

Remissvar
Justitiedepartementet**Dnr**
Ju2025/01117

Yttrande över betänkandet Ökad insyn i politiska processer (SOU 2025:52)

Sveriges Lärare har valt att inkomma med synpunkter på rubricerad remiss. Förbundet yttrar sig enbart över den del av kommitténs betänkande som avser förslaget om en lagreglering rörande registrering av politiska påverkansaktörers kontakter med folkvalda politiker och andra politiska befattningshavare.

Övergripande synpunkter

Sveriges Lärare är ett fackförbund för hela Sveriges lärarkår och ser som sin uppgift att föra dialog med och påverka politiska beslutsfattare, bland annat i Sveriges riksdag. Sveriges Lärare betraktar inte den här begränsade delen av vår verksamhet som suspekt eller i strid med intressen som samhället i övrigt skulle betrakta som värdefulla.

Tvärtom. Vi ser vårt påverkansarbete som en central del av en fri demokrati. Kommitténs förslag om att den här typen av verksamhet av aktörer i civilsamhället – vilket fackföreningsrörelsen är en del av – ska övervakas av staten betraktar vi som en inskränkning av den fria opinionsbildningen. Det är därtill ett avsteg från den svenska demokratiska traditionen av vitala och levande folkrörelser som i samverkan med staten och kommunsektorn bidrar till ett demokratiskt och gott samhälle.

Som kommittén påpekar är det en demokratisk rättighet för organiserade grupper att påverka politiska beslutsfattare. Det är dessutom önskvärt för en väl fungerande demokrati, vilket gör det olämpligt att bygga upp hinder för detta samhällsbyggande samspel och till och med skapa risker för att demokratin undergrävs.

Avgörande för att kommittén lagt fram sitt förslag tycks vara att den inte fullt ut förstår fundamentet för den representativa demokratin. Det vill säga att de valda politerna vägleds av sina politiska uppfattningar, sina respektive politiska partiers program och dialogen med partimedlemmar och väljare. En disproportionalitet i urvalet av vilka samhällsaktörer de har kontakt med är inte bara legitim, utan en frihet som är en väsentlig ingrediens i demokratin och därmed önskvärd.

Den transparens som kommittén anser vara central bygger på det felaktiga synsättet att politiska beslutsfattare ska försöka upprätthålla en balans i vilka de träffar och tar emot information ifrån. Sveriges Lärare delar inte det synsättet. Kommittén blandar samman vad som är en rimlig etik för politiker respektive rimligt för oväldiga tjänstemän i förvaltningen. Politiska befattningshavare kan inte jämföras med ämbetsmän eller domare som har att upprätthålla principer om opartiskhet och likabehandling. Politiska befattningshavare, däremot, ska vägledas av sina politiska principer, företräda sitt parti och sina väljare.

Kommitténs förslag om registrering av påverkansaktörer innebär en juridifiering som inte gagnar den politiska demokratin. En livskraftig fri demokrati byggs inte genom att statsmakten intervenerar i civilsamhället, utan på fri opinionsbildning.

Den förslagna registreringen medför därutöver dels en krånglig byråkratisk överbyggnad som leder till ekonomiska kostnader för såväl staten som för civilsamhället. Dels en administrativ hantering som åläggs påverkansaktörerna och vars krav på en resurskrävande uppgiftsskyldighet riskerar reducera samspelet mellan externa aktörer och politiker.

Till detta kan läggas att förslaget kan bli en fara för just den demokrati som kommittén tror sig skydda. Faran ligger för det första i att registreringen av så kallad påverkanskommunikation i sig skickar en signal till allmänheten om att extern påverkan av politiker är så skadlig att den måste vara föremål för statlig övervakning. Registret riskerar med andra ord i sig att föda en misstro mot alla organiserade grupper som utövar sina demokratiska rättigheter. För det andra finns i ett framtidsscenario en risk för att registret utnyttjas av odemokratiska krafter, eventuellt även av framtida regeringar, för att attackera och misstänkliggöra opinionsbildande krafter i civilsamhället eller i riksdagen.

Civilsamhällets roll i demokratin bör i stället vårdas och ses som bärare av en sedan lång tid utvecklad folkrörelsetradition. Det är väl belagt att de svenska folkrörelserna, bland annat med starka fackliga organisationer, bidragit till en vital och pluralistisk demokrati.

Sveriges Lärare avstyrker kommitténs förslag om att införa en i lag fastställd reglering med krav på registrering av kontakter mellan politiska beslutsfattare och aktörer som bedriver påverkanskommunikation.

I det följande lämnar Sveriges Lärare synpunkter över specifika avsnitt i betänkandet.

2 Kommitténs uppdrag och arbete

En allsidig belysning av frågan om statlig kontroll via registrering av så kallade påverkansaktörer skulle ha vunnit på en analys med starkare förankring i den statsvetenskapliga forskningen. Kommittén har inte bemannats på ett sätt där det kunnat ske. Såväl kommitténs ordförande som sekretariat har juridisk kompetens, förvisso på mycket hög nivå, men kompetens inom de statsvetenskapliga forskningsfält som berör demokratins grunder och funktion har saknats. Inte någon av kommitténs sakkunniga eller experter har hämtats från den statsvetenskapliga forskningen. Inga statsvetenskapliga forskningsrapporter har heller beställts direkt av kommittén som underlag för den övergripande frågeställningen om ändamålsenligheten i en lagreglering av olika aktörers påverkanskommunikation.

Kommittén har haft kontakt med statsvetare vid Uppsala universitet och vid SOM-institutet vid Göteborgs universitet, men dessa kontakter har enbart varit av elementärt kunskapsinhämtande karaktär. Statsvetenskaplig kompetens har inte knutits direkt till utredningens arbete, vilket är en brist som kan ha påverkat kommitténs slutsatser och perspektivval. I synnerhet med tanke på att kommittén tagit sig före att dra andra slutsatser än de tidigare utredningar som utrett frågan om registrering av påverkansaktörer, se särskilt SOU 2016:5. I tidigare utredningar som prövat frågan om registrering av detta slag har välmeriterad statsvetenskaplig kompetens på forskarnivå varit en integrerad del av utredningsarbetet.

5 Frågornas tidigare behandling

Frågan om registrering av påverkansaktörer utreddes, som Kommittén redovisar, senast i 2014 års demokratiutredning (SOU 2016:5). Kommitténs slutsats var att en sådan registrering är olämplig. Sveriges Lärare kan inte se att det framkommit några omständigheter som kullkastar demokratiutredningens slutsats.

6 Andra länders institutioner och lagstiftning

Kommittén konstaterar att få av världens länder har statliga regleringar av så kallade påverkansaktörer. Bland europeiska länder har införandet av regleringar av detta slag däremot blivit vanligare, vilket kommittén framhåller. Sveriges Lärare vill peka på betydelsen av den svenska folkrörelsetraditionen och dess nära samspel med politiska beslutsfattare, vilket gör jämförelser med andra länder mindre relevant. Utifrån ett svenskt perspektiv på graden av demokrati, är det Sveriges Lärares bedömning att statlig kontroll av folkrörelsernas politikerkontakter snarare riskerar skada än förbättra demokratin, eftersom folkrörelsernas roll riskerar att pressas tillbaka av det blotta misstänkliggörande som en registrering för med sig.

Kommitténs jämförelse med andra länder ger enbart en bild av vilka länder som har infört regler, hur de är utformade och bakgrunden till regleringar av detta slag i respektive land. Vilken verklig *effekt* dessa regler haft är däremot mer diffust, eller inte alls, redovisat i betänkandet.

9 Våra utgångspunkter

9.11 Sverige bör sträva efter att uppfylla sina internationella åtaganden

I betänkandet återopas de rekommendationer om regler för lobbying som lämnats av Europarådet och dess kontrollorgan Greco samt av OECD. Sveriges Lärare vill understryka att det handlar om just om rekommendationer och att Sverige som stat har full rådighet att avgöra lämpligheten av reglering av detta hittills oreglerade område samt huruvida ett eventuellt regelverk bör bli föremål för en reglering i lag.

Den rådighet som Sverige de facto har är viktig, eftersom den svenska folkrörelsetraditionen ger demokratin andra dimensioner som internationella organ som OECD och Europarådet inte kan förväntas att till fullo kunna skapa sig en bild av, och än mindre ta hänsyn till vad gäller rekommendationer som utfärdas generellt till samtliga ingående länder.

I Sverige finns sedan lång tid en politisk kultur där starka folkrörelser har nära kontakter med politiska beslutsfattare. Relationen bör ses som ett samspel och inte ges bilden av aktörer som främst har som syfte att vinna fördelar. Den svenska folkstyrelsen har härmed särdrag som skiljer den från de många andra demokratier. Det är Sveriges Lärares bedömning att den sedan långt tid etablerade nära relationen mellan folkrörelserna och beslutsfattarna har bidragit till att fördjupa den svenska demokratin, vilket styrks av en bred historisk och samhällsvetenskaplig forskning.

Det förslag som kommittén lämnar om statlig registrering av påverkansaktörer riskerar att ha effekten att misstänkliggöra de svenska folkrörelsernas kontakter med politiska beslutsfattare. I stället för att bidra till demokratin, är det Sveriges Lärares bedömning att den föreslagna registreringen därmed riskerar att krympa demokratin.

13 Insyn i kontakter mellan politiska beslutsfattare och aktörer som vill påverka politiska beslut

13.6.6 Arbetsmarknadsorganisationer ska omfattas

Kommittén föreslår att arbetsmarknadens parter ska behandlas olika när det gäller uppgiftsskyldigheten kopplad till påverkanskommunikation. Fackförbund och arbetsgivarorganisationer ska, med ett undantag, omfattas av den föreslagna skyldigheten att lämna uppgifter om sina politiska kontakter. Regleringen föreslås dock inte omfatta Arbetsgivarverket. Sveriges Lärare konstaterar därmed att en olämplig särbehandling uppstår av en arbetsgivarpart och att den föreslagna lagregleringen därmed inte är neutral i relation till övriga parter på arbetsmarknaden.

13.8 Vilka uppgifter som ska lämnas

Kommittén anför att de krav som åläggs påverkansaktörer är administrativt enkla. Påståendet kan inte betecknas som annat än verklighetsfrämmande. I avsnitt 13.8 görs tydligt att det är en mycket omfattande administrativ börda som föreslås åläggas varje uppgiftsskyldig aktör. Inte enbart uppgifter om möten, tidpunkter, tidsmässig omfattning, innehåll och namnuppgifter åläggs påverkansaktörerna. Även omfattande ekonomiska data med krav på omräkning till årsarbetskrafter och annan kvalificerad ekonomisk information.

Det är en betydande mängd uppgifter som ska registreras hos Kammarkollegiet och dessutom krav på stor precision i informationen och med skarpa tidsgränser. Omfattningen av den föreslagna uppgiftsskyldigheten gör det oundvikligt att beskriva den statliga interventionen i civilsamhällets verksamhet som synnerligen långtgående och administrativt betungande.

Detta, i sin tur, innebär att den i betänkandet angivna förhoppningen om att ytterst få påverkansaktörer ska undvika politikerkontakter med anledning av uppgiftsskyldigheten till Kammarkollegiet, inte bär sannolikhetens präg. Kommittén påstår att avsikten inte är att försvåra och reducera de politiska befattningshavarnas kontakter med externa aktörer, men risken är stor att så ändå blir fallet.

13.10.4 Kammarkollegiet ska vara tillsynsmyndighet

Sveriges Lärare ifrågasätter starkt förslaget om att en myndighet under regeringen ska ges ansvaret att registrera vilka aktörer som de folkvalda riksdagsledamöterna väljer att ha kontakt med. Riksdagen har till uppgift att utöva kontrollmakt över regeringen, det är därför olämpligt att regeringens förlängda arm ges i uppgift att övervaka vilka riksdagens valda ledamöter har kontakter med. Kommitténs förslag medför indirekt en förflyttning av makt till regeringen över riksdagen och som öppnar möjligheter för framtida, eventuellt mer auktoritärt sinnade, regeringar att missbruka i syfte att försvaga demokratin.

15 Konsekvenser av förslagen

Kommittén gör bedömningen att administrationen och kostnaderna för civilsamhällets organisationer är små. Sveriges Lärare finner inte att kommitténs bedömning vilar på ett redovisat faktaunderlag, utan snarare kan sägas utgöra ett mellanting mellan förhoppning och gissning.

För Sveriges Lärares del är det tydligt att det inte bara är själva tidsinsatsen att upprätta en anmälan till Kammarkollegiet som är betungande administrativt och ekonomiskt, det som tillkommer är implementeringen i vår organisation. Det handlar om att säkerställa rutiner, och om de skulle falla, också ta höjd för förelägganden om viten. Sveriges Lärare önskar ingen ekonomisk kompensation av staten för de konsekvenser som den föreslagna lagregleringen för med sig, eftersom vi är en organisation som inte önskar försätta oss i beroendeställning till staten.

Däremot önskar vi att staten inte inför regelverk som belastar oss med merarbete och merkostnader, vilket kommitténs förslag rörande påverkanskommunikation dock gör. Om regeringen, trots de invändningar som anförts ovan, väljer att gå vidare med kommitténs förslag så föreslår Sveriges Lärare att uppgiftsskyldigheten inte ska åvila aktörerna som bedriver påverkanskommunikationen. I stället bör uppgiftsskyldigheten, i så fall, åläggas de berörda politiska befattningshavarna. Staten har då möjlighet att lämna full kostnadstäckning för den ökade administration som uppgiftsskyldigheten medför, i stället för att vältra över kostnaden på civilsamhället och andra privata aktörer.

Sammanfattningsvis avstryker Sveriges Lärare bestämt kommitténs förslag om en i lag föreskriven registrering av så kallad påverkanskommunikation.

Stockholm, 8 september 2025
Sveriges Lärare



Anna Olskog
Förbundsordförande

Anders Lönn
Strategisk rådgivare