

Från snack till organiserade nätverk

Om tankesmedjors arbete för att värva andra för sina idéer

From chatter to organized networks. How think tanks work to enrol others

Think tanks, both inside and outside the Swedish context, appear as something of a conundrum. Definitions and conceptual understandings of what think tanks actually do have not been adequately developed. One of the most urgent and unanswered questions regards how we understand the ability of think tanks to get other actors in the political landscape to use their ideas? Drawing on insights from 13 think tanks in Stockholm, the intention of this paper is to provide an empirically based and theoretically informed answer to this question. The results show that the activities colloquially termed "networking" and "agenda setting", can be understood from an organisational perspective. These activities come across as intangible with uncertain outcomes but cannot be seen as random attempts to bridge think tankers and policy actors, but as decided actions designed to make other actors use their ideas in the future. At the same time, the organized relationships to other actors are ambiguous, as too close relationships may risk the think tank's appearance of independency.

Keywords: think tanks, organizing networks, agenda setting, members, independency

Det finns liksom en agenda som man försöker driva på. Det är inte så att man går upp varje morgon och liksom "jag är helt nollställd, nu ska jag ta reda på sanningen", utan man driver så att säga en agenda på ett eller annat sätt. (Ur intervju med chef vid tankesmedjan Timbro, 2013).

Introduktion

Tankesmedjor är en allt vanligare typ av organisation som använder forskning i olika former i syfte att föra fram samhällsvisioner och påverka policyprocesser (Smith 2007:89). De ses vanligen som agendasättare – alltså som organisationer som får andra aktörer att på olika sätt inte bara ta del av tankesmedjans idéer, terminologi och förslag utan också faktiskt *ta över* och använda dessa. Eftersom det inte är helt enkelt att entydigt säga vad som utgör en tankesmedja är det svårt att räkna antalet tankesmedjor och därigenom slå fast hur stort detta framväxande politiska fenomen är. Tydligt är emellertid att tankesmedjan som organisationsform – eller åtminstone som en etikett som organisationer väljer – under senare decennier har blivit populär. Efter att sedan

1940-talet i huvudsak ha existerat som en anglosaxisk företeelse är den här typen av organisationer i dag ett globalt fenomen. I den årligt uppdaterade globala uppskattningen av antal tankesmedjor noteras 7 815 stycken år 2017 (McGann 2018). I samma uppskattning listas 161 tankesmedjor i de fem nordiska länderna, vilket innebär en ökning från 148 år 2008 (McGann 2008, 2018). Sverige noteras ha 89 tankesmedjor och rankas i termer av antalet tankesmedjor som nummer 13 i världen (McGann 2018:36–37). I jämförelse fanns det vid samma tillfälle i Danmark 56 organisationer som benämndes tankesmedjor, i Finland 29 och i Norge 22.

Såsom antyds i det inledande citatet från Sveriges största tankesmedja, Timbro, är detta organisationer som söker föra fram specifika uppfattningar som ligger i linje med deras idémässiga inriktning. Tankesmedjor vill sprida sina idéer och påverka det rådande politiska samtalet på kort och längre sikt. I allmänhet sker detta genom att de producerar och i olika former och sammanhang kommunicerar texter och åsikter; vanligen beskrivet i termer av att de kommunicerar forskning. Medarbetarna har ofta en akademisk bakgrund men det är också vanligt att de har arbetat med kommunikation, politik och policy. Seminarier, bloggar, sociala medier och teveframträdanden är frekvent använda kanaler för att sprida idéerna. Personalen vid dessa organisationer tillhör helt klart det som den brittiske journalisten Auberon Waugh nedsättande i ett berömt teveinslag omnämnde som den ”snackande klassen”; en grupp människor som enbart pratar.¹ Den här artikeln intresserar sig för hur det ”snack” som tankesmedjor förmedlar kan innebära något mer än bara prat: Hur kan en tankesmedja genom kommunikation få andra aktörer att ta upp och använda de idéer, begrepp och lösningar som den enskilda tankesmedjan för ut?

Under lång tid befann sig tankesmedjor under den akademiska radarn, särskilt i Europa och Norden, men senare decenniernas kraftiga ökning av antalet tankesmedjor har lett till att allt fler forskare nu ser fenomenet som akademiskt relevant och betydelsefullt. Framför allt i den anglo-saxiska världen har väsentliga bidrag gjorts i form av begreppsliggörande, kategorisering och analyser av nationella och transnationella tankesmedjor (t.ex. McGann & Weaver 2000; Stone 2007; Bertelli & Wenger 2009; Pautz 2011; Medvetz 2012; Stone 2013). I det svenska sammanhanget är det akademiska intresset fortfarande begränsat, även om det även här har ökat (t.ex. Garsten, 2013; Garsten & Sörbom 2015; Allern & Pollack, 2016). Den forskning som hittills genomförts i Sverige berör framför allt medarbetare på tankesmedjor, PR-firmor och forskningsinstitut (Tyllström 2009; Tyllström 2013; Garsten, Rothstein & Svallfors 2015; Svallfors 2016) samtidigt som ett bredare intresse för organisationer som utför politiskt motiverad forskning kan noteras (t.ex. Segnestam Larsson 2016). Som helhet är ändå fenomenet underutforskat, både inom och utanför den svenska kontexten, och framstår därför fortfarande som något av en gåta. Liksom Pautz (2011) menar jag att definitioner samt den begreppsliga förståelsen av vad tankesmedjor gör och hur de blir viktiga aktörer i den politiska sfären inte utvecklats på ett adekvat sätt (Pautz

1 För en översiktlig beskrivning av teveinslaget där ”chattering classes” nämndes samt hur uttrycket sedan levde vidare, se https://en.wikipedia.org/wiki/Chattering_classes.

2011:420). Syftet med den här artikeln är att med utgångspunkt i ett antal längre intervjuer från tankesmedjor i Stockholm ge ett empiriskt grundat, men teoretiskt tolkat, svar på frågan hur tankesmedjor genom sin kommunikation kan få andra aktörer i det politiska landskapet att använda deras idéer? Jag för fram tanken att ett sätt att besvara frågan är att tala om deras aktiviteter i termer av partiellt organiserade nätverk. Deras prat är inte enbart slumpmässigt nätverkande utan åtminstone partiellt organiserat, vilket bidrar till att orden de yttrar kan få fäste i andra organisationer. I första hand sker detta genom att de behandlar de personer och organisationer som de interagerar med som medlemmar, trots att de i strikt mening sällan är medlemmar i tankesmedjan. Dessa tillskrivna medlemmar för med sig tankesmedjans innehåll till andra sammanhang. Artikeln vill på detta sätt både ge ett bidrag till den del av den politiska sociologin och samhällsvetenskapen som specifikt studerar tankesmedjor och deras roll i politiken (t.ex. Kingdon 2011; Stone 1996; Medvetz 2012) och till den sociologi som fokuserar på hur organisationer förhåller sig till andra organisationer (t.ex. Barley 2010; Ahrne & Brunsson 2011; Haug, 2013; Ahrne 2014).

Empiriskt bygger artikeln på 18 intervjuer, utförda 2013 vid 13 Stockholmsbase- rade tankesmedjor: Arenagruppen, Arbetarrörelsens tankesmedja, Tidskriften Tiden, Bertil Ohlin-institutet, Cogito, Den Nya Välfärden, Fores, Fri Värld, Sektor 3, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS), Tankesmedjan Konflikt, Timbro och Ung Liberal.² Intervjuerna var mellan 30 och 90 minuter långa och utfördes på de intervjuades kontor. Dessa 13 organisationer valdes ut för att presentera ett brett urval av tankesmedjor, både i fråga om politiska intressen och storlek. De enskilda personer som intervjuades var antingen tankesmedjans högsta (och i förekommande fall enda) chef eller en utredare. De kontaktades genom e-post och telefon och var i allmänhet intresserade av att delta och delade generöst med sig av sina erfarenheter, även om en viss skepsis mot de två assistenter som gjorde intervjuerna och mot forskningsprojektet som sådant ibland framfördes. Intervjun på SNS skedde emellertid under mycket tvungna former då den ägde rum kort tid efter att två av dess medarbetare sagt upp sig då de fått förbud att kommunicera innehållet i en rapport. Jag återkommer till denna specifika intervju i artikelns empiriska del.

I intervjuerna ställdes exempelvis frågor om hur tankesmedjorna arbetar för att nå ut med sina frågor, hur de såg på opartiskhet och på vilket sätt de menade att de kunde vara betydelsefulla i det politiska landskapet. Hos de större eller mer tongivande smedjorna Arenagruppen, Fores och Timbro genomfördes två separata intervjuer med olika medarbetare. Några av de tankesmedjor som undersöktes har sedan dess lagts ner eller omorganiserats. Det senare är till exempel fallet med Arbetarrörelsens Tankesmedja som bytt namn till Tankesmedjan Tiden samtidigt som Katalys har etablerats. Förutom intervjuerna har information från varje tankesmedjas webbsida samlats in och använts i kodningsprocessen. Intervjuerna har analyserats genom abduktiv kodning (Reichertz 2010) där jag pendlat mellan det empiriska materialet och det analytiska

2 Intervjuerna genomfördes av dåvarande forskningsassistenter Daniel Bodén och Hannah Pollack Sarnecki under ledning av författaren till denna artikel och professor Christina Garsten.

ramverket som utgår från begreppet partiell organisering. I kodningsprocessen användes teoretiskt baserade koder som ”medlem” och ”övervakning” som relaterade till partiell organisering men också empiriskt genererade koder, såsom ”kollegialitet” och ”nätverkande”. I denna process har således den förståelse det analytiska ramverket kan ge liksom det empiriska materialets unika karaktär och specifika innehåll varit vägledande.

Artikeln är upplagd så att jag först introducerar agendasättande som begrepp och presenterar på vilket sätt vi genom begreppet partiell organisation bättre kan förstå hur tankesmedjor genom kommunikation skapar sig en plats som agendasättare. Det följande avsnittet presenterar de empiriska exemplen, med fokus på hur tankesmedjorna skapar ett ”partiellt organiserat nätverk”, genom vilket de försöker få andra aktörer, såsom politiska partier, politiska kommentatorer, myndigheter, regering och allmänhet, att aktivt ta till sig smedjans idéer, begrepp och förslag. Inom denna ”crossover”-form av ordning kan tankesmedjan öka sina chanser att få andra aktörer att använda tankesmedjans idéer, primärt genom att göra dessa aktörer till sina medlemmar vilka ibland kan följas upp och utsättas för sanktioner (positiva eller negativa).

Genom att belysa den ordning som tankesmedjor bygger upp i förhållande till andra aktörer synliggörs hur tankesmedjor kan vara inflytelserika, trots deras något diffusa karaktär av politiskt orienterade forskningskommunikatörer. På ytan kan det se ut som prat i olika format, men det är organiserat prat som är baserat på relationer mellan tankesmedjan och andra organisationer. En central begränsning för den enskilda tankesmedjans möjlighet att organisera andra är att den måste balansera sitt intresse av att organisera sina relationer mot intresset av att inte binda sig för hårt till specifika aktörer, eftersom detta skulle kunna äventyra dess önskan att framstå som en oberoende aktör. Det sista avsnittet diskuterar innebörden av det analytiska ramverket i förhållande till hur tankesmedjors maktrelationer är organiserade.

Litteraturoversikt och centrala begrepp

Tankesmedjor är mångfacetterade organisationer och svåra att definiera (Pautz 2011; Medvetz 2012). Generellt avser ordet tankesmedja ”alla sorters privata forskningskonstellationer” (Smith 1991:xiv) som använder forskning för politisk påverkan och skapandet av policy. Enligt Stone har termen ”använts slumpmässigt på varjehanda organisation som utför policyforskning, teknisk eller vetenskaplig forskning och analys” (Stone & Ullrich 2003:5). I takt med att tankesmedjan som organisatorisk form har blivit allt mer populär har dessutom begreppets betydelse töjts ut och används nu av en rad olika organisationer (exempelvis NGO:s, företag och regeringar). Som ett svar på denna begreppsliga förvirring föreslog McGann och Weaver (2000:7) en typologi som innefattar fyra sorters tankesmedjor: akademiska, kontraktsforskare, påverkans- och partianslutna tankesmedjor. Det de fyra typerna har gemensamt är att de utför policyorienterad forskning, även om de gör detta på olika sätt och av olika anledningar. Medvetz (2012:36) försöker i sin tur tvärtom att undvika att peka ut och kategorisera specifika typer av organisationer. Han menar i stället att en tankesmedja

är en hybridartad organisation som inom sig har drag av och fungerar som akademiskt forskningscentrum, sÄrintressegrupp och PR-byrå. PÅ detta "hybridfält fÖr kunskapsproduktion" (Medvetz 2012:42) ses en specifik organisation som en tankesmedja endast i relation till andra tankesmedjor.

Jag fÖrstår tankesmedjor som kunskapsproducenter vilka (som de sjÄlva ser det) fÖrsöker fÖrbÄttra policyprocesserna. I likhet med Medvetz synsätt tÄnker jag mig ocksÅ att en tankesmedja Är aktiv inom ett hybridomrÅde (Medvetz 2012). Tankesmedjans Ändamål Är att diskutera politik och policyidÄer med andra, till exempel politiker, tÄnstemÄn, journalister, finansiella mecenater, intressegrupper och allmÄnheten i stort (jfr Ricci 1993:1) fÖr att dÄrigenom, Återigen enligt deras egen uppfattning, fÖrbÄttra den praktiska politiken och den politiska opinionsbildningen (jfr McGann & Weaver 2000:13). Detta Är en bred operationalisering som fokuserar tankesmedjans Ändamål i stället fÖr dess former eller innehÅll. Ontologiskt Är det relationerna mellan tankesmedjan och andra organisationer som Är det centrala. Utifrån denna artikels frÅgeställning, att fÖrstÅ hur en tankesmedja fÄr andra aktörer att anamma dess idÄer och agenda, Är en sÅdan bred operationalisering önskvÄrd eftersom alla sorters tankesmedjor dÅ kan inkluderas. DÄrmed reduceras risken fÖr att vÄrdefull kunskap exkluderas genom att vissa parametrar sÄtts fÖr snÄvt. Operationaliseringen Är samtidigt sÅ pass exkluderande att den inte innefattar forskningsorganisationer vars Ändamål inte i fÖrsta hand Är att fÖrbÄttra praktisk politik. Följaktligen ser jag exempelvis inte universitetsinstitutioner – vars huvudsakliga mål Är att bedriva forskning och tillhandahÅlla undervisning – som tankesmedjor, trots att de har uttalade mål att kommunicera sina upptÄckter och resultat till en publik utanfÖr akademien.

Tankesmedjor i tidigare forskning

Som en konsekvens av tankesmedjornas mÅngtydighet har tidigare samhällsvetenskaplig forskning givit olika svar pÅ frÅgan om vad tankesmedjor egentligen gÖr (se Pautz 2011 fÖr en översikt). Det generella svaret Är att de sÄtter agendan. Till exempel menar Ricci (1993:193) att de Är "policyentreprenörer", vilka tillsammans med andra typer av aktörer konkurrerar om att fastställa den allmÄnna politiska agendan. Politiska aktörer kan endast koncentrera sig pÅ ett begrÄnsat antal frÅgor och fÖrslag och samtidigt Är den politiska agendan inte obegrÄnsad. Detta faktum lÄgger enligt Ricci grunden fÖr en maktkamp genom vilken tankesmedjorna kan vara med och fÖrsöka pÅverka de idÄer och fÖrslag som cirkulerar (Ricci 1993:194). Stone menar att tankesmedjor Är knutna till olika "epistemiska gemenskaper" och att de fÄr politiskt inflytande genom att fungera som "telefonväxlar" som sammankopplar olika aktörer (Stone 1996:95). Dessa epistemiska, det vill sÄga kunskapsmässiga, gemenskaper finner alltsÅ organisatoriska uttryck i tankesmedjor, vilka driver pÅ och pÅverkar agendan (Stone 1996:96). Delvis i motsats till andra forskare anser Rich (2004) att tankesmedjan som organisationsform, i takt med att den blivit alltmer populÄr, har upphört att fungera som agendasÄttare. LikvÄl menar Även Rich att agendasÄttande Är tankesmedjornas huvudsakliga aktivitet.

Dessa tidigare fÖrsök att finna begrepp som beskriver tankesmedjornas aktiviteter

är på många sätt förtjänstfulla. Det är tydligt att tankesmedjan är ett mångtydigt fenomen, men som i grunden handlar om att påverka den politiska dagordningen. Argumentet i den här artikeln ifrågasätter inte den beskrivning som getts i den tidigare forskningen utan ska ses som en utveckling av den. Särskilt Stones perspektiv och fokus på "epistemiska gemenskaper" (1996), vilket bygger på Haas arbeten (1992), är användbart för den som vill förstå hur anställda på tankesmedjor inte bara formar och förhåller sina idéer till samtida diskurser utan även bidrar till att konstituera desamma. Pautz begreppsliggörande (2011), som bygger på både Gramsci (1971) och Hajer (1993), är också användbar. Han understryker att tankesmedjornas roll är att bidra med resurser i så kallade diskursiva koalitioner (Pautz 2011:429). Frågan om hur tankesmedjor får sina idéer anammade och använda av andra aktörer saknar emellertid en begreppsapparat. Forskningen visar tydligt att tankesmedjor är kraftfulla och att de har skapat sig "en privilegierad och central position inom expertområdet" (Medvetz 2012:214), men inga begrepp har ännu föreslagits som kan beskriva och förklara varför det är så. Verb såsom "säkerställa", "lokalisera" och "forma" fungerar som "svarta lådor" (Latour 1999) när det kommer till hur detta görs. Jag menar att det organisatoriska perspektivet kan användas för att öppna den svarta lådan och fungera som en begreppsmässig grund för den som vill förstå hur tankesmedjorna fungerar och gör sig gällande i förhållande till andra aktörer. Baserat på Ahrne och Brunssons (2011) förståelse av hur ordning mellan organisationer kan uppstå och upprätthållas är det möjligt att beskriva och sätta ord på hur politiska agendor etableras, underhålls och orkestreras, liksom också hur en specifik tankesmedja kan relatera till andra aktörer och öka chanserna att de senare tar till sig idéer som har genererats av tankesmedjan.

Agendasättande via amorfa tankesmedjor

Begreppet agendasättande kommer ursprungligen från kommunikationsstudier (t.ex. Cohen 1963; Lippman 1922). Det användes 1972 av McComb och Shaw för att hypotetiskt beskriva den påverkan ett medieinnehåll kan ha på människor och organisationer. Grundidén var att massmedier inte nödvändigtvis har stort inflytande över attityders riktning eller intensitet, utan att de "sätter agendan för varje politisk kampanj och påverkar hur framträdande attityderna är i politiska frågor" (McComb & Shaw 1972:177, min översättning). Agendasättande innebär alltså att medierna inte första hand bestämmer exakt hur människor ställer sig i enskilda frågor, utan vad de tänker på.

Ordet agendasättande fick starkt genomslag och har med tiden även mer allmänt blivit accepterat som en implicit förklaring till massmedias makt (Kosicki 1993). Även om begreppet initialt användes inom kommunikationsforskning tog forskare inom andra områden snabbt till sig hypotesen om sättandet av agendan och argumenterade för att även andra sorters aktörer är del av liknande processer. Mest känd är troligen Kingdons (2011[1984]) studie av hur en bred uppsättning tänkbara politiska frågor reduceras till det fåtal frågor som i realiteten uppmärksammas. Kingdon intresserade sig inte främst för medierna i sin studie, vilket inte heller denna artikel gör, även om

tankesmedjor naturligtvis förhåller sig till och strategiskt använder mediakommunikation i sina försök att sätta agendan – eller åtminstone för att bli en del av processen för sättandet av agendan.

I det följande kommer agendasättande att förstås såsom en aktivitet genomförd av strävan efter makt, där makt förstås utifrån Lukes (1974) tredje maktdimension. Kännetecknande för denna maktdimension är att makten inte är synlig samt att maktutövning kan pågå utan att en tydlig konflikt uppstår. Utifrån detta synsätt sker maktutövning när en tankesmedja, i konkurrens med andra aktörer, anstränger sig att påverka andra att ta till sig och använda den enskilda tankesmedjans specifika synsätt och förslag. Huruvida man genom dessa aktiviteter verkligen lyckas att sätta eller påverka agendan kan endast fastställas i efterhand, när andra kanske har anammat, vidareutvecklat eller på andra sätt använt det som en specifik tankesmedja först försökte formulera. Min föreställning är att denna förmåga delvis växer fram och upprätthålls genom att en tankesmedja är kapabel att organisera dessa andra aktörer i sin miljö. Delvis bottnar denna förmåga i nätverkande, i nätverksbegreppets ursprungliga mening, när tankesmedjan genom förtroende och tillit skapar relationer. Men även detta nätverkande sker med bas i det organiserade beslutet att försöka enrollera andra till sin agenda. Det innebär att även om tankesmedjans aktiviteter mycket väl kan bygga på nätverkande, så kan den inte utan organisering uppnå verkan och makt i relation till andra aktörer (jfr Clegg 1989; Haug 2013).

Begreppet agenda ser jag som den förståelse av enskilda frågor eller mer brett de opinioner som utvecklas i relation till andra aktörer; agendan är vad de diskuterar och organiserar runt. Ibland formas denna förståelse runt specifika idéer, förslag eller uttryck men det kan också röra sig om bredare förhållningssätt. Om agendan betraktas som en förståelse innebär det att den inte (åtminstone i första hand) är en entitet som skickas från en aktör till andra, även om tydliga förslag kommer upp på agendan. Det centrala här är att dagordningen framträder i skärningspunkten mellan många aktörer. En invändning mot den här typen av definition, som intresserar sig för hur aktörer förhåller sig till varandras idéer, är att den inte gör det möjligt att exakt peka ut vad som vid en given tidpunkt finns på eller utanför agendan. Men även om man använder en definition som försöker att precisera agendan – som exempelvis Kingdon gör när han definierar agendan som ”listan över ämnen eller problem som regerings-tjänstemän, samt personer utanför regeringen som är nära knutna till dessa tjänstemän, uppmärksammar vid varje given tidpunkt” (Kingdon 2011:3, min översättning) – är det svårt att finna en sådan entydig lista då det är just det som olika aktörer strider om. Dessutom pekar den typen av definition av agenda, som en lista med ämnen, framförallt mot smalare former för sättandet av agendor. Men en agenda kan existera även som en idé, eller en uppfattning, i kommunikationen mellan olika policyaktörer (t.ex. allmänheten, experter, tankesmedjor, politiker). I intervjuerna ställde vi frågor om organiseringen av agendor både som ett bredare opinionsskapande och som specifika förslag. Vad jobbar ni mest för, undrade vi, långsiktig påverkan i opinionen eller mer direkt kring enskilda frågor? Vi ställde däremot inte frågor om exakt vilka ämnen som tankesmedjorna menade fanns på agendan.

Agendasättande som organisering

Organisering handlar ofta om framtiden. Människor organiserar både för att bättre hantera det som just nu pågår och för att förbereda för framtida händelser. Organisering innebär i praktiken att man har en struktur att återkomma till även nästa dag. Vidare ramar dessa strukturer in framtida val, så att situationen blir lättare att hantera (March & Simon 1993[1958]). Dessa ramar är kontingenta och öppna för förändring, men teoretiskt kan de beskrivas som *beslutade* försök att skapa viss ordning (Ahrne & Brunsson 2011). Organisering definierat på detta sätt bottnar i beslut. Organisering är beroende av att någon form av aktör medvetet fattar beslut om att skapa någon form av ordning.

Många gånger leder dessa beslut till att aktören – på egen hand eller tillsammans med andra – skapar en fullständig organisation, exempelvis en tankesmedja. I dessa fall skapas en organisation som baseras på fem element: den har medlemmar, den har en hierarki som fastställer vem som kan fatta beslut i organisationens namn och som kan prata för densamma, den har regler för sina medlemmar, medel för att övervaka om medlemmarna följer reglerna eller ej och sanktioner om reglerna inte följs (Ahrne & Brunsson 2011). Rent konkret är det en organisation vi kan peka på: här finns exempelvis Timbro eller Katalys. Men empiriskt kan vi se att mycket organisering tycks ske trots att det inte bildats en fullständig organisation – med eget kontor, en dörr vi kan knacka på, egna stadgar och mål. Begreppet partiell organisering och de fem organisatoriska elementen är ett slags redskapslåda ämnad att sätt ord på beslutade relationer inom och mellan organisationer som inte tar formen av en självständig ny organisation. Ahrne och Brunsson förklarar: ”De som önskar att organisera har inte alltid möjligheten eller intresset att bygga en komplett organisation. I stället använder de endast en eller några få av de organisatoriska elementen. På detta sätt bygger de en partiell organisation mellan individer och organisationer” (Ahrne & Brunsson 2011: 87, min översättning). Ett exempel på partiell organisation är när ett serviceföretag som Ica och KappAhl erbjuder medlemskap till sina kunder. Syftet är att organisera kundlojalitet och göra det troligt att kunderna kommer tillbaka i framtiden. I det fallet används medlemskap och övervakning som element men inte regler, sanktioner eller hierarki. En standard är ett annat exempel på partiell organisering. Den är en uppsättning regler för ett visst område som framlagts av en organisation men anammats av en annan. Så snart den anammats kommer standarden att fungera som en regel som är svår att bryta. För standardsättaren är följarna då organiserade i linje med målen för standarden. Standardsättaren har ofta också rätt att övervaka och genomföra sanktioner mot de följare som brister, trots att ingen ny fullständig organisation skapats. Som exemplet visar är poängen med begreppet att vi får ord att beskriva den ordning som gemensamt beslutade handlingar skapar även när det inte finns en komplett organisation.

Tankesmedjan är ett bra exempel på en organisation som är komplett i sig själv, men som generellt arbetar i det politiska landskapet utan att en annan, komplett organisation etableras. Just det sättet att arbeta på bidrar till tankesmedjans amorfa karaktär.

Lätt urskiljbart är tankesmedjornas praktiker, som att producera en rapport, konstruera en standard, blogga eller twittra. Men eftersom många av dessa praktiker sker mellan organisationer ser de mest ut som spridning av idéer och nätverkande. Genom att förstå dessa aktiviteter som beslutade försök att få andra att tillägna sig, använda och utveckla en specifik tankesmedjas idéer framträder dessa försöks strukturerade och planerade karaktär tydligare.

Jämfört med andra mer vanligt förekommande definitioner av organisation som huvudsakligen fokuserar på ”koordination” (t.ex. Etzioni 1961; Mintzberg 1979; Weick 1979), är fördelen med Ahrnes och Brunssons definition att den understryker vad som är specifikt med den ordning som organisering skapar: om beslutsfattande tas som utgångspunkt särskiljs den form av ordning som organisering innebär från den ordning som uppkommer ur nätverk och institutioner (jfr Haug 2013). Nätverk är baserade på tillit, institutioner på förgivettaganden och organisationer på beslut. Dessa tre former för social ordning kan tillsammans skapa vanliga men amorfa fenomen som en social rörelse (Haug 2013) eller en marknad (Ahrne, Aspers & Brunsson 2014). Den ordning som tankesmedjor producerar i relation till den egna organisationen ska alltså, förutom som partiell organisering, förstås som beroende av institutioner (t.ex. vad avser kollegialitet) och nätverk (exempelvis tidigare kollegor som springer på varandra och utbyter arbetsrelaterad information). De tre formerna för ordning – organisering, nätverk och institutioner – är dock aktiverade mot bakgrund av den fulla organisationen som tankesmedjan själv utgör. Det är osäkert vad dessa försök har för resultat, men de pågående försöken konstituerar ändå en form av ordning, baserad på aktörernas relationer till varandra.

I sina försök att organisera sin omgivning kan en tankesmedja i princip använda vilket eller vilka som helst av de fem organisatoriska elementen, ett och ett eller i kombination med varandra. Som kommer att framgå i presentationen av de intervjuer som jag använder här är det dock de tre elementen medlemskap, övervakning och sanktion som utgör kärnan i dessa tankesmedjors försök att organisera. Frånvaron av hierarki och regler signalerar inte att partiell organisering som perspektiv inte skulle vara giltigt. Tvärtom är en central insikt hos Ahrne och Brunssons perspektiv att aktörer sätter samman och använder de organisatoriska element de behöver eller har förmåga till. Bristen på ett eller flera element ska alltså tolkas som ett uttryck för just den aktörens förutsättningar.

Det följande avsnittet presenterar agendasättande aktiviteter hos Stockholmsbase- rade tankesmedjor, analyserade med utgångspunkt i de fem organisationselementen. Eftersom de två sista elementen från Ahrnes och Brunssons argument – regler och hierarki – inte är klart synliga i materialet kommer dessa inte att hanteras lika ingående. Det är svårt att ge empiriska exempel på något som saknas. Denna avsaknad av empiriska exempel indikerar som nämnts ovan inte att det partiella organisationsperspektivet skulle vara ett felaktigt val av analysram. En grundläggande insikt inom detta perspektiv är att organisationer kommer att använda de olika elementen på de sätt de finner lämpliga och möjliga. Det centrala är därför att studera det som organisationen faktiskt gör i relation till andra organisationer.

Partiell organisering av framtidens agenda – empiriska exempel

Medlemskap, övervakning och sanktion

Medlemskap handlar om erkännande (Ahrne 1994). För att kunna vara ansluten till en organisation måste du bli sedd och erkänd såsom relevant för den. Om så är fallet släpps du in och får rätt att komma tillbaka och i olika former delta i organisationens aktiviteter så länge som anslutningen är giltig. De stockholmsbaserade tankesmedjorna etablerar sällan denna form av medlemskap. I stället för medlemsorganisationer ska de ses som kaderorganisationer vilka saknar regelrätta medlemmar. Regeln har givetvis undantag. Arenagruppen är till exempel delvis uppbyggd utifrån två föreningar som utgör dess bas, men oftare än inte har de tankesmedjor som studeras här anställda i stället för medlemmar. Ändå menar jag att ”medlemskap” i olika former är det organisatoriska element som tankesmedjor i huvudsak använder i sina försök att få andra att bli engagerade i deras agendor. De är *tillskrivna* medlemmar vilka i olika kapaciteter kommer vara del av de organiserade relationer genom vilka idéer kan färdas och plockas upp i andra kontexter. Det gäller både för enskilda personer och de organisationer de i sin tur eventuellt är del av. Som jag ska visa kan elementet medlemskap kombineras med andra organisatoriska element, till exempel övervakning och sanktion, vilket ökar sannolikheten att denna person, eller den/de organisation/er hen är del av, kommer att ansluta sig till och utveckla idéerna och diskurserna hos den specifika tankesmedjan.

När det gäller de tankesmedjor som studeras här hittades fem typer av medlemskapsliknande relationer. Dessa typer av medlemskap skiljer sig åt både när det gäller hur mycket de är organiserade (hur många andra organisatoriska element som de är kombinerade med) och för vilket syfte (huruvida de vill påverka brett och långsiktigt eller mer direkt och i enskilda frågor). De presenteras nedan i stigande ordning, från de svagast organiserade formerna till de starkast organiserade. Det är tydligt att ju starkare relationerna är organiserade, desto mer ambivalent blir tankesmedjan till att använda dessa.

Ett vanligt sätt att bli knuten till en tankesmedja, vilket några av de stockholmsbaserade tankesmedjorna ibland kallar medlemskap, är att sätta upp sig själv på en e-postlista och på så sätt bli medlem av tankesmedjans intressegemenskap. Den som skriver upp sig erhåller regelbundna uppdateringar om tankesmedjans aktiviteter, inbjudningar till evenemang, information om nya publikationer och ställningstaganden i samtida frågor. Detta är den svagaste formen av medlemskap; den är inte kopplad till användning av andra element och följs sällan upp eller kopplas till någon form av positiv eller negativ sanktion. Denna form av medlemskap innebär en svag koppling (jfr Granovetter 1973) mellan smedjan och medlemmen, dels för att den endast kan erbjuda en vag identitet med och lojalitet till tankesmedjan, dels för att det inte finns några exklusiva resurser knutna till medlemskapet. Alla som skriver upp sig får samma information. Den enskilda personen har heller inget att förlora genom att sätta upp sitt namn på en e-postlista. Men för tankesmedjan är det bra att ha en kategori anslutna som kallas ”medlemmar”, en intressegrupp, eftersom det ser bra ut och ger legitimitet

när det framstår som att många vill vara med i den. Chefen för Arena Idé (en del av Arenagruppen) förklarar att dess intressegrupps roll är att ”fungera som ett nätverk som är positiva gentemot oss, pratar väl om oss och gör så vi får flera besökare på vår webbsida”. Intressegruppen fungerar också som en kanal för att nå ut och sprida smedjans idéer, med avsikt att forma den allmänna opinionen. Denna form för bredare och opinionsförändrande agendasättande är emellertid ofta lägre prioriterat än att direkt rikta in sig på vissa grupper eller personer, exempelvis valda politiker, tjänstemän och politiska kommentatorer.

Att vara medlem av en tankesmedjas ledning i form av en styrelse, referensgrupp eller ett vetenskapligt råd är den andra typen av organiserade relation som tankesmedjorna i Stockholm etablerar. Alla de studerade tankesmedjorna har etablerat den typen av relationer. Som chefen för Cogito förklarar behövs dessa experter för att ”[v] i vill visa att dessa personer [experter] har olika relationer till oss så att vi ökar vår legitimitet”. Att lyckas knyta erkända experter till tankesmedjan är alltså positivt då experterna för med sig en legitimitet som färgar av sig på tankesmedjan och i sin tur ger den auktoritet. Dessutom utökar den här typen av medlemmar tankesmedjans organiserade miljö. Kommunikationschefen på Global Utmaning förklarar vikten av deras rådgivande panel:

Det handlar ju inte först och främst om att tänka ut världens smartaste idé och göra en rapport av det, utan lika mycket om vems öra viskar man i. Vem är det som lyssnar på just vår idé? Och då är ju USP:en [*unique selling point*], den unika styrkan med Global Utmaning, vårt nätverk av seniora rådgivare av 80 personer med lite olika nivå och bakgrund, men ändå mångårig erfarenhet från statsapparatur, stadsförvaltningar, myndigheter, departement, regeringar, EU-kommissioner. Och det gör ju att våra rapporter inte behöver vara ett dugg bättre än nån annans. Kanske egentligen bara ett hopkok av vad många andra har sagt. Men vi är en budbärare som knackar på dörren och blir insläppt.

Den form av relation som skapas vid etablerandet av ett råd eller en styrelse är således dubbelriktad. Den är avsedd att öka legitimiteten för tankesmedjan som producent av oberoende kunskap samtidigt som den öppnar vägar för spridning av dess idéer.

En tredje typ av medlemskap är de partnerskap som en tankesmedja kan ingå, till exempel med andra tankesmedjor, företag, myndigheter och NGO:s. Global Utmanings VD arbetar till exempel särskilt med att etablera olika former av partnerskap tillsammans med andra typer av organisationer såsom fackföreningar, företag och stiftelser.

Global utmanings verksamhet möjliggörs av våra partners från myndigheter, organisationer och näringsliv. Kontakta vår VD [...] för möjligheten att bli partner och utveckla idéer tillsammans med oss. (Global Utmanings hemsida, 2018)

Som framgår i ovanstående citat är avsikten med kopplingen mellan tankesmedjan och dess partners att ”utveckla idéer”. Detta framkom också i intervjun med tankesmedjan Cogito, där dess chef beskrev hur ett antal ”mindre aktörer” gått samman och skapat ett ”dynamiskt nätverk” i vilket resurser slagits samman och idéer spridits till politiker.

Förhållandet till partners har dock förmodligen också en baksida. Genom partnerskapet kan idéer och begrepp plockas upp av de personer som deltar och sedan komma att utvecklas i ett annat sammanhang. Men ett partnerskap kan behöva övervakas. Om den enskilda tankesmedjan eller någon av dess partners avviker från det gemensamma intresse som initialt band dem samman kan relationen stå på spel. Ett omskrivet exempel på detta är turerna kring SNS rapport om privatiseringens konsekvenser. Rapportens författare förbjöds att kommunicera dess innehåll, enligt uppgift då medlemmar av SNS styrelse och finansiärer var kritiska till rapporten. När detta blev allmänt känt kom tankesmedjans oberoende att ifrågasättas. När vi ville intervjua SNS kort efter denna händelse var organisationen mycket osäker på hur den skulle behandla vår förfrågan. Slutligen bestämdes att intervjun inte fick spelas in och den utredare som ursprungligen hade tackat ja till intervjun fick inte delta utan sin chefs medverkan. När intervjun väl genomfördes var de svar som kom fram kortfattade och av den karaktären att vi enkelt kunnat finna dem på hemsidan. En tolkning av händelsen är att smedjans icke-akademiska partners övervakade och riktade sanktioner mot tankesmedjans medarbetare, vilket i sin tur kunde skada bilden av tankesmedjans oberoende.

Övervakning som organisatoriskt element handlar om en organisations rätt att övervaka sina medlemmar och används oftast i kombination med någon form av sanktion (Ahrne & Brunsson 2011). När tankesmedjor övervakar och kanske även riktar sanktioner (positiva eller negativa) mot partners, tillämpar de denna organisatoriska praxis trots att de inte skapat en ny komplett organisation. I detta avseende organiserar till exempel Global Utmaning andra organisationer som tillskrivna medlemmar som de kommer att både följa upp och vid behov rikta sanktioner mot. Om organisationerna inte följer Global Utmanings grundläggande idéer finns risk att tankesmedjan kommer avsluta partnerskapet och vice versa. Jämfört med den nästintill nätverksliknande relationen i form av en e-postlista som enskilda personer skriver upp sig på framstår relationen mellan partners nästan som en full organisation. Det är en starkare form av organisering och med den ökar också sannolikheten att tankesmedjans synsätt, uttryck och förslag kommer till användning inom ramen för andra organisationer. Ibland är detta till och med idén bakom skapandet av ett partnerskap (jfr Garsten & Sörbom 2018a). Att till exempel få energikoncernen Eon att bli ett partnerföretag till Global Utmaning indikerar en strävan att få företaget att plocka upp några av tankesmedjans idéer. Om och när så sker har tankesmedjan förmått att påverka Eons sätt att arbeta – de har påverkat Eons agenda. Återigen är dock förhållandet dubbelriktat och har en inbyggd problematik eftersom partnerskapet kan riskera att Global Utmaning framstår som mindre oberoende om det skulle visa sig att Eon styr eller kan påverka Global Utmanings verksamhet och idéer.

I intervjuerna framkommer relationen till finansiärer som en fjärde typ av medlemskap genom vilket idéer, uttryck och förslag kan spridas och utvecklas. Dels kan

tankesmedjan influera finansören, exempelvis hur ett företag agerar, dels möjliggör finansieringen att tankesmedjans idéer och förslag sprids till och används av andra aktörer. Denna form av medlemskap är dock kanske den mest komplicerade därför att den kan utmana tankesmedjans förmodade oberoende. Den Nya Valfärden kallar sig själva en ”think and-do tank” och säger att de arbetar med engagemang för demokrati, välfärd och företagande. Verksamheten bygger på tusentals småföretag som bidrar ekonomiskt, även med små summor.

Vi försörjs utav femton, tjugo tusen företagare, så de är ... stödföretag, men de har inget inflytande över vad vi gör. Eller rättare sagt så har de ju jättestort inflytande för vad vi gör. Det är ju inte så att de ringer upp och talar om vad vi ska göra, men om vi inte gör saker som de gillar, då kommer du ju inte att betala. (Intervju, mars 2012)

Som Den nya välfärdens VD beskriver i citatet ovan utgör organisationens tusentals finansörer dess fundament samtidigt som han understryker att de inte direkt kan påverka tankesmedjans innehåll. Han understryker att det är han själv som tar alla beslut om tankesmedjan. Den här typen av ambivalens, där tankesmedjan å ena sidan gärna tar emot ekonomiska bidrag men å andra sidan är noga med att säga att finansörerna inte är betydelsefulla för dess aktiviteter kommer också fram i de övriga intervjuerna. Återkommande beskrivs finansörerna som integrerade delar av smedjornas organisationer samtidigt som de intervjuade understryker att de som betalar har ringa betydelse för vad de själva kommunicerar. Generalsekreteraren på Bertil Ohlininstitutet understryker att finansörerna – som enbart består av liberala tidningsstiftelser, varav Nya Stiftelsen Gefle Dagblad är den största – sällan dyker upp på deras aktiviteter och att deras eventuella intressen är ”absolut ingenting jag reflekterar över i vardagen”. SNS VD upprepar många gånger att tankesmedjan ”är en mötesplats för saklig samhällsdebatt och diskussion” och att den är en fristående ”institution” som baserar alla sina rapporter på ”objektiv vetenskap”. För dessa tankesmedjor byggs oberoendet upp genom en form av isärhållande. De accepterar finansieringen men vill inte låta den påverka de vardagliga valen – eller vill åtminstone inte ge sken av att det finns en innehållslig koppling mellan finansören och tankesmedjan. Det ska vara två skilda delar.

Ett annat sätt att bygga oberoende inifrån kommer fram i intervjun med Tällberg Foundation. Där berättar VD:n att de skapar oberoende genom att säkerställa att finansören och tankesmedjan ligger helt i linje med varandra i fråga om intressen. Då kan ingen otillbörlig påverkan ske, om de ändå vill samma sak. Han beskriver hur hans arbete i grunden handlar om att ”nätverka” och ”att bygga relationer och bygga kunskap och bygga finansiering, det är ju egentligen samma sak”. Han fortsätter:

Och i så fall handlar det om att hitta en individ och måla upp en frågeställning och en tematik som den individen tycker är så pass intressant att de antingen vill komma och bidra – du bygger då nätverk. Eller att de vill vara med, med sin

institution – då bygger du finansiering. I bästa fall bygger finansieringen också kunskap. Så på så sätt har jag sett nätverksbyggandet som samma sak som så att säga rekrytering av deltagande och finansiering. Och då blir din fråga hur du gör den sortens nätverksbyggande. (Intervju, augusti 2012)

I fallet Tällberg Foundation byggs finansören uttryckligen in som en medlem som är helt i linje med stiftelsens intressen. Dess VD understryker att utmaningen ligger i att kunna formulera frågor som gör det möjligt för olika aktörer att hitta sitt intresse samtidigt som stiftelsen egna inriktning främjas. Han säger att ”det är en konstant balansgång, för om du är för mån om att lägga upp det på företagets villkor så tappar du andra och vice versa”. Det handlar alltså om att balansera betydelsen av finansörerna som medlemmar mot (bilden av) tankesmedjans oberoende.

I den här studien har inte finansörer intervjuats. Men generellt sett är det rimligt att anta att de liksom i SNS-fallet följer vad tankesmedjan gör, eftersom dess agenda inte kan ligga för långt från finansörens övergripande intressen. Det kan också handla om att ifall det går bra för tankesmedjan, i meningen att dess agenda tas upp av andra aktörer, kommer värdet av de satsade pengarna att öka men minska om tankesmedjan agerar på ett sådant sätt att relationen blir utsatt för kritik. Relationen mellan finansör och tankesmedja är därför inte okomplicerad för någon av parterna. Oavsett denna ambivalens utgör finansiering en både ekonomiskt och socialt värdefull del av hur de stockholmsbaserade tankesmedjorna ordnar sina omgivningar.

Slutligen finns det en form av relationer som inte kan ses på hemsidor eller på andra sätt kan påvisas men som självklart används av tankesmedjorna i deras försök att få andra att plocka upp deras agenda, nämligen relationer till vänner och kollegor inom andra organisationer. Att kalla dem medlemmar är att ta begreppet medlemskap för långt. Men det är ändå en relation som är baserad på beslut och som förmodligen kombineras med övervakning och sanktioner. Generellt sett kan vänskap inte organiseras (Ahrne 2014) och det kan vara svårt att säga när en kollega är en vän eller inte. Att båda dessa typer av relationer används framkommer av intervjuerna. Att ha ett stort kontaktnät är en central resurs för de anställda på tankesmedjorna. Den intervjuade utredaren på Fores beskriver till exempel att orsaken till tankesmedjans framgångar framförallt beror på dess personal, och framförallt VD:ns, stora kontaktnät. Hon menar att hennes eget nätverk, från studierna i Uppsala och vid Handelshögskolan i Stockholm, bidrar till att Fores i praktiken ses som etablerad och respekterad. Genom kontakterna är det lätt att få andra väletablerade aktörer att delta på Fores aktiviteter. Medarbetaren på Tidskriften Tiden beskriver det som att Tiden skapar en egen offentlighet och själva navet ligger i nätverkandet, att känna andra och att ”veta vad andra gör, veta vad som är på gång, det är hela nyckeln till att man är relevant”.

Det finns en rad olika relationer, från gamla vänner (till exempel från universitetet) till nuvarande eller tidigare arbetskamrater inom samma policyområde som bygger upp det som tankesmedjorna själva skulle kalla ett ”informellt nätverk”. En projektledare på Timbro beskriver sitt ”nätverk” som en nyckelresurs. Dessa kontakter används för alla möjliga slags förfaranden inom de stockholmsbaserade tankesmedjorna. Att söka

sig till tidigare kollegor när smedjan vill ta fram en ny rapport är ett sätt att hitta den rätta personen för jobbet. Det är också ett sätt att sprida idéer, till exempel till politiker och tjänstemän. Som utredaren på Fores beskriver det är arrangerandet av ett möte med en kontakt ett sätt jobba för att föra vidare sina idéer. Tällberg Foundations VD säger att verksamheten i stora drag handlar om att nätverka och att ”det handlar ju hela tiden om att förnya nätverken och det är inte enkelt”. Han fortsätter och säger att ”samma telefonsamtal eller samma möte är samtidigt att rekrytera en vän, att fördjupa din egen förståelse och att få pengar”. Nätverken av vänner och kollegor är på så sätt en källa till den organisering som tankesmedjan bedriver. I dessa finns starka inslag av nätverk i begreppets ursprungliga bemärkelse, där en ordning utvecklas utan att beslutas (jfr Bommers & Tacke 2005). Men dessa nätverk är även partiellt organiserade, eftersom ett beslut har tagits om att person A ska arbeta vid tankesmedjan och bland annat utifrån sina personliga kontakter arbeta för att sprida smedjans idéer i stort och smått. Vänner och kollegor från andra tankesmedjor eller tidigare jobb kan föras in i det partiellt organiserade nätverket och användas som informationskällor eller kanaler för fortsatt spridning av idéer. För dessa kontakter är det av stor vikt att man följer vad andra gör. Viktigt är också att relationen bygger på ömsesidighet för att den ska fungera (jfr Mauss 2002). Som kollega eller vän i nätverket är det angeläget att svara mot förväntningar på ett proportionerligt sätt för att positionen i det ”informella nätverket” inte ska äventyras. Om nätverket sköts väl kan kontakterna användas som löst affilierade medlemmar och utgöra resurser som tankesmedjan kan dra nytta av.

Regler

Regler handlar om bestämmelser som organisationer kan utfärda och som de förväntar sig att deras medlemmar följer (Ahrne & Brunsson 2011). Eftersom tankesmedjorna i det här urvalet i huvudsak arbetade med tillskrivet medlemskap är beslutade regler emellertid svåra för dem att använda. I de 13 tankesmedjor som studerades hittades inga exempel på att smedjorna förväntade sig att deras tillskrivna medlemmar skulle följa beslutade regler. Som nämnts ovan antyder detta förhållande inte att partiell organisering som analytiskt ramverk inte fungerar. En central poäng med detta perspektiv är att organisationer som vill samarbeta med andra kommer att göra det under de former som de kan och finner lämpliga. För tankesmedjor skulle det troligen vara problematiskt att göra en ny fullständig organisation, bland annat eftersom finansierare inte skulle önska detta utan i stället vill ha möjligheten att säga upp relationen. Det skulle också göra tankesmedjans arbete mindre flexibelt eftersom en ny organisation kräver mer arbete för att fungera, exempelvis för att den då måste skriva stadgar, mål, policys med mera.

Även om regler inte kan tillämpas på de tillskrivna medlemmarna fungerar normer och tillit som en bas för att medlemmarna ska veta vad de ska göra. På samma sätt som Christoph Haug beskrivit hur deltagare i sociala rörelser genom normer och institutioner vet hur de ska agera på ett möte och vara med i konstituerandet av rörelsen (Haug 2013) känner tankesmedjornas tillskrivna medlemmar (exempelvis någon som har en styrelsepost eller deltar i ett vetenskapligt råd) till tankesmedjans förväntningar

och begränsningar för vad man gör i den typen av organ. På samma sätt vet troligen en samarbetspartner eller en finansiär som är intresserad av att driva tankesmedjan i en viss riktning, utifrån institutionell kunskap från partnerskap och finansiering, hur starkt de kan driva på och kräva att tankesmedjan utför vissa aktiviteter.

Även om regler är svåra för tankesmedjor att använda gentemot sina tillskrivna medlemmar försöker de ofta få andra aktörer att ansluta sig till smedjans agenda genom att föreslå regler för dessa andra att följa. Förslagen kan komma i (minst) två versioner. Som för de andra organisatoriska elementen beror skillnaderna i organisationsnivå återigen på huruvida ett element kombineras med andra.

Den mindre organiserade versionen av att försöka sätta upp regler för andra är när en tankesmedja ger ut en publikation om till exempel en ny lag eller med krav på att regeringen borde genomföra, eller förslå, regler för nya beslutsområden. När exempelvis Fores går ut med ett pressmeddelande kring miljöbilar och kritiserar regeringen med orden ”miljöbilsdefinitionen bör skärpas till att motsvara bilar som får bonus” (Fores 2017) är det en önskan om att regeringen ska följa detta förslag till ny regel. I detta fall är förslaget inte kombinerat med övervakning eller sanktion; det är endast ett förslag som fastställer den lägsta graden av organisering. Om en annan aktör, exempelvis Svenska Naturskyddsföreningen eller Gröna Bilister, anammar idén är texten fortfarande ett förslag, men då har tankesmedjans personal något att arbeta med i form av relationer som kanske kan etableras och en aktör att identifiera sig med (jfr Tyllström 2017). I det fallet skulle någon form av övervakning och (positiv) sanktion kunna användas.

En mer organiserad form för regelskapande, avsedd att låta andra aktörer ta del av några av de idéer som bygger upp en tankesmedjas agenda, är ”riktlinjer”. Bland de tretton tankesmedjor som studeras här har jag inte kunnat finna den typen av organisering, men den är vanlig nog bland andra tankesmedjor. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), som är rankad som den fjortonde mest betydelsefulla tankesmedjan i Europa (McGann 2018), har till exempel publicerat en ”Good Practice Guide” avsedd att dra upp riktlinjerna för ”det sektorspecifika befogenhetsrelaterade styrmaterial som är tillgängligt för företag i kärnvapensektorn, vilka lyder under Europeiska Unionens exportkontroller av vapen och dubbelanvändning” (SIPRI 2017, min översättning). När en annan aktör följer dessa riktlinjer överensstämmer de med de regler som SIPRI fastställt. På liknande sätt erbjuder Stockholm Environmental Institute (SEI) ett antal riktlinjeliknande ”verktyg”, såsom ”Baltic Climate Toolkit” (SEI 2018a) och ”The Global Air Pollution Mission Forum Manual” (SEI 2018b), som mer eller mindre fungerar som standarder utformade för att hjälpa andra organisationer att agera i linje med vad SEI föreslår. Att följa standarder är frivilligt och tar formen av rekommendationer för hur man ska agera. I den mån dessa följs kommer de dock att fungera som regler för organisationen så länge standarden är i bruk. I fallet SEI fungerar deras idéer som regler för lokala, nationella och regionala regeringar genom att modellera verktyget och lansera det som en attraktiv valmöjlighet för beslutsfattare.

Hierarki

Hierarki som organisatoriskt element avser en organisations rätt att få sina medlemmar att följa centrala beslut (Ahrne & Brunsson 2011:86). Givetvis finns det en hierarki inom själva tankesmedjan, exempelvis mellan chefer och medarbetare eller mellan styrelsen och medarbetarna. Däremot har de studerade tankesmedjorna i stort sett inte etablerat en hierarki i relation till de andra aktörer i det politiska landskapet som de vill påverka. Eftersom de tankesmedjor som studerats här inte har medlemmar i den ursprungliga meningen, utan mer eller mindre bara tillskrivna medlemmar, saknas detta element nästan helt i materialet. En tankesmedja har svårt att bestämma över partnerskapsmedlemmar, referensgruppsmedlemmar och betydande finansärer. Dessa erbjuds möjligheten att bidra men smedjan kan inte bestämma över dem eller tala i deras namn. Inom det mera ogripbara nätverket av vänner, forna och nuvarande kolleger och så vidare, kan en anställd hos en tankesmedja förhålla sig till normer för vänskap och kollegialitet som indikerar när och vad som kan eller bör göras, men det är här omöjligt att använda sig av organisatorisk hierarki. Även för den som vid något tillfälle deltar i en tankesmedjas aktivitet eller till exempel prenumererar på en e-postlista – de vanligaste formerna för tillskrivet medlemskap i en tankesmedja – finns inga beslutade regler. Den person som skriver upp sig på en e-postlista får lite extra uppmärksamhet, men hen kan exempelvis inte hindras från att använda innehållet från en blogg på ett sätt som inte var tänkt av tankesmedjan som lät publicera den. I dessa fall är det svårt att etablera en hierarki över vem som kan fatta beslut, under vilka omständigheter och med vilka konsekvenser. Det är helt enkelt svårt att bygga en hierarki för något så löst som tillskrivna medlemmar.

Ett sätt att förstå den här bristen eller oförmågan är att se den som ett uttryck för tankesmedjors luddiga, amorfa, karaktär. En tankesmedja kan i stort sett inte styra över någon annan än sig själv. Samtidigt innebär den begränsningen att tankesmedjan blir fri i förhållande till andra. En hierarki bygger på en relation som kräver minst två deltagare och det finns alltid en risk att endera parten vill omförhandla relationen eller kräver inflytande. En tankesmedja som inte har några medlemmar, utan bara anställda, kan agera och ändra inriktning mycket snabbare än till exempel ett politiskt parti med vanliga medlemmar. En tankesmedja behöver inte invänta ett årsmöte för att ändra inriktning eller oroa sig för att mötet ifråga skulle kunna omkullkasta ledningens planer. Att inte ha en hierarki kan på så sätt vara en bra sak för en tankesmedja som är intresserad av att sätta agendan för andra, snarare än att vara en röst för sina medlemmar.

Ett partiellt organiserat nätverk

Utgångspunkten för denna artikel är att en tankesmedjas försök att påverka andra aktörers agendor – att få dem att plocka upp, utveckla och bygga vidare på smedjans idéer – kan förstås i termer av partiell organisering (jfr Ahrne & Brunsson 2011). Detta begreppsliga ramverk tydliggör de kopplingar genom vilka en enskild tankesmedjas idéer, begrepp och förslag kan överföras till andra aktörer. Det går att synliggöra och sätta ord på den ordning som etableras mellan olika organisationer. Utifrån de intervjuer som analyserats är det i huvudsak tre organisatoriska element – medlemskap, övervakning och sanktioner – som tankesmedjorna bygger sina handlingar på. Att enbart se dessa praktiker som nätverkande i en genuin mening (alltså som en ordning som utvecklas utan att beslutas) ger inte en helt korrekt bild av hur tankesmedjor förhåller sig till exempelvis tjänstemän, politiker, journalister och allmänhet för att göra sina idéer, begrepp och förslag till delar av andra aktörers agendor. Praktikerna tar sig formen av prat, snack för att låna Waugh's uttryck. Ändå vore det felaktigt att se dessa praktiker som slumpmässiga försök att skapa bryggor mellan tankesmedjor och andra aktörer. Praktikerna är beslutade aktiviteter – om än ofta i improviserad form – som syftar till att få andra aktörer att använda tankesmedjans idéer i framtiden. Det är tänkbart att denna typ av resurs används även av andra sorters organisationer som på ett liknande sätt försöker organisera andra för sin sak. Intresseorganisationer (som Svenska Naturskyddsföreningen och Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen) är ett exempel på detta. Till skillnad från tankesmedjorna är den sortens organisation i grunden en medlemsorganisation vilket innebär att den kan använda hierarkier och regler även internt. För framtida forskning vore det värdefullt att studera hur denna sorts medlemsorganisationer skapar partiell organisering bortom de egna medlemsleden. Till exempel kan betydelsen av vänner och kollegor som en organiserad resurs mycket väl tänkas förekomma i andra intressebaserade organisationer.

Jag har analyserat tankesmedjornas praktiker i termer av organisatoriska element som används i varierande konstellationer. Genom att kombinera elementen skapas en partiell organisation som länkar samman olika aktörer. Med utgångspunkt i det emiska begreppet "nätverkande" tillsammans med det perspektiv som partiell organisation ger, med sin bas i fattade beslut, går det att beteckna denna konstruktion som "ett partiellt nätverk" (jfr Thompson 2003; Garsten & Sörbom 2018b). Jag föreställer mig att densiteten i de organisatoriska komponenterna kommer vara av betydelse för i vad mån tankesmedjan förmår få med andra på sin agenda. En tankesmedja som till exempel har en stor skara tillskrivna medlemmar får fler kontakter än den som inte har det och har större möjligheter att föra ut sina idéer. Samtidigt är givetvis inte antalet tillskrivna medlemmar i sig avgörande för en tankesmedjas förmåga. Ett partnerskap med helt rätt aktör eller goda kontakter till en annan viktig aktör kommer också att vara till hjälp för att nå ut och sätta agendan, trots att detta partnerskap bara involverar några få personer (och de organisationer som de är relaterade till). Om ett nätverks styrka ligger i att det

är flexibelt för att det är mer snabbfotat (jfr Powell 1990:103) ska varje kontakt i tankesmedjans organiserade ses som en av dess många fötter. Men en del av fötterna kan nå ut till fler än andra och/eller ha starkare eller svagare kontakter med mer eller mindre centrala aktörer.

Det kan verka motsägelsefullt för tankesmedjor att välja denna form för partiell organisering i stället för en full organisation. Om densiteten i en partiell organisation skapar fler möjligheter att nå vidare, varför då inte gå hela vägen och skapa en full organisation? Utan att anta att tankesmedjor är specifikt rationella organisationer (Meyer & Rowan 1977; DiMaggio & Powell 1983) är min hypotes att om idéer skall förmå göra skillnad, är det bättre att välja en partiell organisation framför en full sådan. De snabbfotade nätverken har fördelar jämfört med fulla organisationer. Det är genom de beslutade nätverken som idéer kan flöda. I kontrast till detta är vanliga medlemskap en blandad välsignelse (Ahrne & Brunsson 2011:94). Medlemmar kan vara en tillgång, men de kräver också inflytande och transparens, vilket gör organisationen mera trög (Papakostas 2012). Även om partiell organisering i form av beslutade nätverk skiljer sig från ursprungliga nätverk, kan de fortfarande uppvisa något av nätverkets snabbfotade egenskaper. Genom att dessutom hålla relationerna på armlängds avstånd, och inte bli en del av den aktuella organisationen, kan man också framstå som oberoende. Allt för starka organiserade relationer till andra aktörer har nackdelen att det kan se ut som att någon annan egentligen fattar beslut åt smedjan.

Intervjuerna från de här tankesmedjorna, tolkade utifrån ett partiellt organiseringsperspektiv, indikerar att den makt som tankesmedjor kan uppbåda delvis vilar på den organisering som de skapar i syfte att koppla sig själva till andra aktörer (jfr Clegg, Courpasson & Phillips 2006). Själva organiserandet är alltså en resurs som tillåter tankesmedjan att utöva makt om den lyckas påverka politiska diskussioner och verksamheter genom att andra aktörer tar upp dess frågor och perspektiv. Eftersom all organisering är en "mobilisering av vinklingar [*bias*]" (Schattschneider 1957) innebär agendasättandet en medveten eller omedveten konflikt med andra gruppers intressen (jfr Lukes 1974). Partiell organisering är bindemedlet för denna betingade makt. Även om tankesmedjornas praktiker kan framstå som enkelt snackande eller som informella nätverk är de mera ordnade än vad som först framgår. Men det är en ordning som kan vara svår att ta fasta på om man inte applicerar ett organisatoriskt perspektiv. Baserat på de organiserande elementen kan de enskilda aktiviteterna förstås som tankesmedjornas försök att ordna framtiden, i linje med sina politiska intressen. Ett valår som 2018 är det förstås av stort intresse att se hur de går till väga för att framstå som oberoende från sina tillskrivna medlemmar samtidigt som de använder dem som en organiserande resurs.

Referenser

- Ahrne, G. (1994) *Social organizations. Interaction inside, outside and between organizations*. London: Sage.
- Ahrne, G. (2014) *Samhället mellan oss. Om vänskap, kärlek, relationer och organisationer*. Stockholm: Liber.
- Ahrne, G. & N. Brunsson (2011) "Organization outside organizations. The significance of partial organization", *Organization* 18 (1):83–104.
- Ahrne, G., P. Aspers & N. Brunsson (2015) "The organization of markets", *Organizations Studies* 36 (1):7–27.
- Allern, S. & E. Pollack (2016) "Swedish advocacy think tanks as new sources and agenda setters", *Politik* 1(19):61–76.
- Barley, S. (2010) "Building an institutional field to corral a government. A case to set an agenda for organization studies", *Organization Studies* 31 (6):777–805.
- Bertelli, A.M. & J.B. Wenger (2009) "Demanding information. Think tanks and the US congress", *British Journal of Political Science* 39 (2): 225–242.
- Bommes, M. & V. Tacke (2005) "Luhmann's systems theory and network theory", 282–304 i D. Seidl & K.H. Becker (red.) *Niklas Luhmann and organization studies*. Stockholm and Copenhagen: Liber and Copenhagen Business School Press.
- Clegg, S. (1989) *Frameworks of power*. London: Sage.
- Clegg, S., D. Courpasson & N. Phillips (2006) *Power and organizations*. London: Sage.
- Cohen, B. (1963) *The press and foreign policy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- DiMaggio, P. & W. Powell (1983) "The iron cage revisited. Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields", *American Journal of Sociology* 48 (2):147–160.
- Etzioni, A. (1961) *A comparative analysis of complex organizations*. New York: Free Press.
- Fores (2017) "Bonus-Malus: Äntligen på plats – men behöver skärpas direkt!", <http://fores.se/bonus-malus-antligen-pa-plats-men-behoover-skarpas-direkt/>, (hämtningsdatum 10 juni 2018)
- Garsten, C. & A. Sörbom (2015) "Values aligned. The organization of conflicting values within the world economic forum", 159–177 i S. Alexius & K. Tamm Hallström (red.) *Configuring value conflict in markets*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Garsten, C. & A. Sörbom (2018a, kommande) *Discreet power. How the World Economic Forum shape market agendas*. Stanford: Stanford University Press.
- Garsten, C. & A. Sörbom (2018b, kommande) "An organized network", i G. Ahrne & N. Brunsson (red.) *Organization unbound*. Oxford: Oxford University Press.
- Garsten, C. (2013) "All about ties. Think tanks and the economy of connections", 139 – 154 i C. Garsten & A. Nyqvist (red.) *Organizational anthropology. Doing ethnography in and among complex organizations*. New York: Pluto Press.
- Garsten, C., B. Rothstein & S. Svallfors (2015) *Makt utan mandat. De policyprofessionella i svensk politik*. Stockholm: Dialogos Förlag.
- Gramsci, A. (1971) *Selections from the prison notebooks*. London: Lawrence & Wishart.
- Granovetter, M.S. (1973) "The strength of weak ties", *The American Journal of Sociology* 78 (6):1360–1380.

- Haas, P. (1992) "Epistemic communities and international policy coordination. Introduction", *International Organization* 46 (1):1–35.
- Hajer, M. (1993) "Discourse coalitions. The case of acid rain in Great Britain", 43–76 i F. Fischer & J. Forester (red.) *The argumentative turn in policy and planning*. London: University College Press.
- Haug, C. (2013) "Organizing spaces. Meeting arenas as a social movement infrastructure between organization, network, and institution", *Organization Studies* 34 (5–6):705–732.
- Kingdon, J.W. (2011[1984]) *Agendas, alternatives and public policies*. New York: Longman.
- Kosicki, G.M. (1993) "Problems and opportunities in agenda-setting research", *Journal of Communication* 43 (2):100–127.
- Latour, B. (1999) *Pandora's hope. Essays of the reality of science studies*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lippman, W. (1922) *Public opinion*. New York: Macmillan.
- Lukes, S. (1974) *Power. A radical view*. New York: Macmillan.
- March, J.G. & H.A. Simon (1993[1958]) *Organizations*. Cambridge MA: Blackwell Publications.
- Mauss, M. (2002[1954]) *The gift. The form and reason for exchange in archaic societies*. Abingdon: Routledge.
- McComb, M.E. & L.D. Shaw (1972) "The agenda-setting function of mass media", *The Public Opinion Quarterly* 36 (2):176–187.
- McGann, J.G. (2008) *2008 global go to think tanks index report*. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania.
- McGann, J.G. (2018) *2017 global go to think tank index report*. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania.
- McGann, J.G. & R.K. Weaver (2000) "Think tanks and civil societies in a time of change", 1–36 i J.G. McGann & R.K. Weaver (red.) *Think tanks and civil societies. Catalysts for ideas and actions*. New Brunswick, NJ: Transaction Press.
- Medvetz, T. (2012) *Think tanks in America*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Meyer, J.W. & B. Rowan (1977) "Institutionalized organizations. Formal structure as myth and ceremony", *American Journal of Sociology* 83 (2):340–363.
- Mintzberg, H. (1979) *The structuring of organizations*. Englewood Cliff, NJ: Prentice Hall.
- Papakostas, A. (2012) *Civilizing the public sphere. Distrust, trust and corruption*. London: Palgrave Macmillan.
- Pautz, H. (2011) "Revisiting the think-tank phenomenon", *Public Policy and Administration* 26 (4):419–435.
- Powell, W. (1990) "Neither market nor hierarchy. Network forms of organization", *Research in Organizational Behavior* 12: 295–336.
- Reichertz, J. (2010) "Abduction. The logic of discovery of grounded theory", *Forum: Qualitative Social Research* 11 (1): artikel 13.

- Ricci, D.M. (1993) *The transformation of American politics. The new Washington and the rise of think tanks*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Rich, A. (2004) *Think tanks, public policy and the politics of expertise*. New York: Cambridge University Press.
- Schattschneider, E. (1957) "Intensity, visibility, direction and scope", *The American Political Science Review* 51 (4):933–942.
- Segnestam Larsson, O. (2016) *Forskning i ideologins tjänst*. Stockholm: Idealistas.
- SEI (2018a) "The Baltic Climate Toolbox Kit", <https://www.sei-international.org/balticclimate> (hämtningsdatum 2 februari 2018).
- SEI (2018b) "GAP. Global air pollution forum emission manual", <https://www.sei-international.org/gap-the-global-air-pollution-forum-emission-manual> (hämtningsdatum 2 februari 2018).
- SIPRI (2017) "SIPRI good practice guide. Export control ICP guidance material no. 3", <https://www.sipri.org/publications/2017/internal-compliance-and-export-control-guidance-documents-nuclear-sector> (hämtningsdatum 2 februari 2018).
- Smith, J. (1991) *The idea brokers. Think tanks and the new policy elite*. New York: The Free Press.
- Smith, A. (2007) *Think tanks, public policy and the politics of expertise*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stone, D. (1996) *Capturing the political imagination. Think tanks and the policy process*. New York: Frank Cass.
- Stone, D. (2007) "Recycling bins, garbage tanks or think tanks. Three myths regarding policy analysis institutes", *Public Administration* 85 (2): 259–278.
- Stone, D. (2013) *Knowledge actors and transnational governance. The Public-Private Policy Nexus in the Global Agora*. London: Palgrave Macmillan.
- Stone, D. & H. Ullrich (2003) *Policy research institutes and think tanks in Western Europe. Development trends and perspectives*. Paper prepared for the Local Government Institute, Budapest, January 2003.
- Svallfors, S. (2016) "Out of the golden cage. PR and the career opportunities of policy professionals", *Politics and Policy* 44 (1):56–73.
- Thompson, G.F. (2003) *Between hierarchies and markets. The logic and limits of network forms of organization*. Oxford: Oxford University Press.
- Tyllström, A. (2009) *PR-olitikern – profession eller produkt? Om professionell identitet i gränslandet mellan PR och politik*. SCORE Report 2009:9. Stockholm: Stockholms universitet.
- Tyllström, A. (2013) *Legitimacy for sale. Constructing a market for PR consultancy*. Uppsala: Uppsala University.
- Tyllström, A. (2017) "Lobbying in practice. An ethnographic field study of public affairs consultancy", 82–99 i C. Garsten & A. Sörbom (red.) *Power, policy and profit. Corporate engagement in politics and governance*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Weick, K.E. (1979) *The social psychology of organizing*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Korresponderande författare

Adrienne Sörbom

Institutionen för samhällsvetenskaper och Centrum för studier av politikens organisering
Södertörns högskola, 141 89 Huddinge

Adrienne.sorbom@sh.se

Författarpresentation

Adrienne Sörbom, docent och lektor i sociologi vid Södertörns högskola, studerar politikens organisering nationellt och globalt. Under 2018 utkommer hennes nästa bok, samförfattad med Christina Garsten: *Discreet Power – How the World Economic Forum Shape Market Agendas*. Stanford: Stanford University Press.