



UNIVERSITETET I AGDER

Kommunikasjonsrådgivere, en demokratisk utfordring?

ANDREAS R. K. JACOBSEN

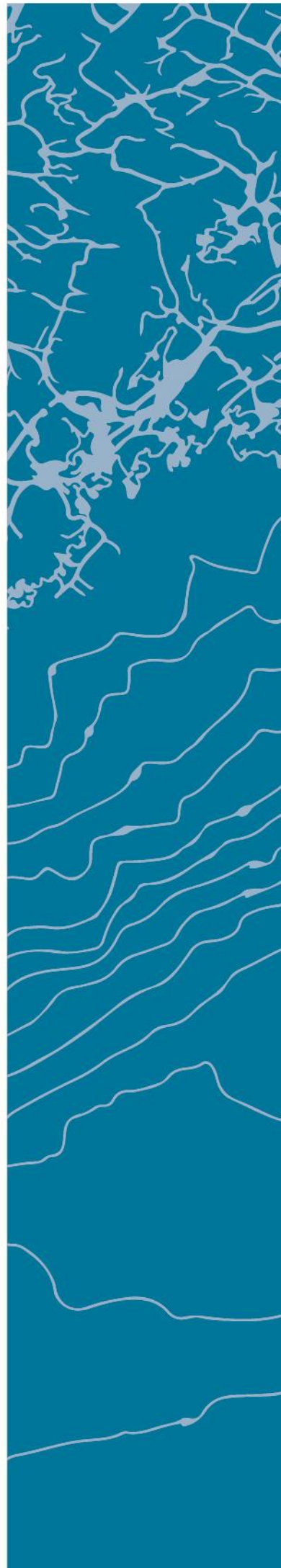
VEILEDER

Romulo Pinheiro

Universitetet i Agder, 2018

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for statsvitenskap og ledelse



*Masteroppgaven er forhåpentligvis det største du har oppnådd på det tidspunktet du leverer,
men noe av det minste du ser tilbake til*

Hamed Hassan, 16.02.18

Lesesalen vår på UiA

Sammendrag

Denne studien undersøker problemstillingen: *Hva slags roller har kommunikasjonsrådgivere på Stortinget, og hvilken betydning kan rollene ha for demokratisk legitimitet?* Gjennom følgende tre teoretiske pilarer (1) nettverksamfunnet, (2) organisasjon og demokrati og (3) eksperter som påvirkere, utforsker studien seks premisser. Studien gjør et skille mellom makt og innflytelse, og gjør dermed et skille fra tradisjonell, norsk maktforskning; kommunikasjonsrådgiverne er ansatt for å nettopp påvirke sine ledere, de demokratiske folkevalgte oppfatning hva gjelder kommunikasjon. Skulle makt og innflytelse bli definert som det samme, ville man bare gjennom stillingsbeskrivelsen til kommunikasjonsrådgiverne sagt at de var en utfordring for demokratisk legitimitet. Makt og innflytelse har det til felles at de begge handler om påvirkning.

Studiens avhengige variabel er demokratisk legitimitet, og de uavhengige variablene er kommunikasjonsrådgivernes roller: (1) sivilingsfunksjon, (2) pressekontakt, (3) støttefunksjon i krisetider, (4) utarbeide policy og (5) være en forlenget arm for stortingsrepresentantene. De tre første funksjonene knyttes opp mot at de gir kommunikasjonsrådgiverne innflytelse, men at dette ikke trosser demokratisk legitimitet. De to siste rollene er i større grad demokratisk utfordrende, i og med de omhandler funksjoner som utøves i det studien kaller «gråsonetilfeller», hvor det blant annet er avdekket enkelte tilfeller hvor kommunikasjonsrådgiverne har fått representanter til å gjøre ting de i utgangspunktet ikke ville.

Gjennom disse rollene konkluderer studien med at kommunikasjonsrådgiverne har påvirkning på stortingsrepresentantene, og at det kan argumenteres med at deres virke har fått implikasjoner for demokratisk legitimitet. I forlengelsen av konklusjonen underbygges et viktig poeng om tilstanden til den demokratiske legitimiteten ville vært forverret uten kommunikasjonsrådgiverne, og at de kan tilegnes en del ære for å ha reddet demokrati som styringsform, fra omgivelser med stadig mer kompleksitet, komplekse demokratiske roller og stadig flere eksperter. Studien avslutter med anbefalinger til videre forskning og noen råd til hva bransjen kan lære av studien.

Forord

Det å skulle skrive forord er en svært krevende øvelse. De skal være spenstige, morsomme og ydmyke. Samtidig skal de fungere som en egoboost, og i fremtiden utløse en god dose nostalgi. Med slike harde kriterier er det lett å bare gi opp med en gang, men litt som at arbeidet med denne masteroppgaven til tider har vært vanskelig, skal jeg gjøre et forsøk på å si noe vettugt.

Det er selvsagt mange jeg må takke. Først og fremst vil jeg gi stor honnør og formidle et stort takk til min veileder Romulo, som med sine stadige tips til forbedringer og relevant litteratur, har gjort at denne studien mulig. I tillegg har han alltid gitt hjelp når det har vært nødvendig, og vært kjapp på svarknappen når jeg har sendt eposter til alle døgnets tider. Uten Romulos imponerende, allsidige, akademiske tyngde hadde denne studien strandet før vinterens skissemseminar.

Deretter hører det hjemme å takke Tonje. Hun har vært støttende, forståelsesfull og tvunget meg til å ta pauser. Uten henne hadde jeg ikke kunne studert fem år på universitetet. Nå gleder jeg meg til å kunne gjengjelde noe av det hun har ofret for meg, og ikke minst gleder jeg meg til å kunne ta regningen når vi er ute og spiser.

Så vil jeg selvsagt også rette en stor takk til intervjuobjektene som stilte seg disponible i det jeg vet (og nå også har empiriske bevis for!) er en svært hektisk arbeidshverdag. Det er noe jeg vil være takknemlig for i lang tid.

Til slutt er det mange andre som skal motta en takk; Theodor for hans alltid imponerende refleksjoner, og hans helt avgjørende bidrag til poengene knyttet til makt og innflytelse. Daniel for sin akademiske tyngde, gode tips og for alle bussturene vi har tatt sammen fra Kjerrheia. Så vil jeg takke min gode venn Kristian for gjennomlesning og innspill fra en (kommende) ingeniørs innfallsvinkel. Deretter må også Marit og Andreas takkes for sine grundige tilbakemeldinger. Team lesesal, hvor jeg spesielt vil trekke frem Hamed, Christine, Ifrah og Jørund skal også takkes. Uten deres mange innspill, støttende ord og ikke minst selskap, har gjort de siste månedene til måneder jeg kommer til å huske for alltid. Til slutt kommer en takk til familien min, som gjennom heftige debatter i alle mulige settinger har vekket interessen for samfunnsfag, samtidig som de alltid har vært støttende og hjelpelige gjennom hele utdanningsløpet mitt.

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	ii
Forord	iii
1.0 Innledning og aktualisering	1
2.0 Litteraturgjennomgang og konseptuelt rammeverk	4
2.1 Nettverksamfunnet og betydningen for demokrati	4
2.1.1 Nettverksamfunnet i verden	4
2.1.2 Nettverk, demokrati og Norge	6
2.2 Ledelse og demokrati	7
2.2.1 Ledelse og organisasjon	7
2.2.2 Et legitimt demokrati	8
2.2.3 En demokratisk leder	11
2.2.4 Krisehåndtering	13
2.3 Ekspertrollen og kommunikasjonsrådgiveren	14
2.3.1 Ekspertrollen	15
2.3.2 Norske eksperter	16
2.3.3 Kommunikasjonsrådgiverens aktualitet	17
2.3.4 Kommunikasjonsrådgivere i Norge	18
2.4 Forventede funn	19
2.4.1 Nettverksamfunnet	19
2.4.2 Den demokratiske lederen og krisehåndtering	20
2.4.3 Ekspertrollen	21
3.0 Metode	22
3.1. Bakgrunn for valg av metode	22
3.2 Premisser for studien	22
3.3 Casene og casedesign	25
3.4 Datainnsamling	27
3.5 Validitet og relabilitet	28
3.6 Problemstilling og operasjonalisering	30
3.7 Intervjuene	33
4.0 Presentasjon av empiri	34
4.1 Organisasjon, rådgivernes bakgrunner og arbeidshverdag	34
4.2 Flyktningkrisen	37
4.3 Nettverksamfunnet	38
4.3.1 Økt kompleksitet	38
4.3.2 Engasjement rundt enkeltsaker	40
4.3.3 Ekspertveldet	41

4.4	Prosess	42
4.4.1	Silingsfunksjonen	42
4.4.2	Rolleforståelse	44
4.4.3	Demokratisk ventil	45
4.5	I gråsonen	48
4.6	Kommunikasjonsavdelingen hos oss følger prinsippene.....	50
4.7	Kommunikasjonsrådgivernes følelse av ansvar for politikken.....	52
4.8	Kommunikasjonsrådgiveren, politiker eller ansatt.....	53
4.9	Kommunikasjonsrådgiverne og politikkkutforming	54
4.10	Merkevarebygging og image	55
4.11	Krisehåndtering, hendelsesforløp	57
4.11.1	Parti A.....	57
4.11.2	Parti B.....	59
4.12	Påvirkning og tidspress	61
5.0	Drøfting	62
5.1	første premiss, økt kompleksitet.....	62
5.2	andre premiss, større rådgiverstab er ingen utfordring.....	66
5.3	tredje premiss, det er kommet flere eksperter.....	70
5.4	fjerde premiss, større fokus på merkevarebygging.....	72
5.5	femte premiss, kriser gir større makt.....	75
5.6	sjette premiss, Kommunikasjonsrådgiverne føler selv de har innflytelse	77
5.7	Avsluttende betraktninger	81
6.0	Konklusjon	87
7.0	Kilde – og litteraturliste.....	92
8.0	Vedlegg	97
8.1	intervjuguidene.....	97
8.1.1	Intervjuguide for stortingsrepresentantene	97
8.1.2	Kommunikasjonsrådgiver.....	98

Figuroversikt

- Figur 1, side 3
- Figur 2, side 26
- Figur 3, side 35

1.0 Innledning og aktualisering

De siste tiårene har antallet kommunikasjonsrådgivere økt i privat og offentlig sektor. Antallet har økt i omfang i alle ledd av ulike organisasjoner, også tett på ledergruppene. Rådgiverkorpset til de folkevalgte politikerne, har også vokst i omfang (Gulbrandsen og Eriksen, 2013, s. 7). Det kan pekes på flere forklaringsvariabler - det kan handle om både eksterne og interne forhold. Ekstern kommunikasjon som økt personfokus på politikere eller større informasjonsplikt for offentlige organisasjoner, eller interne forhold som enklere kommunikasjon mellom ulike deler av organisasjonen. Større tilstedeværelse og tilgjengelighet på sosiale medier kan også forklare utviklingen (ibid.).

Verden er blitt mindre, og mer sammenknyttet (Baylis, Smith & Owens, 2014). Mennesker kan kommunisere med hverandre på kryss og tvers av landegrenser, klasser og organisasjoner lettere nå enn noen gang tidligere (Castells, 2011). Informasjon er rundt oss hele tiden og gjennomsyrrer det vi driver med. Vi har nyheter rundt oss på alle plattformer og siste nytt kommer gjerne frem som pushvarsler på folks telefoner. Det kan tenkes at det trengs gode kunnskaper for å manøvrere seg rundt i medialandskapet; hvordan man skal fremme et budskap for å unngå en krise og hvem man skal kontakte for å sette dagsorden? (Gulbrandsen og Eriksen s. 41-42). Gode rådgivere kan hjelpe ledere til å omgå de tradisjonelle mediene, slik for eksempel Donald Trump bruker Twitter til å fremme sin sannhet når media ikke er enig med ham (Matre, 2017). Det er dermed ikke til å stikke under stol at en som vet hvordan man skal bruke de ulike kanalene og plattformene, ligger godt an til å være den som vinner frem i kampen om oppmerksomheten, og dermed kan vinkle dagsorden i sin retning. Slike egenskaper kan godt tenkes er et godt utgangspunkt for å sikre seg innflytelse og makt hos Norges fremste, demokratiske ledere.

Samtidig som at samfunnet blir stadig mer sammenknyttet, komplekst og heterogent, peker flere på at antallet eksperter og rådgivere har økt. Blant teoretikere som hevder det er Freidson (1988). Freidson uttrykker videre bekymring for at eksperter har fått økt innflytelse over ledelsesprosesser og stiller spørsmål ved om ekspertene har blitt et nytt «presteskap» med så stor innflytelse over politikk og samfunn at det i realiteten er ekspertene som styrer (ibid.). Ideen om ekspertstyret er på ingen måte en ny idé, tankegodset kan minst trekkes tilbake til Platon som levde for snart 2500 år siden (Fossheim, 2017). Hans ide var at samfunnet skulle bli styrt av de klokeste og viseste, som dermed ville treffe de beste beslutningene på vegne av alle. I Norge kan man også snakke om embetsmannsstaten som en statsform hvor ekspertene hadde svært stor innflytelse (ibid.). Til tross for at tanken ikke er

ny, kan man si at fenomenet om at ekspertene får stadig mer påvirkning over politiske beslutninger er det. For sammen med samfunnets økte kompleksitet, hegner de aller fleste fremdeles til demokratiet som styreform, hvor det er folkets valgte ledere som skal styre. Da kan man stille spørsmål ved om disse målene er forenelige.

Det finnes mange, fra ulike yrkesgrupper som arbeider både tett ved, og like utenfor de styrende samfunnslagene som eksperter. Eksempler kan være økonomer, advokater eller sivilingeniører, som gjennom sine utdanning og kunnskap har tilegnet seg stillinger som gir dem muligheten til å tilegne seg en ekspertrolle med innflytelse (T. Gulbrandsen, 2018). Forskjellen mellom den tradisjonelle ekspertten og kommunikasjonsrådgiveren er at kommunikasjonsrådgiveren ikke har en ensartet utdanning, eller en profesjonsutdanning som gjør vedkommende til ekspert på kommunikasjon (Gulbrandsen & Eriksen, 2013). Det gjør de som arbeider som kommunikasjonsrådgivere ekstra spennende i konteksten hvordan eksperter påvirker makteliter, for slik Gulbrandsen og Eriksen fastslår: «[...] *kan nettopp variasjonen i yrkesbakgrunn være en styrke for å utøve mer innflytelse*» (Gulbrandsen & Eriksen, 2013, s. 56). Slik bidrar kommunikasjonsrådgiverne til bred faglig kompetanse inn i organisasjonene, og blir dermed et verdifullt medlem (ibid.). Kommunikasjonsrådgiverne er heller ikke underlagt samme type regelverk som andre eksperter som arbeider i det offentlige, tett opp mot demokratiske ledere.

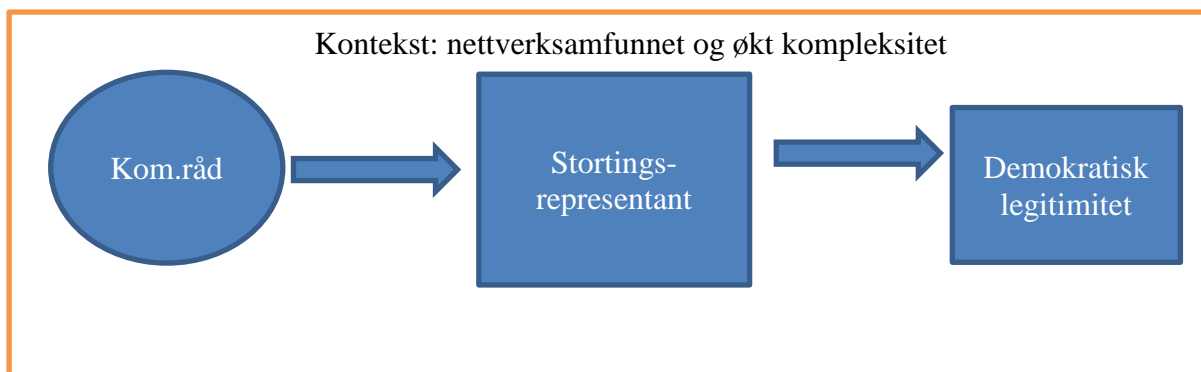
«*All makt skal samles i denne sal*», sa Johan H. Sverdrup for snart 150 år siden (Dørum, 2017). Siden den gang har det vært et ideal at det skal være folkets fremste folkevalgte som skal ta de viktige avgjørelsene for hvordan Norge skal utvikle seg videre. Med kommunikasjonsrådgivernes økte innflytelse i samfunnet, kan man mistenke at det idealet er truet. Finnes det grunnlag for mistanke om at en yrkesgruppe har fått innflytelse og makt over Norges demokratiske ledere? Det kan hurtig tenkes at kommunikasjonsrådgivernes inntreden, og økte innflytelse, ikke begrenser seg til privat og offentlig sektor. For yrkesgruppen er også representert i Norges politiske institusjoner (Gulbrandsen og Eriksen, 2013). Det finnes ikke, eller i det minste ikke direkte forskning på hvordan denne yrkesgruppen påvirker stortingsrepresentantene i Norge, og det finnes ikke forskning på om og hvordan dette påvirker demokratiets legitimitet. Likevel kan vi gå tilbake i historien og se at det finnes kommunikasjonsrådgivere som har fått stor innflytelse og makt over både politiske prosesser og demokratiske ledere. Et moderne eksempel er Alastair Campbell som gjennom sin stilling som pressesekretær, og senere kommunikasjonsdirektør for Tony Blair fikk stor innflytelse i det britiske statsapparatet (Mustad, 2009).

Denne studien undersøker hvorvidt kommunikasjonsrådgivere har fått større innflytelse og makt over stortingsrepresentanter i Norge. Det gjøres gjennom å spørre et utvalg kommunikasjonsrådgivere på Stortinget og stortingsrepresentanter om hvordan de opplever kommunikasjonsrådgiverens ulike roller og om krisesituasjoner endrer måten kommunikasjonsrådgivere har innflytelse på. Som Gulbrandsen og Eriksen (2013) peker på er det faktorer som viser at kommunikasjonsrådgiverne kan besitte en slik makt.

Kommunikasjonsrådgivernes påvirkning blir videre drøftet gjennom ulike teoretiske perspektiver, for å belyse hva den økte påvirkningen deres kan skyldes og hva det betyr for det norske demokratiets legitimitet. For hva vil det ha å si for det norske demokratiet at det sitter mennesker som ikke er folkevalgte, men ansatt av partiorganisasjonene, som har potensiell avgjørende innflytelse og kanskje makt over de som skal styre landet på vegne av folket? Og ikke minst: oppstår det situasjoner der kommunikasjonsrådgiverne kan øke sin relative posisjon inn mot de demokratiske lederne? Studiens problemstilling lyder som følger: *Hva slags roller har kommunikasjonsrådgivere på Stortinget, og hvilken betydning kan rollene ha for demokratisk legitimitet?*

Overordnet modell for studien:

Figur 1



Modellen skal illustrere hva studien skal undersøke. Nettverksamfunnet og økt kompleksitet er selve rammen for studien. I denne konteksten skal kommunikasjonsrådgivernes mange roller mot stortingsrepresentantene sees i lys av, og om man kan argumentere for at de har gjort noe med demokratisk legitimitet.

2.0 Litteraturgjennomgang og konseptuelt rammeverk

I dette kapitlet av studien skal litteraturen og det konseptuelle rammeverket presenteres og redegjøres for. Det første delkapitlet handler om nettverksamfunnet, og nettverksamfunnets betydning for demokrati. Det neste delkapitlet handler om organisasjon, demokratisk legitimitet, demokratisk ledelse og hvordan ledere bør håndtere kriser. Det siste delkapitlet er en gjennomgang av ekspertrollen, både internasjonalt, og i Norge. Deretter er det en gjennomgang av forskning på norske kommunikasjonsrådgiveres påvirkning i organisasjoner og på ledergrupper. Til slutt kommer et delkapittel som presenterer mine forventede funn basert på litteraturen.

2.1 Nettverksamfunnet og betydningen for demokrati

Dette delkapitlet skal handle om hvordan nettverksamfunnet har vokst frem i en samfunnsmessig kontekst som hele tiden utvikler økt kompleksitet og heterogenitet. Flere teoretikere har pekt på hvordan økt kompleksitet har endret måten komplekse, vanskelige politiske utfordringer har tvunget frem og krevd endring av hvordan man tenker omkring problemløsning, og problemløsningsstruktur. Dette delkapitlet skal først gå igjennom ulike teorier om nettverksamfunnet, eller såkalt «governance», for å så ta det ned et nivå og undersøke hvordan nettverksutviklingen har utspilt seg i Norge, og til sist hvordan dette har fått implikasjoner for det norske demokratiet.

2.1.1 Nettverksamfunnet i verden

Manuel Castells (2011) skriver i sin bok *The Rise of the Network Society: The Information Age: Economy, Society, and Culture* hvordan menneskelig interaksjon har forandret seg de siste tiårene. Castells argumenterer for at hele landskapet er forandret, både hva gjelder økonomi, religion og gruppetenkning, kommunikasjon og hvordan vi tenker omkring globalisme. Verden er, ifølge Castells, blitt mye mindre og problemer lar seg sjeldent stanse av landegrenser (Castells, 2011). Castells tegner et bilde av en verden som er blitt mer desentralisert og individualisert, men han argumenterer også for at det er oppstått en større forståelse for at samfunnet er blitt globalisert hvor ting skjer på kryss og på tvers av nettverk (ibid.). Castells viser videre hvordan dette påvirker individers identitet, og at mennesker ikke lenger lar seg kategorisere etter gamle «merkelapper» som religion, etnisitet og nasjonalitet. «*People increasingly organize their meaning not around what they do but on the basis of what they are, or believe they are*» (ibid., s. 4).

Castells er ikke den eneste som skriver om hvordan nettverk har vært med å forandre samfunnet. Andre teoretikere knytter begrepet «*nettverk*» opp mot begrepet «*governance*», eller på norsk «*samstyring*». Selv om dette gjerne er begreper som knyttes opp mot offentlig administrasjon, er begrepet ofte i en kontekstuell sammenheng med nettverk, og hvordan nettverksamfunnet er med på å påvirke offentlig administrasjon (Frederickson, 2004). Frederickson krediterer Harlan Cleveland for å være den første som beskriver samstyring, hvilket er et begrep Cleveland bruker om fenomenet som handler om ikke-hierarkistiske måter å styre på, men at styring i større grad vil foregå gjennom ulike nettverk, eller gjennom såkalte «*clusters*» (Frederickson, 2004, s. 3). Rod Rhodes beskrev samme fenomen i sin artikkel «*The New Governance: Governing without Government*», hvor han beskriver en verden som er mer desentralisert gjennom nettverk, og bruker sin tjue års empiriske studie av det britiske statsapparatet som belegg (Rhodes, 1996). Nettverk og governance er gjerne begreper som beskriver mer kompleksitet i ulike styringssituasjoner, samfunnet er blitt mer komplekst, både mellom organisasjoner, men også mennesker imellom (Rhodes, 2007).

En faktor som har vært med på å forandre verden, og både forenklet og økt kompleksiteten er teknologi. Teknologi har fundamentalt vært med på å endre hvordan mennesker interagerer. I 1996 fantes det knappe 20 millioner datamaskiner, bare fire år senere fantes det over 300 millioner (Castells, 2011, s. 6). Den digitale revolusjonen har radikalt endret hvordan mennesker snakker sammen, og hvordan vi kan tilegne oss og distribuere informasjon (Castells, 2011). I en slik kontekst kan man se på hvordan sosiale bevegelser ser ut til å blomstre fra midten av 2000-tallet. De ser ut til å være mer fragmenterte og ensaksrettede, og at de gjerne oppstår som følge av en sak i media, for å så forsvinne igjen (ibid.). Det enorme engasjementet for flyktningkrisen, gjennom organisasjonen «*dråpen i havet*» i 2015, eller nyere eksempler som «*#metoo*», som i skrivende stund fremdeles utspiller seg (Manka & Langfjord, 2015; Steenbuch & Husøy, 2017). Castells peker på at hvorvidt en sak engasjerer folk inn i de sosiale bevegelsene som både oppstår og forsvinner hurtig, avhenger av media og hvordan media dekker den enkelte sak (Castells, 2011). I en eventuell krisesituasjon handler det altså i mindre grad om hvem som er den ansvarlige lederen, eller hva som har skjedd, utfallet av krisen avhenger i stor grad av mediedekningen (ibid.).

Gjennom dette bakteppet peker Castells på at de politiske institusjonenes legitimitet er truet. Globalisme og grenseoverskridende problemer truer nasjonalstaten. Svært tilgjengelig informasjon både for mottaker og distributør gjør at statlige institusjoner i større grad ses i sømmene, og må passe på omdømmet sitt, og at mennesker hurtig finner sammen i sosiale bevegelser for å fremme en spesiell sak, gjør at institusjonene hurtig må tilpasse seg

folkeopinionen for å bevare legitimitet (Castells, 2011). Bekkers, Dijkstra og Fengers (2016) stiller spørsmål ved om stater i endring, som går fra såkalt «*governance*» til «*governance*» er med på å true demokratiens legitimitet, i og med at den fremvoksende, nye «politiske ordenen», truer de tradisjonelle måtene man tidligere har tenkt omkring demokrati, ledelse og legitimitet (Bekkers, Dijkstra & Fenger, 2016, s. 30).

2.1.2 Nettverk, demokrati og Norge

I følge Gulbrandsen, Engelstad, Klausen, Skjeie, Teigen og Østerud (2002) er ikke Norge et unntak. For ifølge forfatterne av artikkelen «*Norske makteliter*» har det også i Norge vært dyptgripende endringer i vilkårene politisk styring og annen type lederskap. En økende grad av globalisering, fragmentering, medialisering og demokratisering har alle sammen vært med på å endre måten Norge er organisert og styres på (T. Gulbrandsen et al., 2002, s. 16). Overnasjonale avtaler og samarbeid, gjør handlingsrommet til politikerne mindre, samtidig som Gulbrandsen et. al viser til at enkelte politikere ikke tør å ta tøffe beslutninger om for eksempel handlingsregelen eller instruks til sentralbanken, i frykt for kortsiktig sårbarhet på opinionsmålingene. Videre er politikernes handlingsrom begrenset gjennom at myndighetene har privatisert deler av sine virkeområder og solgt statseiendom (T. Gulbrandsen et al., 2002, s. 17). Men i denne konteksten har norske borgere fått økte sosiale og velferdsstatlige rettigheter, høyere lønninger og samfunnet er blitt mindre homogent, hvilket er faktorer som fører til økt grad av samfunnsmessig kompleksitet, både mellom organisasjoner og mennesker (ibid.).

Røiseland og Vabo (2016) beskriver i boken «*Styring og samstyring – governance på norsk*» hvordan samstyring er et resultat av økt kompleksitet i samfunnet, blant annet gjennom at politikkområder påvirker hverandre, og at offentlige tiltak gjerne griper inn i hverandre på uforutsette måter. Forfatterne peker også på at økt kompleksitet kan ha en kausalsammenheng med større forventninger til hva staten skal gripe inn i, som folks livsstil, ulike former for stønader og annen hjelp (Røiseland & Vabo, 2016, s. 14-15). Videre viser de til at det representative, norske demokratiet ofte knyttes sammen med den parlamentariske styringskjeden, hvor det suverene folket velger sine representanter til Stortinget, hvor regjeringen videre utgår fra, som gir forvaltningen instruks og vedtak, hvor til sist forvaltningen iverksetter politikk ovenfor folket. Røiseland og Vabo påpeker at dette er et ideal, og at det flere ganger er blitt påpekt avvik til dette idealet (ibid., s. 107-108). Gjennom dette viser forfatterne til makt- og demokratiutredningen (2003), som fortalte at den parlamentariske styringskjede er «svekket i alle ledd», og at det er oppstått nye

samarbeidsformer mellom kommunal sektor, frivillig sektor og næringslivet, samt at det hadde oppstått hybridorganisasjoner i skjæringspunktet mellom det offentlige og næringslivet (ibid., s. 110). Til tross for at det kan undersøkes hvorvidt samstyring er udemokratisk i lys av at fenomenet ikke respekterer den parlamentariske styringskjeden, presiserer Røiseland og Vabo at samstyring har vokst frem som en nødvendighet for å løse svært komplekse samfunnsmessige utfordringer, og på den måten kan krediteres for å ha reddet demokrati som styringsform. Likevel presiseres det at samstyring og samfunnets kompleksitet ikke gjør styring til en enkel øvelse for de demokratiske lederne (ibid.).

Dermed kan man hevde at gjennom økt grad av nettverk og stadig større grad av kompleksitet i samfunnet, har man åpnet opp for at det trengs mer informasjon før politiske vedtak fattes og iverksettes. Gjennom disse faktorene kan man forestille seg at politikken og de demokratiske lederne i større grad lytter til eksperter og rådgivere.

2.2 Ledelse og demokrati

Denne delen av studien skal utforske og redegjøre ulike ledelsesbegreper, demokratisk legitimitet og utfordringer knyttet til demokratisk ledelse. En del av demokratiteorien handler om hvordan man kan sørge for at styringsmaktene har en tilfredsstillende grad av legitimitet, og hvordan man skal sikre at styringsmaktene har nettopp det. Dette delkapittelet skal utforske legitimitet og demokrati, for å gi en bred forståelse av hvordan et demokratisk styresett kan være legitimt. Videre kommer en redegjørelse av rollen til en demokratisk leder, og hvordan en demokratisk leder både skal være en tjener og en hersker på en gang. Flere teoretikere har pekt på at dette gir en spenning mellom de to rollene, som gir en ledelsesplattform som er fundamentert på betydelig kompleksitet. Kapittelet gir til slutt en redegjørelse av Boin, Kuipers og Overdijks krisehåndtering, som kan være med på å forklare om, og eventuelt hvordan kommunikasjonsrådgivere får økt innflytelse i krisesituasjoner.

2.2.1 Ledelse og organisasjon

Det er teoretikere som argumenterer for at en minst like viktig del av organisasjonens formelle struktur, er den uformelle. Diefenbach og Sillince (2011) argumenterer for at det innad i organisasjoner finnes et formelt og uformelt hierarki. Det uformelle hierarkiet handler om relasjonene mellom individene som arbeider innad i en organisasjon og kan i enkelte tilfeller være sterkere enn det formelle hierarkiet (Diefenbach & Sillince, 2011).

En teoretiker som understreker lederens viktighet i organisasjoner er Selznick. Selznick (1997) argumenterer i den norske utgaven av verket *Leadership in Administration* at

en leders viktigste oppgaver er å sørge for stabilitet innad i organisasjonen (Selznick, 1997). Selznick (1948) presenterer og redegjør også for begrepet «cooptation», som er prosessen med å implementere nye elementer i en organisasjon, som et middel for å avverge trusler mot indre stabilitet og kontinuitet innad i en organisasjon (Selznick, 1948, s. 34). Han argumenterer for at cooptation er relevant i følgende to tilfeller; (1) Når det er avbrekk mellom samtykke og kontroll, og en autoritet risikerer å miste sin legitimitet, og (2) når det er et ytre press på en organisasjon, som eksempelvis fra folkeopinionen som tvinger frem endring. Når det er et press på organisasjonen fra omgivelsene, bør lederen sørge for indre stabilitet og inngå kompromisser med forventningene (ibid., s. 34-35). I den norske, allerede refererte boken, forklarer Selznick at organisasjonens sosiale struktur omfatter ulike interesser innad i organisasjonen og organisasjonens verdier og regler og medlemmenes roller. Dog innrømmer han at de fastsatte rollene ikke alltid er helt fastsatt, selv om det finnes en forståelse av hvordan rollene skal utfylles. Den sosiale strukturen er, ifølge Selznick avgjørende for hvordan ny policy blir mottatt (Selznick, 1997, s. 73-75). Videre argumenterer Selznick at når man implementerer et nytt organisasjonsledd er det fare for at dette organisasjonsleddet får stor grad av autonomi og kan gjennom sin egen eksistens bygge opp sitt eget byråkrati, utvikle sine egne regler og til en viss grad bli dekoplet fra den øvrige organisasjonens spilleregler (Selznick, 1997, s. 92-100).

Mens Selznick, som institusjonalist, undersøker og argumenterer for hvordan organisasjoner organiserer seg fra et internt perspektiv, finnes det teoretikere som er mer opptatt av at organisasjoner blir påvirket av hverandre og derfor etterlikner hverandre. To av disse teoretikerne er DiMaggio og Powell (1983). De viser til at andre teoretikere spør hvorfor det finnes så mange ulike typer organisasjoner, mens de stiller spørsmålet hvorfor det finnes så mange like organisasjoner. Videre ønsker de å forklare likhetene (DiMaggio & Powell, 1983, s. 147-148). Hovedpoenget til DiMaggio og Powell er at organisasjoner etterlikner hverandre i håp om å oppnå de samme resultatene som de organisasjonene de etterlikner (DiMaggio & Powell, 1983).

2.2.2 Et legitimt demokrati

Den norske demokrati- og maktutredningen fra 2003 bruker blant annet legitimitet til å undersøke det norske demokratiet. Den slår fast at: «*den politiske makten får legitimitet gjennom formell maktfordeling. Maktdeling skal hindre misbruk og konsentrasjon av makt, styrke folkets tillit til den politiske makten og redusere spenningene mellom de styrende og de styrte*». Videre argumenteres det i utredningen for at politisk makt (til folket) også er evnen til

å kunne avsette og påvirke den autoritative, politiske makten. Utredningen definerer demokrati som at folkestyret skal være en viktig del av det formelle beslutningssystemet. I tillegg viser utredningen at det finnes fire tolkninger av begrepet demokrati: «1. Som en statsform med folkestyre, 2. som rettigheter og rettsstat, 3. som aktiv deltakelse, 4. som et felles verdigrunnlag som står over de politiske konfliktene.» (NOU 2003:19, s. 13).

Som den første tolkningen i makt- og demokratiutredningen (2003) slår fast, er demokratiet først og fremst en statsform med folkestyret. Swift (2014) starter sitt femte kapittel i boken sin, «*Political Philosophy*» med at demokrati er så viktig for mange stater i verden, at det å spre demokratiske verdier til resten av verden, er et uttalt mål av deres utenrikspolitikk. Videre kommer Swift med en forklaring på hva demokrati er, og starter med å sitere Abraham Lincoln; «*Rule of the people, by the people, for the people*» (Swift, 2014, s. 189). Men Swift presiserer at den viktige delen av sitatet er at det er folket som styrer; enhver form for styre vil på en eller annen måte være et styre «*for the people*», det er tross alt folket som blir styrt (ibid.). Thorsen (2016) definerer et demokrati, eller et folkestyre, som en styreform der folket (landets voksne borgere), velger sine representanter som har anledning til å utforme lover, og som fatter viktige beslutninger. Videre presiseres det at borgerne selv kan være med på å utformingen av de politiske vedtakene (Thorsen, 2016). Dette underbygger Swifts påstand om at det viktigste i et demokrati er at det er folket som får styre ved å velge sine ledere. Folkelig ledelse gjennom valg blir derfor et viktig stikkord for å kunne avgjøre hvorvidt en statsmakt er demokratisk eller ikke. Dermed kan man si at et demokrati er et legitimt demokrati om folket er tilstrekkelig representert og hørt. En videreførelse av dette blir å si at for at et demokrati skal være legitimt, må samfunnets borgere ha en reell mulighet til å bli valgt, og de som blir valgt skal være dem som bestemmer på vegne av den øvrige befolkningen.

I «*The Democratic leader*» drøfter Kane og Patapan (2012) hvordan et demokratisk embete kan være legitimt. De stiller spørsmålet: *hvordan skal man kunne sikre at den demokratiske lederen, har den nødvendige støtten og legitimiteten bak sitt embete?* De presenterer tre ulike svar på problemstillingen. Den første er at man skal ha et direkte demokrati (Kane & Patapan, 2012, s. 39-40). Den neste løsningen er «*Ruling-in-turn*», hvor alle innbyggere, over en viss periode veksler på å styre. Begge disse styringsformene problematiserer Kane og Patapan, og skriver dem fra seg. Den tredje måten er et representativt demokrati, hvor folket kan få velge sine representanter. Dette problematiserer Kane og Patapan også. Man vil aldri kunne klare å sikre ledere som er helt representative, og faren for at minoriteter ikke blir valgt, kan være overhengende (Kane & Patapan, 2012, s. 43-

44). Dermed slår Kane og Patapan fast at til tross for noen forestående svakheter, er det representative demokratiet den demokratiske styreform som gir høyest grad av legitimitet.

Men det finnes også andre elementer som kan gjøre et demokratisk styre legitimt, og det handler ikke bare om representativitet. Legitimitet handler om hvordan en statsmakt kan skape aksept for dens autoritet (Sagdahl, 2014). Den berømte politiske sosiologen og statsviteren Seymour Martin Lipset (1960), skrev at legitimitet i stor grad handler om å se i hvilken utstrekning moderne, demokratiske politiske systemer klarer å løse de viktigste problemene som historisk har splittet samfunnet. Og dermed at legitimitet handler om en stats mulighet til å avle frem en tro på at de politiske institusjonene er de best egnede for samfunnet. Statlig legitimitet handler altså om borgernes oppfatning av styresettet, og at styresettets verdier stemmer overens med borgerens (Lipset, 1960, s. 77). Legitimitet er ikke alene nok til at et moderne demokrati er stabilt, effektivitet og økonomisk utvikling er også to viktige faktorer for et stabilt samfunn (ibid.). Videre advarer Lipset mot at en statsmakt som mister sin legitimitet også vil miste sin autoritet, og at en stat uten legitimitet er en stat som står ovenfor mulige dramatiske endringer (ibid., s. 78). Lipset argumenterer for at en legitimitetskrise er mer alvorlig for en stat enn en effektivitetskrise, og at stater med høy legitimitet vil kunne overleve lav effektivitet, og forbli demokratiske, mens stater med lav legitimitet vil være tilbøyelige for å falle for andre mer autoritære styringsformer (ibid., s. 82). Dermed kan vi slå fast at både legitimitet og effektivitet er viktig for å holde et samfunn sammen. Victor Bekkers, Geske Dijkstra, Menno Fenger (2016) underbygger påstanden om at autoritet og legitimitet henger tett sammen. En stat skal allokere goder og byrder, og for at folket skal akseptere disse prioriteringene må oppfatningene av styresettet være at det er legitimt. Forfatterne spør hvorfor et folk skal akseptere at en del av et land eller en by skal få større oppmerksomhet av politiet, enn andre deler av landet eller byen (Bekkers et al., 2016, s. 36). Svaret deres er at legitimitet handler om at folket oppfatter styresettet som rettferdig og effektivt, gjennom at styresettet følger de normer, regler og verdier som ellers finnes i samfunnet (ibid., s. 37-38). Dermed kan denne definisjonen knyttes opp mot Makt- og demokratiutredningens fjerde punkt, om et demokrati «*som et felles verdigrunnlag som står over de politiske konfliktene*», men også det tredje punktet, om rettigheter og rettstat kan knyttes mot Bekkers, Dijkstra og Fengers (NOU 2003:19, s. 13).

Bekkers, Dijkstra og Fengers (2016) argumenterer for at legitimitet må anses å være en slags «sort boks», og at man gjennom denne sorte boksen må se på legitimitet gjennom tre prosesser; «input», «throughput» og «output» (Bekkers et al., 2016, s. 30). Input-legitimitet handler om prosessene i forkant av et eventuelt vedtak, er eksempelvis de som skal ta

avgjørelsen valgt på de riktige premissene, eller har folket gode nok muligheter for å delta i det politiske liv (ibid., s. 43-44)? Throughput handler om hvorvidt prosessene gjøres riktig; er det de riktige menneskene som tar avgjørelsene, og er prosessene i tråd med normer, regler og verdier (ibid., s. 44-45)? Output-legitimitet handler om implementeringen av ulike vedtak, at de implementeres korrekt, og at de berørte opplever det nye vedtaket i tråd med verdier, normer og regler. Men viktigst av alt at den nye loven løser det problemet den var ment å skulle løse (ibid. s. 45).

Hanspeter Kriesi (2004) beskriver det han kaller «*audience democracies*», hvor han beskriver en situasjon hvor myndighetene endrer seg dramatisk, fordi representasjon forandrer seg drastisk. Dette *publikum-demokratiet* handler om at politikken er blitt mer individualisert og personalisert, og at det er blitt flere kommunikasjonsekspertiser som operer i den politiske sfæren (Kriesi, 2004, s. 184). Videre beskrives en ny politisk virkelighet hvor enkeltsaker er viktigere for velgerne enn de tunge ideologiske sakene. Hvilket begge er punkter som stemmer overens med Castells (2011) beskrivelser av nettverksamfunnet. I denne sfæren beskriver Kriesi en ny virkelighet for de politiske partiene og lederne. For å skape legitimitet omkring sine vedtak og posisjoner må politikere være offensive og vise handlekraft, og det å vise handlekraft blir ofte viktigere enn å faktisk ha handlekraft, og eventuelle forslag og vedtak kan se gode ut på papiret, uten å løse eventuelle problemstillinger (ibid., s. 185-185). Dette fenomenet ser Kriesi nærmere på ved å undersøke prosessene som foregår mellom valg, for å se på beslutningsprosesser i de politiske organene. Dermed understreker Kriesis utgangspunkt for sin analyse viktigheten av å måle legitimitet gjennom throughput-legitimitet.

2.2.3 En demokratisk leder

«*Leaders matter; but political leaders matter more than most and for more reasons than most*» (Foley, 2013, s. 1). Med utsagnet viser Foley til den enormt komplekse rollen demokratiske ledere må forholde seg til. Både gjennom at de må forholde seg til partiorganisasjoner, sine egne departementer, folket de er valgt av og en stadig mer globalisert verden, som får påvirkning på lederens arbeidshverdag. Samtidig må demokratiske ledere vise folket at de både er en garantist for kontinuitet i samfunnet, samtidig som de kan være nøkkelpersoner for å få til nødvendig endring (ibid., s. 1-2). Men, sier Foley, demokratiske leders rolle stanser ikke ved de politiske oppgavene en slik leder har. En demokratisk leder har også symbolske oppgaver, og må hele tiden passe på å handle riktig, for vedkommende skal fungere som et forbilde (Foley, 2013, s. 2).

Rhodes og 't Hart (2014) mener at demokratisk ledelse er grunnleggende paradoksalt. På den ene siden skal et folk være grunnleggende suverent, og være basert på et «egalitært etos», mens ledelse i sin natur er grunnleggende hierarkisk, og dermed fremmer ledelse ulikheter mellom de som blir styrt og de styrende (Rhodes & Hart, 2014, s. 41). Forfatterne argumenterer for at dette «demokratiske ledelses-paradokset» er bredt akseptert og forankret både i teori og empiri (ibid). Kane og Patapan (2012) understreker dette ved å argumentere for at demokratisk ledelse både er den sterkeste og den svakeste formen for lederskap, i og med det er en stor spenning mellom det å både lede noen, og lede på vegne av noen. En demokratisk valgt leder skal både være en av folket, samtidig som vedkommende skal være en elitist og en leder, to hensyn som er vanskelig å balansere (Kane & Patapan, 2012, s. 1).

Lederskap er sjeldent en enkel oppgave, men en demokratisk leder må hele tiden veksle og balansere det å ha en autorativ rolle med det autorative maktvakuumet demokratiet forutsetter for av en leder. I tillegg til en kompleks lederrolle, har moderne, utviklede, demokratiske land, mange ulike maktsentre som vil påvirke lederen. Dette kan være næringslivet, lobbygrupper, fagforeninger, folkelige kampanjer (social movements), tenketanker (norske eksempler kan være Civita eller Agenda), universiteter og academia, politiske opposisjoner, eller et hvilket som helst individ som ønsker å påvirke en bestemt, eller flere saker i en viss retning (Kane & Patapan, 2012, s. 2). Det finnes altså en rekke organisasjoner som driver lobbyvirksomhet mot politikere. Ihlen, Skogerbø og Allern (2015) skriver i sin bok *Makt, medier og politikk* at lobbyorganisasjoner både er et ønsket og et kritisert element ved det politiske systemet. Lobbyisme blir i all hovedsak positivt mottatt av politikere som får nye innspill og vinkler. Samtidig som det kritiseres fordi det er aktører med store ressurser og de riktige nettverkene som hovedsakelig kan benytte seg av dem, samtidig som det er med på å gjøre demokratiske prosesser mindre åpne (Ihlen, Skogerbø & Allern, 2015, s. 232). Lobbyvirksomhet defineres av dem som påvirkningsforsøk som rettes mot politiske beslutningstagere, og rettes mot lovgivende og utøvende myndigheter, og aktørene er interesseorganisasjoner. Likevel regnes ikke partiorganisasjonene som lobbyorganisasjoner (ibid., s. 233-234). Alle disse ulike organisasjonene og aktørene, og spesielt de som er i opposisjon til den demokratiske lederen, vil være bidragsytende til å skape motstand til lederen, og hele tiden ettergå de vedtak som blir foreslått og vedtatt (Kane & Patapan, 2012, s. 2). Den demokratiske lederen kan derfor hurtig havne i en interessekonflikt mellom flere grupper og hensyn når en politisk retning skal plottes frem. En videre problematisering av det å være en demokratisk leder, er at man historisk sett har hatt suverene ledere, som kan fatte beslutninger uavhengig av å ha noe flertall, og uten noe folkegitt legitimitet, mens en

demokratisk leder aldri vil kunne ha en slik autoritet, nettopp fordi lederen, paradoksalt nok, skal fungere som en tjener for folket (ibid.).

Gjennom spenningen mellom begrepene kan man stille spørsmålet; hva er en god demokratisk leder? Kane og Patapan (2014) viser til ulike svar i boken «*Good Democratic Leadership: On Prudence and Judgment in Modern Democracies*». Her peker de blant annet på at det å lede gjennom det å være et godt eksempel, og det å ha de riktige overtalelses- og retoriske evnene, er viktige egenskaper for en god, demokratisk leder. Likevel viser forfatterne til at selv om retoriske evner er viktige, vil retorikken til slutt bli dømt ut i fra hva den demokratiske lederen har klart å få gjennomført (Kane & Patapan, 2014, s. 7).

En demokratisk leder skal både være tjener og hersker på en gang – en tjener og en leder for folket (Kane & Patapan, 2012, s. 32). Gjennom dette teoretiske rammeverket kan man betrakte moderne, politisk kommunikasjon. Demokratiske ledere blir nødt til å kommunisere ut sine vedtak og handlinger som både tjenere for og ledere av folket, noe som kan gjøre politisk kommunikasjon til en komplisert øvelse.

2.2.4 Krisehåndtering

Gjennom krisehåndteringsteorien er det ulike teoretikere som har pekt på ulike måter en ledelse bør håndtere en pågående eller en påtroppende krise. Noen av de som beskriver slike kriser er Boin, Kuipers og Overdijk (2013). De skriver at krisehåndtering kan defineres som summen av de aktivitetene man gjør for å redusere skadeomfanget av kriser. De tre kommer med en tipunktliste en ledelse kan følge for å få redusert skadene av krisen (Boin, Kuipers & Overdijk, 2013, s. 82-87). Det første er å se krisen tidlig. Forfatterne viser til at jo forttere man oppdager krisen, jo hurtigere kan man agere mot den. Dette er ikke alltid lett i og med at kriser kommer som en overraskelse. Selv om man i etterpåklokskap kan peke på de visse faktorer som lyste mot krise (ibid.). Etter man har oppdaget krisen skriver forfatterne at man er nødt til å gjøre fornuft av det man ser. Om man forstår hva man står ovenfor er det lettere å gjøre noe med det. Det tredje punktet handler om å fatte beslutninger og delegere oppgaver. Boin et. al. viser til at en leder kun bør ha det overordnende makroperspektivet og være flink til å delegere bort oppgaver som kan gjøres av andre (ibid.). Horisontal og vertikal styring er det fjerde punktet. Hele organisasjonen bør tas i bruk, både bredden og høyden (ibid.). Deretter argumenterer forfatterne for det de kaller dekopling og kopling. En krise kan isoleres, eller man kan knytte det kriserammede organisasjonsleddet tettere til seg (ibid.). Dette punktet er starten på det kommunikative arbeidet en leder bør gjøre i krise. Noe av det første som må gjøres er at det fortelles en troverdig historie, og gi det som har skjedd en viss

grad av mening. I krisetider vil folk se til sine ledere, og det forventes gjerne at lederne kan utstråle selvtillit og håp. En vellykket historie kan gi folk tilbake følelsen av at det er mulig å nå tilbake til normalen (ibid.). Listens syvende punkt handler om videre kommunikasjon, både den interne og eksterne. Gode kommunikasjonslinjer bør lages for å sikre god kommunikasjon internt, samtidig som en leder bør ha kontroll på hva som sies eksternt (ibid.). Det åttende punktet handler om at lederen må ta ansvar og fortelle hva som har gått galt og hvorfor. I offentlig sektor peker Boin et. al. på at man kan få et såkalt «skyldespill» eller «blame game» gående, hvor ingen tør å ta ansvar for det som har skjedd og skylder på hverandre (ibid.). Det niende punktet handler om at man bør lære av krisen, slik at man kan forbedre organisasjonen og gjøre den bedre rustet for fremtiden (ibid.). Det siste punktet er en videreførelse av det niende, og handler om at en leder bør ruste organisasjonen for kommende kriser (ibid.).

March (1978) argumenterer for at ved første øyekast kan modeller som konseptualiserer rasjonelle beslutninger virke passende som retningslinjer for hvordan man bør handle, men være mindre passende for å forutsi handling, eksempelvis i kriser. March forklarer videre at det i virkeligheten ofte er motsatt (March, 1978, s. 588). Mennesker er ikke forutsigbare, ei heller når de arbeider sammen i organisasjoner. Herbert Simon (1957) var den første som konseptualiserte menneskers begrensede rasjonalitet. Hans argument er at mennesker alltid er begrenset rasjonelle, uavhengig i hvilken setting de opptrer i. Mennesker klarer aldri, rent kognitiv, å motta og prosessere all stimuli og impulser. Videre skriver Simon at dette i enda større grad gjelder når mennesker inntreer som medlemmer av en organisasjon, hvor de blir organisert i ulike avdelinger. Da argumenterer han at organisasjonsstrukturen er med på å styre hvordan organisasjonens medlemmer velger å prioritere og handle (Simon, 1947).

2.3 Ekspertrollen og kommunikasjonsrådgiveren

Det er mange eksperter som arbeider med og rundt politikere (Freidson, 1988). Disse er interessante både hver for seg og i sin helhet som ekspertgruppe. Denne studien skal undersøke ekspertene kommunikasjonsrådgivere. Dette delkapitlet vil først gi en redegjørelse for hvilken betydning ekspertene har i et internasjonalt perspektiv, for å ta den «internasjonale ekspert» ned i en kontekst hvor det handler om norske kommunikasjonsrådgivere.

2.3.1 Ekspertrollen

Alle mennesker har en viss form for kunnskap, likevel er det noen som har valgt å gjøre kunnskap til et levebrød og lever av nettopp det å vite ting bedre enn andre. Det kan være kunnskap tilegnet gjennom egne erfaringer, forskning eller andre studier (Freidson 1988, s. 2). Freidson hevder at det de siste tiårene har vært en økende bekymring omkring hvordan kunnskap påvirker hvordan vi mennesker handler. Både gjennom at vi til stadighet får flere ekspertområder og eksperter, men også at vi lar disse ekspertene diktere, eller legger føringer for hvordan mennesker bør organisere samfunnene og livene sine (Freidson, 1988, s. ix). Som Freidson påpeker, er ekspertene ikke sjeldne syn i ulike utvalg som skal utvikle og utrede ulike politikkområder, og deres råd er verdifulle for politikerne (ibid.) Andrew Abbott (1988) spør i boken *The System of Professions* hvorfor det er slik at enkelte yrkesgrupper har utviklet seg til å bli såkalte ekspertgrupper. Videre forklarer Abbott at enkelte profesjonsgrupper prøver å ha kontroll og enerett på sine ekspertiseområder, og hvordan dette i ulik grad både lykkes og mislykkes (Abbott, 1988, s. 1-2). I og med de ulike ekspertgrupper har ulik innflytelse på ulike felt, velger Abbott å se hele profesjonaliseringen under ett, for å se hvordan disse ulike ekspertene får innflytelse på sine områder i sin helhet (Abbott, 1988, s. 2). Gjennom denne økte graden av eksperter kan man gå tilbake til det gamle ordtaket om at *kunnskap gir makt*, og at ekspertene i sitt vesen er den menneskelige linken mellom disse to (Freidson, 1988, s. ix).

Enkelte har spurt om ekspertene er ved å danne seg som en elite i samfunnet, som er med på å styre hvordan samfunnet skal utvikle seg. Freidson viser til Lapp (1965) som spurte om vitenskapsfolk ville bli «det nye presteskapet», eller om vi kan snakke om et «eksperttyranni» («*tyranny of the experts*»), på grunn av deres viktige innflytelse (Freidson, 1988, s. 1). Freidson spør videre om selv om politikerne formelt sett sitter med makten, vil ulike eksperter, etter hvert, ha så høy påvirkning på de demokratiske lederne, at det i praksis er ekspertene som styrer. For, som Freidson presiserer senere i boken arbeider det et stort antall rådgivere og eksperter tett opp mot politikere, og viser videre til det store antallet jurister som arbeider med å lage lovforslag til den amerikanske kongressen, og at disse ekspertgruppene er blant de mest innflytelsesrike aktørene av myndighetene (Freidson 1988, s. 192-194).

Frank Vibert (2007) skriver i boken *The Rise of the Unelected* om at det er vokst frem en ny *branch* eller på norsk «gren» i vestlige demokratier (Vibert, 2007, s. 4). Denne grenen består av uvalgte eksperter i ulike former. Grenen defineres eksempelvis som uavhengige sentralbanker og inspeksjonsorganer for, og av, myndighetene. Videre argumenterer Vibert

for at det i USA finnes rundt 200 uvalgte offentlige organer i USA og omkring 250 i Storbritannia bestående av uvalgte. Det som likevel er interessant med Vibert og det som fremkommer i boken, er at han konkluderer med at disse nye uvalgte organene ikke er en trussel for demokratiet og demokratisk legitimitet, men heller skal sees i forlengelse av det (ibid., s. 2). Han argumenterer for at man bør utvide forståelsen av maktfordelingsprinsippet og anse denne grenen som en utvidelse av det: eller som en fjerde maktinstitusjon som er skilt fra den utøvende, lovgivende og dømmende (ibid.). Det argumenteres for at disse funksjonene og organene ikke er demokratisk utfordrende i seg selv, det som er demokratisk utfordrende er å ikke anerkjenne at de har makt og innflytelse, samt anerkjenne at disse er en maktfaktor inn mot de tre andre institusjonene. Derfor bør man, ifølge Vibert, lage systemer som kan ta hensyn til denne maktinstitusjonen (ibid.). Dermed skriver Vibert at disse uvalgte organene må anses som en egen institusjon innenfor maktfordelingsprinsippet og sørge for at uvalgte som jobber tett mot de to folkevalgte institusjonene; den utøvende og lovgivende ikke blander seg i prosesser innenfor deres ansvarsområder.

2.3.2 Norske eksperter

I Norge har vi lange tradisjoner for å gi eksperter innflytelse på politiske prosesser, og man kan trekke linjer tilbake til embetsmannsstaten på 1800-tallet for å se ekspertenes påvirkningskraft i samfunnet (T. Gulbrandsen et al., 2002, s. 13). Christensen, Egeberg, Larsen, Lægreid og Roness (2010), undersøker i sin bok «*Forvaltning og politikk*» hvordan den norske forvaltningen fungerer. De viser til at den norske forvaltningen styres etter gitte prinsipper. Et av disse er prinsippet om fagstyre. Fagstyre betyr ikke at det er ekspertene som skal styre, det ansvaret skal ligge hos politikerne, men det betyr at de avgjørelsene som tas av de ledende politikerne skal etterstrebes å være fundamentert på faglig og vitenskapelig grunnlag (Christensen, Egeberg, Larsen, Lægreid & Roness, 2010, s. 19). Forvaltningen skal utrede ulike forslag og komme med en faglig vurdering til hvordan, eller hvorvidt et forslag kan eller skal gjennomføres hvis det får politisk flertall (ibid.). Dermed kan vi beviselig også se at man i Norge har et innslag av ekspertgrupper med innflytelse i både generelt i samfunnet, men også spesielt på de demokratiske lederne. Likevel kan man slå fast at de som er ansatt i det offentlige byråkratiet er underlagt strenge regler og normer for deres virksomhet, som dermed kan argumenteres for at formelt kan begrense deres makt og innflytelse over politikerne (ibid.).

2.3.3 Kommunikasjonsrådgiverens aktualitet

Kriesi (2004) og Castells (2011) beskriver en ny virkelighet for demokratiske ledere, hvor de må forholde seg til en velgermasse som er mindre lojal og mer uforutsigbar. Kriesi går så langt at han argumenterer for at det representative demokratiet er ved å utvikle seg til et publikums-demokrati, hvor kommunikasjon fra demokratiske ledere er en utløsende faktor som sikrer legitimitet omkring lederens mandat og sikrer støtte i velgermassen. I denne konteksten kan man se på kommunikasjonsrådgiverens fremtredende rolle som eksperter, i og med politisk kommunikasjon, sammen med politisk mobilitet (blant velgere) nå henger tettere sammen enn tidligere (Kriesi, 2004, s. 185).

Alastair Campbell (f. 1957) var en britisk tjenestemann og journalist, som tidlig i karrieren arbeidet som blant annet politisk redaktør i avisen Daily Mirror. Campbell er spesielt kjent for å være en såkalt «spindoctor» høyt oppe i det britiske statsapparatet. Fra midten av nittitallet begynte Campbell å arbeide som pressesekretær for Tony Blair. Siden fikk han stadig utvidet sin makt, og var på starten av 2000-tallet kommunikasjonsdirektør for samme mann, som på daværende tidspunkt var Statsminister i England. Høsten 2003 måtte Campbell gå av, da han ble gjort til syndebukk for å ha overdrevet grunnene som legitimerte Englands deltakelse i krigen mot Irak (Mustad, 2009). Campbell sies å ha vært svært innflytelsesrik, ble ofte sett i bakgrunnen, han var også ofte svært konfronterende, og i sine egne memoarer, «*The Blair years*» minnes han en samtale med daværende president i USA, Bill Clinton om «*[W]hat it was like having the whole world thinking and walking about your sex life*» (Campbell, 2007, s. 276). Denne direkte stilen sies å være det som gjorde ham til en så nyttig og innflytelsesrik person for Tony Blair (Rubin, 2007). Alastair Campbell er interessant i denne sammenhengen, nettopp fordi han er et levende eksempel på hvor innflytelsesrike kommunikasjonsrådgivere kan bli under de rette forholdene. En mann med stor innflytelse over politiske og demokratiske prosesser, gjennom sine ferdigheter med retorikk og kommunikasjon.

Makt- og demokratiutredningen (2003) viste oss at individualisering, som ble beskrevet som en tendens i samtiden, var på fremadstigende front også i 2003, og hang tett sammen med globalisering og økt kompleksitet. I dette bildet blir politiske kandidater i større grad solgt som varer. Image og stil er viktigere enn politiske budskap og reklamebyråer og det som beskrives som «medierådgivere» spiller en viktigere rolle (NOU 2003:19, s. 13). Medierådgivere defineres som noen som lærer bort hvilken form et budskap må ha for å fenge, og passer dermed godt overens med beskrivelsen av kommunikasjonsrådgivere (ibid.,

s. 50). Gjennom en stadig mer sentral rolle og med stadig mer innflytelse blir det interessant å undersøke nærmere hvordan kommunikasjonsrådgivernes tilstand er i Norge.

2.3.4 Kommunikasjonsrådgivere i Norge

Gulbrandsen og Eriksen (2013) viser i sin rapport «*Kommunikasjonsrådgivere – en yrkesgruppe med innflytelse samfunns- og arbeidsliv?*» hvordan kommunikasjonsrådgivere i Norge, som yrkesgruppe har økt i omfang, også som rådgivere for politikere (Gulbrandsen & Eriksen, 2013, s. 7). Det vises til at kommunikasjonsrådgiverne jobber stadig tettere på politikerne (ibid., s. 43) og at rådgiverne selv mener de har stor innflytelse på lederne sine (ibid., s. 61). Gulbrandsen og Eriksen viser også til Makt og demokratiutredningens lederskapsundersøkelse (2003), som kunne også vise oss at omkring 60% av stortingsrepresentantene mente at deres dagsorden ofte måtte endres som følge av saker som ble tatt opp av massemedia (ibid., s. 44).

Metoden i rapporten er basert på en spørreundersøkelse blant medlemmene til Norsk kommunikasjonsforening, i 2013. Av 3773 medlemmer i arbeid, svarte 1160 av dem på undersøkelsen. I undersøkelsen ble medlemmene spurt om deres arbeidssituasjon og deres opplevde innflytelse. Det ble også gjennomført personlig intervju av 12 kommunikasjonsdirektører, kommunikasjonsrådgivere og ledere av PR-byråer, det ble også intervjuet to ledere i departementene, slik fikk forskningen også et kvalitativt aspekt ved seg. Gjennom den kvalitative delen av studien fikk Gulbrandsen og Eriksen innsyn i kommunikasjonsrådgivernes konkrete arbeidssituasjon, dypere forståelse av deres påvirkning samt innsyn i hvor forutsigbar innflytelsen var. Gjennom studien kom det frem at en av departementslederne sa at vedkommende ikke er bekymret for at det er kommet flere kommunikasjonsrådgivere med i den politiske ledelsen, kommunikasjonsrådgiverne skal tross alt ikke lage politikk, de skal bare formidle den. Dog sier departementslederen at det blir mer fokus på politikk på bekostning av fag (ibid., s. 46).

Gulbrandsen og Eriksen (2013) argumenterer for at i og med kommunikasjonsrådgivning ikke er en ensartet utdanning, og rådgiverne blir rekruttert fra mange ulike profesjoner, som samfunns- og statsvitenskapelige fag, markedsføring og økonomi, så er det vanskelig å danne noen felles etiske retningslinjer for yrkesgruppen, som kan læres gjennom en profesjonsutdanning (ibid., s. 54-61). I sammenheng med at kommunikasjonsrådgiverne ikke har felles etiske retningslinjer, og ikke er underlagt samme type strenge regler som andre eksperter som arbeider i det offentlige tett opp mot de demokratiske lederne, gjør yrkesgruppen ekstra interessant å undersøke.

Kommunikasjonsrådgiverne selv sier at gjennom økt bruk av digitale medier så har de fått større innflytelse på lederne sine. Selv argumenterer de for at rådgiverne ofte har en større innsikt i sosiale medier og hva som skal til for å formulere et budskap slik at det slår bedre an. Rådgiverne kan også fortelle at det gjerne er dem som styrer disse plattformene på vegne av lederne sine, og kan dermed styre hvilke saker som skal publiseres, og hvilke som ikke skal det. (ibid., s. 51). I artikkelen fremkommer det at lederne ofte har stor respekt og forståelse for kommunikasjon som strategisk verktøy, både hva gjelder intern og ekstern kommunikasjon (ibid.).

2.4 Forventede funn

Dette delkapitlet tar for seg hvilke funn jeg har forventet å gjøre. I neste kapittel, kapittel 3, presenteres seks premisser som er basert på disse forventede funnene. Først av alt vil jeg presentere noen overordnede forventninger tilknyttet funn i empirien. Det første forventende funnet er at det er en trend at det til stadighet blir flere kommunikasjonsrådgivere, og at fagrådgiverne også i større grad enn tidligere arbeider med kommunikasjon. Det andre er en potensiell uenighet mellom kommunikasjonsrådgivere og stortingsrepresentanter omkring hvor stor rolle de ulike aktørene spiller i faktisk politikktutforming og har av innflytelse og makt. Hvor stortingsrepresentantene antakelig vil avvise at de har mindre makt nå enn stortingsrepresentantene før dem, sitter antakelig kommunikasjonsrådgiverne igjen med en større følelse av innflytelse og makt.

2.4.1 Nettverksamfunnet

Gjennom samfunnsutviklingen gjorde jeg en formodning om at kommunikasjonsrådgiverne tar større plass på Stortinget nå enn tidligere. En antakelse var at dette ville gjøre seg gjeldende gjennom at kommunikasjonsavdelingene med tiden har blitt større, og gjennom at kommunikasjonsrådgiverne involveres i flere av prosessene som foregår. Jeg forventet at det både handler om økt kompleksitet og individualisering av politikken, større grad av bruk av sosiale medier (digitalisering), og dermed tilsynelatende større gjennomsiktighet, og at det er et resultat av nettverkssamfunnet. Slik som Frederickson (2004) skriver, så handler samfunnsutviklingen om at vi får flere såkalte ikke-hierarkiske strukturer i samfunnet. Dette kan man anta også blir gjeldene i stortingsgruppen, hvor rollene er mindre adskilt enn man kan forvente gjennom de demokratiske prinsippene man gjerne legger til grunn. En form for rolleblanding var dermed et forventet funn, hvor kommunikasjonsrådgiverne har mulighet til å påvirke politikk.

2.4.2 Den demokratiske lederen og krisehåndtering

Som nevnt over forventet jeg å finne en viss rolleblanding mellom de ulike delene av stortingsorganisasjonen. Antakelsen var at de ulike medlemmene har en tydelig oppfattelse av hva som er deres rolle, og formalitetene utføres nok på korrekt måte. I tillegg forventet jeg at kommunikasjonsrådgiverne, i større grad enn man skulle anta, blandet seg i selve prosessen hva gjelder å forme policy, og at de er sterke påvirkere på hvordan politikken skal kommuniseres ut, og hvilke deler av politiske vedtak som skal flagges. Antakelsen var at dette hang sammen med den komplekse rollen det er å være en demokratisk leder, hvor man skal balansere det å være hersker og tjener på en gang. Som nevnt over forventet jeg å finne en viss rolleblanding mellom de ulike delene av stortingsorganisasjonen. Formodentlig hadde de ulike medlemmene en tydelig oppfattelse av hva som er deres rolle, og at formalitetene ble utført på korrekt måte. Det er umulig for en annen enn stortingsrepresentanten eller vedkommendes vara å ta plass i stortingssalen. Dog trodde jeg at kommunikasjonsrådgiverne, i større grad enn man skulle anta, blandet seg i selve prosessen hva gjelder å forme vedtak, og at de er sterke påvirkere på hvordan politikken skal kommuniseres ut, og hvilke deler av politiske vedtak som skal flagges. Dette henger nok sammen med den komplekse rollen det er å være en demokratisk leder, hvor man skal balansere det å være hersker og tjener på en gang. Dessuten var det en forventning at kommunikasjonsrådgiverne er bidragsytende til å bygge opp stortingsrepresentantene som merkevare og image. Slik det ble vist i litteraturen har politikk, også i Norge, blitt mer personfokuset og individualisert, da forventet jeg at en naturlig følge er at en stadig større kommunikasjonsavdeling også bidrar til å hjelpe representantene til å bygge sin egen merkevare. Likevel er det en generell antakelse at representantene selv er svært bevisst på hvordan de skal fremstå. Det kan være at forståelsen av seg selv og egen rolle kan gjøre at representantene ofte spør om råd, og nok kvier seg for å gjøre noe som ikke er i tråd med de rådene som fremmes av kommunikasjonsrådgiverne. Et slik forhold forventet jeg å finne, og antok at det kan være bidragsytende til å styrke tillitsforholdet mellom representant og kommunikasjonsrådgiver, hvilket igjen gir større rolleblanding og dermed større handlingsrom til den enkelte kommunikasjonsrådgiver.

Boin, et al (2013) sine råd til krisehåndtering forventet jeg kom tydelig frem i håndteringen av flyktningkrisen. Dessuten var det en forventning at kommunikasjonsrådgivernes handlingsrom, i form av makt og innflytelse, blir større i tider hvor det er uklart hvilken retning de ulike partiene ønsker å gå i.

2.4.3 Ekspertrollen

Gjennom Gulbrandsen og Eriksen (2013) og annen litteratur presentert i forrige kapittel kan det slås fast at ekspert har fått økt innflytelse i samfunnet. Gulbrandsen og Eriksen viser empirisk at kommunikasjonsrådgivere har fått økt sin innflytelse, både gjennom at de er en yrkesgruppe i vekst, og gjennom at de selv opplever at deres råd blir tatt til etterfølge av sine ledere. Dermed var det å forvente at tilsvarende trender også vil gjelde i de institusjonene der de norske, folkevalgte politikerne arbeider. Videre var et forventet funn at kommunikasjonsrådgivere har fått større innflytelse på de demokratiske lederne, gjennom at det både er større fokus på kommunikasjon som strategisk verktøy, en stadig voksende kommunikasjonsavdeling, at stortingsrepresentantene selv opplever at kommunikasjonsrådgiverne i noen grad tas med i politiske beslutninger, og at kommunikasjonsrådgiverne selv opplever å ha innflytelse over politiske prosesser.

I tillegg forventet jeg at et økende antall eksperter på andre områder også påvirker både kommunikasjonsrådgivernes og representantenes hverdag, i den forstand at flere eksperter har en mening om politikken som føres, hvilket fører til ytterligere kompleksitet, og gjør det vanskeligere for både representantene og rådgiverne å manøvrere seg i den politiske sfæren, og fremme politiske forslag som ikke blir kritisert fra flere hold. Videre forventet jeg at informantene har gjort seg en del refleksjoner omkring nettopp dette, i og med antallet eksperter har økt, og det dermed hurtig kan tenkes at deres totale plass i mediebildet er blitt større. Dermed måtte antakelig og nødvendigvis, også de som bedriver politisk kommunikasjon forholde seg til eksperter på en annen måte, som igjen gjør rollen som stortingsrepresentant ytterligere vanskeligere.

3.0 Metode

I denne delen av studien presenteres metode, forskningsspørsmål, premisser og operasjonalisering. Metoden forteller hvordan problemstillingen har blitt undersøkt. Kapittelet gir en grundig gjennomgang av hvilke vurderinger som er gjort i forkant, underveis og etter innhenting av empiri, for å sikre forskningen god kvalitet i tråd med de rammene som foreligger for en masteroppgave i statsvitenskap og ledelsesfag, ved Universitetet i Agder.

3.1. Bakgrunn for valg av metode

Studien handler om kommunikasjonsrådgiveres rolle i stortingsgruppene til norske partier, og hva disse rollene betyr for demokratisk legitimitet. Det gjøres gjennom å undersøke hvordan et utvalg kommunikasjonsrådgivere på Stortinget arbeider med og mot Norges stortingsrepresentanter. Det finnes ikke, eller svært lite forskning på hvordan denne yrkesgruppen arbeider mot stortingsrepresentantene i Norge, og hvordan dette påvirker demokratiets legitimitet. I og med at studien utforsker usondert terreng som skal gi bedre forståelse av kommunikasjonsrådgiveres rolle mot demokratiske ledere, og deres holdning til hvordan deres posisjon påvirker demokratiet, er et kvalitativ forskningsdesign et design som kan få frem dyptgående informasjon (Malt, 2015). Siden det finnes lite forskning på området, så får studiens forskningsdesign et eksplorativt preg. Når en studie er eksplorativ er det fordi man skal utforske et fenomen som gjerne mangler tydelig informasjon om, eller at det ikke finnes tydelig forskning omkring dette gitte fenomenet. En eksplorativ studie skal gi økt innsikt og forståelse, og er gjerne første undersøkelsen av et tilfelle, som kan legge grunnlaget for videre forskning (Thagaard, 2013, s. 13).

3.2 Premisser for studien

Michael Pratt (2009) skriver at kvalitativ metode er god til å svare på spørsmål som begynner med «hvordan», mens kvantitativ forskning gjerne skal svare på spørsmål om «hvor mange». Pratt viser også til at kvalitativ forskning gjerne også beskriver prosesser (Pratt, 2009). Den overordnede problemstillingen som skal besvares i denne studien lyder som følger: *Hva slags roller har kommunikasjonsrådgivere på Stortinget, og hvilken betydning kan rollene ha for demokratisk legitimitet?* Gjennom denne problemstillingen er det seks premisser som er blitt undersøkt. Disse premissene er antakelser som er gjort på bakgrunn av litteraturen som er presentert i studiens andre kapittel.

Premissene lyder som følger:

1. *Økt kompleksitet i samfunnet gjør det vanskeligere for de demokratiske lederne å ha oversikt over mediebildet*
2. *De folkevalgte, demokratiske lederne mener ikke selv at det er en demokratisk utfordring å ha en voksende rådgiverstab*
3. *Økende grad kompleksitet og mer nettverk har økt antallet eksperter. Disse fungerer som premissleverandører inn i politikken*
4. *Gjennom kompleksiteten knyttet til det å være en demokratisk leder, har stortingsrepresentantene et bevisst forhold til og merkevarebygging og image*
5. *Kommunikasjon er et nøkkelbegrep i alle former for kriser*
6. *Kommunikasjonsrådgiverne føler selv de har stor innflytelse over Stortingsrepresentantene, og at deres råd blir tatt til følge*

Forskningsspørsmålene handler altså både om prosesser og samtidig som de stiller spørsmål som kan relateres til hvordan-spørsmål. Selv om man skal være forsiktig med å snakke om kausalforhold i kvalitative studier, kan man si at studien undersøker hvordan kommunikasjonsrådgivere påvirker demokratiske ledere, og om dette har noen konsekvenser for demokratisk legitimitet. (Pratt, 2009). Premissene presenteres i samme rekkefølge som litteraturen ble presentert i, likevel er enkelte av premissene bygget opp på antakelser fra flere av litteraturkapitlene. Under følger en nærmere redegjørelse og presentasjon av det enkelte premiss.

Det første premisset «*Økt kompleksitet i samfunnet gjør det vanskeligere for de demokratiske lederne å ha oversikt over mediebildet*», gjennom dette premisset skal det undersøkes hvorvidt en slik komplisert kontekst gjør at stortingsrepresentantene trenger flere rådgivere med spesialkunnskaper om media og kommunikasjon. Det skal altså først undersøkes hvordan arbeidshverdagen til representantene er, hvordan de forholder seg til den, arbeider i den og hvilke praktiske konsekvenser dette har fått for kommunikasjonsrådgiverne. Et voldsomt folkelig engasjement rundt enkeltsaker slik Castells (2011) og Kriesi (2004) viser til, kan også være bidragsytende til at det er vanskeligere å ha kontroll over mediebildet.

Det neste premisset «*De folkevalgte, demokratiske lederne mener ikke selv at det er en demokratisk utfordring å ha en voksende rådgiverstab*», er basert på en antakelse om at stortingsrepresentantene, gjennom tyngden som ligger bak et folkevalgt verv, selv ikke ser demokratiske utfordringer knyttet til sine roller. Slik Kane og Patapan (2012) argumenterer for, er det representative demokratiet den mest legitime formen for styring. Lipset (1960) og

Sagdahl (2014) viser til at effektivitet og rettferdighet er viktige faktorer for at et styre bevarer sin legitimitet, premisset bygger derfor på antakelsen om at representantene opplever seg selv som både rettferdige og effektive, med tilhørende legitimitet bak embetet.

Det tredje premisset «*Økende grad kompleksitet og mer nettverk har økt antallet eksperter. Disse fungerer som premissleverandører inn i politikken*» handler om eksperter og deres innvirkning på politikken. Antakelsen er at disse fungerer nå som premissleverandører inn i politikken og styrer i stor grad stortingsrepresentantenes hverdag. Slik som eksempelvis Friedson (1988) viser til er det bevist at vi til stadighet får flere eksperter som i større grad enn tidligere blir lyttet til og legger føringer for hvordan folk bør organisere livene sine. Andrew Abbott (1988) ser hele profesjonaliseringen under et, og at eksperter er den menneskelige linken mellom kunnskap og makt. I denne forbindelse kan man snakke om tre typer eksperter: (1) det er de interne kommunikasjonsrådgiverne som fungerer som eksperter på kommunikasjon, det er (2) eksterne eksperter som politiske kommentatorer og forskere som fungerer som agendasettere og styrer dagsorden. Og (3) ekspertene fra forvaltningen.

Det fjerde premisset «*Gjennom kompleksiteten knyttet til det å være en demokratisk leder, har stortingsrepresentantene et bevisst forhold til og merkevarebygging og image*», dreier seg om hvordan stortingsrepresentantene arbeider med sin egen merkevare, og i forlengelsen av det har studien undersøkt hva dette gjør med kommunikasjonsrådgiverens makt og innflytelse over de folkevalgte. Premisset bygger på flere teorier og teoretikere fra litteraturkapitlet. Slik det er redegjort for, både gjennom makt- og demokratiutredningen (2003) og Kreisi (2004), er det vist til hvordan politikken har blitt mer personifisert og individualisert, samtidig som politikerne er nødt til å vise handlekraft, dette kan være bidragsytende til at kommunikasjonsrådgiverne er involvert med å kommunisere ut hvor handlekraftige politikerne er, og hjelpe dem med hvordan de skal fremstå. Foley (2013), Rhodes og 't Hart (2014) og Kane og Patapan (2012) viser på hver sine måter hvordan en demokratisk leder står i mange ulike spenninger og må ta mange hensyn, både med tanke på interesseorganisasjoner, lokale og globale forhold og en grunnleggende spenning mellom det å være en tjener og hersker på en gang. Dette, sammen med at politikken er blitt mer personifisert kan man igjen anta gir kommunikasjonsrådgiverne anledning til mer innflytelse over stortingsrepresentantene for å hjelpe dem å manøvrere rundt i den politiske sfæren. Dette poenget i tillegg til at Kane og Patapan (2014) sier at en god demokratisk leder er en god retoriker som kan vise handlekraft, kan også underbygge dette fjerde premisset til studien.

Studiens femte premiss «*Kommunikasjon er et nøkkeltbegrep i alle former for kriser*» handler om krisehåndtering og bygger på en antakelse om at kommunikasjonsrådgivere vil

kunne øke sin normative makt og posisjon i krisetider. Premisset bygger på en antakelse om at man gjennom krisehåndteringsteorien til Boin et. al. (2013) kan se at de innledende fasene av en krise, sammen med riktig kommunikasjon er avgjørende i enhver krise. Dermed kan man anta at kommunikasjonsrådgivere i kriser vil kunne øke sin makt og innflytelse, i og med de driver nettopp med disse nøkkelbegrepene.

Studiens sjette premiss «*Kommunikasjonsrådgiverne føler selv de har stor innflytelse over stortingsrepresentantene, og at deres råd blir tatt til følge*» baserer seg i stor grad på teorier knyttet til ekspertrollen. Friedson (1988) beskriver det han kaller et eksperttyranni hvor det i praksis er ekspertene som styrer over de som er demokratisk valgt. Han ser med bekymring hvordan enkelte ekspertgrupper er de mest innflytelsesrike aktørene inn mot myndighetene. Det er altså et teoretisk poeng at også demokratiske ledere kan la seg påvirke og lytte til eksperter, som dermed får stor innflytelse. Alastair Campbell er et eksempel på en kommunikasjonsrådgiver som hadde stor innflytelse og makt gjennom sin posisjon. Rapporten til Gulbrandsen og Eriksen (2013) viser at kommunikasjonsrådgivere er en yrkesgruppe med innflytelse i samfunnet. På bakgrunn av denne teorien og empirien er studiens sjette premiss bygget på. Det antar at kommunikasjonsrådgiverne selv mener de har stor innflytelse og potensielt makt over stortingsrepresentantene.

3.3 Casene og casedesign

Studien benytter seg hovedsakelig av primærkilder, og to sekundærkilder; rapporten til Gulbrandsen og Eriksen (2013) og boken *Stortingets historie 1964-2014* av Narud, Heidar og Grønliens (2014). Sistnevnte bok brukes som støttelitteratur i kapittel 5. Det som er viktig å merke seg hva gjelder sekundærkilder er at disse er hentet inn av andre (Silverman, 2006). Viktige elementer i studien, eller sentrale poeng, kan derfor bli misforstått om man ikke er nøye med god kildekritikk, og nøye i tolkningene sine. Primærkildene består av empirien som er hentet inn gjennom informantene i utvalget. Studien er en såkalt «case-studie», hvilket betyr at det er en intensiv studie som består av en, eller i dette tilfellet få enheter (Andersen, 2013, s. 23). En case kan være organisasjoner, beslutninger, en handling og liknende (ibid.). Casene i denne studien er Stortingsgruppene til et regjeringsparti og et parti som stod utenfor regjeringskontorene i perioden 2013-2017. Casene skiller seg dermed både på hvorvidt de hadde regjeringsmakt, oppslutning, og dermed størrelse på stortingsgruppe, sekretariat, finansielle muligheter og rådgiverstab. Likheten mellom casene er at de begge er politiske partier med representasjon på Stortinget i den nevnte perioden, og at de har tilnærmet like organisasjonskart (begge har egne avdelinger for kommunikasjon). De to partiene forblir

åpenbart navnløse i studien, for å beskytte intervjuobjektene anonymitet. De to casene som har blitt valgt har altså flere ulikheter, og en viktig likhet, de er begge politiske organisasjoner, med tilnærmet lik organisering. Andersen (2010) beskriver slike caser som caser med et såkalt «mest-ulike»-design. Formålet med et «mest-ulike»-design er å kunne lete etter regelmessigheter selv mellom to vidt ulike case. Skulle man finne regelmessigheter mellom casene, og skulle eventuell likhet forekomme, kan det gi en sterk indikator på generalitet (ibid., s. 104).

Figur 2

	Parti A	Parti B
Ulikheter	Høyere oppslutning	Lavere oppslutning
	Større kommunikasjonsavdeling	Mindre kommunikasjonsavdeling
	Regjeringsmakt	Ikke regjeringsmakt
Likhet	Politisk parti med representanter på Stortinget (2013-2017), med egen kommunikasjonsavdeling	Politisk parti med representanter på Stortinget (2013-2017), med egen kommunikasjonsavdeling

Andersen argumenterer for at studier som bygger på et «mest-ulike»-design, ofte bygger på en mistanke om at et fenomen er å finne i flere typer caser. Til nå har det blitt beskrevet at demokratiske ledere operer i en stadig mer kompleks virkelighet, både med tanke på nettverksamfunnet, globalisering, større krav til politikere, samtidig som det er blitt pekt på at kommunikasjonsrådgivere er en yrkesgruppe med økt innflytelse i samfunnet (Gulbrandsen & Eriksen, 2013). Det er derfor ikke utenkelig at de samme forholdene gjelder for norske stortingsrepresentanter (at de må forholde seg til økt kompleksitet) og kommunikasjonsrådgiverne som arbeider for disse representantene (at kommunikasjonsrådgiverne har fått økt innflytelse), i tillegg at de samme forholdene gjelder alle typer av partier på Stortinget. Slik sett stemmer studienes intensjon godt overens med Andersens kriterier for valg av design. Dog er det et viktig tankekors at om det skulle være signifikante forskjeller mellom casene, så er det vanskelig å påstå en robust sammenheng som gjelder på tvers av partiorganisasjoner og ideologiske skillelinjer. Samtidig blir det vanskelig å skulle peke på den variabelen som er avgjørende for forskjellen mellom Parti A og B, i og med det er mange ulikheter og forhold som kan forklare forskjellen (Andersen, 2013, s. 111).

Yin (2014) sier at man må være forsiktig med å skulle generalisere etter man har gjort en kvalitativ undersøkelse. Det er fordi utvalget i seg selv ikke er stort nok til å skulle kunne

trekke ut noe man kan lage generelle, gyldige teorier som gjelder i alle tilfeller, men at funnene kan gi inspirasjon og interesse for å forske nærmere på det aktuelle feltet (Yin, 2014, s. 40-41). Likevel er det verdt å bemerke seg at på en forholdsvis liten arena, som Stortinget vil et utvalg bestående av 9 personer, i et utvalg med stor bredde, kunne gi større forståelse og innsikt i hvordan kommunikasjonsavdelingene på Stortinget operer og hva dette gjør med demokratisk legitimitet. Dette til tross for at funnene ikke er generaliserbare.

3.4 Datainnsamling

Datainnsamlingsmetodene som er benyttet er personlig intervju. For at studien skal kunne gi svar på hvordan kommunikasjonsrådgivere påvirker demokratisk legitimitet går den direkte til kilden, nemlig kommunikasjonsrådgiverne selv. Men et utvalg stortingsrepresentanter er også intervjuet, for å få innsikt i hvordan de oppfatter kommunikasjonsrådgiverens rolle. Studien tar utgangspunkt i en av regjeringspartienes stortingsgrupper fra perioden 2013-2017, og et parti som stod utenfor regjeringskontorene i samme periode, og det partiets stortingsgruppe. Regjeringspartiet kalles heretter «Parti A» og opposisjonspartiet kalles «Parti B».

I hvert av partiene består utvalget av to stortingsrepresentanter, som ble trukket tilfeldig, med noen kriterier. Representantene ble delt i to grupper, en gruppe med representanter som var nyvalgte for den aktuelle perioden, og en gruppe hvor representantene som hadde sittet en eller flere perioder ble plassert. Deretter ble det trukket en representant fra hver gruppe. Til sist ble det kontrollert om de valgte stortingsrepresentantene hadde uttalt seg mer enn en gang om flyktningkrisen i 2015, for å sikre at intervjuobjektet på en eller annen måte hadde tenkt kommunikativt omkring casen som ble presentert under intervjuet. Et utvalg bestående av bare av stortingsrepresentanter, ville ikke gitt et fullkomment bilde av hvordan demokratisk legitimitet påvirkes av kommunikasjonsrådgiverens tilstedeværelse og rolle i stortingsgruppene. Derfor ble det tilfeldig trukket ut intervjuobjekter fra hver av de nevnte kommunikasjonsavdelingene. Dog med noen kriterier, kommunikasjonsrådgivere som utelukkende arbeidet med sosiale medier, og intern kommunikasjon ble utelatt av trekningen. Kommunikasjonssjefer og andre som inngikk i ledelsen av kommunikasjonsavdelingene ble inkludert og kunne bli trukket. Det ble trukket 3 kommunikasjonsrådgivere fra hvert parti. En viktig opplysning er at det fra hvert av utvalgene ble sørget for at alle leddene i hierarkiet innad i kommunikasjonsavdelingen ble inkludert og ble en del av utvalget. Likevel viste det seg at det i det ene partiet ikke var mulig å få intervju tre kommunikasjonsrådgivere, det var gode grunner til at det kun ble intervjuet to kommunikasjonsrådgivere fra dette partiet, men

grunnene er utelatt for å beskytte de øvrige informantenes anonymitet.

Kommunikasjonsrådgiverne er anonymisert gjennom pseudonymet Kx, hvor x representerer et tall, eksempelvis K1. Tallene er plassert i tilfeldig rekkefølge på de ulike informantene. Stortingsrepresentantene kalles Sx, hvor x også representerer et tall i vilkårlig rekkefølge.

I tillegg til at det ble gjort intervjuer med de to nevnte gruppene av informanter, sendte jeg ut eposter til samtlige sekretariatsledere på Stortinget og spurte om jeg kunne få se et organisasjonskart over samtlige partiers organisering. Alle partiene svarte på henvendelsen i løpet av noen uker. For å få bedre forståelse av de valgte stortingsgruppene avtalte jeg intervjuer med de respektive sekretariatslederne, slik at jeg kunne få bedre innsikt i hvordan stortingsgruppene arbeidet. Det ene intervjuet ble gjort over telefon, mens det andre ble gjort i forkant av intervjuene i den aktuelle stortingsgruppen. Det ble altså totalt gjort 11 intervjuer, utvekslet eposter med syv sekretariatsledere, intervjuet to sekretariatsledere, og intervjuet ni øvrige informanter. Det er bare disse ni som er direkte sitert i denne studien, disse er fem kommunikasjonsrådgivere og fire stortingsrepresentanter.

En metode som kunne gitt studien enda bedre innsyn hadde vært en såkalt longitudinell-studie. En slik form for forskningsdesign krever at man følger intervjuobjektet over lengre tid, gjerne over flere år (Svartdal, 2016). En slik form for datainnsamling er vanskelig av to grunner. Den første er at det praktisk vanskelig å få til, for å følge noen på Stortinget må den man besøker ha mulighet til å ha deg med hele dagen. Den andre er at de rammene en masterstudie legger i tidsomfang gjør at man ikke kan drive feltarbeid over flere år. Intervju vil derfor være en måte å hente inn ulike typer data som kan gi et godt nok grunnlag for en tilfredsstillende analyse, under de rammene man har for en masteroppgave.

3.5 Validitet og relabilitet

I en studie som dette er det viktig å sikre både god validitet og relabilitet. Validitet handler om at forskeren faktisk forsker på det vedkommende skal forske på, eller at vedkommende måler det vedkommende ønsker å måle (Hellevik, 2002). Det betyr at spørsmålene i intervjuguiden faktisk er med på å måle det som presenteres i problemstillingen (ibid.). Intervjuguiden blir vist lenger nede i metodekapittelet, men som det fremkommer i den stilles det mange spørsmål omkring kommunikasjonsrådgiverens rolle på Stortinget, gjennom blant annet spørsmål omkring kjerneoppgaver og deres bakgrunn. Men også gjennom deres forståelse av prosesser, handlingsmønstre, samt refleksjoner omkring den komplekse sfæren dagens politikere (og kommunikasjonsrådgivere) må forholde seg til og operere i, blant annet gjennom spørsmål om «ekspertveldet» og hvordan en hverdag med flere

eksperter i media og institusjoner er å forholde seg til. I tillegg har de ulike stortingssekretariatslederne gitt innsyn og forklart de ulike organisasjonskartene, for å ha anledning til å plassere kommunikasjonsrådgiverne i en organisatorisk, hierarkisk struktur, som gir oversikt over hvordan forholdet mellom de ulike delene av organisasjonen ideelt sett er delt inn. Spørsmål vedrørende innvirkning på demokratisk legitimitet, kommer også frem og undersøkes fra flere ulike vinkler, både gjennom kommunikasjonsrådgiverens og representantens oppfattelse av kommunikasjonsrådgiverens rolle innad i stortingsgruppene, og gjennom spørsmål omkring kriser og hvordan og om, kommunikasjonsrådgiverens handlingsrom endrer seg i slik situasjon. Et annet viktig poeng for å sikre god validitet er også at operasjonaliseringen bidrar til å svare på problemstillingen, og at operasjonaliseringen bidrar med at man faktisk måler det man skal måle (Yin, 2014, s. 46). Dessuten er det viktig at dette er objektive kriterier og at forskeren lar sin subjektivitet stå på utsiden og ikke lar den være med på å fortolke data i den ene eller andre retningen (ibid.).

Relabilitet er også viktig for en god studie. Relabilitet handler om at studien må gjøres på en slik måte at funnene i forskningen er etterprøvbare av andre forskere, og at de kan få de samme resultatene om de følger den samme metoden (Hellevik, 2002). Dermed er det viktig med gode henvisninger til litteratur, en intervjuguide som faktisk blir fulgt og er tilgjengelig i sin helhet. God forskning må kunne gjøres på nytt og få de samme resultatene, dermed understreker Yin (2014) at verktøyene man har brukt til å samle inn informasjonen ligger tilgjengelig for andre som ønsker å etterprøve funnene (Yin, 2014, s. 49). Videre er det også viktig at spørsmålene blir stilt på en slik måte at de ikke oppleves som ledende eller legger premisser for informantene, slik at vedkommende enten vegrer seg for å svare ærlig, og at forskningen dermed baseres på åpenbar bias (ibid.). For å sikre at informantene svarer ærlig er det også viktig å forsikre dem om både anonymitet med hensyn til dem selv, men også at de forsikres om at ingenting av det de sier kan spores direkte tilbake til deres parti. Hvis informantene ikke er overbevist om det sistnevnte er risikoen at de ikke svarer på en måte som skader partiet deres, og dermed utelukke essensiell og nyttig informasjon om studien. Dermed er også god forsikring om anonymisering, og dermed påfølgende tilstrekkelig anonymisering viktig for å sikre ekte funn og dermed relabiliteten (ibid.). Da jeg sendte epost til utvalget om de ville stille som informanter var det første jeg skrev hvem jeg var og hva jeg forsket på, deretter gjorde jeg det helt tydelig at informantene ble helt anonyme, både med tanke på hvem de er (konkret stilling, utdanning og arbeidsoppgaver), slik at andre innad i samme stortingsgruppe ikke skulle kunne identifisere dem, og gjennom at det ikke skulle være mulig å se hvilket parti informantene tilhørte. Dette fjernet riktignok noen opplysninger

om den enkelte informant i studien. Samtidig var det helheten og variasjonen mellom informantenes bakgrunn og stilling som var interessant, ikke nødvendigvis den enkeltes. Som det fremkommer i presentasjon av funnene er det enkelte steder selv navnekoden er fjernet. Det er for å beskytte informantene ytterligere. I de tilfellene i funndelen av studien er sitatene hentet fra begge partiene i alle ledd av det formelle hierarkiet. Det er gjort for å sørge for absolutt anonymitet hvis informantene, som vet at jeg har intervjuet andre i deres stortingsgruppe, leser studien, og dermed ikke kan identifisere hvem som eventuelt har sagt hva. I tilfellene der det er gjort, omtales alle informantene med hunkjønn. I disse tilfellene er det heller ikke kontrastert mellom de to partiene, slik at det ikke er mulig for informantene å identifisere hverandre.

Et annet sentralt poeng, for å sikre god reliabilitet, er at bildet som skapes i presentasjonen av funnene, er et sammensatt bilde fra samtlige representanter, hvor alle nyanser er presentert. Det er ikke formålstjenlig, og heller ikke blitt gjort, i det minste ikke bevisst, å basere studien på enkeltfunn med kun de sitatene som passer inn for å bekrefte forskningsspørsmålet eller premissene. I de tilfellene der informanter har hatt ulikt syn, har jeg gjort mitt fremste for å fremme disse ulike synene på en slik måte at det er helheten, og ikke bare deler av sannheten som kommer frem. Dette øker samtidig sannsynligheten for at andre som forsker på samme område vil finne det samme som meg. Dermed blir reliabiliteten styrket ytterligere.

3.6 Problemstilling og operasjonalisering

Studiens problemstilling: *Hva slags roller har kommunikasjonsrådgivere på Stortinget, og hvilken betydning kan rollene ha for demokratisk legitimitet?*

Slik det ble vist i figur 1 i studiens første kapittel skal studien undersøke hvordan og om man kan argumentere for at kommunikasjonsrådgivernes roller, i norske partiers stortingsgrupper har en betydning for demokratisk legitimitet. Til tross for at det oftest er i kvantitative studier man snakker om avhengige og uavhengige variabler, kan man også gjøre det i kvalitative studier. Den avhengige variabelen blir dermed demokratisk legitimitet, i og med det er legitimiteten som skal undersøkes om har endret seg, mens den uavhengige variabelen blir kommunikasjonsrådgivernes roller. Under følger en grundigere gjennomgang av problemstillingen og en redegjørelse av operasjonaliseringen.

Den første delen av problemstillingen handler om hva slags roller kommunikasjonsrådgivere ansatt i stortingsgruppene har. Det vil si hvordan de arbeider alene, seg imellom og mot stortingsrepresentantene. Det er også undersøkt hvordan

kommunikasjonsarbeiderne arbeider med kommunikasjon, policyutforming, mot media og hva deres kjerneoppgaver er.

Den andre delen av problemstillingen handler om demokratisk legitimitet. Dette begrepet trenger ytterligere operasjonalisering. Bekkers, Dijkstra og Fenger (2013) viser til at begrepet på mange måter er samfunnsvitenskapens versjon av økonomenes «usynlige hånd». De fleste teoretikere anerkjenner at det finnes og at det er med på å holde samfunnet sammen. Likevel kan ingen gi en tilfredsstillende forklaring på hvordan man skaper det og hvorfor følelsen av legitimitet noen ganger er sterk, og andre ganger forsvinner (Bekkers et al., 2016, s. 31). Dette er også vist i forrige kapittel om legitimitet.

Som vist kan det argumenteres for at legitimitet kan anses å være en «sort boks», hvor man ser på legitimitet som en prosess i tre ledd. Det som går inn i boksen, det som behandles i den, og det som kommer ut på den andre siden av den. Denne studien skal ikke inngående undersøke den såkalte «output»- og «input»-legitimiteten, da den blir vanskelig å undersøke innenfor de rammene som er satt, for studien skal ikke undersøke hvordan eventuelle vedtak blir mottatt av publikum, eller vurdere om representantene velges på riktig grunnlag. Dog kan disse to delene av legitimitetsprosessen drøftes gjennom de empiriske og litterære kildene. Er det likt grunnlag for alle å stille til valg, når etablerte partier bruker betalte kommunikasjonsrådgivere til å spisse og forme budskap? Og er befolkningen i stand til å vurdere budskap hvis stortingspartiene er mer opptatt av hvordan vedtakene ser ut, fremfor hvordan de faktisk har effekt? «Throughput»-legitimiteten, eller prosesslegitimitet, posisjonerer seg noe annerledes med hensyn til studien, og kan undersøkes noe nærmere. Prosesslegitimiteten kan måles gjennom å undersøke i hvilken grad kommunikasjonsrådgiverne har fått makt over politiske prosesser. Gjennom litteraturen kan man argumentere for at en eventuell økt makt over stortingsrepresentantene kan gå på tross av prinsippet om folkelig representativitet. Et vesentlig poeng blir dermed at den som fatter beslutningen må være den folkevalgte. Likevel vil nok en slik definisjon ikke løse utfordringen med å definere hva som vil trosse prosesslegitimitet. Det kan vises gjennom to følgende poeng; (1) fordi kommunikasjonsrådgiverne formelt sett ikke kan overta stortingsrepresentantenes plass under voteringer, dermed vil den Stortingsrepresentantene alltid være dem som formelt fatter beslutningene. (2) Fordi mange av beslutningene angående voteringer foregår på lukkede, interne møter, enten i stortingsgruppene eller mellom enkeltmennesker som har Stortinget som sin arbeidsplass. Dessuten er det ikke mulig for meg å være til stede og følge hvordan stortingsrepresentantene arbeider over lengre tid. Derfor har jeg ikke fått tilstrekkelig innsyn i disse prosessene.

Det er gjennom prosesslegitimiteten denne studien skal studere demokratisk legitimitet. Slik de to overstående poengene slår fast, er det vanskelig å skulle vise til eventuelle brudd på demokratisk legitimitet gjennom formelle brudd på Stortingets prosedyrer. Derfor skal studien undersøke kommunikasjonsrådgivernes roller, og hvordan kommunikasjonsrådgiverne opplever deres egen makt og innflytelse i de ulike rollene. Eventuelle roller som går utenfor arbeidsoppgaver som er knyttet til media og kommunikasjon, vil være en indikator på at kommunikasjonsrådgiverne involverer seg i prosesser som kan gå på tross av idealer som forbindes med korrekt prosesslegitimitet. Makt og innflytelse er begreper som er vanskelig å skulle måle, spesielt i denne konteksten. Men i og med dette er en eksplorativ studie som skal utforske et nytt forskningsområde, er kommunikasjonsrådgivernes opplevelse av sitt eget virke, og stortingsrepresentantenes inntrykk av det samme, i seg selv interessant. Det er også den typen innsyn denne studien kan gi. Prosesslegitimiteten, og kommunikasjonsrådgivernes rolle i prosessen, er en sentral del av samtlige intervjuer og har blitt ilagt stor vekt i analysekapitlet. For det er gjennom å forstå prosessene man kan vurdere hvordan politiske vedtak bearbeides, og til hvilken grad legitimiteten er opprettholdt.

Et annet viktig poeng med prosesslegitimiteten er at prosessene skal være transparente og foregår i offentlighet. Johan P. Olsen (2014) viser til grunnlovens §57 for å underbygge dette poenget: «*Makt og innflytelse skal baseres på ytringsfriheten og fri offentlig debatt og på formelle vedtak, gjort av folkevalgte representanter*» (Olsen, 2014, s. 72). Offentlig samtale er et viktig ideal og prinsipp i demokratier (Olsen, 2014, s. 131). Høringer i politiske prosesser kan være et eksempel på det. Her gis folk eller organisasjoner som forventes å bli berørt av et vedtak muligheten til å uttale seg. I noen saker har alle muligheten til å sende inn høringsuttalelser (Tjernshaugen, Berg & Gisle, 2017). Innen demokratiteorien argumenterer den deliberative teorien i tillegg for at enhver avgjørelse skal fattes på bredest mulig faktagrunnlag, være basert på brede kompromisser og at alle argumenter skal komme frem i frie debatter (ibid.). Dermed kan man som si at åpenhet, transparens og påvirkning også i politiske prosesser er viktige deler av den norske forståelsen av demokratisk legitimitet.

Gjennom overstående tekst kommer det frem at «*innflytelse*» og «*påvirke*» er begreper som trenger ytterligere operasjonalisering. Det siste begrepet først; som det kommer frem gjennom overstående tekst, kan man si at problemstillingen spør hvordan kommunikasjonsrådgivernes roller gjør utslag i demokratisk legitimitet. Med dette menes det om det kan argumenteres for at kommunikasjonsrådgivernes rolle på Stortinget har en åpenbar eller indirekte påvirkning på demokratisk legitimitet, og måles gjennom

kommunikasjonsrådgiverne og stortingsrepresentantenes oppfattelse av nettopp dette. Så til det første begrepet *innflytelse*. I norsk maktforskning knyttes gjerne begrepene «innflytelse» og «makt» sammen, slik det ble gjort i maktutredningen 2003, hvor det ble pekt på at organisasjonenes innflytelse over politikerne utgjorde en trussel for demokratiet (NOU 2003:19). Det kan tenkes at det er fordi begrepene definisjonsmessig likner på hverandre. Statsviteren Robart A. Dahl definerer makt som: «*A har makt over B i den grad A får B til å gjøre noe han/hun ellers ikke ville gjort*» (Engelstad, 2016). Sosiologen Max Weber definerer makt som; «*Makt betegner enhver sjans til å gjennomføre sin vilje innenfor en sosial relasjon, også på tross av motstand, uansett hva denne sjansen beror på*» (Engelstad, 2016). Thorsen (2014) definerer innflytelse som «*[E]n aktørs evne til å få en annen, eller flere andre aktører, til å tenke eller handle på en annen måte enn vedkommende ellers ville ha gjort*» (Thorsen, 2014). Slik sett blir dermed innflytelse et begrep med nære relasjoner til maktbegrepet, hvor definisjonen av begrepene likner. Likevel ville det vært for enkelt en kommunikasjonsrådgiver med innflytelse i seg selv ville vært en demokratisk utfordring, en kommunikasjonsrådgiver er jo ansatt nettopp for å få sine ledere til å tenke annerledes omkring hvordan kommunikasjon kan brukes som strategisk verktøy (Thorsen, 2014). Men om man ser begrepene og definisjonene ovenfor sammen, vil man kunne ha en definisjon som ville kunne være demokratisk utfordrende om det finnes empiriske bevis for at kommunikasjonsrådgivernes roller har en slik effekt. Altså om kommunikasjonsrådgivere gjennom økt innflytelse også har tilegnet seg mer makt, gjennom at de kan få aktører til å handle på måter de ikke ville gjort, uten at de nødvendigvis ønsket å handle på denne måten.

3.7 Intervjuene

I og med at studieobjektene i denne studien er såkalte «eliter», Norges fremste stortingsrepresentanter og dem som arbeider i og omkring en av Norges mektigste institusjoner, er det enkelte forhåndsregler og vurderinger som må gjøres både i forkant og under intervjuene. Aberbach og Rockman (2002) skriver at eliter, som blant annet høyt utdannede mennesker eller viktige politikere ikke liker å bli satt i det de kaller en tvangstrøye, med lukkede spørsmål. (Aberbach & Rockman, 2002, s. 674). Derfor er spørsmålene i intervjuguiden åpne, og har en såkalt semistruktur. En semistruktur er en form for struktur hvor intervjustrukturen er lagt opp etter visse tema, og man har gjort klare noen spørsmål man gjerne vil ha svar på (Aberbach & Rockman, 2002). Aberbach og Rockman (2002) beskriver videre at det er viktig å gi eliter følelsen av å ha kontroll over situasjonen, det er åpne spørsmål en metode for å få til. Da svarer intervjuobjektene på de aktuelle spørsmålene,

samtidig som de har en følelse av å ha kontroll på hvordan intervjuet utvikler seg. Dog er det viktig å passe på bias her, når noen skal fortelle en historie ingen andre nødvendigvis kjenner til, er det lett for at intervjuobjektet enten overdriver sin egen rolle, eller unnlater å fortelle viktig informasjon (Berry, 2002). Repstad (2007) beskriver det han kaller «snøballmetoden». Med denne metoden stilles et spørsmål i en gitt kategori, og basert på svarene man får kan man be intervjuobjektet utbrodere og komme med avklaringer, på en slik måte utvikler intervjuet seg, hvor svar fra intervjuobjektene åpner opp for nye spørsmål. Dermed lar både snøballmetoden og semistrukturen seg kombinere (Repstad, 2007).

Intervjuguidene ble brukt som en rettesnor og påminnelse om hvilke temaer som var ønsket å få belyst, men ble sjeldent fulgt kronologisk. Det var eksempelvis fordi informantene sa noe i de innledende spørsmålene som ledet oss direkte inn i et av temaene. Yin (2014) argumenterer for at å sikre intervjuguiden sin størst mulig grad av kvalitet, så er det lurt å ha et såkalt «pilotprosjekt», hvor man tester ut intervjuguiden sin og får mulighet til å blant annet teste hvordan ulike spørsmål blir oppfattet, og om det er en tilfredsstillende grad av antall spørsmål (Yin, 2014, s. 96). Det ble gjort i forkant av intervjuene, så godt det lot seg gjøre innenfor de rammene som er i den umiddelbare geografiske nærhet av Kristiansand. Dog er det et sentralt poeng at det kun er et fåtall politiske aktører i fornuftig, geografisk nærhet, som har kommunikasjonsrådgivere og anledning til å møte til et fiktivt intervju, så pilotprosjektet ble derfor litt mindre givende enn det jeg hadde håpet. Likevel kom det frem noen poeng og bidro til å gjøre noen vesentlige endringer i spørsmålutforming. Intervjuguidene for stortingsrepresentantene og kommunikasjonsrådgiverne er å finne i sin helhet i studiens vedlegg.

4.0 Presentasjon av empiri

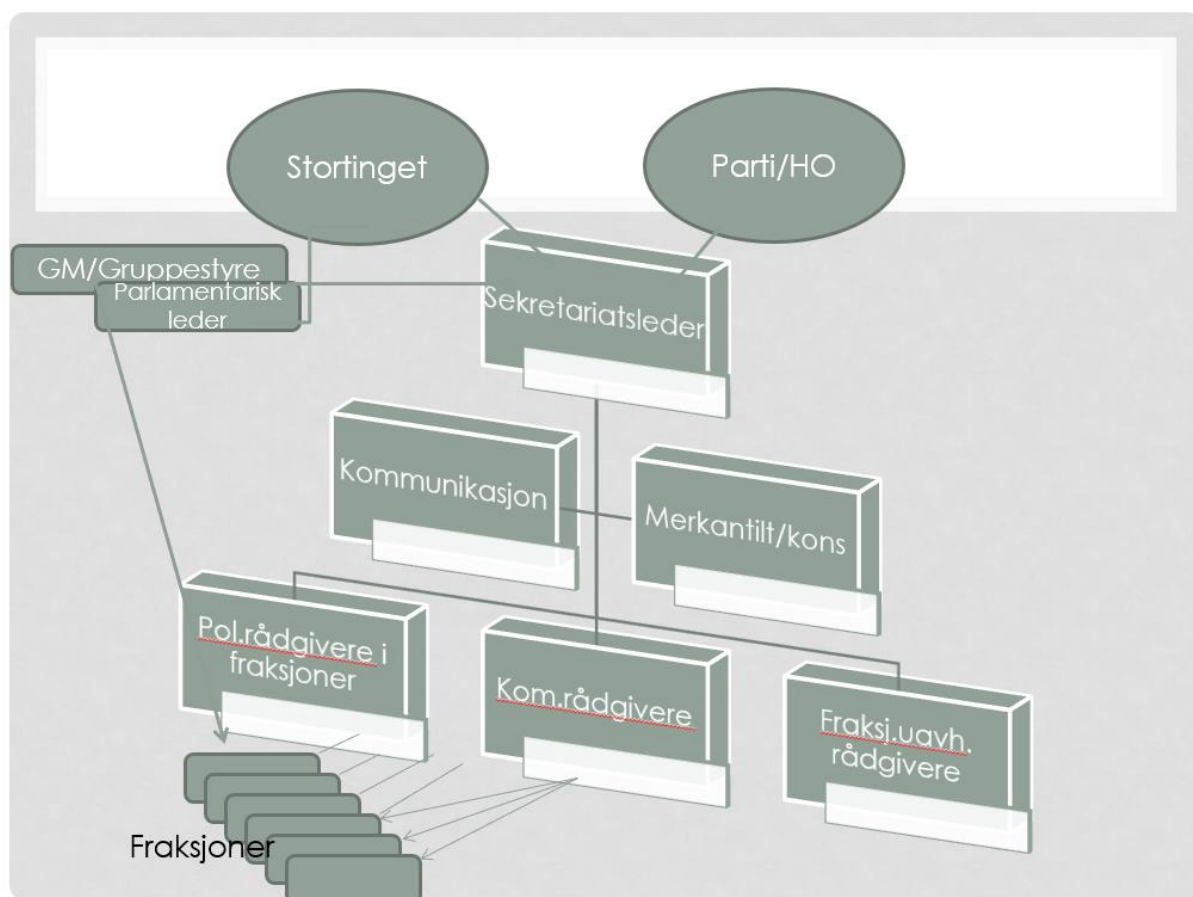
I denne delen av studien presenteres relevante funn fra datainnsamlingen. Den er kategorisert i tretten delkapitler og følger samme struktur som litteraturgjennomgang og intervjuguide, med unntak av de to første delkapitlene. Det første delkapitlet viser et organisasjonskart over en av stortingsgruppene, og en empirisk beskrivelse av kommunikasjonsrådgivernes bakgrunner. Det neste delkapitlet er en redegjørelse av hendelsene tilknyttet flyktningkrisen i 2015.

4.1 Organisasjon, rådgivernes bakgrunner og arbeidshverdag

Som en innledende fase til studien kontakt jeg alle sekretariatslederne på Stortinget og spurte om jeg kunne få et tilsendt et organisasjonskart eller en beskrivelse av Stortingsgruppens organiseringen. Jeg fikk svar fra samtlige. Det finnes noe variasjon mellom

hvordan partiene organiserer seg, og forskjellene mellom de største og minste partiene er aller størst. Enkelte av partigruppene har både leder og nestleder i kommunikasjonsavdelingene, og ikke alle har fraksjonsuavhengige rådgivere. Noen av stortingsgruppene har også tette forbindelser til hovedkontoret. En annen gjennomgående trend er at de tre rådgiverstabene er likestilte, selv om ofte kommunikasjonsavdelingen ofte kan plasseres litt høyere i hierarkiet, i og med de hjelper de politiske rådgiverne med innsalg til media, overordnede kommunikasjonsstrategier og hjelp til retting av leserbrev og kronikker. Under er et eksempel på et organisasjonskart jeg fikk tilsendt fra en av stortingsgruppene. Det er ikke et formelt organisasjonskart, og er å anse som en oversikt over hvordan stortingsgruppen fungerer, eller slik den ble beskrevet av informanten; som en forklarende skisse. Det er heller ikke noe som ligger offentlig tilgjengelig, men jeg har fått tillatelse til å publisere det i denne studien.

Figur 3



Kilde: Tilsendt fra en av sekretariatslederne

Gulbrandsen og Eriksen (2013) beskriver, som er referert i litteraturgjennomgangen, at kommunikasjonsrådgivere gjerne har svært ulike yrkesbakgrunner og kommer fra et bredt

spekter av utdannelser. Gulbrandsen og Eriksens påstand ble bekreftet av utvalgets informanternes mangfoldige bakgrunner. Nesten samtlige av kommunikasjonsrådgiverne har vært journalister. Det er ulikt hvor mange år de har vært i bransjen og hva slags typer oppgaver de har hatt. Enkelte har arbeidet med TV og radio, mens andre har erfaring fra debattprogram og mer gravende journalistikk. Det er kun en av dem som ikke har vært journalist, men han deler med mange av de øvrige kommunikasjonsrådgiverne at han har vært aktiv i partiet i mange år, og utmerker seg spesielt med lang erfaring fra ungdomspolitikken. Utvalgets informanter har ulik grad av-, og ulike utdannelser. Enkelte har mastergrader fra norske universiteter, mens en av informantene studerer økonomi ved siden av arbeidet. Det er kun en av dem som ikke har høyere utdanning. For øvrig er det en som har jobbet som lærer, og en annen som har erfaring fra PR-bransjen.

Videre, som en del av samtlige intervjuer, både med utvalget og med sekretariatslederne, ble informantene bedt om å skissere en vanlig dag på jobben. Det som kommer frem er at det ikke er like dager på jobb, med unntak av dager med faste møter og gjøremål. Begge kommunikasjonsavdelingene i både parti A og B starter morgenerne sine forholdsvis likt. Først går de igjennom dagens mediebilde, både i papiraviser, på nett og gjennom aktuelle TV- og radioprogrammer. Deretter er det et koordineringsmøte hvor de avtaler hva som skal svares opp, før dette tas med de ulike fraksjonene og representantene. Deretter setter kommunikasjonsavdelingene i gang med dagens gjøremål, som varierer fra dag til dag, og er avhengig av hva som står på agendaen. Det er også litt ulike preferanser på hvordan de ulike kommunikasjonsrådgiverne foretrekker å gjøre arbeidet sitt, både mellom partiene, men også mellom den enkelte kommunikasjonsrådgiver. Informant K5 beskriver for eksempel at han foretrekker å ta de langsiktige prosjektene på ettermiddagen, og heller ta det han kaller en slags «kaosfase» tidlig på morgenen:

«Så det er tre trinn; det er forberedelser om morgenen, koordinasjon. Så er det en kaotisk fase der vi gjør innsalget og snakker med journalister og orienterer oss, og så har vi en oppsamlingsfase hvor jeg har kontakt med NRK om debatter vi skal i den aktuelle dagen. Så snakker jeg med fraksjonene mine for å gjøre klart innsalg vi skal ha senere den uken».

En annen informant understreker at han ikke har en fast struktur på sine dager, og at det bare er morgenmøtet som er det faste:

«Dagene våre er så ulike og styres i stor grad av dagens mediebilde. Men på generell basis kan jeg si at vi møtes til morgenmøtet, tidlig på morgenen og går igjennom dagens mediebilde. Her diskuterer vi hva som er i media den aktuelle dagen, og hva vi

skal svare på, og hva vi skal la være. Vi planlegger hvordan vi skal sette dagsorden, og få våre representanter på.»

Storingsrepresentantene, i motsetning til kommunikasjonsrådgiverne understreker i større grad at ingen dager på Stortinget er like, bortsett fra faste møtedager, som under spørretimen. S2 sier som følger: *Det finnes ingen normale dager på jobb! [...] men typiske... Onsdagene er ganske typiske for da er det struktur. Vi har gruppemøtene og møte i regjeringsfraksjonen, så det er faste ting på onsdagene. Men ellers er ingen dager like». En annen av representantene, S1, beskriver så enkelt som at en vanlig dag består av: *«reiser, møter og prøve å produsere... Og en kamp for å tenke [...]. Livet som Storingsrepresentant er stort sett en sånn relativt ensom ferd»*. Som det vil vise seg senere i analysen beskriver flere av representantene seg som sterke, og at de gjerne kjører sitt eget løp. S4 slår også fast at det ikke er noen dager som er like, bortsett fra de faste møtetidspunktene:*

«Det finnes nesten ingen vanlige arbeidsdager her, det er selvsagt faste punkter i komitemøter og møter i salen, og noen faste interne møter i partigruppen, men ellers så er det jo også preget av svært mange henvendelser fra privatpersoner og organisasjoner, knyttet til noen av sakene vi behandler, eller nye problemstillinger».

Arbeidsstrukturen til både kommunikasjonsrådgiverne og Storingsrepresentantene er preget av flere elementer av kaos, hvor det er noen fastsatte punkter, mens mye av hverdagen bestemmes av hva som skjer i mediebildet den respektive dagen. Likevel, som det kommer til, er det flere av representantene som prøver å ta seg litt unna dette dag-til-dag-fokuset, og heller fokuserer på mer langsiktige prosjekter.

4.2 Flyktningkrisen

Tidlig om sommeren 2015 eskalerer flyktningdebatten i Norge. Europa står overfor den største flyktningstrømmen siden andre verdenskrig og flyktningene er på vei mot Europa (Wedén, 2015). I Norge har regjeringen allerede hatt to turbulente år med tilbakevendende kriser. Eksempler på det er oljekrisen, som gjorde regjeringens handlingsrom mindre, og ga økt arbeidsledighet (Bakkeli, 2015), og krisen om asylbarna, hvor barn født i Norge ble sendt til sine opprinnelsesland (Fransson, 2015). Men også eldre kriser preget regjeringens to første år, slik som daværende likestillingsminister, Solveig Hornes uttalelser om «homoeventyr» (Therkelsen & Løkeland-Stai, 2013), kundelistene til daværende landbruk- og matminister, Sylvi Listhaug (NRK, 2014), eller striden om reservasjonsretten (K. Tjernshaugen, 2014). Det er derfor ikke vanskelig å hevde at regjeringens første år, frem til sommeren 2015, når asylkrisen er ved å ramme for fullt, er en prøvetid for de nye regjeringspartiene, som begge

ligger forholdsvis lavt på meningsmålingene (Wedén, 2015). For begge partiene ligger flere prosentpoeng under valgresultatet 2013 (NRK, 2013).

Gjennom og etter sommeren 2015 raser debatten om hvor mange flyktninger Norge skal ta imot. Regjeringen er splittet, med Fremskrittspartiet som ønsker færrest mulig flyktninger, og Høyre som ønsker et bredt forlik. Daværende ordfører i Os kommune, og FrP-topp Terje Søviknes sier at flyktningkrisen kan «sprengre regjeringen» (Nettavisen, 2015). Samtidig samler store deler av befolkningen seg bak en liberal tone i innvandringsdebatten, og nesten 80.000 nordmenn samler seg «Refugees welcome to Norway», og 29.000 «dråpen i havet» (Johansen, 2015; Manka & Langfjord, 2015; Vinje, 2015). Ut over høsten eskaleres krisen i Norge, og UDI kan blant annet meddele at deres kapasitet er sprengt (Mikkelsen, 2015). På slutten av året er stemningen i folket ved å snu, og Fremskrittspartiet gjør et stort hopp på meningsmålingene, fra et gjennomsnitt på 12% i oktober til 17.5% i desember. To måneder senere følger Høyre etter og øker sine gjennomsnittlige målinger med flere prosentpoeng. Man kan dermed hevde at krisen var snudd til muligheter for begge regjeringspartiene (Giertsen & Øy, 2018; Jacobsen, 2015).

4.3 Nettverksamfunnet

I dette delkapitlet vises det til at samtlige av informantene er enige i at det er et meget høyt tempo i mediebildet og at en stadig mer globalisert verden åpenbart fører med seg mer kompleksitet i deres hverdag.

4.3.1 Økt kompleksitet

K5 sier at påstanden om globalisering han presenteres for er en reell beskrivelse av dagens situasjon: «*Det er en objektiv beskrivelse av tingenes tilstand*». K1 beskriver et nyhetsdøgn som varer i 24 timer, og at sosiale medier er en viktig del av det å selv ta kontroll på hvordan en sak utvikler seg:

«[...] *Fordi man har et nyhetsdøgn som surrer til alle døgnets tider, med hyppige deadlines. Da jeg begynte som journalist så tenkte man oppfølging til dagen etter. Det er lenge siden. Så mediebildet har endret seg voldsomt. Og sosiale medier inn i dette, hvor man i mye større grad også kan ta kontroll selv på informasjonsstrømmen*».

Mange av informantene peker på at det har blitt en høyere grad av intensitet, og at det er vanskelig å ha oversikt over det store bildet. S1 sier dette på følgende måte: «*Før hadde man en cirka oversikt over de sakene som pågikk i Stortinget. Nå har du ikke sjans. Nå klarer man bare å ha oversikt over sakene på eget felt, kanskje pluss noen ting man har spesiell interesse*

av». S2 bekrefter dette med å si at digitaliseringen har mye av ansvaret for at tempoet er svært høyt:

«Den største forandringen er nok mediebildet og digitaliseringen som gjør at tempoet er et helt annet i medienorge enn hva det var for bare noen få år siden. [...] Du får aldri puste, ting går så fort, så da er det klart at tempoet forandrer arbeidsflyten»

S4, som er representanten som har vært stortingsrepresentant i lengst tid bekrefter overstående sitater: «[...] Og så er det mye mediearbeid, og det har jo forandret seg mye de tjue årene jeg har vært her. Hastigheten og trykket er mye større». Til tross for dette er det en av kommunikasjonsrådgiverne som peker på at det ikke er ensbetydende negativt hvordan utviklingen har gått, og at han lettere kan skjære igjennom med sine historier i et ellers fragmentert nyhetsbilde. K5 sier blant annet:

«Det gjør jo min hverdag lettere og vanskeligere. Hverdagen blir lettere i den forstand at siden media er så fragmentert, og pressens arbeidssituasjon er så komplisert, så trenger de at noen skjærer gjennom og forteller dem tydelige historier».

Blant stortingsrepresentantene er svaret heller ikke helt entydig, S1 forteller han må prioritere hardere når han får spørsmål om det kommer til et punkt hvor han ikke lenger har oversikten i mediebildet:

«Det er et spørsmål om metode. Prioritering. Du må jobbe smartere. Jeg tror ikke det er noe endepunkt på det. Jeg tror ikke du kommer til et punkt der det er umulig. Spørsmålet er bare å finne det rette perspektivet og inngang. Velge hardere».

Til tross for at han mener man kan ha oversikt gjennom at han prioriterer hardere, påpeker han at dag-til-dag arbeidet må overlates til andre, og som kommer med ham til initiativer som han noen ganger reagerer på:

«Men så kommer det jo stadig vekk de som følger veldig tett på dag til dag, time til time-hverdagen i media og kommer og spør meg om hva vi bør reagere på, og noen ganger så reagerer selvfølgelig jeg også».

Dette poenget vil bli nærmere redegjort for i 4.6 om prosesser og kommunikasjonsrådgivernes rolle.

Et siste poeng i dette delkapitlet som trekkes frem hva gjelder nettverksamfunnet og overnasjonalitet er at handlingsrommet til politikerne er blitt mindre gjennom blant annet mer overnasjonalitet. Her hadde S3 noen interessante bemerkninger:

«På en måte er jeg ikke helt enig i premisset. [...] Fordi økt globalisering, med flere internasjonale institusjoner, mer standardisering av flere ting - jo det kan stemme! Men til gjengjeld er fordelene nå er at informasjonsflyten og tilgangen til informasjon

er større, enklere og mer tilgjengelig. Noe som også kan øke handlingsrommet! Nå er det mye lettere for meg å vite hvordan en enkelt sak er opp mot EØS, blant annet, ok da kan jeg bare ved et par tastetrykk se hvordan man har løst den utfordringen i for eksempel Tyskland».

Videre mener K5 at overnasjonaliteten i seg selv ikke betyr at Norge er nødt til å miste sitt eget handlingsrom: *«Betyr det (overnasjonalitet) at vi må ta imot flere direktiver fra EU? Nei».* Så til tross for at samtlige informanter mener at verden har blitt mer kompleks, er ikke samtlige enige i hva det gjør med hverdagen deres, med unntak av at den er en annen nå enn den var. Likevel er det verdt å bemerke at et stort flertall av informantene mener at det gjør hverdagen mer kompleks.

4.3.2 Engasjement rundt enkeltsaker

De fleste informantene hadde også noe å si til spørsmål om hvordan det var med engasjement rundt enkeltsaker. S2 og S3 peker på at sosiale medier er bidragsytende til å forsterke det at folket heller engasjerer seg i enkeltsaker. S2 peker på ekkokammereffekten på sosiale medier og sier det er bidragsytende: *«Og sosiale medier er jo designet slik at man får flere ting av det man liker. Og man får opp mange folk som mener de samme tingene, og så blir det sånne parallellsamfunn. Så får man en enorm intensitet».* Flere av stortingsrepresentantene viser til den såkalte ekkokammereffekten. Et ekkokammer beskrives gjerne som et sted man kan oppsøke for å få bekreftet sitt verdenssyn uten å få det utfordret (Osvold, 2017). De forklarer at man i politisk kommunikasjon må velge hvem man skal nå og prioritere. S1: *«Ofte er det jo noen andres kjøttbein man driver å bjeffer etter. Det er ikke jeg så interessert i».* S4:

«Det er nok ofte slik at vi står på en haug og roper, uten at vi vet helt hvor vi roper. Det hjelper jo ikke for meg å kommunisere hundre ganger om dagen med folk som er overbeviste medlemmer av FrP!»

Til tross for at samtlige informanter blant stortingsrepresentantene er enige i premisset om at det er større engasjement rundt enkeltsaker, viser S1 til at man likevel kan se gamle konfliktlinjer og kampsaker i denne nye konteksten:

«Den politiske dimensjonen i metoo handler ikke bare om å få luket ut grisene, og ikke bare om å få på plass noen regler for håndtering av griseriet, men dypest sett handler det om makt. Forholdet mellom kjønnene. Det er jo for mange en kamp».

Blant kommunikasjonsrådgiverne svares det svært likt som det S2 sier, altså at sosiale medier bidrar til engasjement rundt enkeltsaker, og at det er den nye virkeligheten omkring folks

engasjement. Likevel er det ikke fullstendig enighet. K5 mener at det heller var før i tiden man kunne engasjere seg i en sak, mens med dagens kompleksitet blir det svært vanskelig å bare engasjere seg i det ene saksfeltet når man vet at alle feltene på en eller annen måte henger sammen: *«Jeg tror ikke at enkeltsaker er mer dominerende nå enn de var før. Tvert imot. Før i tiden var det mye lettere å bare ha en sak. Nå er det mer fragmentert».*

4.3.3 Ekspertveldet

Som redegjort for i teoridelen er det flere teoretikere som peker på et stadig økende ekspertvelde. Slik som det forekommer i metodekapitlet, i intervjuguiden, ble informantene stilt spørsmål om hvordan de forholdt seg til disse. Dette kapitlet er flyttet frem fordi det i løpet av intervjuene fikk en sammenheng med kapittel 4.1, i og med mange av informantene enten kom inn på dette temaet selv, ved at de selv knyttet temaene sammen.

S1 viser til at ekspertene er med på å flytte politikken vekk fra folk og inn det han omtaler som et teknokrati, og at det var en retning han var skeptisk til å gå i:

«Så de har liksom forgapet seg inn i en nerdeverden, og ikke klart å finne et overordnet politisk nivå som gjør det mulig for folk å forstå, så ekspertene er viktige som kunnskapsleverandører inn i politikken, men når det er deres veldig detaljerte kunnskap som også blir politikken, så skubbes den (politikken) vekk fra folket. Og da er vi på ville veier, for da har vi fått et teknokrati der vanlige folk ikke har noen tilgang til det politiske feltet»

S2 beskriver ekspertene, og spesielt kommentatorene som noen som er med på å sette dagsorden, man må forholde seg til. S3 sier at politikk ikke bare handler om fakta og eksperter, men om følelser, hvilket er en dimensjon ekspertene ikke kan ta inn over seg: *«Det er en grunn til at man har politikere og at eksperter ikke styrer. [...] Politikk er ikke vitenskap, politikk er ikke fakta, politikk er veldig mye følelser. Og det er en balansegang kun politikere kan ha».* Blant kommunikasjonsrådgiverne fremkommer det at de forholder seg til ekspertene på samme måte som stortingsrepresentantene. K1 viser til at det har gått inflasjon i ekspertbegrepet og at en ekspertuttalelse ikke lenger nødvendigvis betyr at noen har rett: *«Men jeg tror at den enorme kompleksiteten faktisk heller gjør det noe mindre krevende da. Det er ikke så veldig lenge siden at når «professor A» sa et eller annet, så var det sant. Folk er ikke der lenger».* Dog peker samtlige på at de må forholde seg til ekspertene, i og med de er med på å sette dagsorden.

4.4 Prosess

Store deler av intervjuene gikk med på å snakke om hvordan kommunikasjonsrådgiverne og stortingsrepresentantene arbeidet med konkrete politikkforslag, medieutspill og politiske prosesser. Under refereres de viktigste funnene.

4.4.1 Silingsfunksjonen

Et viktig funn i intervjuene er at kommunikasjonsavdelingene fungerer som en silingsfunksjon, eller en filtrering for stortingsrepresentantene. De koordinerer mellom ulike partiinstitusjoner (partikontor, regjering), mens de også siler og filtrerer nyheter, samt koordinerer hvilke representanter som skal brukes i ulike saker.

Informant K1 skal koordinere det som skjer på Stortinget med regjeringen, men hun sier også at hun har ansvar for å koordinere internt i gruppen. K1:

«Mye av det jeg gjør handler mye om å koordinere både jobben her, og mot partikontoret, regjeringsapparat, ganske mye på tvers av ulike flater. Og tett mot parlamentarisk leder, både om posisjon, profil og mye «hvem gjør hva»-type. Og hvordan posisjonerer vi oss på en best mulig måte med de ulike profilene vi har».

K1 underbygger nødvendigheten av slik koordinering, gjennom at det å sitte i et regjeringsparti er et stort ansvar som krever samkjøring mellom de ulike institusjonene: *«Det er ikke vinn-vinn om vi foreslår noe her som statsråden ikke går med på. Så koordinering gjennom av at det som legges frem skal kunne kvitteres ut på en slik måte som gir god oppmerksomhet, er kjempeviktig»* K4 beskriver en litt annen hverdag. Denne informanten har et særskilt ansvar for partilederen: *«Så har jeg møte med partilederen og sekretariatsleder. [...] Jeg har ansvar for lederen og noen andre fraksjoner. Og så har *de øvrige* kommunikasjonsrådgiverne ansvar for litt flere fraksjoner enn meg, i og med partilederen tar såpass mye tid».*

Informant K5 forteller hvordan han forbereder seg til spørretimen på onsdager. Informanten sier han er med på å avtale hvilke statsråder som skal utfordres på hva, og hvordan han koordinerer opp mot media når tema er sikret. Deretter kaller han seg en klassisk «spindoctor», i og med han gjerne blir med representanten på myldring i vrimlehallen og hjelper vedkommende med å svare på spørsmål fra journalister.

«Tirsdag bestemmer vi oss for hvilken statsråd vi skal utfordre. Så går vi videre til å gjøre klart spørsmålet. [...] Det jeg gjerne gjør da er å kontakte media på forhånd, og forteller om spørsmålet vi stiller. Og så noen ganger så går den rett inn fordi det er en sak med mye energi rundt, mens andre ganger ikke. Etter spørretimen er over er det myldring i vandrehallen, hvor jeg går opp og assisterer min representant med å

snakke med journalister. Hvis det er flere så hjelper jeg til med logistikken, men jeg hjelper også vedkommende med å justere budskap, og vi har dialog om hvem vi skal snakke med... Sånn klassisk spindoctor.»

Like etter at informanten kaller seg en «spindoctor» understreker han at han mener spindoctors er overdrevet i populærkulturen. K5 er ikke den eneste av informantene blant kommunikasjonsrådgiverne som i løpet av intervjuene som sier dette. K3 sier blant annet: «[...] Jeg tror at denne ‘Spindoctoren’ man gjerne ser på film er en myte».

Som nevnt har kommunikasjonsavdelingene, i både i Parti A og B, et «silingsansvar». De skal sile ut nyheter av interesse for Stortingsrepresentantene. Dette kommer tydelig frem i samtlige intervjuer. Inntrykket av Stortingsrepresentantene er at de overlater mye av mediegjennomlesning til kommunikasjonsrådgiverne, dette styrker silingsfunksjonen. En stortingsrepresentant, S3, sier at han aldri har brukt mindre tid enn det han gjør nå på å lese aviser. S3: «[...] da jeg kom inn i politikken, da hadde jeg mye bedre overblikk på mediebildet. Jeg har aldri lest så få aviser, og sett så lite på nyheter og så videre som etter at jeg kom på Stortinget». Informant S2 underbygger dette på spørsmål om han bruker kommunikasjonsavdelingen til å få et bedre overblikk i media: «[...] Man er jo passe lat når man har flinke folk, så man bruker jo hjelp. De som gjør alt selv drukner jo totalt». K2 beskriver hvordan han gjennom dagens første timer planlegger hvilke utspill representantene skal ha i media, og hvilke medier det er lurt å sende utspill til:

«Du våkner opp om morgenen, ser nyhetsbildet: hva har vi av saker i dag? Så diskuterer vi bildet på morgenmøtet, og sier ‘flate, vi må også mene noe om denne aktuelle saken!’’. Så går vi på kontoret, skriver det vi har tenkt å si, sender det, eller diskuterer med representanten – ‘vi bør ut å mene noe her, vi må ut og si noe’’. Representanten sier ok, og jeg sender det til media».

K2 velger altså ut de nyhetene han synes er interessante, til de representantene han mener vil kunne profilere saken på en best mulig måte. Dette underbygger påstanden om at kommunikasjonsavdelingen har mye ansvar for å være en silingsfunksjon.

Det er ulike oppfatninger blant Stortingsrepresentantene hvor betydningsfull denne silingen er, stortingsrepresentant S1 sier at kommunikasjonsavdelingens viktigste jobb er å sortere ut all støyen for representantene. Videre understreker han at kommunikasjonsavdelingen først og fremst er en funksjon, altså en hjelp for representantene: «For det er de som sitter på førstelinjen, og der er det så mye støy. Så det å få det tilbaketrunkne tilbakeblikket og tenke initiativer og introdusere nye premisser, det er vanskelig der de sitter. Man blir jo litt sånn halvnevrotisk av å jobbe der [...] det er jo først og fremst

en funksjon». S1 mener altså at kommunikasjonsavdelingen er en absolutt nødvendighet for at han skal kunne gjennomføre det mandatet han har fått av velgerne, hvilket også passer godt overens med S2 og S3 sine overstående uttalelser om at kommunikasjonsavdelingen er en nødvendig hjelp. I tillegg underbygger dette overstående påstand om at enkelte av representantene ønsker å få et mer overordnet blikk, litt vekk fra dag-til-dag-nyhetene. S3 legger til at han innrømmer at denne silingen finner sted, og at kommunikasjonsavdelingen hjelper ham med å komme på i media. Likevel understreker han at det er han som er ansvarlig, og at det er han som bestemmer hva som er greit og hva som ikke er det: «*Som oftest blir jeg ringt opp før jeg er på jobb også, der de sier 'hei, nå kjører jeg på med den saken, skal vi prøve å få deg på?'*». Men til syvende og sist er jo avgjørelsen min, så kan du si at det avhenger av hvilke type saker de kommer inn til meg med. Så der har de faktisk innflytelse.». S4 beskriver også en kommunikasjonsavdeling som passer på at hun holder seg til de linjene partiet og stortingsgruppen har satt, samt passer på at det er de viktige, og riktige sakene hun kommenterer på: [...] «*For de bistår jo også med hva vi ikke trenger å kommentere på. Man blir jo ofte spurt om å kommentere de mest sære greiene. [...]. Vi må holde fast med de hovedlinjene vi skal legge vekt på.*». Dermed kan man beskrive kommunikasjonsavdelingene, med de respektive rådgiverne i diverse funksjoner som portvoktere, som sorterer ut og gjør hverdagen for representantene lettere og mer oversiktlige.

4.4.2 Rolleforståelse

Nesten samtlige informanter har en tydelig forståelse av rollen de har og hvilke arbeidsoppgaver som tilhører den enkelte rollen. Dette gjelder spesielt blant kommunikasjonsrådgiverne.

Blant kommunikasjonsrådgivere sies slås det fast i starten av samtlige intervjuer at kommunikasjonsavdelingene utelukket skal drive med det som handler om kommunikasjons- og mediekontakt. K1 sier for eksempel:

«[...] når man skal spisse budskap, lage talepunkter, hva skal man gå igjennom og hvem man skal i debatt med, så er det mer kommunikasjonsrådgiveren sitt bord. Så varierer det litt. Noen av de politiske rådgiverne er veldig kommunikativt anlagt. Og er glad i å spisse budskap, andre er mindre flinke på det. Så det avhenger litt av hvordan de ulike rådgiverne fungerer, men å sparre på talerpunkter, debattforberedelser, utsalg og leserinnlegg, så er "kom." den sentrale parten».

K2 sier nesten det samme og understreker at kommunikasjonsavdelingen har ansvar for det som skal ut i media: «*Fordelingen er vel egentlig at jeg kommunikasjonsavdelingen har*

ansvaret for det som skal i media. Tv, radio, debattflater, aviser, nettmedier og alt mulig rart.». K5 sier at rolleforståelsen er tydelig forankret i stillingen, han er ikke blant beslutningstakerne og hans funksjon er å gjøre det representantene ønsker at han skal gjøre: «[...] Absolutt! Det føler jeg er dypt integrert i stillingen. Politikerne tar beslutningene. Hvis de sier nei, så er det nei, hvis de sier ja så er det ja. Det er en absolutt grense. [...]». Dog er inntrykket blant stortingsrepresentantene litt mer variert. En av Stortingsrepresentantene, S2 sier han er veldig lite bevisst på rollene: «Jeg er ikke sikker på det. Nei... [...] Jeg er veldig lite bevisst på det selv». Også S4 innrømmer at hun er lite bevisst på de ulike rollene, men svært bevisst på at det er hun som er ansvarlig: «[...] Og når vi sitter rundt det bordet, så tenker ikke jeg alltid på om det er medierådgiverne eller en kollega av meg som sier det. [...] Og hvis jeg bestemmer meg for å gjøre noe de mener er uriktig, så gjør jeg det likevel».

4.4.3 Demokratisk ventil

Både Stortingsrepresentantene og kommunikasjonsrådgiverne er i stor grad klar over rollene deres. Som det kom frem i overstående kapittel og enkelte sitater, argumenterer de for at kommunikasjonsrådgiverne ikke kan gjøre noe representantene ikke vil, og at det er stortingsrepresentanten som er den ansvarlige beslutningstakeren – eller som enkelte informanter valgte å kalle dem: «en demokratisk ventil».

S1 er en av dem som argumenterer for at kommunikasjonsrådgiverne ikke kan gjøre noe ute hans godkjenning: «[...] De er rådgivere rett og slett. De tar ingen beslutninger. De er sånne som må argumentere dette igjennom ovenfor oss. Og hvis de har en god sak, de har gode argumenter, så lytter vi til dem». Representant S2 sier at det ikke er mulig å gjøre noe på tross av stortingsgruppens mening, og at det er med på å sikre det demokratiske aspektet ved å ha en stor rådgiverstab: «Man kunne aldri gjort noe på tvers av gruppens mening». Også kommunikasjonsrådgiverne er enige i dette, det kommer blant annet frem i K5 sine uttalelser om den allerede refererte, absolutte grensen som var dypt integrert i stillingen. En annen kommunikasjonsrådgiver peker på at kommunikasjonsrådgiverne er med på å styrke demokratiets legitimitet, nettopp fordi de er med på å hjelpe de demokratisk valgte. Han peker på at det ikke er en svakhet, men en styrke at Stortingsrepresentantene kan ta innover seg ulike innspill:

«Og jeg synes kommunikasjonsavdelingen og kommunikasjonsrådgiverne er med på å styrke legitimiteten til demokratiet. [...]. Det er beslutningstakeren som har ansvaret for vedtaket. [...] Men det er alltid fornuftig, selv i et demokrati, at beslutningstakerne får hente informasjon [...]. En kommunikasjonsrådgiver sånn som meg, det faget jeg

kan, det er kommunikasjon. Og det er ikke ufornuftig at man har kommunikasjonsrådgivere til å hjelpe seg med utspill i media heller. [...] Jeg mener åpenbart at det gjør politikken bedre».

S3 underbygger påstanden med å si:

«[...] Men de kan selvsagt være med å i større grad bestemme litt vinkling, eller gi råd om vinkel, og dermed også hvilke saker som kommer og frem. Men jeg vil si, at i all hovedsak så er det representantene selv som styrer.»

I starten av de fleste intervjuene var kommunikasjonsrådgiverne meget tydelige på at de kun driver med kommunikasjon, og at deres rolle nærmest er statisk bundet til denne funksjonen. Men under flere av intervjuene, både med informanter som var kommunikasjonsrådgivere, men også stortingsrepresentanter, kom det frem at kommunikasjonsavdelingen gjerne hjalp til også med politikkutforming. Likevel argumenterte informantene som sa de enten fikk hjelp, eller ga hjelp til politikkutforming, at hjelpen alltid skjedde på stortingsrepresentantens premisser. Den demokratiske legitimiteten var beholdt så lenge den «demokratiske ventilen», eller representanten var den ansvarlige.

Stortingsrepresentant S2 mener at kommunikasjonsavdelingen er nødt til å ha stor makt og innflytelse, hvilket han også mener de har. Han argumenterer for at uten denne makten, så ville han ikke kunne jobbet på den måten han gjør: *«Ja, det er klart de har mye makt. Og jeg tenker det er greit, det må nesten være slik. [...] Det går ikke an å gjøre det på så mange andre måter».* Han har ikke reflektert over hvordan han bruker kommunikasjonsavdelingen, men kommer frem til at han primært bruker dem til hjelp på kommunikasjon, og at han ikke er fremmed for å få hjelp til å få konkrete, politiske ideer. S3 sier at han mener at alle bør kunne komme med innspill, for han utsettes for at stort press fra mange ulike aktører hver eneste dag. Han sier han er vant til å stå i det trykket, og at det uansett, i siste skanse, er han selv som bestemmer hva han vil og hva han ikke vil gjøre:

«Rett og slett fordi jeg mener at alle bør kunne kontakte meg. Om de så er en enkeltperson, en interesseorganisasjon, you name it. For til syvende og sist, så blir jeg forsøkt påvirket hver eneste dag, men så er det mitt ansvar for hva jeg velger å gå videre med og hva jeg skrinlegger».

S3 legger også til at han mener at kommunikasjonsavdelingen ikke kommer med politikkideer ofte nok, han sier at de tross alt vet hva som beveger seg i det politiske landskapet minst like godt som det han selv gjør og at de dermed kan ha mange, nyttige innspill til hvilken retning partiet skal bevege seg i: *«[...] Jeg mener det burde vært oftere. Rett og slett fordi de er med på mange av møtene, de har mye av det samme grunnlaget».* Likevel er poenget med at det er

han som bestemmer et grunnleggende premiss for S3, så lenge den «demokratiske ventilen» består, er det uproblematisk. Og i motsetning til de andre Stortingsrepresentantene, slik vi skal se skal se lenger nede, så mener S3 at selv ikke representanter som ikke er sterke, og dermed lette å påvirke heller ikke er et demokratisk problem:

«Nei, jeg mener man må ta utgangspunkt i at når man først er valgt inn på Stortinget, så er man oppegående nok til å ta de avgjørelsene. [...] til syvende og sist er det opp til den enkelte representant om de lar seg påvirke av det presset».

Disse tankene som man kan spore hos Stortingsrepresentantene, kan man også se hos flere av kommunikasjonsrådgiverne, for selv om de fleste, i starten av intervjuene sa de kun drev med kommunikasjon, endrer dette seg i løpet av intervjuene. K3 sier for eksempel at det hender han kommer med politiksideer, likevel er premisset at det alltid skjer med representantenes godkjennelse:

«Det hender jo at jeg også kommer med ideer som jeg presenterer for Stortingsrepresentantene. Men det skjer alltid på deres premisser. Ingen av våre representanter kan gjøre noe de i utgangspunktet ikke har lyst til [...] Ingen ansatte som er her har mer makt eller innflytelse enn det representanten tillater, for det er representanten som sitter med ansvaret! Dermed er det svært personavhengig av hvor mye innflytelse man har på den enkelt [...]. Hvis representanten liker det du kommer med, og føler det har en nytteverdi, da øker du din tillitt ...»

Kommunikasjonsrådgiverne går dermed bort fra å mene at de bare driver med kommunikasjon til at de også hjelper til med politikutforming. Dette forteller K4:

«[...] Jeg er veldig opptatt av min rolle handler om kommunikasjon, og at politikere er politikere, og at det er de som bestemmer politikken. Men så er det jo klart at vi som alle andre, har anledning til å mene noe om politikken, men jeg er en ansatt som gir faglige råd. Jeg kjører ikke min egen, politiske agenda».

K2 fortalte om en episode der han hadde kommet på en ide til politikk, hvor han hadde fått en av fraksjonene med på ideen. Så selv om han tidligere var veldig opptatt av at hans rolle kun bestod av å gi kommunikasjonsfaglige råd, innrømmer han også at han til tider deltar i politikutformelseprosesser. Han argumenterte videre med at det ikke trosset noen demokratiske prinsipper, i og med representanten var den som var ansvarlig for utspillet, og dermed politikken:

«Da har jeg rett og slett laget politikk, på eget initiativ. Man må selvsagt sende forslaget til representanten når det er ferdig, og representanten må jo være enig, men du har laget politikk på bakgrunn av noe som ikke står i partiprogrammet. Den er

skapt her da, kan du si. [...] Ventilen er jo fortsatt demokratisk, og det skal opp til Stortinget. [S]å kan alt som skjer på bakrommet være så udemokratisk og «uinnvalgt» som mulig, men det må innom en demokratisk ventil. Og dermed så mener jeg at man sikrer at det fremdeles er demokratisk, fordi det er folkets representanter som vedtar det».

K5 oppsummerer dette i at partiet har noen funksjoner som skal fylles og en strategi som skal etterfølges, og at rollene dermed ikke alltid kan respekteres. Man må skjære igjennom for å ha anledning til å få arbeidsdagen til å gå opp:

«Men poenget er vi har en jobb å gjøre. En strategi som skal følges. Den strategi er nødt til å skjære igjennom alt kaoset. Og vi må klare å samle alle disse kaotiske ting til å bli en fortelling [...] Så ja.. Praksis og prinsipper... Det er veldig motstridende».

I likhet med K5 er informant K1 enig i at så lenge det som gjøres er i tråd med partiprogrammet, så er det greit, for som hun påpeker skal ikke politikk skje isolert, politikere bør la seg påvirke, det er en demokratisk styrke, ikke en svakhet, slår hun fast:

«Så er det også noe med at vi har et system hvor alle partiene har sine programprosesser, og det er disse programmene som ligger til grunn for de beslutningene som tas i salen. Så betyr jo ikke det at politikk ikke påvirkes, også fra ansatte. Politikk er ikke noe som skal skje isolert, jeg mener det er et sunnhetstegn for politikk at politikerne lar seg påvirke».

4.5 I gråsonen

Gjennom intervjuene fremkommer det at kommunikasjonsrådgiverne må forholde seg til det jeg har valgt å kalle gråsoner. Dette kan være områder hvor det ikke er helt sikkert hva partiet mener eller har vedtatt.

Som det har fremkommet i noen av sitatene fra stortingsrepresentantene, oppleves det som om kommunikasjonsavdelingen har både makt og innflytelse. Til nå er det eksemplifisert gjennom den allerede refererte silingsfunksjonen – selv om det finnes uenighet blant stortingsrepresentantene hvor betydningsfull den er. Enkelte av dem mener for eksempel at silingen er helt nødvendig, slik at representantene selv slipper å sitte i det kaoset. Men kommunikasjonsrådgiverne selv opplever å ha både makt og innflytelse. K1 sier for eksempel på spørsmålet om hun selv opplever det er makt og innflytelse tilknyttet hennes rolle: «Ja, i stor grad. [...] Jeg opplever å bli lyttet til og jeg opplever å ha makt og innflytelse, ja». K2 underbygger denne påstanden på spørsmål han i hvilken grad føler han har makt og innflytelse: «I veldig stor grad [...]».

Til tross for at de fleste informantene har et tydelig prinsipielt forhold til sine roller og denne «demokratiske ventilen», kommer vi ofte i intervjuene inn i det som kan karakteriseres som gråsoner. For det blir stadig understreket at man ikke kan gjøre noe på tvers av representantens godkjenning og mening, og at partiets linje og partiprogram skal være en rettesnor for politikken som utformes. Det kan vi blant annet se i sitatene fra K1 og K5 lenger oppe, som handler om nettopp dette. Til tross for disse tydelige prinsippene forekommer det tilfeller der enten partiets eller gruppens politikk ikke er tydelig, eller skrevet i det hele tatt. Dette åpner et handlingsrom både for den enkelte representant, men også den enkelte kommunikasjonsrådgiver. Så er det også noen av kommunikasjonsrådgiverne som har fått mulighet til å publisere ting på vegne av sine stortingsrepresentanter, uten godkjenning, dette åpner også for en viss grad av gråsoner. K4 sier for eksempel at når hun mener partiets politikk på et gitt område er for dårlig, så lager hun gjerne såkalte «pakker» eller kampanjer på politikkområdet:

«Jo, altså... jeg kan jo si at "politikken vår ikke har vært god nok på det aktuelle området, og burde ikke vi lage en pakke på dette?" Og så tenker vi litt på det og så tenker vi at det skal vi! Sånne innspill kan jo vi komme med hele tiden på ting vi ikke synes er bra nok [...]».

På spørsmål om det er slik at det er i slike gråsonetilfeller rollene blir mer flytende, svarer hun kort og bekreftende. K2 underbygger dette poenget ved å si at politikk som skapes på Stortinget ikke alltid er forankret i partiets program, for partiprogrammene er ikke altomfattende:

«Nei, det trenger ikke å stå der, og det trenger ikke å være forankret heller. Se fraksjonene da, da jeg la frem min ide og spurte om de ikke synes det var lurt, og at vi bare kliner til, og så er det brått partiets politikk. Det er sånn politikk i stor grad skapes».

Over er det også referert et sitat fra K3 hvor mye av det han sier der også passer inn i denne konteksten, jo mer gjensidig tillitt det er mellom representant og kommunikasjonsrådgiver, jo større blir handlingsrommet, han avslutter sitatet med: *«Dermed er det svært personavhengig av hvor mye innflytelse man har på den enkelte».* En kommunikasjonsrådgiver, K2 forteller at det noen ganger er kommunikasjonsrådgiveren, og ikke representanten som tar avgjørelsen: *«[...] men jeg innser at det er en utfordring at man har kommunikasjonsrådgivere som i visse tilfeller i praksis tar avgjørelsen for den demokratisk valgte».*

Som nevnt er det også noen av kommunikasjonsrådgiverne som har tillatelse til å sende uttalelser og sitater på vegne av enkelte representanter, uten godkjenning. K4 er en av dem. Hun sier at hvis hun er i tvil om noe, så skal det innom representanten:

«Ja, det har jeg! ... Men det er ikke noe vi snakker veldig høyt om. Hvis det er noe jeg er litt i tvil om, så tar jeg det innom han [...] Jeg må selvsagt være forsiktig og følge partiprogrammet. Politikken gjelder! [...] Men det er jo nyanser, hvor man må ta raske avgjørelser. Men jeg kjenner jo politikerne våre så godt at jeg vet omtrent hva de vil si».

Representantene er ofte klar over disse problemstillingene og samtlige av dem som kommer inn på dette temaet, sier at de selv er sterke personligheter som ikke lar seg styre inn på veier de ikke vil styres inn på. S1 tydeliggjør i intervjuet at siden han, og hans parti er sterke representanter med sterke meninger, så kan ikke kommunikasjonsrådgiverne gjøre noe som trosser demokratiske prinsipper. S1: *«[...] Folk hos oss, selv de ferske styrer sin egen shappe. Vi er en sterk gruppe.»* Videre sier han:

«Jeg ville sagt det var problematisk hvis jeg var en veldig usikker stortingsrepresentant som ikke hadde gjort hjemmeleksa, som ikke kjente til mine felt, og bare ble styrt av andre. Men det oppfatter ikke jeg meg selv som.[...] hvis du bare skal ha en partikanin, så får du en partikanin.»

S4 sier hun liker å arbeide alene og at hun dermed ikke benytter seg av hjelp fra sin kommunikasjonsavdeling så ofte: *«[...] Jeg er nok litt mer en lonely rider enn de andre. For jeg har vendt meg til å jobbe slik. Det har jeg gjort siden jeg ble politisk aktiv. Jeg er nok veldig selvgående, jeg innrømmer det [...]»*

4.6 Kommunikasjonsavdelingen hos oss følger prinsippene

Det fremkommer i flere av intervjuene at både representanter og kommunikasjonsrådgivere innrømmer at kommunikasjonsavdelingene kan være en viktig maktfaktor innad i et parti, likevel er det ingen av dem som sier at det er problematisk hos dem.

Både parti A og B gjerne peker på det største partiet på motsatt side av den politiske aksene, og sier at i det partiet, der har kommunikasjonsavdelingen stor innflytelse. S3 sier at det i alle partier finnes sterke og svake personligheter, og at det er de sterke som dominerer. Han sier at det uformelle hierarkiet er viktigere enn det formelle, og at hans inntrykk er at det er et gjeldene prinsipp i alle partier. På spørsmål om disse sterke personlighetene finnes i hans

kommunikasjonsavdeling svarer han at det finnes personligheter der som er sterkere enn andre, men at det er i en vesentlig mindre utstrekning enn i andre partier:

«Vi har noe formelt hierarki. [...] Men så er det et veldig sterkt uformelt hierarki, noen har rett og slett større innflytelse på grunn av personen de er, eller resultater de kan vise til. [...] Men også internt i kommunikasjonsavdelingen, så er det ikke noen tvil om at det er noen personligheter der som er sterkere, og at selv om de ikke er formelle ledere, så er mer uformelle ledere»

Videre, om silingsfunksjonen sier Stortingsrepresentant S3 at det kan tenkes at kommunikasjonsavdelingen kan utøve makt i den forstand at de kan si ut hvilke nyheter som prioriteres i hvilke sammenhenger, og hvilken representant som skal på i de ulike sakene. Likevel understreker han til slutt at det ikke er slik i hans parti, men peker videre mot et annet stort parti og sier at kommunikasjonsavdelingen i større grad bestemmer der:

*«Du kan si den silingen, der har selvsagt kommunikasjonsavdelingen mye makt. Både ved at de kan droppe å gå videre med en sak, [...] Og kommunikasjonsavdelingen vil jo gjennom hvilke representanter de henviser til kan jo de ha en påvirkning på. Så da kan du si en liten stat i staten, men, jeg tror også det er forskjell mellom partier. Jeg vet at i*et annet stort parti*, så er det kommunikasjonsavdelingen som i større grad bestemmer. [...] Men jeg mener fortsatt at kommunikasjonsavdelingen har mindre å si i grupper som vår».*

Det S3 forteller underbygges av det informant S1 sier. Han mener at det er de sterke personlighetene som dominerer på enhver arbeidsplass, men slik han har slått fast, gjelder ikke dette i hans stortingsgruppe, til slutt retter han pekefingeren mot et annet parti og forteller at det i det partiet, der er kommunikasjonsavdelingen en viktig aktør. Han sier:

*«Men jeg tror at man generelt på alle arbeidsplasser at det er de dyktige folkene som dominerer. Så noen steder kan det være en fagrådgiver som dominerer på det fagområdet, hva gjelder forslag og utspill og hele greien. Hvis man har en kommunikasjonsavdeling med noen dyktige folk, så kan det være dem som definerer veldig hvordan man skal jobbe med pressen og så videre. Så jeg vil si at det er veldig sånn at det ikke følges av funksjoner, det følges av personer! [...] Men hvis du finner noen skikkelige backbenchers i *et annet stort, norsk parti* så vil du nok få en annen type fortelling [...]».*

S2 beskriver en situasjon der det i hans parti er en kultur for å komme med innspill og at det er fullstendig uproblematisk, samtidig viser han til at det i enkelte andre partier er mer hierarki hvor politikerne i mindre utstrekning er frie til å gjøre hva de vil:

«Slike partier fungerer mer hierarkisk, og politikerne er definitivt mertilsidesatt. Vi er mer en demokratisk organisasjon. Og det er mer kultur for at det er lov å være kreativ og det er kultur for det. [...] det er åpenbare kulturforskjeller».

Forståelsen for at kommunikasjonsavdelingen kan være en viktig maktfaktor er ikke noe som bare stortingsrepresentantene innser, det er også noe kommunikasjonsrådgiverne er klar over. K2 sier ganske tidlig i intervjuet at en kommunikasjons sjef kan dempe fokuset på et gitt politikkområde som vedkommende er uenig i. Han sier også at han er overbevist om at det skjer:

«En kommunikasjons sjef som er opptatt av et gitt område, som strider mot partiets egentlige linje, vil jo kunne dempe fokuset på dette området. Og det skjer, i all høyeste grad. Vi er mennesker, og mennesker er ikke strømlinjeformet. Dine personlige preferanser har noe å si. [...]»

Etter K2 sier dette peker han, på spørsmål om kommunikasjonsrådgivere har, eller kan ha mer påvirkning enn det rollen deres formelt sett skulle tilsi:

*«Ja, det må jeg være helt ærlig og si: selvfølgelig. Det er klart det. Og det gjelder spesielt i de partiene som ikke er blant de største. For eksempel *nevner et annet stort parti* er det en enorm kommunikasjonsavdeling, hvor mye tas fra partikontoret. [...] Men også her da. Blant de største valgkampsakene våre i år, var det jo jeg og to andre rådgivere som kokte i hop en sen kveld. Hun jeg jobbet med var smart, tok plassen og fikk dermed gjennomslag. Så jeg vil tro at man i de ulike partiene, hvis forholdene ligger til rette, så er svaret helt utvetydig ja».*

4.7 Kommunikasjonsrådgivernes følelse av ansvar for politikken

Til tross for at representantene mener at kommunikasjonsavdelingens virke innad i deres egne partier ikke går utover det mandatet de gir dem, så viser det seg at noen av informantene fra de to kommunikasjonsavdelingene føler et ansvar for de beslutningene som tas på Stortinget.

En av dem som føler et ansvar er informant K2:

«[...] Og det er en ting som jeg har merket, i de årene jeg har jobbet her, er at jeg har utviklet meg fra å synes det er kult å få være med på beslutninger, til å føle et ansvar for beslutningene som tas. Altså, før var det kanskje sånn at jeg spurte "hvor mange velgere kan man skaffe?", [...] Men nå er det sånn, kan dette her ha en konsekvens for den lille bedriften på Vestlandet som driver med fiskeoppdrett. Kan vi skade den

bedriften? [...]. Du føler et helt annet ansvar, det må jeg være helt ærlig å si: det har jeg utviklet meg på da».

K5 underbygger dette når han sier at han er sitt ansvar bevisst og at det er viktig for ham at når han skal gjøre noe, så må ikke beslutningene fattes på et hastig grunnlag: «*Jeg tenker at det er stort ansvar som jeg tar veldig alvorlig. Og det gjør at jeg kanskje tenker at det er viktig å ikke la seg rive med og at jeg må være ansvarlig i beslutningene*». K5 underbygger dette ved å si: «*[...] Folk kan bokstavelig talt dø hvis du tar feil beslutning. Milliarder av kroner kan sløses bort, eller brukes godt. Det er enorm makt, og ansvar, og samtidig så er det en arbeidsplass med sur kaffe på trakteren [...]*».

4.8 Kommunikasjonsrådgiveren, politiker eller ansatt

Informantene ble spurt om kommunikasjonsrådgiverne var politikere eller om de var ansatte. Her kom det frem tydelige forskjeller mellom stortingsrepresentantene og kommunikasjonsrådgiverne selv. Representantene mener at de er ansatte, mens kommunikasjonsrådgiverne har et mer nyansert forhold til det. Det skal dog nevnes at det ikke var alle informantene som fikk spørsmålet, i og med tiden ikke strakk til.

Representantenes syn kan kort oppsummeres i informant S3 sitt syn, han mener at de som jobber på Stortinget er ansatte, uten forbehold: «*[...] Jeg vil si rent ansatt. Politikere er bare dem som formelt sett tar avgjørelsene*». Blant kommunikasjonsrådgiverne er oppfatningen en litt annen. Selv om flere av dem kvier seg for å kalle seg politikere, så har mange av dem politisk bakgrunn og noen av dem har også tillitsverv i sine partier. K3 sier at han føler han har en sammensatt rolle, men at han føler seg som en politiker:

«Jeg hadde ikke gjort dette hvis ikke jeg hadde et engasjement. Dessuten sitter jeg i ledertrioen i et lokallag [...]. Som jeg har sagt er det jo en sammensatt rolle. Jeg føler meg litt som begge deler, men når jeg er på jobb, så er jeg på jobb [...]».

K5 mener man kan balansere begge rollene, og at det ikke er en naturlig motsetning mellom de to, men også han sier at han føler seg som en politiker:

«Jeg tror ikke det er en motsetning mellom de to tingene. Jeg er ikke folkevalgt, men jeg er jo politiker. Jeg tenker at når man sier man er politiker, så tenker folk at man er folkevalgt. Derfor pleier jeg å svare på spørsmål om hva jeg gjør, og si at jeg arbeider med politikk. Men jeg tenker på meg selv som en politiker»

Men, selv blant kommunikasjonsrådgiverne er det uenigheter. K1 føler seg ikke som en politiker og mener at hennes rolle er å sørge for at de folkevalgte kan fronte politikken de er valgt på:

«Nei, jeg føler jeg meg vel ikke som en politiker [...] Men politiker, i liten grad, altså. Jeg føler meg jo som et medlem av partiet! Men rollen min er å legge til rette for at våre politikere skal fronte politikken vår best mulig, og jobben min er ikke å fronte den selv».

4.9 Kommunikasjonsrådgiverne og politikktutforming

Under redegjøres det for situasjoner der kommunikasjonsrådgiverne har brukt sine kanaler til å fronte sine egne politiske agendaer, eller sørget for å stoppe politikk de er uenige i. Som nevnt i metodekapittelet er det enkelte deler av funnpresentasjonen hvor navnekodene er fjernet, dette er et av tilfellene. Alle informantene blir også omtalt med hunkjønn.

En av informantene sier at jobben hennes er å få Stortingsrepresentantene ut i media for å fremme de riktige budskapene. I det hun forteller det sier hun også at hun har fått representanter til å fremme saker de i utgangspunktet ikke ønsket å fremme. Her innrømmer altså informanten at prinsippet om at siste ordet er opp til representanten, i visse tilfeller kan brytes:

«Det er flere ganger jeg har bidratt til at politikere setter ting på dagsorden... Også ting de ellers ikke ville. Men det er jo nettopp dette jeg er betalt for å gjøre! [...] det er det som er politikk. Det er jo politikkenes vesen».

Lenger oppe i analysen ble det redegjort for silingsfunksjonen kommunikasjonsavdelingen har, en av informantene forteller at hun har større fokus på sakene som er viktig for henne, i den grad det lar seg gjøre, dog sier hun at hun må være forsiktig: *«Dessuten er det jo slikt at man fort har større fokus på de sakene man brenner for, men det betyr ikke at det er en god ide å flagge dem ved hver anledning man får».* En av kommunikasjonsrådgiverne sier at det å stoppe utspill er noe av det viktigste de gjør: *«Og det føler jeg kanskje er blant kommunikasjonsrådgiverne viktigste oppgaver - det er å hindre dumme utspill».* På oppfølgings spørsmål om det gjelder dumme utspill, eller dumme vedtak ble informanten svært betenkt og tok lange tenkepauser mens hun svarte:

«Dumme utspill! ... Eller ja, dumme vedtak vil jeg egentlig si er ... Dumme vedtak har egentlig mer med ... Nei, begge deler. Egentlig. Når jeg jeg tenker meg om. Begge deler, faktisk. Fordi prosessen er jo ofte ikke gjort over natten. [...]».

En annen kommunikasjonsrådgiver forteller om en gang hun lobbet en av fraksjonene på et kontroversielt politikkområde og fikk gjennomslag for sitt syn:

[...]. Det hender at jeg kommer med konkrete policy-forslag som blir implementert, fordi vi er politisk kollegium. Men det er ikke min rolle! Jeg er et formidlingsledd. [...]

*Og dette må du anonymisere skikkelig... *informanten kommer med et eksempel*... Så da 'lobbet' jeg den ene av fraksjonene våre, [...]. Men det er ikke som kommunikasjonsrådgiver, ikke sant. Det er som politisk menneske, i et politisk kollegium. [...].*

En kommunikasjonsrådgiver forteller at idealer er viktig, men at hun i gråsonetilfeller kan gjøre ting for personlig vinning «[...] Man prøver så godt man kan å følge idealer [...] Man skal følge partiets linje, men i gråsoner, kan man selvfølgelig gjøre ting for personlig vinning». Kommunikasjonsrådgiverne og stortingsrepresentantene har altså ulikt syn på kommunikasjonsrådgivernes deltakelse i de politiske prosessene. Og selv om representantene mener at det som skjer, skjer innenfor de demokratiske rammene, oppsummerer en av kommunikasjonsrådgiverne intervjuet med å si at rådgiverne og representantene spiller hverandre gode, til tross for at det kanskje kan utfordre visse sider ved demokratiet, dog mener vedkommende systemet ikke bør avskaffes:

«Folk som jobber på tinget har et ønske om at landet skal ha det best mulig [...]. Og samspillet mellom kommunikasjonsrådgivere, politiske rådgivere og de demokratisk valgte, tror jeg gjør landet bedre. [...] Den kan være demokratisk utfordrende, men bør ikke avskaffes».

4.10 Merke varebygging og image

I løpet av intervjuene ble informantene spurt hvordan de arbeidet, eller om de arbeidet i det hele tatt med image og merkevarebygging. Poenget med spørsmålet var å lede inn på spenningen som ligger mellom det å være en tjener og hersker på en gang.

Alle representantene har et forhold til det å tenke på merkevarebygging, men ikke alle vektlegger det å bygge sin egen profil. Enkelte av dem har et veldig bevisst forhold til det, mens en tenker det er viktigere å bygge partiets image, mens en ikke prøver å bygge image i det hele tatt. S1 er representanten som helst vil bli knyttet mot prosjekter og bygge partiets merkevare. Han sier at han har fått mye kritikk for å ikke gi nok av seg selv:

«Jeg har fått mye kritikk for det. Jeg gir for lite av meg selv, jeg er for lite personlig, og har hverken instagram eller snapchatkonto [...]. Jeg holder alt det personlige ganske langt unna politikken. Sånn sett er jeg ikke så moderne som politiker. Og for meg føles det bare feil. Jeg vil heller bli knyttet til prosjekter».

Informant S2 sier at han har et bevisst forhold til det å ha et image og en profil:

«Man jobber jo med å ha et image. Og ha en profil, selvfølgelig. Man er bevisst på hvordan man fremstår «[...] Men inntrykket mitt er at de fleste våre klarer å sette seg inn i sin rolle og gjøre det til sin greie».

S4 er mest opptatt av at hun skal engasjere seg i saker hun er opptatt av, for sakenes skyld og ikke for å fremme sin egen merkevare: *«Nei, jeg jobber ikke aktivt med å fremme et image. [...] Det er dem (folket) jeg vil jobbe for. Jeg føler ikke noe behov for å dandere meg selv for å få det til».*

I mange av intervjuene kommer også spenningene som foreligger i stortingsrepresentantenes virke. S3 forteller om en sak som er til behandling i stortinget hvor hersker-tjener-spenningen fremkommer. Hele stortinget vet at det lureste i et byggeprosjekt er å utsette byggingen, det vil spare samfunnet for millioner av kroner, i tillegg til at byggingen vil bli mer skånsom. En klok leder ville altså utsatt byggingen. Men til tross for dette er det et folkelig krav at byggingen kommer i gang raskt, da kommer tjener-aspektet frem og mange av representantene ønsker å bygge likevel:

«Alle er enige om at man skal bygge, og man har fått det inn i nasjonal transportplan, og det er vedtatt. Fagmyndighetene kommer nå og anbefaler at man forsinker det med et eller to år, rett og slett fordi de mener det er milliarder av kroner å spare på det, pluss at det vil gi et bedre tilbud til brukerne i byggeperioden. [...] Og det vet alle 169 på huset. Likevel hopper det ut folk som sier vi må bygge med en gang, koste hva det koste vil, selv om det vil være dyrere, og være til større ulempe».

Kommunikasjonsrådgiverne reflekterer også over den komplekse rollen en plass på Stortinget er. K1 sier at det å være på Stortinget innebærer å ha en svært kompleks rolle, som kan være vanskelig å forstå. Man har plikter mange steder, i tillegg til at det er mange som har høye forventninger til deg. Og som hun sier, så skal ikke bare representantene forholde seg til mange motstridende interesser, mediebildet er også blitt mer komplisert, hvilket kompliserer stortingshverdagen ytterligere:

«Jeg tror i alle fall at de har veldig komplekse roller, og at det nok kan være vanskelig både for folk å forstå, og for den enkelte å leve i. er ombudsmann for fylket ditt, du er representant for partiet ditt. I den mediehverdagen vi har nå, så er de jo også privatpersoner, og så er det jo også noe med at de politikerne som virkelig lykkes, og de vi trykker mot brystet, er de som virkelig byr på seg selv. [...] men en politiker som flasher med business loungen på en eller annen kul flyplass, eller en eller annen flott middag, har ikke like bred appell».

K4 forteller hvordan hun arbeider med imaget til partilederen, hvor hun prøver å balansere ulike hensyn mot hverandre:

«Vi er nok mer opptatt av at han skal fremstå som en leder [...]. Han er jo leder for partiet. Men det er viktig for oss at vi er valgt inn av folket, og lytter til det som kommer av innspill, og drar ut og snakker med folk, og være lydhør, og være den tillitsvalgte som man faktisk er på vegne av. [...]».

En viktig del av merkevarebyggingen av representanter skjer gjennom kommunikasjonsavdelingens startprogram for ferske representanter. K2 forteller at helt nye representanter trenger mye veiledning: *«Så ja, delvis så hjelper man dem i å fylle en rolle, eller i hvert fall nye representanter. Nye representanter som har vært her i kort tid, der er man egentlig mer sjef enn de er selv».* Dette understreker informant K4: *«Og vi har mye erfaring med nye representanter. Men da er det en del av min jobb å sørge for at de blir selvstendige».*

4.11 Krisehåndtering, hendelsesforløp

Som nevnt tidligere handlet deler av intervjuene om krisehåndteringen av flyktningkrisen som traff Norge sommeren 2015, varte gjennom den høstens kommunevalg og på slutten av året, eller tidlig på nyåret antakelig bidro til at trendene på meningsmålingene snudde for begge regjeringspartiene. Poenget med å stille disse spørsmålene til informantene, var for å se om det var noen forskjell på hvordan kommunikasjonsavdelingen og hvordan deres handlingsrom utviklet seg i den aktuelle perioden. I denne presentasjonen har jeg valgt å skille Parti A og B fra hverandre, i og med de de facto er to ulike partier og gjorde ulike strategiske vurderinger mens krisen pågikk.

4.11.1 Parti A

Parti A, var i meget stor grad samkjørte hva gjaldt hendelsesforløp, strategier, vendepunkt og generelle tanker. En av informantene sa at partiorganisasjonen var klar til det som antakelig også kom til å ramme Norge:

«Vi visste at vi var tidlig ute, og vi trodde det kom til å ramme de andre partiene hardere enn oss, fordi prosessene hos oss allerede var ferdige. Vi hadde jo punktene. Alt var klart før de andre skjønnte at det kom en krise i Norge».

Samtlige sier at partiet var klar over at krisen ville komme og at det tidlig ble gitt varselsignaler om at flyktningbølgen kom til å nå også Norge. Men ingen av dem hadde forestilt seg hvordan flyktningkrisen skulle utspille seg i Norge og den sympatibølgen som siden oppstod. Selv om

partiet er tidlig ute og ser krisen, velger de likevel å legge opp en strategi hvor man planlegger å kjøre sine egne saker inn i valgkampen: *«Jeg vet ikke i hvilken grad vi tenkte annerledes. I første omgang tenkte vi at vi skulle kjøre på med våre saker inn i valgkampen»*. Flere av informantene peker på bildet av den døde gutten på stranden som et av de viktigste vendepunktene:

«Flyktningkrisen så vi jo komme, men endringen i opinion opplevde jeg kom veldig brått. Men bildet av han døde gutten på stranden [...] Og det gjorde det forferdelig vanskelig for begge regjeringspartiene. Men så kommer høsten hvor den norske offentligheten snur. Bildet endret seg egentlig veldig raskt».

Situasjonen og rammene for krisen endrer seg altså både hurtig og ofte. En annen informant minnes krisen ved å fortelle om medias betydningsfulle rolle omkring selve rammene:

«[...] og media gikk fra å bare snakke om følelser, til å vise bilder av lange flyktningstog med unge menn på veien mot Europa. For oss var det klin umulig, selv om vi prøvde, og selv om vi til en viss grad både så krisen og hadde budskap klare, å få debatten til å handle om fakta og økonomi».

Midt i valgkampen er det noe dramatisk som skjer. En politiker knyttet til regjeringspartiet har et utspill som ikke er i tråd med partiets valgkampstrategi:

*«Det som skjedde var jo at en fra regjeringspartiene, latterlig nok kommenterte at man *burde gjøre noe (sak fjernet)* [...]. Men timingen på det utspillet... det var enkeltaktører på eget initiativ som fant det for godt å tenke høyt, og bidro jo til å gjøre det vanskeligere for regjeringen å gjøre det godt i kommunevalget»*

Det kan altså tyde på at i krisens kaos så er det flere som får uttale seg og partiets strategi ikke er tydelig nok. Dette kommer også frem i et sitat fra en av kommunikasjonsrådgiverne, som forteller at han jobbet tett på noen få enkeltrepresentanter gjennom hele krisen, og aktivt sørget for at ingenting ble stående uten at partiet hadde fått forsvare seg: *«Jeg jobbet tett mot en eller få enkeltpersoner. Vi hadde et dårlig utgangspunkt, for enkelte av dem jeg jobbet med hadde vært i hardt vær tidligere det året [...] Ingenting skulle stå uimotsagt!»*. Selv om partiet ikke ønsker å relateres til utspillet som ikke var i tråd med partiets strategi, velger partiet å la være å aktivt gå ut å ta avstand fra utspillet, og velger dermed å la det gå uten å snakke mer om det: *«Nei, det med å snu båtene gikk vi ikke videre på! [...] Så da er det heller slik at man bare svelger et dumt oppslag, og i hvert fall ikke at man har behov for å gå til motmæle»*. Her ser vi hvordan partiets linje og strategi var å stå på sitt og prøve å komme igjennom med sine saker. Men en av kommunikasjonsrådgiverne forteller hvordan de til slutt innser at man ikke kommer unna flyktningkrisen: *«Flyktningkrisen var et tema som vi ikke kom utenom»*. En annen

kommunikasjonsrådgiver forteller at partiet prøvde å få kontroll over situasjonen flere ganger, uten å lykkes, og at man dermed ble styrt av de andre som satt dagsorden:

«Vi prøvde å få hånda på roret, og få hodet over vann, og dermed styre dagsorden. Det fikk vi aldri til. Du kan ikke velte et hus med et sleggeslag. Vi hadde en alt for liten sak til å slå hull på en sak som flyktningkrisen. Det var den (flyktningkrisen) som styrte valgkampen, og vi satt litt maktesløse og så på hva som ble hele hovedfokuset hele valgkampen. Vi hadde ikke kontroll på hva som var i media dagen etterpå. Vi satt bare og var sorteper».

Likevel står partiet på sitt og en av representantene minnes tilbake på spørsmål om det var noe spesielt de gjorde mens krisen pågikk: *«Ja, det var jo å stå knallhardt på, stå på vårt».*

Etter kommunevalget skjer det noe med stemningen i folket, og vinden snur for regjeringspartiene. Plutselig har partiene en oppadgående trend på meningsmålingene:

«Jeg tror det handler om at vi i desember 2016 gjorde endringer i regjeringen, og fikk blant annet Listhaug. Da var krisen på mange måter over i regjeringen. Folket var usikre på hva som skulle skje, de ville ha svar. [...] Det tror jeg var mye av det som reddet begge regjeringspartiene».

Krisen er omsider snudd til muligheter, og flere av informantene minnes tilbake og forteller at partiet har lært mye av den situasjonen de stod i da:

«Hadde krisen kommet i dag, så tror jeg partiet hadde hatt lavere skuldre. Men det var vanskelig. Og så var det det som skapte mye interne utfordringer var nok det at det var uenigheter mellom regjeringspartiene».

Til tross for at det er stor enighet blant de fleste av informantene om hva som var partiets strategi, forteller en av stortingsrepresentantene at han ikke er helt sikker på hvorvidt partiet hadde en strategi og hvor godt den var forankret i partiorganisasjonen:

«Generelt så tror man at man har mye mer strategier enn man egentlig har. Vi hadde en som sa noe veldig smart for tyve år siden 'Det er først dagen etterpå at du skjønner at du var et stort geni', og det har jeg veldig troen på, for du kan lage planer, men til sist endres premissene hvert sekund. Se flyktningkrisen. Fra at alle ønsket å hjelpe mest mulig, til å snu nesten over natten».

4.11.2 Parti B

Også i parti B er informantene forholdsvis samstemte om hendelsesforløpet gjennom valget og flyktningkrisen i 2015. En av kommunikasjonsrådgiverne forteller at partiet var de første som advarte mot flyktningkrisen: *«For det første så advarte vi veldig mot den*

flyktningkrisen før alle de andre. Uten at det ble tatt på alvor». Partiet legger derfor opp en strategi hvor innvandring inngår som en ekstra valgkampsak. Det gjør de for å være sikre på å ha gode og relevante svar når flyktningkrisen blir et tema i valgkampen:

«Så hadde vi tre pluss en hovedsak, der innvandring var den siste, som vi ikke ville ha fokus på, men som vi hadde en beredskap på. Så gikk det ikke så veldig lang tid inn i valgkampen før det (innvandring) ble hovedtema».

Det går ikke mange ukene inn i valgkampen før det også blir tilfellet at innvandring er hovedtema, partistrategene skjønner videre at den ene saken partiet har sett for seg skal slå an i valgkampen ikke gjør det. Dermed endres strategien, og den ene hovedsaken byttes ut: *«Vi prøvde å ha hovedfokus på våre saker, men skjønnte at den ene saken ikke kom til å fly i det hele tatt, det var ren luft. Og at vi bare fikk spørsmål om innvandring».* For å lansere sin nye valgkampsak velger partiets strateger å gjøre hva som må kunne kalles et utradisjonelt og forholdsvis dramatisk virkemiddel. For å beskytte informantenes anonymitet kan dessverre ikke dette grepet nevnes. En av informantene minnes det som: *«Så da gjorde vi et dramatisk grep, og gjorde noen ingen andre hadde gjort før, eller gjorde den valgkampen. Om det var lurt eller ikke, vet vi ikke».* Informanten forteller videre:

«Og vi gikk knallhardt ut, hadde masse forslag på flyktningpolitikk, som jeg var med på å lage. Vi reiste rundt og snakket med velgerne om innvandringspolitikk som en av våre fire hovedsaker».

Samtidig som dette pågår arbeider valgkampsentralen med å sende ut partiets stortingsrepresentanter ut i det ganske land for å bistå ulike lokalpolitikere i kommunevalget.

Partiet mener senere at de vant på å gjøre grepet som de gjorde: *«Normalt sett taper vi like mye som vi vinner på innvandring, men i denne situasjonen spilte vi det inn i valgkampen og det ble godt mottatt».* Men en av stortingsrepresentantene mener likevel at partiet i det store bildet tapte på krisen, selv om det gikk godt inn mot valget. For som han fryktet var det den andre delen på den politiske aksene som vant frem til slutt. Han mener at partiet fokuserte for mye på tall og fakta, fremfor å vinne frem med budskap om håp og solidaritet:

«Du engasjerer ikke folk med klimavoter og Co2-ekvivalenter, og i innvandringsdebatten engasjerer du ikke med folkerettslige fakta. Vi må få frem det mer fundamentale! [...] i Norge stiller vi opp. Thats what we are made of. Sentrum-venstresiden har feilet på dette området. Vi har mistet «flagget» til FrP. Vi må stille oss spørsmålet om når vi mistet det. Det er min inngang».

4.12 Påvirkning og tidspress

Etter at flyktningkrisen var redegjort for, hadde flere av informantene selv kommet inn på hvorvidt kommunikasjonsrådgivernes handlingsrom økte i krisetider. Det var store uenigheter både mellom kommunikasjonsrådgiverne og stortingsrepresentantene, men også internt innad i de to gruppene.

K2 opplevde at han fikk økt innflytelse og at situasjonen gjorde at enkelte ble satt litt ut av spill: *«I en situasjon der folk havner på sidelinjen, vil det nok være lettere å komme med forslag»*. K1 og K4 sier at det ikke er av betydning om det er krise eller ikke, K1 forteller at hun opplevde rammebetingelsene som like, mens K4 pekte på at det alltid er et eller annet som oppstår på en plass som Stortinget: *«[...] Det er alltid et eller annet som brenner!»*. K3 viser derimot til at han i den aktuelle situasjonen hadde fullmakter til å kunne sende ut uttalelser på vegne av representantene og at representantene som regel skulle godkjenne. Men hvis det var åpenbart hva representanten mente, kunne han sende ut på vegne av vedkommende:

«Vi hadde som hovedregel at representanten alltid skulle godkjenne. Men enkelte representanter ga sine rådgivere fullmakt til å svare opp henvendelser uten godkjenning. Dette er vanligere når det er standardsspørsmål, der det er tydelig forankret hva vi mener i partiprogrammet. Men om en journalist hadde ringt meg og spurt 'Du, hva mener representant X egentlig om bitcoin', så hadde jeg selvsagt ikke uttalt meg».

K5 hevder at hans handlingsrom faktisk blir mindre, i og med at det er mye som skjer i slike situasjoner og at det dermed blir mindre tid for representantene å lytte til hans råd:

«Nei, kanskje mindre. Men det er på grunn av situasjonen. De har flere krav på deres oppmerksomhet enn meg. De er veldig opptatt med arrangementer og stunts, så da blir jeg en av mange som kjemper om oppmerksomheten i mye større grad».

Blant stortingsrepresentantene er det også delte meninger. S1 mener at kommunikasjonsrådgivere er viktige i startfasen av en krise, hvor de får være med å definere hvordan man skal håndtere den: *«[...] det er alltid sånn at når det plutselig skjer noe man vet kan få en veldig definerende rolle for hvordan ting blir fremover, så er den første runden, og diskusjonen der veldig viktig. Og der er kommunikasjonsrådgiverne veldig med»*.

De øvrige representantene mener at kommunikasjonsrådgivernes innflytelse blir mindre i slike situasjoner og peker på at det henger sammen med at det i saker hvor det er høy forventning til at representantene har en mening, så agerer de i mye større grad på egenhånd. S3 forklarer dette på følgende vis:

«Jeg vil heller si at kommunikasjonsrådgiverne har mer makt og innflytelse på mindre saker som går under radaren. Ta min komite som et eksempel. Der har vi sikkert tyve saker til behandling. Og jeg har selvfølgelig ikke fullt fokus på disse sakene og det er i den type saker som jeg da har mindre fokus på, som min fagrådgiver har mer innflytelse på. Men de virkelig store sakene er jo der jeg legger inn mye av tiden min».

5.0 Drøfting

Dette kapittelet skal drøfte funnene fra forrige kapittel mot studiens litterære rammeverk. Dette vil bli sett opp mot problemstilling og premissene som har blitt presentert og som blir gjentatt lengre nede på siden. Strukturen i oppgaven er bygget opp etter premissene som har blitt presentert, for å drøfte dem inngående mot empiri og teori. Til sist vil det komme et delkapittel som drøfter premissene mot problemstillingen. For å minne leseren om hva problemstillingen er, er den gjengitt her: *Hva slags roller har kommunikasjonsrådgivere på Stortinget, og hvilken betydning kan rollene ha for demokratisk legitimitet?* I tillegg til problemstillingen minnes leseren om premissene:

1. *Økt kompleksitet i samfunnet gjør det vanskeligere for de demokratiske lederne å ha oversikt over mediebildet*
2. *De folkevalgte, demokratiske lederne mener ikke selv at det er en demokratisk utfordring å ha en voksende rådgiverstab*
3. *Økende grad kompleksitet og mer nettverk har økt antallet eksperter. Disse fungerer som premissleverandører inn i politikken*
4. *Gjennom kompleksiteten knyttet til det å være en demokratisk leder, har stortingsrepresentantene et bevisst forhold til og merkevarebygging og image*
5. *Kommunikasjon er et nøkkelbegrep i alle former for kriser*
6. *Kommunikasjonsrådgiverne føler selv de har stor innflytelse over Stortingsrepresentantene, og at deres råd blir tatt til følge*

5.1 første premiss, økt kompleksitet

Slik man ser i figur 1, som ble presentert avslutningsvis i kapittel 1, er studiens kontekst nettverksamfunnet, økt kompleksitet og globalisering. Studiens første premiss er basert på denne konteksten, og lyder: *økt kompleksitet i samfunnet gjør det vanskeligere for de demokratiske lederne å ha oversikt over mediebildet*. Som beskrevet i kapittel 2 er det flere teoretikere som viser at verden har forandret seg. Den er blitt mer kompleks, sammensveiset,

globalisert og kommunikasjon skjer på flere flater nå enn tidligere. Dette bekreftes av informantene, slik som K1 som viser til et nyhetsdøgn som går uten stopp, eller K5 som uten forbehold godtar bakgrunnen for premisset. I kapittel 3.2 ble det i operasjonaliseringen av dette premisset redegjort for at konteksten ville kreve flere rådgivere med spesialkunnskaper, slik som kommunikasjonsrådgivere. Disse betingelsene fra teori og premisser ser ut til å stemme overens med empirien.

Castells (2011) viser til at folks engasjement har endret seg. Han skriver at folk i større grad enn tidligere baserer sin identitet på hvem de føler de er, fremfor hvem de faktisk er. Dette kan knyttes opp mot det noen av informantene forteller om sosiale medier og ekkokammereffekten, som videre kan knyttes opp mot Castells poeng om hvordan folkelig engasjement har utviklet seg. Nemlig at engasjementet er knyttet tettere mot enkeltsaker. Hvilket igjen er et argument for at empiri og teori stemmer overens. Et interessant poeng er likevel at det er noe uenighet blant informantene omkring ensaksengasjementet er riktig eller ikke. Informantene fra Parti B mener man kan spore de gamle konfliktene også i enkeltsakene, mens Parti A i større grad forklarer fenomenet med sosiale medier. Det er altså en komparativ forskjell mellom partiene. Her kan man drøfte om Parti B sitt fokus på å spore de gamle sakene passer bedre overens med partiets ideologiske forankring og historiefortelling. Dette mens Parti A fokuserer mer på den pragmatiske delen av fenomenet og viser blant annet til at sosiale medier er en demokratirevolusjon som korter ned avstanden mellom den styrte og styrende.

Forskjellen til tross anerkjenner informantene fra begge partiene ekkokammereffekten, og basert på hva informantene forteller, kan man si at kommunikasjonsstrategiene til partiene forsterker ekkokammereffekten i to ender: (1) gjennom at politikerne ikke prioriterer saker de ikke har eierskap til, samt velgergrupper de ikke når frem til og (2) gjennom sosiale medier, hvor de i stor grad snakker til sine egne. Så til tross for ulik oppfatning av bakgrunnen for ensaksengasjementet, forholder begge partiene i stor grad seg til fenomenet.

Et avsluttende poeng om Castells (2011) og ensaksengasjement er at han viser til at engasjementet rundt enkeltsaker i stor grad avhenger medias dekning av den enkelte sak, denne påstanden underbygges av en av beretningene fra Parti A fra flyktningkrisen; vedkommende informant forteller om at stemningen i folket i stor grad ble styrt av medias dekning av saken, og at stemningen snur etter dekningen av saken og ikke etter hva partiet kommuniserer.

I kapittel 3.2 ble det nevnt at det gjennom dette premisset skulle bli undersøkt hvordan kompleksiteten har påvirket arbeidssituasjonen i stortingsgruppene. Funnene fra empirien

viser at den enorme kompleksiteten stortingsrepresentanten operer i gjør at de er nødt til å delegerer deler av ansvarsområdene sine videre til andre, slik at de selv kan ha oversikt. S1 forteller at de som arbeider i «førstelinjen» gjerne blir halvnevrotiske. Med det mente han nok at de hurtig blir fanget i tidspresset de operer i. Som nevnt i litteraturen er det mange teoretikere som viser til denne kompleksiteten og viser til et paradigmeskifte innenfor styring av offentlige institusjoner og organisasjoner og omtaler det som «governance» eller «nettverkstyring». Dette er teoretikere som Frederickson (2004), Rhodes (1996 og 2007) og Røiseland og Vabo (2016). Samarbeid på tvers av tradisjonelle, hierarkier og organisasjonsnivå, mer kompleksitet i styringssituasjoner og større grad av nettverkstyring er noen av de fenomenene teoretikerne beskriver. Det er flere elementer ved disse begrepene, og det at enkelte av informantene beskriver en situasjon hvor de må prioritere hardere, og velge vekk å ha fullstendig kontroll på førstelinjen, kan være et eksempel på hvordan denne økte kompleksiteten preger arbeidshverdagen på Stortinget. Det er fordi oppgaver er delegert videre, og at man i større grad kan se konturene av ikke-hierarkiske måter å styre på, hvilket passer godt inn i samtlige definisjoner på hva nettverksamfunnet er og hvordan det påvirker styring

Det norske Storting har anledning til å delegerer myndighet videre til andre organer. Dette er i seg selv ikke interessant for denne studien, men følgende poeng kan likevel være det: tidligere har man ment at Stortinget bare kunne delegerer myndighet bort så lenge det lot seg begrunne i grunnloven. Det ble sett på som viktig at det var parlamentet selv tok beslutninger. Dette er fremdeles et viktig prinsipp, men man har i større grad åpnet for å hente kompetanse andre steder (Smith, 2017, s. 209-211). Selv om dette handler om parlamentariske prosedyrer, kan det likevel være bidragsytende til å si noe om at man i større grad åpner opp for at stortingsrepresentantene kan hente kompetanse utenfor Stortinget. Poenget kan være illustrerende i den forstand at man i frykt for at stortingsrepresentantene ikke skal ha tid til å sette seg inn i sakene, så har man derfor akseptert at andre kan hjelpe til med detaljutformingen. Dette eksempelet sier ikke noe om rådgiverstab eller kommunikasjonsrådgivere, men kan likevel illustrere aksepten for at konteksten stortingsrepresentantene arbeider i er så kompleks at den krever en større rådgiverstab.

Gjennom den komplekse arbeidssituasjonen på Stortinget, med økt globalisering og nettverksamfunn kan man argumentere for at arbeidshverdagen har forandret seg. Gjennom dette premisset alene er det vanskelig å si at kommunikasjonsrådgiverne har fått større makt og innflytelse over de demokratiske lederne. Men basert på informantenes beretninger om endringer de siste årene, kan man gjøre seg noen antakelser om hvordan

kommunikasjonsrådgivernes rolle har endret seg. I tillegg kan man gjennom å se på hvordan rådgiverstabene har utviklet seg, si noe om den generelle arbeidssituasjonen. For slik Narud, Heidar, Grønlie (2014) viser til i sin bok *Stortingets historie 1964-2014*, har rådgiverstabene til de folkevalgte økt de siste årene (Narud, Heidar & Grønlie, 2014). Dette ble også bekreftet i de innledende intervjuene med sekretariatslederne. For slik det er referert og drøftet over er det bred enighet i utvalget om at hverdagen til stortingsrepresentantene har endret seg de siste årene. Det har gjort at man har gjort en endring i organiseringen. Stortingsrepresentantene har ikke lenger tid til å ha oversikt over hele mediebildet. Dermed fungerer kommunikasjonsrådgiverne nå som en silings- eller sorteringsfunksjon for stortingsrepresentantene. I begge parti anses denne funksjonen som blant de viktigste til kommunikasjonsrådgiveren.

Denne silingsfunksjonen må sies å gi kommunikasjonsrådgiverne og -avdelingene, som kollegium betydelig innflytelse over hvordan stortingsrepresentantene organiserer sin arbeidshverdag, samt hvordan vinklingen på ulike saker blir, i og med kommunikasjonsrådgiverne velger hvem de skal henvende seg til av stortingsrepresentantene. Til tross for at dette gir kommunikasjonsavdelingen viktig og avgjørende innflytelse, blir det vanskelig å skulle argumentere for at dette fører til en demokratisk utfordring eller skader det norske demokratiets legitimitet, i og med det ikke går på tvers av prosesslegitimiteten. Det blir heller ikke utøvd makt som går på tvers av noens vilje. Denne funksjonen er kommunikasjonsavdelingen blitt satt til av stortingsrepresentantene og det argumenteres for at er en tvingende nødvendighet for at stortingsrepresentantene skal ha tid til å gjøre andre ting enn å bare svare på henvendelser fra elektoratet, publikum og media. Men at det gir kommunikasjonsrådgiverne en stor påvirkningsmulighet er nok hevet over enhver tvil. Selv om det ikke finnes empirisk bevis, kan man gjennom teorien spekulere i om kommunikasjonsrådgiverne ikke hadde hatt denne funksjonen, så hadde det bidratt til større demokratiske utfordringer med tanke på prosesslegitimitet, i og med stortingsrepresentantene ikke ville hatt tid til å gjøre annet enn å besvare henvendelser. Da kunne det tenkes at oppgaver tilknyttet saksgjennomgang og -opplysning hadde blitt neglisjert, og at den demokratiske ventilen, altså representantene, ikke hadde hatt et tilfredsstillende grunnlag for å fatte en ansvarlig beslutning i stortingssalen. Dette er på samme måte som at Vabo og Røiseland (2016) gir samstyring æren for å ha reddet demokrati som styreform, til tross for at det har svekket den demokratiske styringskjeden.

Selznick (1948) argumenterer for det han kaller cooptation, hvilket er at en organisasjon inngår kompromisser med forventninger i omgivelsene for å sikre intern

stabilitet. Dette poenget kan være med på å forklare hvordan kommunikasjonsavdelingene og rollen til den enkelte kommunikasjonsrådgiver har utviklet seg. Dog blir dette tilhørende studiens neste premiss, dermed løftes drøftingen til neste delkapittel.

5.2 andre premiss, større rådgiverstab er ingen utfordring

Studiens andre premiss lyder: *De folkevalgte, demokratiske lederne mener ikke selv at det er en demokratisk utfordring å ha en voksende rådgiverstab.* Slik det ble redegjort for i kapittel 3.2 er dette premisset bygget opp på en antakelse om at stortingsrepresentantene, gjennom tyngden som ligger i rollen selv ikke anser en voksende rådgiverstab som en demokratisk utfordring. Stortingsrepresentantene viser i stor grad til at kommunikasjonsrådgiverne er nettopp rådgivere, og at de ikke utgjør en demokratisk utfordring, dog anerkjenner flere av dem at kommunikasjonsrådgiverne i andre partier er en betydelig maktfaktor. Dermed kan det argumenteres for at det anerkjennes at kommunikasjonsavdelingene kan ha implikasjoner for demokratisk legitimitet.

I forrige delkapittel ble det første premisset, nemlig at det gjennom økt kompleksitet har vokst frem et behov for en voksende rådgiverstab, gjennom at stortingsrepresentantene eksempelvis ikke kan ha hele oversikten over mediebildet på egenhånd. Dette neste premisset skal gå nærmere inn på hvilke implikasjoner stortingsrepresentantene selv mener dette har fått for demokratiets legitimitet.

Kane og Patapan (2012) argumenterer for at det representative demokratiet er den mest legitime formen for demokratisk styring (Kane & Patapan, 2012, s. 44). Gjennom den teorien kan man argumentere for at det i seg selv gir legitimitet og tyngde til de folkevalgte i det norske parlamentet, i og med de er valgt etter en modell som gir høy grad av representasjon (Berg & Tvedt, 2017). Beretningene fra stortingsrepresentantene underbygger også dette, de forklarer at kommunikasjonsrådgiverne ikke er en demokratisk utfordring fordi de er rådgivere og utfører en funksjon eller en rolle for de folkevalgte. I litteraturkapitlet ble det også underbygget at demokrati som verdi også står høyt i vestlige land, hvilket man igjen kan argumentere for styrker stortingsrepresentantenes egen oppfatning av legitimitet i vervet (Swift, 2014, s. 189). Dessuten argumenteres det for at det er stortingsrepresentanten som er den formelt ansvarlige, hvilket igjen underbygger at en stor rådgiverstab ikke er et demokratisk problem. Smith (2009) påpeker i boken *Konstitusjonelt Demokrati – Statsforfatningsretten i prinsipielt og komparativt lys* at stortingsmandatet er personlig. Det betyr at en representant ikke kan bindes av partiet i avstemninger, hverken i fraksjonene eller i

stortingssalen (Smith, 2017, s. 189). Stortingsrepresentantene er de som er ansvarlige for enhver beslutning de er med å stemme over. De formelle reglene tilsier altså at den som fatter beslutningen er den ansvarlige, i og med vedkommende formelt ikke kan bindes av noe annet enn sin egen overbevisning og prinsipper. Men med unntak av dette sier hverken Stortingets forretningsorden eller overnevnte litteratur noe om formelle regler knyttet til hvordan prosedyrene tilknyttet hvordan policy skal utformes, med unntak av hvordan saksgangen i Stortinget er, og hvordan den er knyttet sammen med den lovgivende og dømmende makt (Smith, 2017, s. 171-212; Stortingets-Forretningsorden, 2012).

Både teori og empiri ser altså ut til å stemme godt overens. Man kan gjennom teorien vise at stortingsrepresentantene har høy legitimitet bak vervene sine gjennom input-legitimiteten. Videre argumenterer de for at de er den ansvarlige i beslutningene, uansett hvordan kommunikasjonsrådgiverne eventuelt skulle påvirke dem, hvilket underbygges av Stortingets forretningsorden og Smith (2007). I litteraturen er det blitt vist til Lipset (1960) som argumenterer for at legitimitet og effektivitet er viktige nøkkelbegreper for å bevare et stabilt samfunn (Lipset, 1960, s. 77). Gjennom empirien kan man argumentere for at representantene selv mener de er rettferdige og effektive, hvilket blant annet kommer frem når de snakker om sine politiske prioriteringer, og hvordan de entusiastisk forklarer og viser til hvordan de har løst ulike politiske utfordringer. Dette er ikke direkte forsket på, men gjennom teori og empiri kan man spekulere i om dette henger sammen, og dermed bygger opp under Lipsets argument. Gjennom det kan man si at det underbygger stortingsrepresentantenes oppfattelse av sin egen legitimitet gjennom at de oppfatter seg selv som både rettferdige og effektive.

Et interessant poeng er likevel stortingsrepresentanten som forteller om veiprojektet han er med på å behandle, hvor det mest effektive ville vært å utsette byggingen; men enkelte politikere trenger å vise handlekraft og krever dermed byggingen i gang omgående. Slik sett får man sett flere dimensjoner ved det å arbeide på Stortinget. (1) Dimensjonen effektivitet mot legitimitet kommer frem, enkelte representanter har et behov for å vise seg som handlekraftige over det å se helheten og bygge smart. Og (2) rollen som politikere er i endring, enkeltsaker som byggingen av en vei er viktigere for velgerne en tunge, ideologiske saker som å bruke pengene smart, slik Kriesi (2004) argumenterer for. Lipset sier riktignok at legitimitet er viktigere enn effektivitet, men slik Kriesi argumenterer er det i det fremvoksende «publikumsdemokratiet» viktig å også vise handlekraft og være offensiv, hvilket han argumenterer videre for på nytt styrker legitimiteten, noe beretningen om veiprojektet kan være med å underbygge. Kane og Patapan (2014) argumenterer for at en god

demokratisk leder har de riktige retoriske ferdighetene, men at retorikken til slutt vil bli dømt på bakgrunn av hva den folkevalgte har klart å gjennomføre (Kane & Patapan, 2014, s. 7). Dermed kan man si at selv om en demokratisk leder argumenterer for å utsette veibyggingen er det smarteste, vil ordene bli innholdsløse om vedkommende siden ikke har en vei å vise til. Dermed veier hensynet med å bygge veien tyngre enn det å utsette den.

Slik det allerede er skrevet, er det gjennom forrige premiss vist at omgivelsene til Stortinget har endret seg, og at dette har fått implikasjoner innenfor byggets vegger. Stortingsrepresentantene argumenterer for at en voksende rådgiverstab, i denne studien representert ved kommunikasjonsrådgiverne ikke er et demokratisk problem eller utfordring. De argumenterer for at de er den ansvarlige og at kommunikasjonsrådgivernes rolle er fastsatt. Det som likevel viser seg er at prosessen ikke alltid er så åpenbart i tråd med de idealene som settes i starten av intervjuene. Kommunikasjonsrådgiverne gjør mer enn bare «sile» nyheter og arbeide med saksvinkling. Det viser seg at kommunikasjonsrådgiverne i flere tilfeller ikke bare bidrar aktivt, men noen ganger selv er initiativtakere til konkrete politikkforslag. Tilfellene knyttes tett opp mot en svært kompleks hverdag med mye tidspress og satte frister for når ting må være ferdige og levert. For å bøte på denne utfordringen argumenterer stortingsrepresentantene for at dette ikke er problematisk så lenge stortingsrepresentanten er den «demokratiske ventilen», altså den som godkjenner, eller har gitt godkjennelse til at kommunikasjonsrådgiveren kan handle på vegne av dem. Dermed forsterkes argumentet om at de formelle rollene gjør at situasjonen forblir uproblematisk med tanke på demokrati. Informantene snakker mye om tillitsforhold mellom representant og rådgiver, og at tillitsforholdet mellom partene er svært viktig, og at disse rollene er viktige for at representantene kan utfylle alle forventningene som står til dem. Dermed kan man argumentere for at stortingsrepresentantene vil fortsette å argumentere for at det er nødvendig legitimitet bak deres embeter, gjennom at det er blitt institusjonalisert, og at stortingsgruppene har akseptert og møtt forventningene i omgivelsene. Det neste avsnittet skal handle om hvordan man kan argumentere for at stortingsgruppene har inngått kompromisser med omgivelsene og tilpasset seg en økt kompleksitet.

Blant teoriene fra litteraturkapitlet ble Selznick (1948) og institusjonalismen trukket frem. Han viser til at organisasjoner tilpasser seg omgivelsene for å sikre intern stabilitet. Dette kaller han «cooptation», hvilket kan kalles et slags kompromiss med forventninger i omgivelsene (Selznick, 1948, s. 34-35). Det kan argumenteres for at kommunikasjonsrådgiverne er resultatet av et slikt kompromiss, hvor større press utenfra gjennom større kompleksitet og forventninger til de folkevalgte har tvunget frem en endring i

organisasjonen og siden funksjonen til kommunikasjonsrådgiverne. For selv om kommunikasjonsrådgiverne ikke er et nytt fenomen, hvilket vi eksempelvis kan se gjennom at de ble nevnt som medierådgivere i makt- og demokratiutredningen fra 2003, forteller enkelte av informantene og sekretariatslederne at det er mer fokus på kommunikasjonsavdelingene og kommunikasjonsrådgivning. Gjennom sin tilstedeværelse og voksende rolle kan man gjennom utvalget fornemme en endring av selve rollen til kommunikasjonsrådgiverne, hvor de stadig involveres i flere deler av policy-utforming, og ikke bare det som handler om kommunikasjon og pressekontakt. Dette poenget skal undersøkes nærmere i drøftingen av studiens sjette premiss som handler om kommunikasjonsrådgivernes opplevelse av egen makt og innflytelse, og hva som kan forklare deres påvirkning.

Et siste poeng hva gjelder studiens andre premiss er det faktum at representantene ser ut til å anerkjenne at kommunikasjonsrådgiverne i andre partier er en betydelig maktfaktor, men at det ikke er tilfellet i deres egen stortingsgruppe. Likevel er det enkelte av stortingsrepresentantene som etterlyser at kommunikasjonsrådgiverne er mer involvert i policy-utviklingen, mens andre viser til at de synes det er helt uproblematisk at rådgiverne er involvert i disse prosessene. Dermed kan man si at kommunikasjonsrådgivernes rolle ikke er helt fastsatt og klargjort for hva den skal være, og at forståelsen for hvilke eventuelle komplikasjoner kommunikasjonsrådgiverne får for demokratiets legitimitet dermed blir vanskelig å få fatt i. Vibert (2007) argumenterer for at det er vokst frem en ny *gren* blant de etablerte maktinstitusjonene, den lovgivende, dømmende og utøvende makt. Han sier at denne nye grenen i seg selv ikke er demokratisk utfordrende, men det å ikke anerkjenne den som en maktfaktor er det (Vibert, 2007, s. 2). Til tross for at Vibert viser til eksperter som hovedsakelig arbeider i byråkratiet og i offentlige, uavhengige institusjoner, kan man argumentere for at mange av de samme prinsippene kan være gyldige for kommunikasjonsrådgivere som arbeider i stortingsgruppene. For det kan se ut til at stortingsrepresentantene ikke har det helt klart for seg hva kommunikasjonsavdelingene og -rådgiverne skal gjøre og hva deres fastsatte rolle er, hvilket i seg selv åpner et handlingsrom og gjør at de kan være med på å påvirke policy-utforming. Dette, i seg selv, er ikke nødvendigvis demokratisk utfordrende, men kan gi implikasjoner for hvordan de demokratiske prosessene gjennomføres. Hadde stortingsrepresentantene i større grad anerkjent deres eget byråkrati (her representert ved kommunikasjonsrådgiverne) som en potensiell, selvstendig makt kan man, gjennom Viberts teori argumentere for at det hadde avverget et eventuelt demokratisk underskudd, samtidig som det ville tydeliggjort eventuelle

problemstillinger og dermed åpnet opp for at man fikk på plass noen tydelige retningslinjer for kommunikasjonsrådgivernes virke.

5.3 tredje premiss, det er kommet flere eksperter

Det tredje premisset «*Økende grad kompleksitet og mer nettverk har økt antallet eksperter. Disse fungerer som premissleverandører inn i politikken*» handler om eksperter og deres innvirkning på politikken. Antakelsen er at disse fungerer nå som premissleverandører inn i politikken og styrer i stor grad stortingsrepresentantenes hverdag. I kapittel 3.2 blir det vist til tre kategorier eksperter. Det er de som arbeider internt i stortingsgruppene, det er eksterne eksperter som arbeider som politiske kommentatorer og forskere og det er ekspertene i departementene og forvaltningen.

Friedson (1988) og Abbott (1988) viser begge til at det er blitt flere eksperter. Gjennom de to foregående premissene for studien, kan man argumentere for at man kan bevise at det er blitt flere kommunikasjonsrådgivere i stortingsgruppene, og at den økte graden av rådgivere henger sammen med hvordan kompleksiteten har utviklet seg. Videre er det vist til kommunikasjonsrådgivernes sifingsfunksjon og deres roller mot stortingsrepresentantene. Slik sett kan man si at studiens tredje premiss ser ut til å være gjeldene for denne gruppen av eksperter. De er med på å avgjøre hvilke representanter som skal svare opp hvilke mediasaker, samtidig som de er med på å påvirke vinklingen av den enkelte sak. Dermed må man kunne si at kommunikasjonsrådgiverne fungerer som en slags premissleverandør, eller i det minste som noen som påvirker stortingsrepresentantenes dagsorden. Slik henger altså den økte kompleksiteten sammen med at det er blitt ansatt flere kommunikasjonsrådgivere i stortingsgruppene.

Selv om premisset ser ut til å gjelde for kommunikasjonsrådgiverne i stortingsgruppene, er det gjennom operasjonaliseringen av premisset blitt vist til to andre ekspertgrupper. Den siste av de nevnte ekspertgruppene først; nemlig ekspertene i departementene. Innledningsvis skal det sies at denne gruppen ikke blitt undersøkt grundig nok i denne studien for at jeg kan argumentere for om de fungerer som premissleverandører inn i politikken eller ikke. Men det er belegg, gjennom litteraturen, for å si at det har blitt flere eksperter som arbeider i departementene, og at disse er en viktig maktfaktor. Det er blitt vist til teoretikere som Abbott (1988) og Friedson (1988) som argumenterer for at det er blitt flere eksperter. Også Vibert (2007) argumenterer for dette gjennom sin analyse. Det kan sies at disse ekspertene har blitt en stadig viktigere gruppe med stadig høyere påvirkning, også på

politiske prosesser og stortingsrepresentanter. I Norge er det også tradisjon for å gi eksperter innflytelse på politiske prosesser (T. Gulbrandsen et al., 2002, s. 13). Dog er den norske forvaltningen underlagt strenge prinsipper, normer og regler, slik Christensen et. al. (2010) viser til. Så til tross for at forvaltningen og ekspertene som arbeider der åpenbart har en betydning som en slags premissleverandører, er de underlagt regler for hvordan de skal arbeide. Dessuten er forvaltningen i større grad knyttet sammen med den utøvende makt, regjeringen, enn med den lovgivende, Stortinget, og blir dermed mindre interessant for denne studien. Men følgende poeng fra Gulbrandsen og Eriksens (2013) sin rapport kan løftes frem; de viser til en departementsleder som ikke er bekymret for flere kommunikasjonsrådgivere som arbeider i den politiske ledelsen. Vedkommende forteller at det er fordi kommunikasjonsrådgivere ikke skal lage politikk, bare formidle den (Gulbrandsen & Eriksen, 2013, s. 46). Gjennom funnene i studien så langt, kan man argumentere for at kommunikasjonsrådgiverne også er med på å lage politikk, og videre kan det derfor stilles spørsmål ved om kommunikasjonsrådgiverne som arbeider med politikerne også har innflytelse og makt over enkelte av, eller enkelte deler av departementene. Det finnes ikke noen empiriske bevis for dette, men kunne være interessant for senere forskning.

Den siste ekspertgruppen som ikke er blitt drøftet enda er de politiske kommentatorene og eksperter som operer gjennom media. Disse er lettere å knytte opp i en kontekst som er interessant for studien. For, slik det er blitt redegjort for, er det blitt laget en undersøkelse som viser at 60% av stortingsrepresentantene mener at media i stor grad styrer deres dagsorden, dette er også de fleste informantene enige i (Gulbrandsen & Eriksen, 2013, s. 44). Samtidig har vi gjennom foregående premisser sett at det er viktig for stortingsrepresentantene å være dagsaktuelle og svare opp det som rører seg i det politiske ordskiftet, dette er også teoretisk underbygget av blant andre Kriesi (2004) som argumenterer for at politikerne må være offensive. Slik kan man se eksperttyranniet som Friedson (2004) beskriver; gjennom at politiske kommentatorer og andre eksperter kan kritisere stortingspolitikere fra en plattform i media, kan de få innflytelse, eller i det minste kunne belyse deler av politiske prosesser eller vedtak.

Likevel viste det seg gjennom empirien at informantene mener disse ekspertene påvirker arbeidssituasjonen på Stortinget på følgende tre måter; (1) Politiske kommentatorer setter dagsorden, (2) Det finnes eksperter på de aller fleste områdene, dermed kan man vinkle forskning i flere retninger, og (3) kommunikasjonsrådgiverne er ofte kritiske til å sende stortingsrepresentanter i debatt mot eksperter. I og med at de som arbeider på Stortinget i stor grad må være dagsaktuelle og være relevante, er de politiske kommentatorene svært relevante

som ekspertgruppe for samtlige informanter. Men det andre punktet åpner et mulighetsrom for kommunikasjonsrådgiverne og stortingsrepresentantene; en kritisk ekspert får ikke nødvendigvis rett, i og med det kan finnes annen forskning som kan være støttende for partiets vedtatte politikk. Slik sett viser det seg at informantene ikke frykter for et eksperttyranni. Dessuten beviser punkt tre at kommunikasjonsavdelingen ikke alltid trenger å møte ekspertene til debatt, og i enkelte tilfeller kan ignorere dem uten å tape nevneverdig på det. Dermed er det varierende hvor mye eksterne eksperter påvirker arbeidshverdagen på Stortinget. Videre er det vanskelig å karakterisere disse eksterne ekspertene som premissleverandører inn i politikken. Likevel skal man ikke underkjenne at disse ekspertene er noen de som arbeider på Stortinget må forholde seg til.

5.4 fjerde premiss, større fokus på merkevarebygging

Studiens fjerde premiss: *Gjennom kompleksiteten knyttet til det å være en demokratisk leder, har stortingsrepresentantene et bevisst forhold til og merkevarebygging og image»,* har bidratt til å nærmere undersøke hvordan stortingsrepresentantene arbeider med sin egen merkevare, og hva eventuell merkevarebygging gjør med forholdet mellom representant og kommunikasjonsrådgiver.

Gjennom de tre foregående premissene er det fremkommet at de som arbeider på Stortinget arbeider i en stadig mer kompleks kontekst, eksperter som kommunikasjonsrådgivere har fått større innflytelse over politiske prosesser og de folkevalgte mener ikke selv at dette fører med seg en demokratisk utfordring. Makt- og demokratiutredningen (2003) og teoretikeren Kriesi (2004) har vist hvordan politikken er blitt mer individualisert. Basert på dette er premisset bygget på en antakelse om at de folkevalgte aktivt arbeider med sitt eget image. Her var det en komparativ forskjell mellom Parti A og Parti B, for mens informantene i Parti B fortalte at de henholdsvis ble kritisert for å gi for lite av seg selv, samt ikke gjøre seg til noe de ikke var og dermed ikke var opptatt av merkevare, var representantene i Parti A mer bevisst på merkevarebygging. Jeg har ikke noen gode, teoretiske eller empirisk gjetninger til forskjellen, men man kan drøfte om det handler om at regjeringspartiet har blitt mer observante på sin egen profil og representantenes profiler, for å skille seg ut fra sine samarbeidspartnere, mens opposisjonspartiet ikke trenger å ta dette hensynet. Til tross for forskjellen endrer ikke dette kommunikasjonsrådgivernes oppfattelse av egen rolle i merkevarebyggingsprosessen. Overraskende nok sier samtlige informanter blant kommunikasjonsrådgiverne at de ikke hjelper stortingsrepresentantene med

merkevarebygging, og sier at dette er noe stortingsrepresentantene styrer på egenhånd. Kommunikasjonsrådgiverne og stortingsrepresentantenes oppfatning av kommunikasjonsrådgivernes rolle omkring merkevarebygging ser altså ut til å være den samme. Merkevarebyggingen er primært noe stortingsrepresentantene arbeider med selv.

Premisset bygger på flere teorier og teoretikere fra litteraturkapitlet. Foley (2013), Rhodes og 't Hart (2014) og Kane og Patapan (2012) viser på hver sine måter hvordan en demokratisk leder står i mange ulike spenninger og må ta mange hensyn, både med tanke på interesseorganisasjoner, lokale og globale forhold og en grunnleggende spenning mellom det å være en tjener og hersker på en gang. Dette poenget i tillegg til at Kane og Patapan (2014) sier at en god demokratisk leder er en god retoriker som kan vise handlekraft, kan også underbygge grunnlaget dette fjerde premisset til studien. Teoriene til tross, og selv om to av kommunikasjonsrådgiverne anerkjenner at stortingsrepresentantene har svært komplekse roller, har de ikke noen refleksjoner av interesse for studien tilknyttet spenningen som ligger i rollen som demokratisk leder. Dog skal det understrekes at det kan foreligge forskningsmessig bias her. Det første er at enkelte av informantene fikk stilt et spørsmål som var vanskelig å forstå, og som var for teoretisk og knyttet alt for tett opp mot spenningen i den demokratiske rollen. Spørsmålet ble siden reformulert slik at det var enklere for informantene å forstå. For det andre ble spørsmålet ofte stilt tidlig i intervjuet, hvor mange av informantene hadde en naturlig skepsis og samtalen var litt vanskelig å få til å gå naturlig. For det tredje er det enkelte av informantene som forteller om at ferske representanter trenger høy grad av oppfølging, og at kommunikasjonsavdelingen i enkelte tilfeller derfor blir mer sjef enn de er selv. Til tross for denne svakheten med forskningen kan det avsluttende poenget i kapittel 4.10 være interessant; kommunikasjonsavdelingen er de som er ansvarlige for å lære opp stortingsrepresentantene i starten av deres karriere på Stortinget. Fra et teorien som foreligger om den komplekse rollen det er å være stortingsrepresentant, kan det stilles spørsmålsteget til hvorvidt opplæringen kreves for å få de nye stortingsrepresentantene til å forstå kompleksiteten de står ovenfor. I forlengelsen av dette kan det oppfordres til å nærmere undersøke hvordan disse opplæringsprosessene foregår, og om det er empirisk belegg for å si at denne tidlige delen av et stortingsliv, i en eller annen grad kan påvirkes av kommunikasjonsavdelingenes innflytelse på og makt over stortingsrepresentantene. Herbert Simon (1991) argumenterer for at sosialiseringprosesser er en viktig del av hvordan organisasjoner velger å strukturere seg. Han argumenterer for at sosialiseringprosesser i teorien er så sterke at den kan få to grupper med ulike rapporteringssystem til å endre struktur med å bytte ut et og et medlem mellom hver gruppe (Simon, 1991, s. 128). Dette kan vise at

opplæringsfunksjonen, som kan kalles en form for sosialiseringsprosess, som kommunikasjonsrådgiverne er ansvarlige for gir dem større innflytelse og makt i de respektive stortingsgruppene.

En del av studien tok sikte på å se om det var en forskjell mellom ferske representanter og de som hadde vært på Stortinget minst en periode tidligere. Studien fant ingen komparative forskjeller på disse to gruppene. Det kan være flere forklaringsforhold. Det første er at informantene som ble trukket til min studie ikke er representative for de øvrige stortingsrepresentantene og var svært egenrådige. En annen forklaring kan være en svakhet med trekkingen, hvor jeg ikke tok høyde for tidligere politisk erfaring, som eksempelvis vararepresentasjon på Stortinget. Ved eventuell ny forskning som skal undersøke dette nærmere, må disse faktorene tas hensyn til for å få et mer gyldig resultat.

Da jeg undersøkte hvordan kommunikasjonsrådgiverne arbeidet med stortingsrepresentantenes merkevare og image, fant jeg noe som jeg ikke hadde forventet. Det var inntrykket eller «imaget» enkelte av kommunikasjonsrådgiverne hadde et behov for å fraskrive seg. Det var at to av kommunikasjonsrådgiverne, fra hvert sitt parti ønsket å distansere seg fra det å være en såkalt spindocor. Alastair Campbell (2007), som ble nevnt i litteraturgjennomgangen, ble blant annet kalt en spindocor, ofte med et negativt fortegn. Det er fordi begrepet kan assosieres med folk som har uforholdsmessig mye makt i forhold til den makten de egentlig skal besitte. I og med dette var et uventet funn har jeg ikke noe teori som kan være med på å forklare dette. Men gjennom de nevnte teoretikerne innledningsvis i dette delkapitlet er det bredt, teoretisk forankret at det å arbeide som demokratisk leder er en kompleks rolle med mange spenninger. Det kan tenkes at de samme spenningene gjelder for kommunikasjonsrådgiverne. De skal fungere som tjenere for sine ledere, samtidig som deres roller har en del formell og uformell makt, både gjennom at de arbeider i en av Norges viktigste bygninger, men også gjennom standingen de har innad i egne stortingsgrupper, partiet og mot andre viktige folk innad i parlamentet og eventuelt regjeringen. Videre kan det tenkes at de ønsket å legitimere sin egen rolle og funksjon gjennom å distansere seg fra en merkelapp, man må kunne si har et negativt fortegn.

Dermed blir det vanskelig å skulle bekrefte det fjerde premisset for studien og si at kompleksiteten omkring og i rollen som stortingsrepresentant gir kommunikasjonsrådgiverne større innvirkning på stortingsrepresentantene. Likevel kan man gjennom empirien vise til at enkelte av stortingsrepresentantene har et bevisst forhold til sitt eget image og merkevare, men gjennom funnene i denne studien er det vanskelig å i det hele tatt skulle anta at dette på noen måte fører til et demokratisk underskudd, eller er en trussel for demokratisk legitimitet.

5.5 femte premiss, kriser gir større makt

Studiens femte premiss lyder; *kommunikasjon er et nøkkelbegrep i alle former for kriser*. Som operasjonaliseringen av premisset beskriver, har jeg undersøkt om kommunikasjonsrådgiverne kan utvide sin normative makt og posisjon i tider hvor organisasjonen er i krise.

Boin et. al (2013) presenterer en tipunktsliste over hvordan en organisasjon bør handle i eventuelle krisesituasjoner. Som det fremkommer av den kan det se ut til at en krise er en lineær prosess hvor ting skjer i en bestemt rekkefølge, men slik vi kan lese av beretningene fra Parti A og Parti B er krisene en ikke-linjer prosess med hurtige endringer i strategi, folkeopinion og kontekst. En kritiker kan derfor hevde at krisehåndteringsstrategien kun er interessant om all fakta omkring en krise foreligger i forkant av krisen. Dette kan sees i forlengelse av Simons (1947) teori om menneskers begrensede rasjonalitet i organisasjoner, og March (1978) sitt poeng om at modeller, som modeller for krisehåndtering, fungerer som gode retningslinjer, men fungerer mindre godt for å forutsi fremtidig handling. Derfor skal ikke drøftingen systematisk og kronologisk drøfte redegjørelsene om hendelsene fra partiene mot krisehåndteringsstrategien til Boin et. al (2013). Det kan legges til at man, i det minste i noen grad kan spore og tolke hendelsene til å passe nogen lunde overens med krisehåndteringslisten. Det som kommer frem er at både stortingsrepresentantene og kommunikasjonsrådgiverne beretter mye om kommunikasjonsstrategier og bevisstheten omkring at partiene skal fremstå som samlet med et felles budskap.

Gjennom fokuset på kommunikasjonsstrategier, samt koordinering mellom ulike deler av partiorganisasjonene, er det et godt argument for premisset antakelse. I tider med mer fokus på visse deler av organisasjonens funksjoner, skulle man kunne anta at dette også ville øke medlemmene av organisasjonen som utførte disse funksjonene sin makt og innflytelse. Det kan man på sett og vis også anta gjennom Simon (1947) sin teori om at mennesker er begrenset rasjonelle og vil ha større fokus på sine egne avdelinger. Til tross for dette, som vi skal se lenger nede i studien, er ikke informantene enige om hva som skjer med handlingsrommet og innflytelse i krisetider, og noen av informantene viser faktisk til at det er det motsatte som skjer; kommunikasjonsrådgiverne får mindre handlingsrom i kriser.

Før jeg skal redegjøre for hva empirien sier til premissets antakelse, vil jeg først redegjøre og undersøke Boin et. al. sitt punkt om de innledende fasene til kriser, for å bekrefte at premisset er bygget på noen teoretiske pilarer som godt kunne tenkes var gyldige for empirien. For, slik krisehåndteringsteorien beskriver, er de innledende fasene til en krise svært viktige. De tre første punktene i krisehåndteringsteorien til Boin et. al. handler nettopp om de

innledende fasene. Det er å se krisen tidlig, gjøre fornuft av det man ser for å deretter fatte de riktige beslutningene og delegere oppgaver (Boin et al., 2013). Slik en av stortingsrepresentantene forteller er kommunikasjonsrådgiverne mye med i de innledende fasene. Slik sett kan man si at kommunikasjonsrådgiverne får en definerende rolle for hvordan krisen utvikler seg, og hvordan partiet skal prioritere og fokusere.

Gjennom premisset var det en forventning i studien at kommunikasjonsrådgiverne, i krisetider fikk utvidet sitt handlingsrom. Det er stor uenighet i utvalget hva som skjer med handlingsrommet. Enkelte av informantene viser til at handlingsrommet blir redusert, i og med det er viktig for representantene å mene noe om betente saker og markere seg på disse. Andre viser til at kommunikasjonsrådgiverne fikk utvidet handlingsrommet gjennom at de fikk utvidet sin tillitt og kunne svare på vegne av representantene, men at dette aldri gikk på tvers av den såkalte demokratiske ventilen, og at det kun var i tilfeller hvor det var etablert stor tillitt mellom rådgiver og representant. Til slutt er det den «ekstreme» varianten hvor enkelte rådgivere mener de fikk økt handlingsrom i og med representantene ble satt på sidelinjen, og derfor kunne skrive ned punkter som ble implementert som deler av partiets hovedstrategi.

Til tross for denne uenigheten, er det ingen signifikante forskjeller mellom partiene, i den forstand at det ikke er mulig å si at det i Parti A eller B er entydige forskjeller mellom informantenes oppfattelse av hva som skjer med kommunikasjonsrådgivernes handlingsrom. Et annet poeng er at flyktningkrisen og den påfølgende valgkampen på mange måter ble håndtert forholdsvis likt, hvor de samme diskusjonene og premissene for krisene (dog med ulikt utgangspunkt forankret i ideologiske forskjeller) foregikk. I siste kapittel vil denne likheten bli drøftet nærmere, for nesten gjennom samtlige premisser er det svært vanskelig å finne tydelige, komparative forskjeller mellom partienes organisering.

For å finne en teoretisk forklaring på hvorfor kommunikasjonsrådgiverne, til tross for at man burde kunne anta at forholdene ligger til rette for å øke sitt handlingsrom, ikke er enige om hvorvidt det er tilfellet eller ikke, kan man se til Herbert Simon (1991) sin teori om hvordan en organisasjon bør møte en krise. For man kan diskutere hvorvidt flyktningkrisen, til tross for sin kompleksitet og omfang representerer en overveldende krise som er vanskelig for partiene å håndtere. Slik mange av informantene viser til er det ofte krisetilstander på Stortinget, hvor uventede hendelser oppstår og forekommer. En av informantene beskriver en situasjon hvor arbeidet alltid består av en eller annen form for brannslukking. Simon (1991) argumenterer for at det er to måter en organisasjon kan møte en krise. Den første er å hente inn ekstern hjelp, som kan hjelpe organisasjonens opprinnelige medlemmer med en

problemstilling. Den neste måten er at organisasjonen står ovenfor en helt ny problemstilling, som følger, i sin mest ekstreme versjon, å endre organisasjonen til å bli noe helt nytt med nye organisasjonsroller og en ny problemløsningsstruktur (Simon, 1991, s. 132). Om man argumenterer for at flyktningkrisen ikke representerte en helt ny situasjon for partiene, ville den første måten å møte krisen på være den rette. På mange måter kan man si det også var det som skjedde; ingen av partiene gjorde store endringer i sine organisasjoner for å spesifikt møte flyktningkrisen, men gjorde det de kunne for å innhente informasjon og sikre seg et godt faktagrunnlag om den. Simons andre måte å møte kriser på, passer dårlig overens med empirien fra studien, hvilket man kan si underbygger poenget med at situasjonen ikke var en helt ny type. Dog er et spennende drøftingspunkt at i møte med økt kompleksitet fra omgivelsene, med høyere forventninger til stortingsrepresentantene hva gjelder blant annet tilgjengelighet, representerer dette en helt ny situasjon for stortingspartiene, som dermed har sett seg tvunget til å ha større fokus på, og stadig utvide kommunikasjonsavdelingene, hvilket kan man si har endret måten organisasjonene arbeider.

5.6 sjette premiss, Kommunikasjonsrådgiverne føler selv de har innflytelse

De fem foregående premissene har så langt bekreftet de forutinntatte antakelsene om hvordan kommunikasjonsrådgiverens rolle blir praktisert og oppfattet, hvordan Stortingets kontekstuelle rammevilkår får implikasjoner for arbeidshverdagen til de som arbeider i det norske parlamentet, og hvordan stortingsrepresentantene selv ikke anser en økende rådgiverstab som demokratisk utfordrende. Samtidig er det blitt avkreftet, eller ikke blitt bekreftet at kommunikasjonsrådgiverne har fått større makt og innflytelse gjennom merkevarebygging og krisetider. Studiens siste premiss har til hensikt å gå dypere ned i hvordan kommunikasjonsrådgiverne selv oppfatter deres egen posisjon, makt og innflytelse.

Slik det allerede er redegjort for har kommunikasjonsrådgiverne en fremtredende og viktig rolle i de to stortingsgruppene jeg har undersøkt. Gulbrandsen og Eriksen (2013) beskriver hvordan norske kommunikasjonsrådgivere opplever å ha innflytelse på sine ledere (Gulbrandsen & Eriksen, 2013, s. 61). Rapporten er en viktig del av grunnlaget for studiens sjette og siste premiss, for det er basert på den antakelsen om at kommunikasjonsrådgiverne i stortingsgruppene, i likhet med dem i rapporten selv føler de har makt og innflytelse over deres ledere. Og det viser seg at samtlige informanter som er kommunikasjonsrådgivere opplever de har både innflytelse, makt og at de blir lyttet til. Dette gjelder også i arbeid og i roller man gjennom umiddelbar intuisjon ikke ville definert som arbeidsoppgavene til en

kommunikasjonsrådgiver. Selznick (1997) viser i den norske utgaven av verket *Leadership in Administration* hvordan det er en sammenheng mellom innføringen policy og sosial struktur i organisasjonene. Strukturen omfatter ulike interesser innad i organisasjonen og organisasjonens og medlemmenes verdier og regler (Selznick, 1997, s. 73). Selznick viser til at den sosiale strukturen er avgjørende for hvordan ny policy blir mottatt (ibid.). Dette kalles klassisk institusjonalisering. Til nå i drøftingen kan vi argumentere for at stortingsgruppene har tilpasset seg press fra omgivelsene, som har blitt mer komplekse. I forlengelse av dette poenget viser forfatteren til at tildelte roller er en viktig del av den sosiale strukturen, men at disse rollene noen ganger ikke er helt fastsatt, selv om det finnes en generell forståelse av hvordan rollen skal utfylles (Selznick, 1997, s. 74). I denne sammenhengen kan vi se kommunikasjonsavdelingen. Det finnes en klar oppfatning av hvordan avdelingen skal fungere, likevel er ikke denne rollen endelig definert, og det hender ofte at avdelingen går utenfor de forventede rammene av sin tildelte rolle. Dette poenget kan man underbygge med et poeng av Herbert Simon (1991) fra artikkelen *Bounded Rationality and organizational Learning*. Han skriver at selv om roller innad i en organisasjon sier noe om hvordan medlemmene av organisasjonen skal oppføre seg, sier ikke rollene nødvendigvis noe om hvor fleksible rollene er (Simon, 1991, s. 126-127). Fra empirien ble «gråsoner» etablert som et begrep. Dette er tilfeller der kommunikasjonsrådgiverne har fått myndighet til å operere utenfor de fastsatte rammene for deres roller. Disse tilfellene kan i mange tilfeller kobles til nettverksamfunnet og den økte kompleksiteten. For partiprogrammene, som brukes som en rettesnor for hva partiet skal mene er ikke altomfattende. Videre er ikke stortingsrepresentantene kapable til å være over alt, alltid, og trenger ofte hjelp til å besvare henvendelser. Slik vi kan se gjennom studiens empiri er rollene innad i stortingsgruppene i noen grad fleksible og åpenbart ikke helt fastsatt, i og med kommunikasjonsrådgiverne har mandat, eller i det minste mulighet til å uhindret involvere seg i politiske prosesser og være med på beslutninger.

Videre sier Selznick (1997) at når man implementerer et nytt organisasjonsledd er det fare for at dette organisasjonsleddet får stor grad av autonomi og kan gjennom sin egen eksistens bygge opp sitt eget byråkrati, utvikle sine egne regler og til en viss grad bli dekoplet fra den øvrige organisasjonens spilleregler (Selznick, 1997, s. 92-100). Dette kan sees i sammenheng med at Selznick mener det er sammenheng mellom sosial struktur og hvordan ny policy blir mottatt. For gjennom at stortingsgruppene har tatt inn over seg endringene i omgivelsene og skapt større aksept for kommunikasjonsrådgiverne og deres virke, kan man si at den sosiale strukturen er mottakelig for å ta imot og videreutvikle nye impulser. Dermed

kan vi se på kommunikasjonsavdelingen som en implementert policy. Eller et organisasjonsledd som har blitt implementert og fått vokse i generelt omfang, men spesielt i viktighet. Slik som at kommunikasjonsrådgivernes egentlige, formelle rolle handler om silingsfunksjonen, men etter hvert også har begynt å handle om konkret policy-utvikling, og blitt en slags «stat i staten», slik den også gjerne omtales som av noen av utvalgets informanter. Selznick argumenterer altså for at et organisasjonsledd kan vokse frem et eget byråkrati og vokse inn i andre ansvarsområder enn de egentlig var satt til, slik man på mange måter kan argumentere for kommunikasjonsavdelingene har.

Et kritikkverdig punkt hva gjelder funnet om kommunikasjonsrådgivernes selvopplevde makt og innflytelse er at det er de selv som beretter om dette, mens enkelte av stortingsrepresentantene beskriver en situasjon hvor kommunikasjonsrådgiverne har innflytelse, men ikke makt. Enkelte av stortingsrepresentantene er tydelige på at kommunikasjonsrådgivere er rådgivere, som selvsagt har innflytelse på sitt felt, men at de ikke er selvstendig makt. Til tross for denne kritikken er det flere av stortingsrepresentantene som beretter om historier i andre partier hvor kommunikasjonsavdelingen er svært involvert i politiske prosesser og har stor makt. Dette poenget kan være med på å bygge opp under det kommunikasjonsrådgiverne forteller om gråsonetilfeller, i og med stortingsrepresentantene anerkjenner at kommunikasjonsrådgiverne kan ha stor makt i andre partier.

Som vist i litteraturen argumenterer Diefenbach og Sillince (2011) for at det innad i organisasjoner finnes et formelt og uformelt hierarki. Det uformelle hierarkiet handler om relasjonene mellom individene som arbeider innad i en organisasjon og kan i enkelte tilfeller være sterkere enn det formelle hierarkiet (ibid.). Denne teorien underbygges av noen av informantene, som viser til at det er de sterkeste personlighetene som dominerer på enhver arbeidsplass. Disse empiriske bevisene er bidragsytende til å underbygge at kommunikasjonsrådgiverne, både som enkeltmennesker, men også som kollektiv og del av en større organisatorisk enhet kan være en betydelig maktfaktor. For i tillegg til at enkelte av informantene blant stortingsrepresentantene viser til et uformelt hierarki, beskriver enkelte av kommunikasjonsrådgiverne seg som politikere og har åpenbare politiske ambisjoner. Dette er ikke i seg selv utfordrende, men kan være med på å underbygge et poeng om at også kommunikasjonsrådgiverne kan bruke sin innflytelse til å fremme sine egne meninger, hvilket også har vist seg å noen ganger være tilfellet. I tillegg er det empirisk belegg for å påstå at kommunikasjonsrådgiverne føler ansvar de politiske vedtakene som blir fattet på Stortinget.

Lobbyvirksomhet defineres som påvirkningsforsøk som rettes mot politiske beslutningstagere (Ihlen et al., 2015, s. 233). Hadde definisjonen stoppet der kunne man

under enkle forhold kalt en kommunikasjonsrådgiver som påvirket en stortingsrepresentant for en lobbyist. Dog er ikke virkeligheten så enkel, og bare gjennom to følgende poeng kan man hurtig slå fra seg at en kommunikasjonsrådgiver i stortingsgruppene vil være å anse som en lobbyist: (1) enkeltpersoner som argumenterer for en sak på vegne av seg selv, ovenfor en stortingsrepresentant er ikke å anses som en lobbyist, og (2) partiorganisasjoner er ikke å anse som lobbyorganisasjoner (ibid.). Poenget med å trekke frem lobbyistene i denne studien er at det likevel finnes noen likhetstrekk mellom nevnte lobbyist og kommunikasjonsrådgivere. Den første er at påvirkningen fra lobbyistene foregår i det skjulte, dette er også mye av kritikerne av lobbyistene trekker frem for å påpeke at lobbyvirksomhet kan være med på å skyve maktforholdet i de folkevalgte organene, til fordel for ressurssterke organisasjoner (ibid). Selv om det ikke er direkte sammenliknbart kan man stille spørsmålsteget ved at kommunikasjonsrådgiverne, som jobber tett mot de folkevalgte har en tilsvarende makt, sammenliknet med den øvrige befolkningen. De kan bidra til å skyve et politisk vedtak i den ene eller andre retningen, de kan sile vekk eller få ekstra fokus på deler av nyhetsbildet og de kan bidra til å endre utfallet av en sak gjennom hvilken representant de velger å sette på den. Samtidig som at dette foregår forholdsvis skjult for den øvrige befolkningen og at disse menneskene i utbredt grad ikke er kjente profiler for offentligheten. Det andre poenget, hvor det også er likhetstrekk mellom de to nevnte gruppene, er at lobbyvirksomhetene bidrar med nye synspunkter og vinkler på saker, og at norske politikere i stor grad er vennlig innstilt til disse lobbyorganisasjonene (Ihlen et al., 2015, s. 232). De samme egenskapene kan man tilegne den enkelte kommunikasjonsrådgiver. De bidrar med vinklinger på saker, siler nyhetsbildet for stortingsrepresentantene og gjør rollen deres vesentlig enklere.

Poenget med komparasjonen er ikke å si at kommunikasjonsrådgiverne hverken har mandat til, eller oppfører seg som lobbyist, men at det finnes likhetstrekk. Dette poenget kan videreføres, for lobbyist er både en kritisert og ønsket innslag i det politiske systemet, avhengig av hva man vektlegger (ibid.). Det samme kan man argumentere for at man kan si om kommunikasjonsrådgiverne, for de har utvilsomt høy grad av innflytelse og påvirkningsmuligheter, og i enkelte tilfeller også makt. Men avhengig av hva man vektlegger omkring rollen deres, kan man gjøre seg opp en mening om de er en styrke eller svakhet for demokratisk legitimitet. Til tross for at premisset skulle undersøke kommunikasjonsrådgivernes innflytelse, og hadde en forut antakelse om at kommunikasjonsrådgiverne selv føler de har innflytelse og påvirkningsmuligheter, var et overraskende funn at en av informantene forteller at han sier at hans makt og innflytelse er med på å bevege den demokratiske legitimiteten. Selv om det må anerkjennes at informanten

bare noen minutter senere poengterer at han mener samspillet mellom rådgiverne og de demokratisk valgte gjør demokratiet bedre. I forlengelse av dette poenget kan man igjen se til Vabo og Røiseland (2016) som krediterer nettverksamfunnet for å redde demokratiet som styreform til tross for at blant annet den parlamentariske styringskjede er svekket i alle ledd (Røiseland & Vabo, 2016, s. 110). En slik funksjon kan man derfor på nytt argumentere for at kommunikasjonsrådgiverne er med på å fylle på Stortinget, hvor deres tilstedeværelse, rolle og funksjon fungerer som en form for oppdemning, hvor de muliggjør for demokratiet å fungere i skjæringspunktet hvor demokratiske idealer om legitimitet møter realpolitikk og svært komplekse omgivelser med store forventninger til de folkevalgte.

5.7 Avsluttende betraktninger

Dette delkapitlet skal gjøre noen avsluttende betraktninger, og gjøre noen refleksjoner omkring studiens funn opp mot problemstillingen, som lyder: *Hva slags roller har kommunikasjonsrådgivere på Stortinget, og hvilken betydning kan rollene ha for demokratisk legitimitet?*

Det første premisset er blitt bekreftet. Gjennom økt kompleksitet har stortingsgruppene tilpasset seg omgivelsene, og har utvidet kommunikasjonsavdelingen. Kommunikasjonsrådgiverne har blant annet som rolle å sile nyheter og fungere som en førstelinje i kontakten med elektoratet og media. Det andre premisset er også bekreftet. Stortingsrepresentantene mener ikke at deres kommunikasjonsrådgivere er en utfordring for demokratisk legitimitet. Tyngden som ligger i et stortingsverv er blitt brukt som et teoretisk argument for å forklare det. Videre er det vist til at representantenes manglende anerkjennelse av at kommunikasjonsrådgiverne kan få implikasjoner for demokratisk legitimitet i seg selv er utfordrende. Det sjette premisset er også bekreftet. Kommunikasjonsrådgiverne mener selv de har makt, innflytelse og påvirkning. Et overraskende funn i denne sammenhengen var at det også ble sagt at kommunikasjonsrådgiverne kunne bevege demokratisk legitimitet. Samtidig viser kommunikasjonsrådgiverne til at deres funksjon er med på å styrke demokratiet som styringsform.

Det tredje premisset kan ikke sies å ha blitt bekreftet, men man kan argumentere for at det er blitt moderert, for selv om eksterne eksperter i mindre grad enn antatt fungerer som premissleverandører, er det likevel en faktor kommunikasjonsrådgiverne og stortingsrepresentantene må forholde seg til. I tillegg har studien vist at kommunikasjonsrådgiverne, som ekspertgruppe kan fungere som en premissleverandør i og

med de kan være med å styre stortingsrepresentantenes dagsorden. Det fjerde premisset om at økende fokus på image og merkevarebygging har gitt kommunikasjonsrådgiverne økt påvirkning, innflytelse og makt over stortingsrepresentantene har blitt avkrefte. Det finnes ikke empiriske bevis i studien for å si at dette premisset er gyldig. Poenget med sosialisering kan likevel være interessant i senere forskning, hvor man nærmere kan undersøke hvordan de innledende dagene og ukene til et stortingsliv former hvordan representantene handler og oppfører seg senere i sine karrierer. Det femte premisset som handler om krisetider er også blitt avkrefte, det finnes ikke entydige empiriske bevis i denne studien for å si at krisetider utvider kommunikasjonsrådgivernes handlingsrom.

Nå som premissene er undersøkt har studien kommet til å gjøre noen refleksjoner omkring hva dette betyr for problemstillingen. Problemstillingens første del, som handler om kommunikasjonsrådgivernes rolle i stortingsgruppene har gjennom empirien blitt grundig undersøkt. Man kan knytte det første, tredje, fjerde og femte premisset til første del av problemstillingen. Det første premisset handler om konteksten de som arbeider på Stortinget operer i, og gjennom empiri og teori kan man argumentere for at det, på bakgrunn av at dette premisset ble bekrefte er utløsende for hvordan kommunikasjonsrådgivernes rolle er i stortingsgruppene. For gjennom økt kompleksitet har stortingsgruppene måtte tilpasse seg omgivelsene, hvilket i neste omgang har åpnet opp for flere kommunikasjonsrådgivere nå arbeider på Stortinget. Videre har kompleksiteten og forventingene til at stortingsrepresentantene er tilgjengelige døgnet rundt, gjort at blant kommunikasjonsrådgivernes viktigste oppgaver er å sitte i førstelinjen og fungere som en silingsfunksjon. Dette tar oss inn i det fjerde premisset, for selv om premisset ikke ble bekrefte, ville eventuell merkevarebygging bli definert som en arbeidsoppgave for kommunikasjonsrådgiverne. Det viser seg at merkevarebygging ikke er en del av rollen kommunikasjonsrådgiverne skal fylle, men at de er involvert i de innledende fasene av en stortingskarriere. Det siste premisset som kan knyttes til problemstillingens første del er krisehåndtering. Jeg antok, og hadde teoretisk bevis for at kommunikasjonsrådgiverne var involvert i krisehåndteringsprosesser, og dermed kunne utvide sitt eget handlingsrom. Jeg kan ikke hevde at kommunikasjonsrådgiverne ikke er aktive i krisehåndtering, for det er de. Men det finnes ikke empiriske bevis for å si at denne rollen har en betydning for kommunikasjonsrådgivernes handlingsrom. Slik sett kan man si at kommunikasjonsrådgiverne, ansatt i norske partiers stortingsgrupper sin rolle består av (1) fungere som en førstelinje og sile nyheter for representantene, (2) få representantene «på» i media, lage tale- og debattpunkter, (3) være en støttefunksjon i krisetider. Dessuten er det

empirisk grunnlag for å si at kommunikasjonsrådgiverne (4) i enkelte tilfeller er med på å utarbeide konkrete policy-forslag og lobbe politiske saker, og (5) fungerer som en forlenget arm på vegne av representantene, og kan handle på deres vegne.

Slik det ble vist i metodekapitlet er det kommunikasjonsrådgiverne og deres roller som er de uavhengige variablene. Det er over blitt pekt på fem ulike funksjoner, roller eller egenskaper man kan tilegne kommunikasjonsrådgiverne. De vil under drøftes kronologisk mot problemstillingens siste del, som fungerer som studiens avhengige variabel. I operasjonaliseringen ble følgende punkter trukket frem; demokratisk legitimitet handler i denne studien hovedsakelig om det som skjer i den sorte boksen, hvor eventuelle roller som går på tvers av arbeidsoppgaver tilknyttet mediekontakt og kommunikasjonsarbeid, og som er involvert i policy-utvikling vil kunne ha noe å si for den demokratiske legitimiteten. Dessuten ble det argumentert for at eventuell makt over politiske prosesser kan gå på tvers av idealer om folkelig representativitet.

Kommunikasjonsrådgivernes første rolle, altså at de fungerer som en førstelinje for henvendelser og at de har en silingsfunksjon er på flere måter en rolle man kan argumentere for hører til i stillingsbeskrivelsen til en kommunikasjonsrådgiver, som man også ville hatt problemer med å si skadet prosesslegitimiteten. Likevel er det et sentralt poeng at en slik rolle og funksjon gir kommunikasjonsrådgiverne stor innflytelse, og påvirkningsmulighet over stortingsrepresentantene. Til tross for dette poenget, er det her essensielt å gå tilbake til operasjonaliseringen og huske forskjellen mellom innflytelse og makt, for kommunikasjonsrådgiverne er ansatt for å få representantene til å tenke annerledes. Den neste rollen handler om presse- og mediekontakt, og hvordan stortingsrepresentantene skal møte journalister, gjennom at de utformer tale- og debattpunkter. Ei heller denne rollen kan sies å trosse prinsipper som går på tvers av demokratisk legitimitet. Den tredje rollen, hvor kommunikasjonsrådgiverne fungerer som en støttefunksjon i krisetider, finnes det heller ikke empirisk grunnlag for å si trosser demokratisk legitimitet. Kommunikasjonsrådgivernes roller blir tydeligere, og i kaotiske, innledende faser lytter stortingsrepresentantene til gode råd, men det er ikke empiriske bevis for å hevde at denne rollen gir kommunikasjonsrådgiverne innflytelse de ikke har rettmessig. Disse tre rollene gir, som nevnt, stor innflytelse, men det er fremdeles stortingsrepresentanten som er den ansvarlige, demokratiske ventilen. Prosedyrer og idealer, kan man kanskje argumentere for er rokket ved, men det blir å trekke studiens funn langt, hvis man skal hevde at dette fører med seg et demokratisk underskudd gjennom at legitimitetsidealene er brutt. Men det må legges til at det er avdekket tilfeller hvor kommunikasjonsrådgiverne forteller at disse rollene gjør at de kan sørge for større fokus på

saker de mener er viktige og at den enkelte kommunikasjonsrådgivers subjektive mening hurtig kan påvirke hva slags vinkling en sak får.

Den fjerde og femte rollen skiller seg fra de tre førstnevnte. Den første grunnen til det er at disse rollene hverken handler om kommunikasjon, public relations eller andre oppgaver som direkte kan kobles opp mot kommunikasjonsbegrepet. Dette til tross for at enkelte informanter viser til at politiske vedtak og prosesser begynner med en ide og først avsluttes når saken er ferdig debattert i media. At kommunikasjonsrådgiverne fungerer som en forlenget arm på vegne av stortingsrepresentantene, er også en rolle man kan argumentere for går utenom de overnevnte oppgavene. Her kan man altså finne empiriske bevis for at kommunikasjonsrådgivere på Stortinget har arbeidsoppgaver som går på tross av prosedyrer og egentlige roller. I forlengelsen av det finnes det også empiriske bevis for kommunikasjonsrådgivere har presset stortingsrepresentanter til å gjøre ting de i utgangspunktet ikke ville, hvilket får implikasjoner for den såkalte «demokratiske ventilen» som det argumenteres for sikrer demokratisk legitimitet gjennom hele prosessen. Dermed finnes det argumenter for at hvordan enkelte politiske saker utarbeides går på tvers av folkelig representativitet, hvor det ikke er de folkevalgte, men ansatte kommunikasjonsrådgivere som i praksis fatter avgjørelsen.

I operasjonaliseringen ble det vist til Olsen (2014) som viser til at transparens i politiske prosesser er en viktig del av norske, politiske prosesser (Olsen, 2014, s. 72). Et tankekors kan være at et større innslag av kommunikasjonsrådgivere som er dypt involvert i enkelte av disse prosessene, gjør at disse blir mindre gjennomsiktige og at det er vanskeligere å avgjøre hvem som er den egentlige ansvarlige. Boin et. al (2013) argumenterer for at det i krisetider kan oppstå et såkalt «blame game» i offentlige organisasjoner når de er utsatt for kriser. Hvis man skal strekke dette argumentet, kan man si at i tilfeller hvor kommunikasjonsrådgivere har vært involvert i prosessen, kan politikerne, som er den demokratisk ansvarlige, lettere kan slippe unna ansvaret sitt i en eventuell krise. I forlengelse av poenget om at kommunikasjonsrådgivere kan bidra til å gjøre prosesser mindre transparente, kan man også argumentere for at de bidrar til å skape hindringer mellom politikerne, journalistene og elektoratet. Dette er gjennom den nevnte silingsfunksjonen. I kapittel 3.6 *Problemstilling og operasjonalisering* ble outputlegitimiteten nevnt, og det ble stilt spørsmål ved hvordan befolkningen kan være i stand til å vurdere politiske vedtak når det sitter kommunikasjonsrådgivere og pusser budskapene. Dette kan man argumentere for gir en avstand mellom de folkevalgte og den gjennomsnittlige velgeren. Slik sett kan spørsmålet forlenges og stille spørsmål ved hvordan journalistene skal kunne stille kritiske spørsmål til de

som er ansvarlige for vedtaket, når de må gjennom en kommunikasjonsrådgiver? Hva har det å si for oppfattelsen av budskap i elektoratet at kommunikasjonen kommer fra en profesjonell og ikke direkte fra den folkevalgte? Disse spørsmålene er vanskelig å besvare ut fra studiens empiriske del, men kan være interessante spørsmål å besvare i senere forskning.

Nok et poeng er at den økte avstanden mellom elektorat, folkevalgt og journalister kan gjøre utslag i prosesslegitimiteten. For slik det ble vist i kapittel 3 er en viktig del av norske, demokratiske prosesser at de er åpne og at folket har anledning til å si hva de mener om ulike saker. Når kommunikasjonsrådgivere er involvert i disse prosessene kan man argumentere for at informasjonsflyten mellom politiker og elektorat får en større avstand, som gjør det vanskeligere å både forstå realiteten og selv fremme forslag som er nødvendige for prosessen. Det må nevnes at det kan argumenteres for at kommunikasjonsrådgiverne er en styrke for demokratisk legitimitet gjennom sin tilstedeværelse og virke, gjennom mange av de samme poengene som ble skissert over. For kommunikasjonsrådgivere er med å spisse budskap og gjøre dem forståelige. Dette tar kanskje vekk en del av nødvendig kompleksitet, men det kan være slike grep som er nødvendig for at folk lar seg engasjere i politiske saker.

Media, som gjerne kalles den fjerde statsmakt og som har ansvaret om å holde kontroll på de tre øvrige statsmaktene; den utøvende, lovgivende og dømmende, sin rolle kan påstås å ha blitt svekket. Dermed kan det dveles ved om politikken tas vekk fra elektoratet i to ender, både gjennom at media i mindre grad kan ha kontroll på viktige institusjoner i samfunnet og gjennom at elektoratet i mindre grad er i stand til å kunne vurdere de ulike vedtakene som blir implementert. Samtidig viser teorien at kommunikasjonsrådgiverne har fått en større rolle hva gjelder å kommunisere ut budskap for offentlige institusjoner, i og med institusjonene sees nærmere i sømmene, hvilket også gjelder for Stortinget og de som arbeider der. Stortingsrepresentant S1 fortalte at han var redd for en utvikling der man i større grad gikk mot et teknokrati, hvilket det kan se ut til å i det minste foreligge enkelte argumenter for at det norske demokratiet beveger seg mot. Likevel er det vanskelig å skulle si noe om det gjennom dataen som foreligger i denne studien, og må eventuelt sees på gjennom annen forskning og nye utvalg og metoder.

Narud, Heidar, Grønlie (2014) viser i sin bok til fem hovedfunn. Fire av disse er interessante for denne studien. (1) Stortinget har høy legitimitet blant velgerne. (2) Rekrutteringsmønsteret er betydelig endret. Mange rekrutteres direkte fra lønnet partiarbeid til vervet som stortingsrepresentant. (3) Partigruppene og representantene har fått langt større ressurser i sitt politiske arbeid. (4) Det viser seg også at det norske storting, både i en verdenssammenheng, europeisk og nordisk sammenheng er nøktern utstyrt (Narud et al.,

2014). Dessuten bekrefter boken også det som blir nevnt i kapittelet om nettverksamfunnet og økt kompleksitet; forfatterne forteller at det har kommet endringer i Stortingets omgivelser som har gitt andre forutsetninger for politisk arbeid. Det vises til flere kritiske medier og internasjonale avtaler som både gir og tar handlingsrom til de folkevalgte (ibid.).

Disse funnene er interessante av flere grunner. Den første er at til tross for at rådgiverstabene har vokst rundt de folkevalgte politikerne, så har stortinget likevel høy legitimitet blant velgerne, det viser at enten så er ikke velgerne klar over hvor store staber som er omkring de folkevalgte politikerne, eller så er det nettopp det at politikerne har fått større staber som gjør at de i større grad kan få besvart henvendelser. Punkt (2) er også interessant, i og med rekrutteringsmønsteret til Stortinget er endret. Dette kan også bekreftes av min studie, flere av kommunikasjonsrådgiverne har politiske ambisjoner og anser seg selv å være politikere, da kan det å være kommunikasjonsrådgiver anses å være et slags springbrett for enkelte, dette er ikke demokratisk utfordrende i seg selv, men viser at enkelte av de som arbeider tett opp mot politikerne også er politiske vesener med ambisjoner og sterke meninger. Men kanskje viktigst om vi sammenlikner Stortinget med andre parlament i andre land, så er rådgiverstabene i Norge betydelig mindre. Det vil si at man kanskje kan argumentere i retning av at til tross for en voksende kommunikasjonsavdeling, så ønsker politikerne i størst mulig grad å ha oversikt og ansvar selv, hvilket kan argumenteres for sikrer demokratiets legitimitet.

Slik en av informantene beskriver, så er den demokratiske legitimiteten opprettholdt gjennom at ingen kan gjøre noe på tvers av det stortingsgruppen mener, og at det i gruppen kun er Stortingsrepresentantene som har stemmerett. I boken *Stortingets historie 1964-2014* av Narud, Heidar og Grønlie underbygges påstanden med at de sier at de respektive stortingsgruppene og debatten på gruppemøtene er de viktigste organene for beslutninger på Stortinget (Narud et al., 2014, s. 414). På disse møtene er kommunikasjonsavdelingene representert og blir lyttet til, men man kan likevel argumentere for at den «demokratiske ventilen» blir styrket av denne måten å avgjøre politiske saker på, i og med den formaliserer beslutningsprosessen i et åpent forum. Man kan dermed argumentere for at gruppemøtene og det å anse kommunikasjonsrådgiverne som en del av et større kollektiv er med på å balansere et eventuelt demokratisk underskudd som kan argumenteres for kommer til syne i gråsonetilfeller.

Slik det er blitt påpekt flere steder i både analyse og drøfting er det få, lite viktige forskjeller mellom de to partiene, selv om man kanskje skulle forventet at man gjennom et most different system design, eller et mest-ulikt-design med svært to ulike caser skulle gitt

større forskjeller. De mange likhetene kan forklares av flere ting. En forklaring er at forskjellene til tross, som handler om oppslutning, størrelse på kommunikasjonsavdelingene og hvorvidt partiet har makt eller ikke, så fungerer organisasjonene deres forholdsvis likt, spesielt med tanke på hvilke roller og funksjoner kommunikasjonsavdelingene har. Den allerede nevnte artikkelen *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields* av DiMaggio og Powell (1983) handler om hvordan organisasjoner etterlikner hverandre, eksemplifisert gjennom politiske partier. Det at organisasjonene blir stadig likere kaller de for *isomorphism* (DiMaggio & Powell, 1983). Forfatterne skiller mellom tre ulike typer isomorphism, denne formen kan karakteriseres som *mimetisk*, i og med partiene frivillig etterlikner hverandre. I og med de politiske partiene på Stortinget er utsatt for det samme presset fra omgivelsene, og de samme forventningene, kan det hurtig tenkes at de ser til hverandre og hverandres organisatoriske løsninger for å møte utfordringene. Dermed blir de stadig likere og organisasjonenes medlemmer får stadig likere oppgaver. Dette kan være bidragsytende til å forklare at det er små forskjeller i funnene i casene, samtidig som det sier noe om hvorfor kommunikasjonsrådgivernes roller har utviklet seg som de har.

6.0 Konklusjon

Denne avsluttende delen av studien skal gjøre et forsøk på å si hvilke implikasjoner funnene kan ha for teorier, teoriutvikling, hva det betyr for demokratisk legitimitet og om, og i så fall hva funnene kan bety for stortingsrepresentantene og kommunikasjonsrådgiverne. Til slutt vil det komme noen anbefalinger til videre forskning.

Studien har basert seg på tre hovedpilarer; nettverksamfunnet, ledelse og demokrati og eksperter. I hver av disse hovedpilarene har det vært ulike delkapitler med underliggende teorier som kan knyttes til hovedpilaren det ligger under. Den første pilaren, nettverksamfunnet og dets betydning for demokrati bidro med et teoretisk grunnlag for å anta at også stortingsrepresentantenes hverdag var preget av den samme utviklingen som ellers var i samfunnet. Gjennom empirien ble dette grunnlaget bekreftet. I drøftingskapitlet er det flere elementer som kunne blitt trukket frem, slik som at det ikke finnes empirisk grunnlag for å entydig hevde at ensaksengasjementet Castells (2011) beskriver kan knyttes opp mot at elektoratet ikke bryr seg om de store sakene lenger, i og med disse sakene kan spores også i disse enkeltsakene som blusser frem. Et poeng man kan trekke videre fra drøftingen er poenget om ekkokammereffekten, hvor kompleksiteten har medført at stortingsrepresentanter og kommunikasjonsrådgivere i større grad kommuniserer mot «sine egne», eller hvor de vet

de får gehør for sine budskap, og kan nå frem med dem. En slik effekt kan man argumentere for bidrar til polarisering og lite forståelse for andre politiske meninger, uten at det finnes et teoretisk, eller empirisk grunnlag for å hevde dette. Poenget nevnes likevel, for det kan tenkes at kompleksiteten og arbeidssituasjonen på Stortinget får implikasjoner ut over sin egen arbeidsplass hva gjelder nye arbeidsroller, men også demokratisk legitimitet. Samtidig er det flere teoretikere som viser til hvordan kompleksitet har ført med seg implikasjoner for flere samfunnsmessige forhold. Et eksempel er hvordan Røiseland og Vabo (2016) viser hvordan nettverksamfunnet har påvirket den parlamentariske styringskjede, eller Frederickson (2004) som beskriver en ny situasjon med flere såkalte «clusters» og at avgjørelser fattes på kryss og tvers av ulike organisasjoner og tradisjonelle hierarkier. Dermed kan det tenkes at det følger langsiktige effekter av ekkokammereffekten som får ytterligere implikasjoner for kompleksitet og politisk kommunikasjon. Det kan bety at kompleksiteten ikke bare får konsekvenser for politiske systemer og hvordan organisasjoner handler, men også få implikasjoner helt ned på et individnivå og dets informasjonsstrøm.

Den neste pilaren handlet om demokrati, ledelse og organisasjon. Gjennom litteraturen ble det gjort en antakelse om at kompleksiteten det er å være demokratisk leder, gjorde at norske stortingsrepresentanter var mer fokusert på image og merkevarebygging, hvilket kommunikasjonsrådgiverne hjalp dem med. Det viste seg å ikke stemme. Så til tross for at teorien er med på å underbygge argumentet om at det å være en demokratisk leder er en rolle med mange spenninger, finnes det ikke empiriske bevis for at dette alene gjør at kommunikasjonsrådgiverne får utvidet sitt handlingsrom, innflytelse og makt. Til sist i delkapitlet ble det redegjort for krisehåndteringsteori, og basert på Boin et. al (2013) sin tinpunktliste ble det gjort en antakelse om at siden kommunikasjon var en viktig del av anbefalt handlingsmønster, ville dette kunne utvide kommunikasjonsrådgivernes makt. Det viste seg imidlertid at kriser ikke er en linjer prosess, og at krisehåndteringsteori først og fremst er interessant som en teoretisk anbefaling for hvordan man bør handle, og ikke bør anses som et tolkningsverktøy for hva som eventuelt gikk galt i retroperspektiv. Som et avsluttende poeng i dette avsnittet kan det vises til at studien er bidragsytende til å styrke DiMaggio og Powell (1983) sitt argument om at partier blir stadig likere og likere, i og med de utsettes for det samme presset i omgivelsene, og ser til hverandre.

Den siste pilaren i studien handlet om eksperter og deres makt og innflytelse. Det ble vist til flere teoretikere som blant annet fryktet et såkalt eksperttyranni. Et interessant funn i denne sammenhengen, er at til tross for at man kan argumentere for at de uvalgte som arbeider i offentlige institusjoner har mye innflytelse, og kanskje makt, så er ekspertgrupper,

som kommunikasjonsrådgivere, som arbeider helt innpå de folkevalgte nok en ekspertgruppe som faller litt mellom tidligere kategorier og derfor ikke er blitt så mye forsket på. De er ikke lobbyister, de arbeider ikke i forvaltningen, i tillegg har de ikke et folkelig mandat i ryggen, samtidig som de er en ekspertgruppe som både har innflytelse og makt, og er med på viktige avgjørelser i det norske parlamentet. Slik sett håper jeg at studien kan være bidragsytende til å vekke interesse for denne gruppen eksperter, og hva deres virke og roller gjør med demokratiske idealer.

Det er blitt vist til kommunikasjonsrådgivernes fem roller; (1) silingsfunksjon, (2) pressekontakt, (3) støttefunksjon i krisetider, (4) utarbeide policy, (5) være en forlenget arm for stortingsrepresentantene. Disse rollene er drøftet mot problemstilling og relevant teori. Gjennom disse rollene kan man drøfte tradisjonell, norsk maktforskning, og gjøre skilnader mellom makt og innflytelse. De tre første rollene kan man si gir kommunikasjonsrådgiverne en viss grad av innflytelse. De har innflytelse over hvordan stortingsrepresentantenes hverdag struktureres, hvordan saker skal vinkles, til noen grad hvilke av stortingsrepresentantene som skal ta hvilke saker, og i krisetider hjelper de til i de innledende fasene. De to siste rollene kan gi kommunikasjonsrådgiverne makt, i den forstand at de kan utarbeide policy og lobbe denne, hvilket man kan si ligger utenfor mandatet i stillingen deres, og at de i enkelte tilfeller kan handle på vegne av de folkevalgte, uten å ha mandat gitt gjennom valg. Et fellestrekk er likevel at det gir den enkelte kommunikasjonsrådgiver handlingsrom, og at begge formene begrepene kan samles i sekkebetegnelsen «påvirkning».

Slik det vises til i litteraturkapitlet, så slår Røiseland og Vabo (2016) fast at til tross for at den parlamentariske styringskjeden er svekket i alle ledd, så kan denne svekkelsen som har vært til fordel for ulike nye former for nettverksstyring, som kan krediteres for å ha reddet mye av demokratiets legitimitet. For slik Lipset (1960) viser til, så trenger en stat både legitimitet og effektivitet for å bestå. En stat som ikke er i stand til å løse de problemstillingene som foreligger på en god måte, vil miste sin legitimitet. Om man forventer å ha folkevalgte som både er personlige, kunnskapsrike og tilgjengelige, så trenger de å ha store rådgiverstaber for å filtrere nyheter, lage saker og ta imot henvendelser. Uten kommunikasjonsrådgiverne kan det godt tenkes at dette ikke ville vært mulig. Men det må nevnes at det finnes mennesker som arbeider tett innpå Norges fremste folkevalgte ledere, med ambisjoner, påvirkning og egne meninger. Dette kan resultere i at de griper muligheten til å lede partiet, stortingsgruppen eller, i ytterste konsekvens Norge i den retningen de mener er den beste. Dette i seg selv rokker nok ikke med demokrati som konsept, men kanskje som ideal, og overlater større ansvar på de folkevalgte lederne. De må være sikre på seg selv, stå

for sitt, og huske at kommunikasjonsrådgiverne er nettopp rådgivere, og at det er representantene selv som sitter med det endelige ansvaret.

Det er flere forhold som har blitt avdekket gjennom studien, som kan undersøkes nærmere gjennom mer forskning. Et av disse er forholdet mellom kommunikasjonsrådgiverne og departementene. Slik Gulbrandsen og Eriksen (2013) sin rapport viser er det i departementene blitt mer fokus på kommunikasjon, men en departementsleder er likevel ikke bekymret, kommunikasjonsrådgiverne skal ikke lage politikk, argumenterer han. Likevel viser det seg at kommunikasjonsrådgivere på Stortinget til tider er involvert i det å lage politikk. Da kan det være interessant å se om det er en forbindelse mellom kommunikasjonsrådgiverne på Stortinget til departementene, samtidig som det kunne vært interessant å nærmere undersøke kommunikasjonsrådgiverne som arbeider i departementene, og deres roller opp mot departementsledelsen. Finnes det empirisk grunnlag for å si at kommunikasjonsrådgiverne i departementet er en utfordring for forvaltningens integritet? Et annet forhold er de innledende sosialiseringssessene og kursene kommunikasjonsavdelingene er ansvarlige for. Dette kunne gjøres gjennom å spørre om å få observere et eller flere av de innledende kursene, og intervju de nye stortingsrepresentantene før og etter de har vært igjennom prosessene. Slik forskning ville bedre kunne si noe om hvordan kommunikasjonsrådgivernes innflytelse over disse prosessene eventuelt gir dem økt makt. Et annet spørsmål som kan stilles i forlengelse av denne studien er hva flere kommunikasjonsrådgivere på Stortinget gjør med elektoratets oppfattelse av demokratisk legitimitet, både gjennom input- og prosesslegitimitet. Dette kan gjøres gjennom å formulere et spørreskjema og gjennomføre en kvantitativ undersøkelse, hvor man spør et utvalg bestående av velgere. Et siste punkt som kan undersøkes nærmere, bygger på påstanden fra stortingsrepresentanten som argumenterer for at politikkområder som blir mer og mer «nerdete» gjør at Norge i større grad blir et teknokrati. En slik tilnærming til forskningen måtte undersøkt utvikling blant politikernes bakgrunner, og i enda større grad forsket på hvordan eksterne eksperter styrer politiske beslutninger og får definisjonsmakt over den politiske dagsorden. Et siste forhold som kan studeres nærmere er hvorvidt det er riktig å tilegne kommunikasjonsrådgiverne en del av æren for å være bidragsytende til å redde det norske demokratiets legitimitet. Hvordan ville Stortinget sett ut uten, og hvordan ville Stortingsrepresentantenes virke blitt gjennomført uten denne viktige hjelpen? Svaret er antakelig mindre tilgjengelig, ikke like gode retorisk og mindre forberedt til møter i fraksjoner, komiteer og i Stortingssalen. Dette ville kunne fått helt andre implikasjoner for det norske demokratiets legitimitet.

Avslutningsvis vil jeg komme med noen anbefalinger til bransjen; kommunikasjonsrådgiverne og stortingsrepresentantene. Slik studien har konkludert, kan man argumentere for at den demokratiske legitimiteten til det norske demokratiet er blitt svekket. I den sammenheng kan man tilegne kommunikasjonsrådgiverne både kritikk og honnør. De har kanskje bidratt til å svekke demokratiets legitimitet, samtidig kan argumenteres for at de har vært med på å redde demokratiet som styringsform. Det er dermed vanskelig å komme utenom at de folkevalgte stortingsrepresentantene er avhengige av kommunikasjonsrådgiverne, også hva gjelder den fjerde og femte rollen. Dermed hviler det et tungt ansvar på stortingsrepresentantenes skuldre, hvor de må være bevisste på hva slags oppgaver de delegerer videre, og hvordan disse blir gjennomført. Transparens tror jeg også er viktig. Mange av partiene gjør det lett å finne ut hvor mange de har ansatt i kommunikasjonsavdelingen, det er bra og gir økt transparens. Her kan partier som ikke gjør det lære noe og gjøre det samme. Et enkelt grep som kan bidra til å få frem i lyset hvor mange som hjelper stortingsrepresentantene i deres daglige virke. Videre kan man argumentere for at kommunikasjonsrådgiverne på Stortinget skiller seg fra øvrige eksperter gjennom at de får en slags dobbeltrolle som skiller dem fra øvrige eksperter. De har ansatt for sine ferdigheter om kommunikasjon, men også gjennom sin særlige tilknytning til partiet. Samtidig har mange av dem politiske ambisjoner, og uttrykker at de en gang i fremtiden kan tenke seg å selv bli folkevalgte politikere. Dette i seg selv er ikke problematisk, det ville vært urettferdig overfor dem som arbeider som kommunikasjonsrådgivere å holde deres ambisjoner mot dem. Men, slik Vibert (2007) argumenterer ligger det potensielle, demokratiske underskuddet i at man ikke anerkjenner byråkratiet som en selvstendig maktfaktor, det samme kan man si om kommunikasjonsrådgiverne på Stortinget.

7.0 Kilde – og litteraturliste

- Abbott, A. (1988). *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*: University of Chicago Press.
- Aberbach, J. D. & Rockman, B. A. (2002). Conducting and Coding Elite Interviews. *American Political Science Association*, 35(4), 673-676. doi: <http://www.jstor.org/stable/1554807>
- Andersen, S. S. (2013). *Casestudier* (Vol. 2): Fagbokforlaget.
- Bakkeli, B. (2015, 21.03.). Vi er bekymret for jobbene våre. *Bergens tidende*. Hentet fra <https://www.bt.no/nyheter/okonomi/i/1jqeQ/-Vi-er-bekymret-for-jobbene-vare>
- Baylis, J., Smith, S. & Owens, P. (2014). *The Globalization og World Politics - An introduction to international relations*. England: Oxford University Press.
- Bekkers, V., Dijkstra, G. & Fenger, M. (2016). *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practices*. New York: Routledge.
- Berg, O. T. & Tvedt, K. A. (2017). valgordning i Norge. I *Store Norske Leksikon*. Hentet fra https://snl.no/valgordning_i_Norge
- Berry, J. M. (2002). Validity and Reliability Issues In Elite Interviewing *American Political Science Assosiation*, 4(34), 679-682.
- Boin, Kuipers & Overdijk. (2013). Leadership in Times of Crisis: A Framework for Assessment. *Tandfonline*, 8.
- Campbell, A. (2007). *The Blair Years: The Alastair Campbell Diaries*: Knopf Publishing Group
- Castells, M. (2011). *The Rise of the Network Society*: John Wiley & Sons.
- Christensen, T., Egeberg, M., Larsen, H. O., Læg Reid, P. & Roness, P. G. (2010). Forvaltning og politikk. Oslo: Universitetsforlaget.
- Diefenbach, T. & Sillince, J. A. A. (2011). Formal and Informal Hierarchy in Different Types of Organization. *Sage*, 32(11), 1515–1537.
- DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- Dørum, K. (2017). All makt skal samles i denne sal. I *Store Norske Leksikon*. Hentet fra https://snl.no/All_makt_skal_samles_i_denne_sal
- Engelstad, F. (2016). makt. I D. E. Thorsen (Red.), *Store Norske Leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/makt>
- Foley, M. (2013). Political Leadership: Themes, Contexts, and Critiques. *Oxford*.

- Fossheim, H. (2017). Platon. I *Store Norske Leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/Platon>
- Fransson, L. (2015, 24.03.). Jeg bor i et fengsel. Jeg savner Norge, vennene og sykkelen min. *Dagbladet*. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/nyheter/jeg-bor-i-et-fengsel-jeg-savner-norge-vennene-og-sykkelen-min/60742545>
- Frederickson, H. G. (2004). Whatever happened to public administration? Governance, governance, everywhere. Queens University Institute of Governance. *Public Policy and Social Research Working Paper*.
- Freidson, E. (1988). *Professional Powers: A Study of the Institutionalization of Formal Knowledge*: University of Chicago Press.
- Giertsen, J. & Øy, L. (2018). Gjennomsnitt av nasjonale meningsmålinger om stortingsvalg. *Pollofpolls*. Hentet 09.02. fra <http://www.pollofpolls.no/?cmd=Stortinget&do=visallesnitt>
- Gulbrandsen & Eriksen. (2013). *Kommunikasjonsrådgivere - en yrkesgruppe med innflytelse i samfunns- og arbeidsliv?* (2013:6). Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Gulbrandsen, T. (2018). Rise and fall of elites: professionals as movers? *European Societies*, 20(2), 159-182.
- Gulbrandsen, T., Engelstad, F., Klausen, T. B., Skjeie, H., Teigen, M. & Østerud, Ø. (2002). *Norske makteliter*. Gyldendal Norsk Forlag.
- Hellevik, O. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap* (7. utg. utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Ihlen, Ø., Skogerbø, E. & Allern, S. (2015). *Makt, medier og politikk : norsk politisk kommunikasjon*. Oslo: Universitetsforl.
- Jacobsen, F. (2015, 29.12.). Frp eier flyktningdebatten. *Verdens Gang*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/meninger/asyl-debatten/frp-eier-flyktningdebatten/a/23587383/>
- Johansen, L. (2015, 07.09). Slik mobiliserte de Norge til dugnad for flyktningene. *Verdens gang*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/flyktningkrisen-i-europa/slik-mobiliserte-de-norge-til-dugnad-for-flyktningene/a/23519121/>
- Kane & Patapan. (2012). The Democratic leader how democracy defined empowers and limits its leaders. *OUP Oxford*.
- Kane & Patapan. (2014). Good Democratic Leadership: On Prudence and Judgment in Modern Democracies. *OUP Oxford*.

- Kriesi, H. (2004). Strategic Political Communication - mobilizing public opinion in "audience democracies". I F. Esser & B. Pfetsch (Red.), *Political Communication - theories, cases and challenges*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lipset, S. M. (1960). *Political Man - The social bases of politics*. Garden City, New York: Doubleday & Company Inc.
- Malt, U. (2015). kvalitativ. I S. Dahlum (Red.), *Store norske leksikon*: SNL. Hentet fra <https://snl.no/kvalitativ>
- Manka, S. & Langfjord, M. (2015, 03.11.). Vervet seg til «Dråpen i havet» og drar til Hellas for å hjelpe flyktingene. *Trønderavisa*. Hentet fra <http://www.ta.no/nyheter/2015/11/03/Vervet-seg-til-%C2%ABDr%C3%A5pen-i-havet%C2%BB-og-drar-til-Hellas-for-%C3%A5-hjelpe-flyktingene-11766487.ece>
- March, J. G. (1978). Bounded Rationality, Ambiguity, and the Engineering of Choice. *The Bell Journal of Economics*, 9(2), 587-608. doi: 10.2307/3003600
- Matre, J. (2017, 17.01). 12 kontroversielle Trump-tweets etter valget. *Verdens Gang*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/donald-trump/12-kontroversielle-trump-tweets-etter-valget/a/23891102/>
- Mikkelsen, M. (2015, 27.10.). Flyktingsituasjonen: Regjeringen har satt ned kriseråd. *Verdens Gang*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/9Rmed/flyktingsituasjonen-regjeringen-har-satt-ned-kriseraad>
- Mustad, J. E. (2009). Alastair Campbell. I *Store Norske Leksikon*. Hentet fra https://snl.no/Alastair_Campbell
- Narud, H. M., Heidar, K. & Grønlie, T. (2014). *Stortingets historie 1964-2014* (Vol. 1): Fagbokforlaget.
- Nettavisen. (2015, 05.11.). Søviknes: - Flyktingkrisen kan sprengre regjeringen. *Nettavisen*. Hentet fra <https://www.nettavisen.no/nyheter/innenriks/sviknes---flyktingkrisen-kan-sprengre-regjeringen/3423155918.html>
- NOU 2003:19. (2003). *Makt og demokrati, Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning.
- NRK. (2013, 07.10.). Valgresultat. *NRK*. Hentet fra <http://www.nrk.no/valg2013/valgresultat/>
- NRK. (2014, 16.01.). Kundelista til Sylvi Listhaug. *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/nyheter/kundelista-til-sylvi-listhaug-1.11328712>
- Olsen, J. P. (2014). *Folkestyrets varige spenninger - Stortinget og den norske politiske selyforståelsen*: Universitetsforlaget.

- Osvold, L. (2017). To ekkokamre på nettet. *Minerva*.
- Pratt, M. G. (2009). From the Editors: For the Lack of a Boilerplate: Tips on Writing up (And Reviewing) Qualitative Research. *The Academy of Management Journal*, 5(52), 856-862. doi: <http://amj.aom.org/content/52/5/856.extract>
- Repstad, P. (2007). *Mellom Nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 19.
- Rhodes, R. A. W. (2007). Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies*, 28. doi: 10.1177/0170840607076586
- Rhodes, R. A. W. & Hart, P. t. (2014). *The Oxford Handbook of Political Leadership*. OUP Oxford
- Rubin, J. P. (2007, 02.09). Backstage at Downing Street. *The New York Times*. Hentet fra <http://www.nytimes.com/2007/09/02/books/review/Rubin-t.html>
- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2016). *Styring og samstyring - governance på norsk* (Vol. 2). Bergen: Fagbokforlaget.
- Sagdahl, M. (2014). politisk filosofi. I D. E. Thorsen (Red.), *Store Norske Leksikon*. Hentet fra https://snl.no/politisk_filosofi
- Selznick, P. (1948). Foundations of the Theory of Organization. *American Sociological Review*, 13(1), 25-35.
- Selznick, P. (1997). *Lederskap*: Tano Aschehoug.
- Silverman, D. (2006). *Interpreting Qualitative Data: Methods for Analyzing Talk, Text and Interaction*. London: SAGE Publications.
- Simon, H. A. (1947). Administrative behavior. A study of decision-making processes in administrative organization. *New York: Free Press*.
- Simon, H. A. (1991). Bounded Rationality and Organizational Learning. *Organization Science*, 2(1), 125-134.
- Smith, E. (2017). *Konstitusjonelt demokrati : statsforfatningsretten i prinsipielt og komparativt lys* (4. utg. utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Steenbuch, B. & Husøy, E. (2017, 17.10.). Millioner deler i sosiale medier at de har blitt utsatt for seksuell trakassering. *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/norge/i/oddaB/Millioner-deler-i-sosiale-medier-at-de-har-blitt-utsatt-for-seksuell-trakassering>

- Stortingets-Forretningsorden. (2012). *Stortingets forretningsorden 2012-06-07-518*. Oslo: Stortingets administrasjon. Hentet fra https://lovdata.no/dokument/STV/forskrift/2012-06-07-518#KAPITTEL_2
- Svartdal, F. (2016). longitudinell metode. I F. Svartdal (Red.), *Store Norske Leksikon*. Hentet fra https://snl.no/longitudinell_metode
- Swift, A. (2014). *Political Philosophy*. Malden, USA: Polity Press.
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Therkelsen, H. & Løkeland-Stai, E. (2013, 18.10.). Her er sjokkuttalelsene til Horne. *Dagsavisen*. Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/innenriks/her-er-sjokkuttalelsene-til-horne-1.296526>
- Thorsen. (2014). innflytelse. I *Store Norske Leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/innflytelse>
- Thorsen. (2016). demokrati. I *Store Norske Leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/demokrati>
- Tjernshaugen, Berg & Gisle. (2017). høring. I *Store Norske Leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/h%C3%B8ring>
- Tjernshaugen, K. (2014, 25.04.). Høie snur om reservasjonsretten. *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/9m4K5/Hoie-snur-om-reservasjonsretten>
- Vibert, F. (2007). *The Rise of the Unelected - Democracy and the new Separation of Powers*. New York: Cambridge University Press.
- Vinje, M. (2015, 19.09.). Dråpen i havet ble til en flodbølge på Facebook. *Budstikka*. Hentet fra <https://www.budstikka.no/sosiale-medier/jar/flyktninger/drapen-i-havet-ble-til-en-flodbolge-pa-facebook/s/5-55-158665>
- Wedén, A. S. (2015, 11.09.). Dette må du vite om flyktningkrisen. *Verdens Gang*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/flyktningkrisen-i-europa/dette-maa-du-vite-om-flyktningkrisen/a/23520416/>
- Yin, R. K. (2014). *Case Study Research - Design and Methods* (Vol. 5). USA: Sage.

8.0 Vedlegg

8.1 intervjuguidene

8.1.1 Intervjuguide for stortingsrepresentantene

- Bakgrunnsspørsmål og kontekst:
 - Hva består din arbeidshverdag av? (beskriv en 'vanlig dag' på jobb)?
 - Med økt globalisering følger økt kompleksitet. Og økt kompleksitet gjør at mindre styring kan gjøres direkte av de folkevalgte. Hvordan påvirker dette din arbeidshverdag? (Tror du rollen som stortingsrepresentant har endret seg de siste tiårene?)
 - En undersøkelse viser at 60% av dagen til representantene styres av mediahverdagen. I hvilken grad vil du si påstanden stemmer?
- Rollen som demokratisk leder
 - Hvordan arbeider du med ditt eget image?
 - En stortingsrepresentant kan være en rolle med mange spenninger. Opplever du det noen gang vanskelig å kombinere disse rollene? (hersker og tjener)
 - Hvordan arbeider du med politiske forslag og vedtak? Hvilke deler av stortingsgruppen involverer du, og hvilke lytter du mest til?
 - Throughput-legitimitet og prosess
- Ekspert
 - Påstand: Ekspertes vokser frem i alle deler og ledd av samfunnet, også på stortinget er det flere eksperter. På hvilken måte merkes det i din arbeidshverdag?
 - Beskriv den ideelle kommunikasjonsrådgiveren.
 - Hender det at idealet noen ganger er på kollisjonskurs med praksis?
 - Er kommunikasjonsrådgiveren politikere eller ansatte?
 - I hvilken grad mener du media (kommunikasjon, debatter, sosiale medier, dagsorden) er med på å påvirke din arbeidshverdag?

- Hvordan opplever du kommunikasjonsavdelingen og deres virke? I hvilken grad får du hjelp til andre ting enn kommunikasjon av kommunikasjonsavdelingen?
- Krise (gi kontekst)
 - Utviklingen de siste årene er at aksjoner oppstår omkring enkelthendelser (som omkring flyktningkrisen), skaper enormt engasjement der og da, for å så avta. Hvordan gjør en slik situasjon med hvordan du må tenke strategisk omkring kommunikasjon?
 - Hva gjorde du som stortingsrepresentant da flyktningkrisen slo inn? Beskriv hvordan dere arbeidet mot kommunikasjonsavdelingen
 - Hvordan arbeidet du, stortingsgruppen og kommunikasjonsavdelingen annerledes i en tid med valg og en krise som stod på for fullt?
- Er det noe du vil legge til, endre eller føler er usagt?

8.1.2 Kommunikasjonsrådgiver

- Bakgrunns spørsmål og kontekst:
 - Fortell om din bakgrunn og rollen som rådgiver
 - Hva består din arbeidshverdag av (beskriv en 'vanlig dag' på jobb)?
 - Påstand: Med økt globalisering følger økt kompleksitet. Og økt kompleksitet gjør at mindre styring kan gjøres direkte av de folkevalgte. Hvordan påvirker dette din arbeidshverdag?
 - Tror du rollen som kommunikasjonsrådgiver og stortingsrepresentant har endret seg de siste tiårene?
- Rollen som demokratisk leder
 - Hvordan jobber dere med representantene hva gjelder merkevarebygging?
 - En stortingsrepresentant kan være en rolle med mange spenninger. Tror du representantene noen gang opplever det vanskelig å kombinere disse rollene, og i hvilken grad arbeider du for å fremme det imaget av representantene? (hersker og tjener)
 - Hvordan arbeider du med politiske forslag og vedtak? Hvilke deler av prosessen involverer du deg i?

- Throughput-legitimitet og prosess
- Ekspert
 - Påstand: Ekspertene vokser frem i alle deler og ledd av samfunnet, også på stortinget er det flere eksperter. På hvilken måte merkes det i din arbeidshverdag?
 - Om rådgiveren: beskriv den ideelle kommunikasjonsrådgiveren. Hender det at idealet noen ganger er på kollisjonskurs med praksis?
 - Er du ansatt eller er du politiker?
 - Gjør du deg opp noen meninger omkring din rolle som påvirker og ekspert?
 - Hvordan sikrer du at din rolle ikke går på tvers av demokratiske prinsipper?
- Krise
 - Utviklingen de siste årene er at aksjoner oppstår omkring enkelthendelser (som omkring flyktningkrisen), skaper enormt engasjement der og da, for å så avta. Hvordan gjør en slik situasjon med hvordan du må tenke strategisk omkring kommunikasjon?
 - Hva gjorde dere i kommunikasjonsavdelingen da flyktningkrisen slo inn?
 - Beskriv hvordan dere arbeidet opp mot stortingsrepresentantene
 - Hvordan arbeidet dere (i kommunikasjonsavdelingen) annerledes i en tid med valg og en krise som stod på for fullt?
- Er det noe du vil legge til, endre eller føler er usagt?