

KRISTIN STRØMSNES, RUNE ERVIK OG INGILD REYMERT

# Frivillige organisasjoners sivilsamfunnsrolle

En studie av klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet

Kristin Strømsnes, Rune Ervik og  
Ingvild Reymert

---

## Frivillige organisasjoners sivilsamfunnsrolle

En studie av klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet

---

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Bergen/Oslo 2023

© Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor 2023  
Rapport 2023:5

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor  
Co/Institutt for samfunnsforskning  
Munthes gate 31  
Postboks 3233 Elisenberg  
0208 Oslo  
[www.sivilsamfunn.no](http://www.sivilsamfunn.no)

ISBN (digital): 978-82-7763-794-5

ISSN (digital): 1891-2176

Rapporten er finansiert av Kulturdepartementet gjennom prosjektet «Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor». Senteret er et samarbeidsprosjekt mellom Norce Norwegian Research Centre og Institutt for samfunnsforskning.

---

# Innhold

Innhold.....	3
Forord .....	5
Innledning.....	6
Bakgrunn, utviklingstrekk og forventninger .....	9
Teori og forventninger .....	10
Data og metode.....	14
Minisurvey til organisasjonene .....	14
Intervjuer med de sentrale aktørene .....	15
To organisasjonsfelt, ti organisasjoner .....	18
Klima- og miljøfeltet.....	18
Norges Naturvernforbund (NNF) .....	19
Framtiden i våre hender (FIVH) .....	20
Miljøstiftelsen Bellona .....	20
Norsk Klimastiftelse .....	21
Motvind Norge .....	22
Velferdsfeltet.....	22
Norske Kvinners Sanitetsforening.....	23
Nasjonalforeningen for folkehelsen.....	24
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO).....	25
Stiftelsen Rettferd .....	26
Stiftelsen CRUX og Ideelt Nettverk .....	27
Organisasjonenes ressurser og kapasitet for påvirkningsarbeid .....	29
Klima- og miljøfeltet.....	36
Velferdsfeltet.....	39
Oppsummering.....	42
Påvirkningsarbeid: Hvem er det rettet mot, og hvordan skjer det?...44	
Klima- og miljøfeltet.....	51

Velferdsfeltet .....	53
Oppsummering .....	55
Tilgang til politikk og forvaltning .....	57
Klima- og miljøfeltet .....	57
Velferdsfeltet .....	62
Oppsummering .....	66
Organisasjonenes uavhengige sivilsamfunnsrolle: Mellom nærhet og autonomi .....	67
Klima- og miljøfeltet .....	68
Velferdsfeltet .....	70
Oppsummering .....	72
Positive og negative faktorer for gjennomslag i påvirkningsarbeidet.....	73
Klima- og miljøfeltet .....	73
Velferdsfeltet .....	75
Oppsummering .....	80
Oppsummering og konklusjon.....	83
Litteratur .....	87
Vedlegg: Intervjuguider og minisurvey.....	92
Intervjuguide – organisasjonene .....	92
Intervjuguide – beslutningstakere.....	94
Minisurvey.....	96
Sammendrag/Abstract.....	100

---

# Forord

Denne rapporten er en delstudie i et større forskningsprosjekt om sivilsamfunnets rolle i endring. Sivilsamfunnsorganisasjoner spiller en viktig demokratisk rolle som bindeledd mellom medborgerne og det politiske systemet. De er en arena for medborgernes deltakelse i demokratiske prosesser og en kanal hvor borgerne kan øve innflytelse på politikken som føres. Det overordnede målet for dette prosjektet er å undersøke hva som kjennetegner samspillet mellom frivillige organisasjoner og politiske beslutningstakere, og hvordan organisasjonene arbeider for å oppnå politisk innflytelse.

Denne delstudien er en casebasert undersøkelse av organisasjoner innenfor to felt: klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet. Studien er basert på intervjuer med både sivilsamfunnsorganisasjoner og byråkrater og politikere / politiske rådgivere. Gjennom dette gir vi et bilde av hvordan organisasjonene arbeider for å oppnå politisk innflytelse, og hvordan mottakssiden reagerer på påvirkningsforsøkene. Studien er også et supplement til og en utdypning av tidligere kvantitative studier på feltet (Sivesind & Enjolras 2022).

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor ved Institutt for samfunnsforskning er ansvarlig for prosjektet, i samarbeid med Norce (Norwegian Research Center AS) og Universitet i Bergen. Prosjektgruppen har bestått av Rune Ervik (Norce), Ingvild Reymert (ISF) og Kristin Strømsnes (UiB og Norce), som har gjennomført intervjuene og hatt tilgang til data som har blitt samlet inn. Kristin Strømsnes og Rune Ervik har hatt hovedansvaret for å skrive ut rapporten. I tillegg har Anna Bollestad Jøsok (ISF) bidratt til transkribering av intervjuer.

Vi ønsker å takke Bernard Enjolras og Hilmar Rommetvedt for kommentarer til rapporten.

Bergen/Oslo, juli 2023

Kristin Strømsnes, Rune Ervik og Ingvild Reymert

## Innledning

De frivillige organisasjonene spiller en viktig rolle i det norske demokratiet som strukturer som ligger mellom samfunnsborgerne og det politiske systemet. Organisasjonene fremmer krav, men gir også støtte til det politiske systemet, og de har mulighet for innflytelse og påvirkning på politiske beslutninger. Det er dette som betegnes som organisasjonenes sivilsamfunnsrolle (Binderkrantz 2008; Sivesind & Arnesen 2022).

Det er lang tradisjon i Norge for å inkludere organisasjonene i prosessen når politikk skal utformes, og organisasjonene har vært en viktig kanal hvor borgerne har hatt mulighet til å delta og påvirke politikken. Avstanden mellom borger og stat har vært mindre enn det som er tilfellet de fleste andre steder, ikke minst gjennom en historisk viktig tradisjon der organisasjoner har vært hierarkisk-demokratisk oppbygd og staten har vært åpen og inkluderende. Imidlertid har vi sett store endringer både i organisasjonssamfunnet og i måten statsapparatet virker på, som kan ha betydning for samhandlingen mellom organisasjoner og myndigheter og for organisasjonenes mulighet for å påvirke offentlig politikk (Enjolras & Strømsnes 2018). Det er bakgrunnen for at vi i denne studien vil se nærmere på forholdet mellom organisasjoner og myndigheter. Hvordan arbeider frivillige organisasjoner for å oppnå politisk innflytelse, og har det vært endringer i organisasjonenes arbeidsmåte over tid?

Et kjennetegn ved det norske systemet er stor grad av åpenhet, der det tradisjonelt har vært relativt lett for frivillige organisasjoner å øve innflytelse på offentlig politikk. Det er nær kontakt mellom organisasjoner og myndigheter, og denne kontakten kan være av både formell og uformell art. Organisasjonene blir invitert til å komme med innspill gjennom høringer og uttalelser av ulike slag, byråkrater og politikere henvender seg til sivilsamfunnet for råd og faglig kunnskap, og organisasjonene kontakter politikere og byråkrater for informasjon og for å påvirke. I tillegg eksisterer det en rekke mer uformelle kontaktkanaler, der byråkrater, politikere og de som arbeider i organisasjonene, er del av samme nettverk, har samme bakgrunn, kjenner hverandre fra tidligere arbeidsforhold og så videre. Ofte er det også stor grad av yrkesmessige overganger mellom for eksempel organisasjoner og

byråkrati, der de som jobber i byråkratiet, har bakgrunn fra sivilsamfunnet, og omvendt. I et lite system som det norske kan både den uformelle kontakten og de ulike overgangene og rollebyttene være omfattende.

Det er også vanlig å se for seg samspillet mellom organisasjonene og myndighetene i det norske systemet som svært gjensidig. Det vil si at det ikke bare er slik at organisasjonene drar nytte av en åpen og inkluderende stat, men at myndighetene også drar nytte av tett kontakt og samhandling med organisasjonene. Organisasjonene sitter på viktig kompetanse som myndighetene trenger, og ved å ha nær kontakt med organisasjonene kan myndighetene i større grad forutse reaksjonene på ulike tiltak. Å involvere organisasjoner i politikktutforming bidrar dessuten til å sikre at ulike stemmer, ikke bare de mest høyrøstede, har mulighet for å bli hørt, og det bidrar til å gi beslutninger legitimitet.

Selv om myndighetene gjennom organisasjonskanalen ønsker å la flere stemmer komme til orde, er det ikke gitt at det er like lett for alle å bli hørt. Dette er noe av det vi skal se nærmere på i denne rapporten. Er det noen organisasjoner som slipper lettere til enn andre? Og hvem er det som i så fall bestemmer hvem det er som kommer til orde? Er tilgangen til beslutningstakerne bestemt av organisasjonenes ressurstilgang? Går kontakten stort sett gjennom institusjonaliserte og formelle kanaler, eller handler det i stedet om felt der man kjenner hverandre og «tar en telefon» når det er noe man vil ha eller gi innspill til? Dette er helt sentrale spørsmål som forteller oss noe viktig om vilkårene for demokratisk innflytelse i et system som vårt.

Denne rapporten er en delstudie i et større prosjekt. Den tar utgangspunkt i og bygger videre på rapporten *Frivillige organisasjoners sivilsamfunnsrolle: Påvirkningsstrategier og tilgang til beslutningsfora* (Sivesind & Enjolras 2022). Mens den første rapporten ved hjelp av en rekke ulike datakilder undersøker organisasjonenes politiske påvirkning kvantitativt på tvers av organisasjonstyper, vil vi i denne andre rapporten gå mer i dybden på et utvalg av organisasjoner og myndighetsaktører innenfor to utvalgte organisasjonsfelt: klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet. Dette er ulike politikkkfelt, men innenfor begge feltene finner vi organisasjoner som representerer brede, samfunnsorienterte formål og ikke snevre gruppeinteresser (Binderkrantz 2008). Det er med andre ord i hovedsak snakk om det som Janoski & Wilson (1995) betegner som «andreorienterte organisasjoner». Vi har å gjøre med organisasjoner med tydelige politiske agendaer, som vi forventer at har påvirkningsarbeid som en viktig del av sin hverdag.

Et kjennetegn ved de to politikkkfeltene vi har valgt ut i dette prosjektet, er at det historisk har vært nærhet mellom organisasjoner og myndigheter, men uten at det har innebåret avhengighet og kontroll. På velferdsfeltet har organisasjonene, og særlig de organisasjonene som representerer brede samfunnsinteresser, vært tett involvert i utformingen av offentlig politikk og bidratt til utformingen av velferdssystemet vi har i Norge i dag (Kuhnle & Selle



1990, 1992; Nagel 1991; Seip 1984, 1994). I Norge har også miljøvernfeltet vært preget av tettere samhandling med politiske myndigheter enn det som har vært tilfellet de aller fleste andre steder, men samtidig har noen organisasjoner, av ulike grunner, hatt nærere kontakt enn andre (se f.eks. Bortne, Grendstad, Selle & Strømsnes 2001; Bortne, Selle & Strømsnes 2002; Grendstad, Bortne, Selle & Strømsnes 2006; Strømsnes, Selle & Grendstad 2009). Hvordan dette ser ut i dag, vet vi imidlertid mindre om ettersom det har vært få studier som systematisk har sett på relasjonen mellom organisasjonene og myndighetene på miljøfeltet siden slutten av 1990-tallet / begynnelsen av 2000-tallet.

I tillegg til det direkte påvirkningsarbeidet rettet mot politikere og byråkrati driver organisasjonene indirekte påvirkningsarbeid gjennom medieutspill eller gjennom aksjoner og demonstrasjoner (Strømsnes & Gjerde 2018). Det er primært det direkte påvirkningsarbeidet rettet mot politikere og byråkrater som står i fokus i rapporten, men dette inngår i en miks der også aksjonskanalen og mediekkanalen spiller en helt sentral rolle, og det blir også viktig å ha et blikk på disse.

En annen viktig presisering er at vi her studerer organisasjonenes *forsøk* på påvirkning. Det handler med andre ord først og fremst om tilgangen til beslutningstakerne, og ikke om hvorvidt organisasjonene også får gjennomslag (se Binderkrantz, Pedersen & Beyers 2017 for en diskusjon om forskjellen mellom tilgang og innflytelse). Hvorvidt organisasjonene oppnår det de ønsker gjennom påvirkningsarbeidet sitt, kan vi ikke si noe om ut over organisasjonenes egen opplevelse av dette.

I neste kapittel (2) vil vi se nærmere på hvordan forholdet mellom organisasjoner og myndigheter tradisjonelt har vært i Norge, hvordan utviklingen har vært over tid, og hva vi forventer å finne, før vi presenterer datamaterialet og den metodiske fremgangsmåten (3) og gjør rede for de to organisasjonsfeltene vi ser på, og hvilke organisasjoner vi baserer studien på (4). Deretter følger fem analysekapitler, hvor vi ser på organisasjonenes kapasitet for påvirkningsarbeid (5), hvem påvirkningsarbeidet er rettet mot, og hvordan det skjer (6), organisasjonenes opplevelse av hvor god tilgangen til politikere og forvaltning er (7), organisasjonens uavhengige sivilsamfunnsrolle og dilemmaer som kan oppstå i spenningsfeltet mellom nærhet og autonomi (8), og hva organisasjonene opplever som positive og negative faktorer i arbeidet for å oppnå gjennomslag (9). Til slutt diskuterer vi resultatene i en avsluttende oppsummering og konklusjon (10).

---

## Bakgrunn, utviklingstrekk og forventninger

Når det gjelder samhandling mellom organisasjoner og offentlige myndigheter, har Norge tradisjonelt vært kjennetegnet av en neokorporativ modell (Schmitter 1974), der en rekke samhandlingsorganer – råd, styrer, komiteer og utvalg – sikrer at ulike interesser blir hørt når beslutninger skal tas. Dermed har også organisasjonene hatt stor innflytelse på politiske beslutninger. Lobbyisme har på den annen side vært langt mindre fremtredende her til lands, og dette henger naturligvis sammen. I og med at organisasjonene har blitt invitert inn der beslutningene har blitt tatt, og slik har hatt åpen tilgang, har lobbyisme vært mindre aktuelt. Et annet kjennetegn ved det norske systemet har vært at selv om avstanden mellom organisasjoner og myndigheter har vært liten, har organisasjonene hatt stor grad av autonomi (Kuhnle & Selle 1992). Selv organisasjoner som ofte har vært i opposisjon til regjering og styresmakter, har både mottatt økonomisk støtte og blitt invitert inn til høringer og i råd og utvalg. Staten har med andre ord tradisjon for å både finansiere og lytte til sine kritikere. Alapuro (2005) poengterer at i nordiske land som Finland, Norge og Sverige har skillet mellom «stat» og «samfunn» vært så vagt at «samfunnet» ofte blir brukt synonymt med «staten».

Den tradisjonelle forvaltningskorporativismen spilte lenge en sentral rolle i det norske styringssystemet. Politiske saker ble forberedt og utformet gjennom offentlig oppnevnte komiteer, råd og utvalg, hvor organisasjonene var viktige aktører (Nordby 1994). Over tid har det imidlertid vært en tydelig utvikling der denne typen samhandlingsorganer blir mindre vanlig (Thesen & Rommetvedt 2009). Lobbyisme, som lenge var et relativt marginalt fenomen i det norske politiske systemet, ser på den annen side ut til å ha blitt viktigere (Christiansen & Rommetvedt 1999). Mye kan også tyde på at organisasjonene i økende grad spiller en rolle i implementeringen av offentlig politikk, og ikke bare i utformingen (Rommetvedt 2003). Når det gjelder hvem organisasjonene kontakter, har tendensen vært at byråkratiet over tid ser ut til å ha blitt noe mindre viktig, mens direkte kontakt med politikerne har blitt viktigere (Arnesen & Sivesind 2022).

Om vi vender blikket mot organisasjonssamfunnet, så ser vi viktige parallelle utviklingstrekk, som også sier noe om hvilke strategier organisasjonene velger for politisk påvirkning (Enjolras & Strømsnes 2018). For det første har det vært en tydelig vekst av organisasjoner på nasjonalt nivå som ikke har lokale organisasjonsledd. Disse bryter med det som har vært et sentralt kjennetegn ved den norske organisasjonsmodellen, nemlig den hierarkisk-demokratiske oppbygningen der organisasjonene er bygd med utgangspunkt i medlemmer og lokallag som er demokratisk representert gjennom regionale og nasjonale organisasjonsledd. Utviklingen vi ser, indikerer imidlertid mer sentralisering og en styrking av organisasjonssamfunnet nasjonalt. For det andre er det blitt stadig vanligere med paraplyorganisasjoner som dekker et større felt, og som det er mer effektivt for myndighetene å samarbeide med. Denne utviklingen så vi tydelig allerede fra midten av 1990-tallet, blant annet på miljøfeltet (Bortne, Selle & Strømsnes 2002), og siden er den bare blitt forsterket (Arnesen 2018). For det tredje, og parallelt med at organisasjonene sjeldnere har en hierarkisk-demokratisk oppbygning, er det også utviklingstrekk som tyder på at medlemsrollen er blitt mindre viktig i organisasjonene (Selle 2013). Organisasjonene har sjeldnere en demokratisk oppbygning der medlemmene gjennom sine lokallag tar de viktigste beslutningene og sender delegater videre til fylkesmøter og landsmøter i en hierarkisk-demokratisk påvirkningsstruktur. I kombinasjon med dette har vi vært vitne til profesjonalisering i organisasjonssamfunnet og fremvekst av ulike typer stiftelser og tenketanker som vi ikke hadde tidligere i samme omfang.

Alle disse utviklingstrekkene kan tyde på at det blir lagt vekt på andre egenskaper og kvaliteter for å kunne oppnå politisk innflytelse i dag enn tidligere. For eksempel ser medlemskap ut til å ha blitt mindre viktig over tid, mens det blir lagt mer vekt på organisasjonenes profesjonalitet. Det kan være et tegn på at det i økende grad er kunnskap og fagekspertise som skal til for å nå frem med budskapet sitt, mens «antallets logikk» som gjerne er knyttet til vektleggingen av medlemmene i organisasjonen (Della Porta & Diani 2006), blir mindre viktig, og dermed også rollen organisasjonene spiller som demokratiske aktører. Som vi skal komme tilbake til (kapittel 4), er dette utviklingstrekk vi også ser i det offentliges finansieringspolitikk.

## Teori og forventninger

Innenfor demokratiteorien har særlig Robert Dahl (1961) beskrevet hvordan organisasjonene kan oppnå innflytelse gjennom en pluralitet av ulike ressurser, som også appellerer til ulike aktører i demokratiet. Dette går under betegnelsen «den pluralistiske demokratimodellen», og her blir nettopp betydningen av ulike organiserte interesser i demokratiet pekt på og løftet frem. Mens den republikanske tradisjonen innenfor demokratiteorien ser på interesseorganisasjonene som særinteresser som ofte står i motsetning til folkeviljen og

dermed utgjør en trussel mot demokratiet, ser den pluralistiske tradisjonen organisasjonene som helt nødvendige aktører for å begrense statens makt, gjennom at ulike interesser konkurrerer med hverandre om oppmerksomhet og innflytelse (Erne 2020). Et pluralistisk organisasjonssamfunn med et mangfold av organisasjoner som kjemper for sine interesser, med ulike typer ressurser, blir dermed sett på som et demokratisk sunnhetstegn. Imidlertid fordrer en slik modell at organisasjonene har lik mulighet for politisk innflytelse; det vil si at det ikke er noen organisasjoner som systematisk har kortere vei til makten enn det andre har. En slik skjevhet kan handle om at ressurssterke grupper står i en privilegert stilling og er overrepresentert når beslutninger tas (se f.eks. Schattschneider 1975; Schlozman, Verba & Brady 2012), eller det kan handle om at uformelle kontakter og nettverk er styrende for hvem som slipper til. Man kan med andre ord tenke seg at det eksisterer «gatekeepers» (portvoktere) som regulerer hvem som får tilgang til de viktigste beslutningsarenaene (Binderkrantz mfl. 2017), og der tilgangen er bestemt av uformelle kontaktnett heller enn formelle ordninger.

Vi kan se for oss at organisasjonenes påvirkningsarbeid skjer i fire faser. Den første fasen er kontaktforsøket, hvor de henvender seg til og prøver å komme i kontakt med politikere eller forvaltningen. Den andre fasen er tilgangsfasen, hvor det kan være ulike portvoktere som gir tilgang eller begrenser organisasjonenes kontakt. Den tredje fasen er når organisasjonene har oppnådd kontakt og fått anledning til å formidle budskapet sitt, mens den fjerde og siste fasen inntreffer i de tilfellene hvor organisasjonene når frem med budskapet og oppnår innflytelse på politikken. Ulike egenskaper, kvaliteter og ressurser spiller inn i de ulike fasene, og det er også ulike barrierer for kontakt, tilgang, formidling og innflytelse. Det kan med andre ord være ulike grunner til at noen organisasjoner har nær kontakt med offentlige myndigheter mens andre må kjempe for å bli hørt.

Anne Skorkjær Binderkrantz, Peter Munk Christiansen og Helene Helboe Pedersen (2015) skiller mellom to ulike perspektiver for å forklare interessegruppers tilgang til beslutningstakere. Det første av disse er teorien om ressursutveksling, eller bytteteorien (The Exchange Theory), som handler om at ulike interessegrupper er i besittelse av ressurser som politikere og byråkrater har interesse av, og at tilgangen til de politiske beslutningsarenaene blir bestemt av et bytteforhold mellom interessegrupper og beslutningstakere. Ressursene som interessegruppene besitter, og som i et slikt system kan utveksles i tilgang til beslutningstakere, og eventuelt politisk innflytelse, kan være både såkalte insider-ressurser og outsider-ressurser. Typen ressurser organisasjonene bringer med seg, avgjør om organisasjonene oppnår insider-status eller outsider-status. Insider-ressurser kan være at organisasjonene besitter informasjon og ekspertise som er viktig for beslutningstakerne, eller at organisasjonene utøver en viss kontroll over medlemsmassen og dermed bidrar til å forme den offentlige opinionen gjennom å påvirke medlemmenes

holdninger (Öberg, Svensson, Christiansen, Nørgaard, Rommetvedt & Thesen 2011). Outsider-ressurser er på sin side et spørsmål om organisasjonenes mobiliseringspotensial. Organisasjonene har potensial til å mobilisere til kollektiv handling og vil for eksempel kunne regulere hvorvidt medlemmer tar i bruk alternative virkemidler som aksjoner og politisk protest for å påvirke politikken (Strømsnes & Gjerde 2018). Outsider-ressurser handler også om evne til å bygge saker med publikumsappell og samfunnsrelevans, som kan nå ut i media og prege dagsordenen.

Beholdningen av insider-ressurser og outsider-ressurser kan variere mellom ulike organisasjoner – på tvers av organisasjonsfelt, men også mellom ulike organisasjoner innenfor samme felt. Organisasjonene spiller en rekke roller i demokratiet. De lodder folkemeningen, og gjennom å lytte til organisasjonene kan politikerne «ta brodden av» motstanden som eventuelt måtte komme mot et tiltak. Organisasjonene bidrar med informasjon, kunnskap og ekspertise som politikerne kan dra nytte av, men de har samtidig en rolle å spille som vaktbikkjer i demokratiet (se f.eks. Rommetvedt & Strømsnes 2022). Dette er roller som ikke alltid lar seg lett forene. Det kan også tenkes at det eksisterer en trade-off mellom insider-ressurser og outsider-ressurser, der det for eksempel kan være vanskelig for organisasjonene å samtidig være samarbeidspartnere og leverandører av kunnskap og ekspertise til myndighetene og å være aktivister som protesterer mot politikken som føres. Empiriske studier på miljøfeltet indikerer imidlertid at det er få utfordringer knyttet til å kombinere de ulike rollene (Klausen & Rommetvedt 1996; Thesen og Rommetvedt 2009).

Det andre perspektivet på interessegruppers innflytelse, teorien om kumulativ tilgang, legger mer vekt på at profesjonaliserte organisasjoner med omfattende finansielle ressurser og en stor stab, og dermed også en stor beholdning av kunnskap og ekspertise, lettere får tilgang til beslutningstakere enn organisasjoner som har mindre av denne typen insider-ressurser. I tillegg er det slik at dersom man har tilgang til beslutningstakere på én arena, er det lettere å få tilgang på andre arenaer også (Cumulative Area Actors). Om organisasjonen for eksempel har nær kontakt med politikere, er det lettere å opparbeide kontakt med byråkrater og medier. Med andre ord oppstår det lett en situasjon der tilgangen til makthavere er kumulativ, der noen organisasjoner har ressurser som gjør at de stadig blir inkludert på arenaer der beslutninger tas, mens andre på sin side systematisk faller utenfor.

Teorien om ressursutveksling gir en forventning om at organisasjoner som har en variert sammensetning av insider- og outsider-ressurser, har flere muligheter for å få tilgang og oppnå gjennomslag hos ulike politiske aktører og deres portvoktere, som også etterspør ulike ressurser fra organisasjonene. Organisasjoner med omfattende insider-ressurser, for eksempel ulike arbeidslivsorganisasjoner, kan forventes å oppfylle forvaltningens etterspørsel, mens organisasjoner med større omfang av outsider-ressurser, for eksempel

pasientorganisasjoner eller organisasjoner for andre identitetsgrupper, i større grad matcher mediaarenaens etterspørsel (Binderkrantz & Krøyer 2012).

Teorien om kumulativ tilgang gir en større forventning om skjevhet i tilgang og innflytelse hos ulike beslutningstakere, der overlegenhet i ressurser og kapasitet på én arena også gir lettere tilgang til andre arenaer. For eksempel kan en organisasjon med omfattende insider-ressurser som gir innpass hos forvaltningen, også ha betydelige outsider-ressurser som gir tilgang til media, og begge typer ressurser kan gi tilgang til politiske beslutningstakere.

De to perspektivene kan også knyttes til diskusjonen om ulike typer pluralisme. Den første tilnærmingen er i tråd med utviklingen mot nypluralisme og politikkens allmenngjøring (Rommetvedt 2023), mens teorien om kumulativ tilgang i større grad gir støtte til en situasjon med privilegert pluralisme – med andre ord en situasjon der organisasjoner som har enkel tilgang til noen arenaer, også har enkel tilgang til andre (Binderkrantz mfl. 2015).

Før vi går nærmere inn på ressursituasjonen i organisasjonene som inngår i denne studien, vil vi presentere den metodiske tilnærmingen vår og organisasjonene vi ser på.

---

## Data og metode

I den empiriske delen av prosjektet har vi valgt å konsentrere oss om to politikkkfelt: klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet. Innenfor de to feltene har vi prøvd å dekke ulike typer organisasjoner med ulike relasjoner til det offentlige og ulike tilnærminger til påvirkningsarbeid. For å gjøre et dypdykk i organisasjoners samfunnsrolle valgte vi å intervju fem organisasjoner innenfor klima- og miljøfeltet og fem organisasjoner innenfor velferdsfeltet. I tillegg har vi intervjuet politikere, politiske rådgivere og byråkrater innenfor begge feltene, altså aktører som organisasjonene retter påvirkningsarbeidet mot. Vi har her intervjuet fire byråkrater og fire politikere / politiske rådgivere fra ulike partier. Dette materialet er naturligvis ikke stort nok til at alle synspunkt er representert. Det er likevel omfattende nok til at det gir oss innblikk i mekanismene som er i sving i organisasjonenes påvirkningsarbeid og i samhandlingen mellom organisasjonene og myndighetene. Tilnærmingen gir oss mulighet for å gå i dybden samtidig som vi unngår at dataomfanget blir uoverkommelig.

For å unngå at intervjuene ble for lange, og for å kunne konsentrere intervjuene om de spørsmålene vi var mest interessert i, gjennomførte vi en minisurvey med respondentene fra organisasjonene i forkant av intervjuene. Nedenfor følger en kort beskrivelse av denne surveyen og av selve intervjuene.

### Minisurvey til organisasjonene

Før intervjuene ble organisasjonene invitert til å delta i en minisurvey med en serie spørsmål om organisasjonenes virkemåte og ressursituasjon. Hensikten var å gjøre intervjuene kortere og mer effektive ved at vi da ikke trengte å stille spørsmål om formelle forhold som organisasjonsoppbygging, styringsstruktur og økonomi. I surveyen spurte vi om stiftelsesår, organisasjonstype, omfang av lokale og regionale lag, antall ansatte, årsverk, medlemmer og frivillige, driftskostnader og inntektskilder og om en vurdering av egen økonomi. Ut over slike formelle forhold stilte vi spørsmål om hvilken type påvirkningsarbeid organisasjonene drev med, og hvem det var rettet mot. I tillegg til lukkede spørsmål med faste svaralternativer ble det gitt mulighet for å gi tilleggsopplysninger i åpne svarfelt.

Vi fikk svar fra ni av de ti organisasjonene. CRUX / Ideelt Nettverk svarte ikke på minisurveyen, og vi har derfor i hovedsak hentet informasjon om dem fra nettsiden til CRUX. På noen av spørsmålene har ikke alle organisasjonene svart, og vi har derfor måttet supplere med informasjon fra andre kilder. Spørreskjema til minisurveyen ligger som vedlegg til rapporten.

## Intervjuer med de sentrale aktørene

Vi har alt i alt gjennomført 18 intervjuer som grunnlag for denne rapporten. Intervjuene har vært semistrukturert, der vi fulgte en intervjuguide, men også hadde mulighet for å stille oppfølgingsspørsmål og gå mer i dybden på noen av spørsmålene. Med unntak av ett intervju som ble gjennomført ansikt til ansikt, ble alle intervjuene gjennomført digitalt på Teams i perioden mars til juni 2022. Intervjuguiden ble sendt til respondentene på forhånd, slik at de var forberedt på spørsmålene som ville komme. Intervjuene varte i omtrent 45 minutter og har i etterkant blitt transkribert og analysert ved hjelp av NVivo, der kodingen i stor grad fulgte temaene og strukturen i intervjuguiden. Intervjuguiden ligger også vedlagt.

Ti av de 18 intervjuene var med sentralt plasserte personer (generalsekretærer, rådgivere, ledere) i organisasjoner innenfor henholdsvis klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet, mens de åtte gjenstående intervjuene var med byråkrater og politikere / politiske rådgivere på Stortinget fra ulike partier. De intervjuede har gjennomført intervjuene som representanter for sin organisasjon eller institusjon og blir ikke identifisert som enkeltpersoner i rapporten, men ved organisasjons- eller institusjonsnavn. Tabell 1 nedenfor gir oversikt over organisasjonene, departementene, direktoratene og partiene vi har snakket med.



Tabell 1. Aktører som har blitt intervjuet, og tidspunkt for intervju

<b>Klima- og miljøfeltet</b>	Norges Naturvernforbund	23.03.2022
	Framtiden i våre hender	22.03.2022
	Bellona	22.03.2022
	Norsk Klimastiftelse	16.03.2022
	Motvind	21.03.2022
<b>Velferdsfeltet</b>	Norske Kvinners Sanitetsforening	11.03.2022
	Nasjonalforeningen for folkehelsen	21.03.2022
	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	15.03.2022
	Stiftelsen Rettferd	16.03.2022
	Stiftelsen CRUX / Ideelt Nettverk	25.03.2022
<b>Departementer og direktorater</b>	Klima- og miljødepartementet	27.05.2022
	Miljødirektoratet	28.04.2022
	Helse- og omsorgsdepartementet	20.06.2022
	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet	13.05.2022
<b>Politiske partier</b>	Høyre	09.05.2022
	Sosialistisk Venstreparti	06.05.2022
	Venstre	19.05.2022
	Arbeiderpartiet	25.05.2022

I utvelgningen av organisasjoner har vi lagt vekt på sentralitet og variasjon. Vi ønsket å ha med noen av de eldste og mest sentrale organisasjonene innenfor de to feltene, men også noen organisasjoner som er mindre og står litt mer på sidelinjen. Vi ville også ha ulike organisasjonsformer representert. Basert på dette har vi valgt ut Norske Kvinners Sanitetsforening, Nasjonalforeningen for folkehelsen, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Stiftelsen Rettferd og Stiftelsen CRUX / Ideelt Nettverk innenfor velferdsfeltet og Norges Naturvernforbund, Framtiden i våre hender, Bellona, Norsk Klimastiftelse og Motvind innenfor klima- og miljøfeltet.

Når det gjelder klima- og miljøfeltet, har vi gjennomført intervjuer med Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet i tillegg til organisasjonene, mens vi innenfor velferdsfeltet har gjennomført intervjuer med Helse- og omsorgsdepartementet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). I tillegg har vi intervjuet politikere / politiske rådgivere på Stortinget. Her valgte vi i tilknytning til klima- og miljøfeltet å intervjuer en stortingspolitiker fra Sosialistisk Venstreparti og en politisk rådgiver fra Høyre, mens vi i tilknytning til velferdsfeltet har intervjuet politiske rådgivere fra henholdsvis Venstre og Arbeiderpartiet. Svarene fra byråkrater og politikere / politiske rådgivere er særlig inkludert i kapittel 7, 8 og 9. Vi kommer til å bruke en hel del direkte sitater fra intervjuene, og disse gjengis, med mindre redigeringer, i den muntlige formen de ble gitt. Alle som har bidratt med intervju, har fått mulighet til å lese og godkjenne sine egne direkte sitater før publisering.

Selv om vi har gjort intervjuer både på organisasjonssiden og med aktører på «mottakssiden» av organisasjonenes påvirkningsarbeid, er det

---

primært organisasjonene som står i fokus her. Grunnlaget for utvalget av organisasjoner og en nærmere presentasjon av dem følger derfor i neste kapittel. Informasjonen om organisasjonene er, ut over minisurveyen og intervjuene, hentet fra organisasjonenes hjemmesider og fra ulike publikasjoner og andre offentlig tilgjengelige dokumenter. Det varierer litt hvor lett tilgjengelig denne informasjonen har vært og hvor oppdatert organisasjonenes nettsider er, og noen ganger avviker også informasjonen fra minisurveyen og intervjuene fra informasjonen på hjemmesidene. I presentasjonen av organisasjonene har vi tilstrebet å gi et så oppdatert og nøyaktig bilde som mulig, basert på de kildene vi har hatt.

---

## To organisasjonsfelt, ti organisasjoner

For å danne oss et bilde av organisasjonenes påvirkningsarbeid overfor offentlige myndigheter har vi altså valgt å konsentrere oss om to politikkfelt: klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet. Dette er to organisasjonsfelt som er ulike, men som begge er preget av politisk engasjement og «andreorienterte» organisasjoner. Innenfor hvert av feltene har vi valgt ut fem organisasjoner som representerer ulike deler av feltet – med hensyn til tematisk innretning, organisasjonsform og arbeidsmåte. Dette har vi gjort for å få frem ulike sider av hvordan påvirkningsarbeidet foregår. Nedenfor gir vi en nærmere beskrivelse av de ti organisasjonene.

### Klima- og miljøfeltet

Det er ulike hensyn man må ta når man skal velge ut caser til en slik undersøkelse. Vi ønsket i dette prosjektet å inkludere de mest typiske organisasjonene innenfor feltet, samtidig som vi ønsket variasjon innen organisasjonsstørrelse, organisasjonstype (medlemsorganisasjon, stiftelse, paraply, nettverk), tematisk innretning og tradisjonelle bånd til det offentlige. Basert på disse kriteriene har vi valgt å konsentrere oss om følgende organisasjoner innenfor klima- og miljøfeltet: Norges Naturvernforbund (NNF), Framtiden i våre hender (FIVH), Bellona, Norsk Klimastiftelse og Motvind.<sup>1</sup> I dette utvalget dekker vi både de eldre, klassiske medlemsorganisasjonene, stiftelser og nye organisasjonsdannelser. Størrelsesmessig har vi med tunge organisasjoner som NNF og FIVH og mindre, og kanskje også mer fleksible, organisasjoner som Norsk Klimastiftelse og Motvind. Vi dekker også ulike tematiske felt fra det klassiske natur- og miljøvernet til klimaengasjement og arbeid for grønn omstilling og nye løsninger på klimafeltet. I tillegg varierer organisasjonene betydelig når det gjelder alder, der den eldste (Naturvernforbundet) ble etablert i 1914 og den nyeste (Motvind) ble etablert over 100 år senere, i 2019. Tabell 2 gir en oversikt

---

<sup>1</sup> Opprinnelig ønsket vi også å inkludere Natur og Ungdom, men de var for opptatt med aksjoner til at de kunne prioritere å stille til intervju.

over de fem organisasjonene på klima- og miljøfeltet, med stiftelsesår og organisasjonstype.

*Tabell 2: Oversikt over organisasjonene innenfor klima- og miljøfeltet: stiftelsesår og organisasjonstype*

Organisasjon	Stiftelsesår	Organisasjonstype
Norges Naturvernforbund	1914	medlemsorganisasjon
Framtiden i våre hender	1974	medlemsorganisasjon
Bellona	1986	stiftelse
Norsk Klimastiftelse	2010	stiftelse
Motvind	2019	medlemsorganisasjon

### Norges Naturvernforbund (NNF)

Norges Naturvernforbund er en selvskreven organisasjon å inkludere i en undersøkelse om organisasjonenes politiske påvirkning innenfor klima- og miljøfeltet, på grunn av alder, organisering, plassering i feltet og organisasjonens tilknytning til det offentlige. Naturvernforbundet ble etablert i 1914 under navnet Landsforeningen for Naturfredning i Norge. Sitt nåværende navn har organisasjonen hatt siden 1962 (Sørensen 1996).

Naturvernforbundet kaller seg «Norges eldste natur- og miljøvernorganisasjon» (Naturvernforbundet 2022). Det er snakk om en landsomfattende demokratisk medlemsorganisasjon med en klassisk oppbygning med lokallag og fylkeslag. Landsmøtet avholdes annethvert år og er Naturvernforbundets øverste besluttede organ. Der stiller alle lokallagene med en delegat hver, mens fylkeslagene sender et antall delegater basert på medlemstall. Landsmøtet vedtar arbeidsprogrammet og velger landsstyre og sentralstyre. Landsstyret, som møtes fire ganger i året, er Naturvernforbundets øverste organ mellom landsmøtene, mens sentralstyret har ansvar for drift og sekretariat. I tillegg til sekretariatet, lokalisert i Oslo og Kragerø og med ansatte i Oslo, Kragerø, Trondheim og Vesterålen, har organisasjonen fylkeskontorer med heltidsansatte i Bergen, Stavanger, Trondheim, Nordland/Finnmark og Oslo (Naturvernforbundet 2022).

Tematisk jobber Naturvernforbundet innenfor det klassiske naturvernet, men også med spørsmål knyttet til energi, klima, samferdsel, forurensning og miljøvennlig adferd. Naturvernforbundet var i sin tid pådriver for å etablere en offentlig miljøforvaltning i Norge, og organisasjonen har tradisjonelt hatt tette bånd til det offentlige. Det har vært omfattende uformell kontakt og tette nettverk mellom organisasjonen og den offentlige miljøforvaltningen, også med yrkesmessige overganger mellom organisasjon og departement/direktorat. Organisasjonen har opp gjennom årene ofte fungert nærmest som en rekrutteringsinstans for Miljøverndepartementet og resten av den offentlige miljøforvaltningen (Gundersen 1996). I tillegg har NNF tradisjonelt vært hyppig brukt som høringsinstans og som deltaker i offentlige

råd og utvalg (Bortne mfl. 2002). Naturvernforbundet mottar dessuten betydelig økonomisk støtte fra det offentlige. I 2020 mottok for eksempel Naturvernforbundet 7 637 000 kroner over kap. 1400 post 70 i statsbudsjettet.

### Framtiden i våre hender (FIVH)

Framtiden i våre hender er blant landets største miljø- og solidaritetsorganisasjoner, med miljøvern og etisk forsvarlig forbruk som sitt primære arbeidsfelt. FIVH ble opprettet i 1974 av reklamemannen Erik Dammann, og organisasjonen opererte da med undertittelen «Folkeaksjon for en ny livsstil og rettferdig fordeling av verdens ressurser» (Dammann 1972). Framtiden i våre hender skiller seg ut fra andre organisasjoner på feltet med sin tematiske innretning mot både miljøvern og internasjonal solidaritet. Tradisjonelt har organisasjonen satt sterkt søkelys på hvordan fattigdom og miljøødeleggelser er sammenvevd, «med overforbruk som den tredje og mektigste polen» (Lem 1996). Følgelig har organisasjonen hatt oppmerksomheten rettet mot for eksempel uholdbare arbeidsforhold i tekstilindustrien, men også mot enkeltpersoners individuelle ansvar og påvirkningsmuligheten som ligger i individuelle forbrukervalg – det som gjerne går under betegnelsen «politisk forbruk» (Stolle & Micheletti 2013; Strømsnes 2009). Organisasjonen jobber for eksempel mot matsvinn, for resirkulering og gjenbruk og for mer miljøvennlige transportalternativer. Et sentralt tema FIVH har arbeidet med de siste årene, er dessuten åpenhetsloven, som gir rett til innsyn i og informasjon fra selskaper om hvordan de håndterer faktiske og potensielle negative konsekvenser for menneskerettigheter i leverandørkjeden (Framtiden i våre hender 2023).

Framtiden i våre hender er en demokratisk styrt medlemsorganisasjon, med lokallag og regionskontorer og med landsmøtet som øverste organ. Landsmøtet holdes annethvert år. Her er lokallagene representert, og landsmøtet bestemmer strategi og politisk plattform. Mellom landsmøtene er det et hovedstyre som er organisasjonens øverste organ (Framtiden i våre hender 2022). FIVH har hovedkontor i Oslo, med daglig leder, nestleder og et sekretariat med rundt 50 ansatte inndelt i kommunikasjonsavdeling, fagavdeling, politisk avdeling, avdeling for hverdagsmiljø og lokallag, markedsavdeling og administrasjonsavdeling.

### Miljøstiftelsen Bellona

Miljøstiftelsen Bellona er en allmenntilgjengelig stiftelse som arbeider innenfor et bredt felt av miljø- og klimarelaterte problemstillinger, og som har som formål «å arbeide for økt økologisk forståelse og vern av natur, miljø og helse» (Bellona 2023). Stiftelsen jobber med tema som avfall og gjenvinning, miljøkriminalitet, CO<sub>2</sub>-fangst og -lagring, samferdsel og energi. Bellona har også etablert et eget holdingselskap som jobber med etablering av grønn industri.

Da Bellona ble opprettet i 1986, var organisasjonen ikke så ulik slik Natur og Ungdom fremstår i dag, med direkte aksjoner som en fremtredende arbeidsmåte. Organisasjonen hadde også delvis sitt utspring fra Natur og Ungdom, og gjennomførte utover på 1980- og 90-tallet en rekke aksjoner mot forurensning og miljøkriminalitet (Nilsen 1996). I dag er det imidlertid snakk om en profesjonell og projektstyrt organisasjon som arbeider i nært samarbeid med næringslivsaktører. Rollen deres har i så måte blitt beskrevet som å være nærmere konsulentrollen enn aksjonistrollen (Søgaard 1997). Selv beskriver organisasjonen seg som en «løsningsorientert og vitenskapelig basert miljøorganisasjon» (Nilsen 1996).

Bellona er ingen medlemsorganisasjon, men en stiftelse med støtte-medlemmer som gir økonomisk bidrag, men ikke har noen direkte demokratisk innflytelse. Stiftelsen har et styre bestående av fem medlemmer og tre varamedlemmer. Frederic Hauge, som er den gjenværende grunnleggeren av Bellona etter at Rune Haaland trakk seg fra stiftelsen, velger styreleder, to styremedlemmer og to varamedlemmer, mens stiftelsens ansatte velger to styremedlemmer og ett varamedlem.

Bellona er en relativt stor organisasjon målt i antall ansatte. I tillegg til hovedkontoret i Oslo har organisasjonen internasjonale kontorer en rekke steder (Bellona 2023, se også neste kapittel). Som en stiftelse sto organisasjonen lenge på utsiden av tildelingsordningene fra Miljødepartementet, men etter hvert har det blitt åpnet for å også gi støtte til organisasjoner uten medlemsdemokrati. Miljøstiftelsen Bellona mottok for eksempel i 2020 1 917 000 kroner i økonomisk støtte fra Klima- og miljødepartementet og får også økonomiske bidrag fra ulike næringslivsaktører.

### Norsk Klimastiftelse

Norsk Klimastiftelse ble etablert i 2010 som en ikke-kommersiell, allmennyttig stiftelse (Norsk Klimastiftelse 2023). Stiftelsen kaller seg «Norges grønne tankesmie» og arbeider for et samfunn uten utslipp av menneskeskapte klimagasser. Klimastiftelsen er en nettverksorganisasjon som mottar støtte fra næringsliv, forskningsinstitusjoner, organisasjoner og myndigheter, og den har sentrale samarbeidspartnere og finansiører som Sunnhordland kraftlag (SKL), Sparebanken Vest, Kavlifondet, Eviny og Kommunalbanken. Det er snakk om en nasjonal stiftelse, som har hovedkontor i Bergen, men også kontor i Oslo. Aktiviteten finansieres av samarbeidspartnerne, men stiftelsen har siden 2016 også mottatt grunnstøtte fra Klima- og miljødepartementet.

I tillegg til styret har Klimastiftelsen et råd bestående av sentrale fagpersoner fra universiteter, høyskoler og forskningsinstitusjoner og andre

samarbeidspartnere.<sup>2</sup> Rådet har en rådgivende funksjon når det gjelder stiftelsens strategi, prosjekter, regnskap og årsberetning og styrets sammensetning. Norsk Klimastiftelse ser det som sin viktigste oppgave å være en kunnskapsaktør i det offentlige ordskiftet. Det innebærer blant annet å legge til rette for offentlig debatt. Klimastiftelsen driver for eksempel nettavisen *Energi og Klima* for dette formålet. Stiftelsen er dessuten redaktørstyrt, noe som ses på som en sikkerhet for å kunne operere som en fri og uavhengig aktør.

## Motvind Norge

Motvind Norge ble etablert i 2019 og er den yngste organisasjonen vi har med i prosjektet. Organisasjonen arbeider mot utbygging av vindkraft og for bærekraftig arealpolitikk og energipolitikk. Den er dermed mer en ensaksorganisasjon enn de andre organisasjonene i utvalget.

Motvind er organisert som en demokratisk medlemsorganisasjon, men er fremdeles i oppbyggingsfasen. Så langt har den ikke helt funnet sin endelige form og arbeider med å få på plass alle de formelle strukturene som trengs. Motvind er en landsdekkende organisasjon med regionlag og lokallag. Organisasjonens sentrale og besluttede organ er landsmøtet og styret. Landsmøtet avholdes årlig, med representanter fra regionlagene, og behandler slikt som årsmelding, regnskap, budsjett og handlingsplaner. I tillegg har organisasjonen et landsråd som er rådgivende til styret. Her sitter også lederne i regionlagene.

Motvind Norge har vokst svært raskt og nærmer seg nå 20 000 medlemmer. Det er også medlemmene som er bærebjelken i organisasjonens økonomi.

## Velferdsfeltet

Også for velferdsfeltet har vi ønsket et utvalg som fanger opp de mest typiske organisasjonene, og som samtidig har variasjon i organisasjonstype, størrelse, etableringstidspunkt (alder) med videre. Vi har derfor valgt følgende organisasjoner: Norske Kvinners Sanitetsforening (NKS), Nasjonalforeningen for folkehelsen, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO), Stiftelsen Rettferd og Stiftelsen CRUX / Ideelt Nettverk. Tabell 3 gir en oversikt over de utvalgte organisasjonene.

---

<sup>2</sup> For ordens skyld gjør vi oppmerksom på at både Norge og Universitetet i Bergen er representert i dette rådet.

*Tabell 3: Oversikt over organisasjonene innenfor velferdsfeltet: stiftelsesår og organisasjonstype*

Organisasjon	Stiftelsesår	Organisasjonstype
Norske Kvinners Sanitetsforening	1896	medlemsorganisasjon
Nasjonalforeningen for folkehelsen	1910*	medlemsorganisasjon
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	1950	paraplyorganisasjon
Stiftelsen Rettferd	1993	stiftelse
Stiftelsen CRUX**	2017 (1987)	stiftelse
Ideelt Nettverk**	2011	nettverksorganisasjon

\* Informasjon hentet fra nettside.

\*\* Stiftelsen CRUX / Ideelt Nettverk svarte ikke på minisurveyen. Informasjonen i tabellen er hentet fra nettsiden til CRUX.

NKS og Nasjonalforeningen tilhører det som har blitt kalt «de fire store» frivillige helseorganisasjonene (Mellbye 1990), sammen med Røde Kors og Norsk Folkehjelp. Vi har valgt to av disse siden de representerer typiske trekk ved hvordan frivillig sektor tradisjonelt har vært organisert innenfor dette feltet, med basis i individuelt medlemskap, institusjonsbygging, drift og frivillighet innenfor flere deler av velferdsområdet, og kontinuitet i arbeidet over svært lang tid.

Sanitetsforeningen har en lang historie med engasjement i blant annet kampen mot tuberkulose, utdanning av sykepleiere, bygging og drift av folkebad, utvikling av tiltak for barn og mødre, opprettelse av helsestasjoner og opplysningsarbeid (Schram 1995). Organisasjonen var også viktig i kampen for kvinners stemmerett, der lederen, Fredrikke Marie Qvam, spilte en sentral rolle (Haagensen & Lønnå 2019). Også for Nasjonalforeningen var tuberkulosebekjempelsen viktig, i tillegg til utdanning av sykepleiere og folkehelsearbeid. Senere ble arbeidet utvidet til å omfatte de eldres helse og velferd, arbeid med hjerte- og karsykdommer, barn og familie, og i perioden etter 1980 også demenssaken (Grindheim 2010). Nedenfor gir vi en kort beskrivelse av organisasjonene i utvalget.

### Norske Kvinners Sanitetsforening

Norske Kvinners Sanitetsforening har siden oppstarten i 1896 hatt som mål å dekke de områdene i samfunnet hvor offentlige myndigheter svikter, fra å innføre helsestasjoner, utdanne sykepleiere og arbeide mot tuberkulose til å støtte forskning på kvinners helse (Norske Kvinners Sanitetsforening 2022a). NKS arbeider politisk på områder der de mener at offentlige myndigheter har ansvar for å løse ulike samfunnsutfordringer. Utviklingen i samfunnet skjer ifølge organisasjonen bare når man løfter frem problemene og dermed setter dagsordenen (Norske Kvinners Sanitetsforening 2022c).

NKS arbeider for å bidra til et trygt og inkluderende samfunn, også gjennom deltakelse i den offentlige debatten og gjennom å arbeide overfor politikerne. Organisasjonen fremhever at deres politiske innspill alltid er kunnskapsbaserte.



I tillegg til kontinuerlig arbeid for å være en aktuell og viktig bidragsyter legger de vekt på å være samarbeidspartner for beslutningstakere (Norske Kvinners Sanitetsforening 2022c). Organisasjonen har også en betydelig drift av ideelle institusjoner som leverer helse- og sosialtjenester (Norske Kvinners Sanitetsforening 2022b). Et område organisasjonen har prioritert i nyere tid, er kvinnehelse. De mener dette området blir underprioritert, og at dette bidrar til manglende likestilling på helseområdet. Sanitetskvinnene bidrar derfor i stor monn til forskning på dette området, for å bøte på skjevhetene og fremme kvinners helse og livsvilkår. Organisasjonen bidrar også til å skape inkluderende oppvekstvilkår og trygge lokalsamfunn gjennom frivillighet, forskning, politisk påvirkning og ideelle virksomheter.

Det øverste organet i organisasjonen er landsmøtet, som avholdes hvert tredje år og fatter resolusjoner som legger føringer for arbeidet i årene frem til neste landsmøte. Mellom landsmøtene er landsstyret det øverste organet, og det består av sentralstyret og fylkeslederne. I arbeidsutvalget sitter organisasjonsleder, nestleder og 2. nestleder i sentralstyret. Arbeid med politiske saker i sekretariatet må alltid forankres i arbeidsutvalget, for eksempel i forbindelse med høringsuttalelser der organisasjonen ikke har vedtatt politikk. Likevel opplevde informanten vår at sekretariatet hadde mye makt over hva organisasjonen skulle mene i politiske saker.

### Nasjonalforeningen for folkehelsen

Nasjonalforeningen for folkehelsen er en frivillig, humanitær organisasjon. Organisasjonen ble stiftet under navnet Den norske Nationalforening mot Tuberkulosen (1910), endret navn til Nasjonalforeningen mot Tuberkulosen for Folkehelsen i 1946 og til nåværende navn i 1963 (Grindheim 2010, s. 18). Organisasjonen var en viktig pådriver innenfor eldreomsorgen, blant annet gjennom programskriftet «Vår aldrende befolkning», som kom i 1955, 20 år før den første stortingsmeldingen om eldre og eldreomsorg, og arbeidet med helse- og velferdssentraler (Grindheim 2010, s. 132–153; Nasjonalforeningen for folkehelsen 2022a). Organisasjonen arbeider med folkehelse, forskning på hjerte- og karsykdommer og demens og er interesseorganisasjon for personer med demens og deres pårørende. Organisasjonens innsats er hovedsakelig basert på innsamlede midler og gaver (Nasjonalforeningen for folkehelsen 2022a). Offentlige tilskudd, utenom momskompensasjonsordningen, utgjør kun 3 prosent av organisasjonens totale anskaffede midler (Nasjonalforeningen for folkehelsen 2022b: 13).

Organisasjonen vektlegger fellesskapsløsninger og kollektiv handling i folkehelsearbeidet og fremhever viktigheten av at de representerer en sterk stemme fra sivilsamfunnet og slik bidrar til å styrke demokratiet (Nasjonalforeningen for folkehelsen 2016). Organisasjonens prinsippprogram for folkehelse og frivillighet fremhever viktigheten av frivillighet både for den frivillige selv og som bidrag til å inkludere og utjevne sosiale ulikheter.

Nasjonalforeningen argumenterer for at offentlig sektor må være med og finansiere kostnader forbundet med rekruttering, opplæring, motivasjon og veiledning av frivillige. Nasjonalforeningen er opptatt av likeverdig samarbeid og samskaping mellom frivillig og offentlig sektor, samtidig som det er viktig med klare grenseoppganger mellom frivillige og offentlige oppgaver, der det er staten og kommunene som har ansvar for å sikre innbyggernes rettigheter: «Nasjonalforeningen for folkehelsen vil arbeide for at grunnleggende omsorgs- og pleieoppgaver ikke skal overlates til frivillige og pårørende for å oppnå økonomiske besparinger» (Nasjonalforeningen for folkehelsen 2016).

Landsmøtet er organisasjonens øverste organ. Det avholdes hvert fjerde år og vedtar handlingsprogrammet, som gir grunnlag for organisasjonens arbeid. Mellom landsmøtene er landsstyret øverste organ, og dette består av representanter fra fylkeslagene. Landsstyret vedtar årlige planer, og organisasjonen har også et sentralstyre som gir retning for det daglige arbeidet i administrasjonen. I likhet med vurderingen i NKS er opplevelsen at «vi, som administrasjon, [har] ganske stor frihet innenfor de handlingsplanene og årsplanene, og tar de beslutningen som må tas for å få jobben gjort» (Nasjonalforeningen).

### Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)

FFO er Norges største paraplyorganisasjon for organisasjoner for kronisk syke, funksjonshemmede og deres pårørende. Organisasjonen har 87 medlemsorganisasjoner med til sammen over 350 000 medlemmer.<sup>3</sup> Organisasjonen ble stiftet i 1950 under navnet Landsnemnd av delvis arbeidsføres organisasjoner (Willoch 1950). Organisasjonen gjennomførte fire navneendringer før den i 1974 fikk FFO-navnet (Kroglund 2020). Allerede fra starten av var interessepolitisk påvirkningsarbeid fremhevet i vedtektenes første paragraf: «Klargjøre og fremme en sosiallovgivning med sikte på å lette kårene for de delvis arbeidsføre og å gi dem den støtte de trenger av samfunnet for å kunne være likestillet med andre. [...] Arbeide for mest mulig rettferdig trygdeordning» (Willoch 1950, s. 17). Kamp mot veldedighet og for offentlig sosialpolitikk, for eksempel gjennom innføring av folketrygden i 1967, blir fremhevet (Andersen 2001). Ifølge tidligere generalsekretær Ann-Marit Sæbønes var kampen mot veldedighet og for et likestilt samfunn den viktigste i hele historien til organisasjonen (Sæbønes 2020).

Også i dag arbeider FFO for likestilling og deltakelse for funksjonshemmede og kronisk syke i samfunnet. FFO er organisert med hovedkontor i Oslo og fylkeslag i alle landets fylker. I tillegg har organisasjonen en del kommunelag. På vegne av medlemsorganisasjonene jobber FFO opp mot politiske

---

<sup>3</sup> Informanten opplyser i e-post (05.06.2023) at organisasjonen etter siste telling nå har 360 000 medlemmer.

myndigheter sentralt og lokalt, for kronisk sykes og funksjonshemmedes felles interesser (Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon 2022). Videre tilrettelegger organisasjonen for en rekke møteplasser og arenaer der medlemsorganisasjonene kan samtale og samarbeide om felles interesseområder. Organisasjonen formidler også brukerrepresentanter til råd og utvalg på ulike nivå og områder, som helse, utdanning, levekår og forskning. Lokale råd for personer med funksjonsnedsettelse er et eksempel der organisasjonen deltar med brukerrepresentanter (Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon 2017, 2022).

### Stiftelsen Rettferd

Landsforeningen Rettferd for Taperne (LRT) ble stiftet under det som ble kalt «Verdens første taperkongress», på Gjøvik i 1993 under navnet Aksjon Rettferd for Taperne (Risøy 1999). Organisasjonen definerte seg som en «sosialpolitisk interesseorganisasjon for taperne i velferdsstaten Norge. [...] Organisasjonen vil arbeide for at forholdene blir lagt til rette for å forhindre at flere blir tapere» (hentet fra LRTs informasjonsbrosjyre, sitert i Risøy 1999, s. 1–2). Organisasjonen har også utgangspunkt i og ble inspirert av Arne Skouens «Aksjon for Rettferd for de Handikappede» fra midten av 1960-tallet (Risøy 1999, s. 53–61).

Stiftelsen endret navn i 2020 fra Stiftelsen rettferd for taperne til sitt nåværende navn, Stiftelsen Rettferd. Gjennom navneendringen ville man ta vekk et element i navnet («taperne») mange oppfattet som stigmatiserende (Stiftelsen Rettferd 2020). Stiftelsen Rettferd arbeider for samfunnets utsatte, for deres rettigheter og menneskeverd og for at alle mennesker uansett bakgrunn kan leve et normalisert liv i Norge. Dette innebærer at alle barn, ungdommer og voksne i Norge er sikret retten til å leve og vokse opp uten urett, å få omsorg og beskyttelse av familien, lokalmiljøet og samfunnet, å lære og å utvikle seg til gode borgere, å bli hørt i saker som angår dem, å bli tatt på alvor av myndighetene, å bli sikret sin livssituasjon og få den så god som mulig, å sikre retten til et verdig liv uavhengig av økonomi og stilling og å få beholde sitt menneskeverd i møtet med samfunnet (Stiftelsen Rettferd 2022).

Stiftelsen Rettferd ledes av et styre som består av ni medlemmer og to vararepresentanter. Organisasjonen arbeider etter målsettingen om å hjelpe enkeltpersoner som har vært utsatt for for eksempel feilplassering i skolehjem, barnehjem og fosterhjem, manglende inngripen, seksuelle overgrep, mangelfull skolegang og mobbing (Stiftelsen Rettferd 2022). Bistanden består i å hjelpe enkeltindivider med å innhente dokumenter og skrive søknad om rettferdsvederlag/oppreisning fra stat og kommune og å arrangere møter mellom brukere og organisasjonen ved behov. Organisasjonen bistår også med hjelp til å søke voldsoffererstatning (Stiftelsen Rettferd 2022). Våren 2020 startet organisasjonen et nytt prosjekt, «Hjelp med NAV». Prosjektet er en

gratis Nav- og kriserådgivningstjeneste for dem som trenger litt ekstra bistand knyttet til Nav og/eller privatøkonomisk rådgivning.

### Stiftelsen CRUX og Ideelt Nettverk

Stiftelsen CRUX er en landsomfattende diakonal og ideell stiftelse som tilbyr tjenester innen helse- og sosialfeltet i Norge. CRUX har over 600 ansatte og cirka 200 frivillige medarbeidere. Organisasjonen ble stiftet med formål om å avdekke hjelpebehov i befolkningen og bidra med konkrete tiltak for å bedre livskvaliteten for mennesker i utfordrende og sårbare livssituasjoner. Virksomheten driver nonprofit, og eventuelle overskudd i driften føres tilbake til virksomhetens formål.

CRUX tilbyr tjenester innen barnevern, psykisk helsevern, rus- og avhengighetsbehandling og dessuten oppfølgingstjenester med blant annet bo- og arbeidstrening etter endt soning eller behandling. Stiftelsen endret navn til Stiftelsen CRUX i 2017, men ble etablert i 1987 under navnet Kirkens Sosialtjeneste.<sup>4</sup> I stiftelsens verdiplattform står det at CRUX skal være en aktuell og uredde samfunnsaktør (Stiftelsen CRUX 2022e).

Ideelt Nettverk (IN) ble stiftet 2. september 2011 og samler sentrale ideelle aktører innen helse- og sosialområdet for sammen å få større politisk tyngde enn de har hver for seg. Nettverket består av tolv medlemsorganisasjoner og -stiftelser.<sup>5</sup> IN er et talerør for de ideelle organisasjonene i nettverket i direkte dialog med politiske myndigheter og partier. Stiftelsen CRUX var en av initiativtakerne bak nettverket (Stiftelsen CRUX 2022c).

Ideelt Nettverk arbeider for å utvikle nye modeller for partnerskap mellom det offentlige og ideelle organisasjoner. Videre utgjør nettverket en tverrpolitisk plattform for kontrakter med ideelle organisasjoner som gir organisasjonene langsiktige og forutsigbare rammebetingelser. Nettverket arbeider for at kontrakter må inneholde bestemmelser der oppdragsgiveren gir full dekning for faktiske pensjonskostnader – inklusive både årets og fremtidige reguleringspremier (Stiftelsen CRUX 2022c). Ideelt Nettverk har levert høringsuttalelser til blant annet NOU 2020:13 om private aktører i

---

<sup>4</sup> Kirkens Sosialtjeneste har igjen en lang historie bak seg som går tilbake til misjonsorganisasjonen Norsk misjon blant hjemløse (NBM) (opprinnelig Foreningen til Modarbeidelse af Omstreifervæsenet), som ble opprettet i 1897 og på oppdrag fra Kirkedepartementet drev arbeid med assimilering av omstreifere, dvs. romanifolk (også kalt «tatere»). Under avviklingen av assimileringspolitikken i 1986 overtok Kirkens Sosialtjeneste i forbindelse med sin stiftelse alle aktiva og passiva fra NBM (Haave 2020; Stiftelsen CRUX 2022a).

<sup>5</sup> Frelsesarmeen, Stiftelsen CRUX (tidligere Kirkens Sosialtjeneste), Blå Kors Norge, Kirkens Bymisjon, N.K.S. Kløverinstitusjonene AS, Lukas Stiftelsen, Stiftelsen Betanien i Alta, Stiftelsen Betanien, Oslo, Nordre Åsen Støttelaget for utviklingshemmede i Oslo, Stiftelsen Furukollen Psykiatriske Senter, P22, Manifestsenteret (Stiftelsen CRUX 2022c).

velferdsstaten og høringsnotatet om adgangen til å reservere anskaffelser av helse- og sosialtjenester for ideelle organisasjoner (Ideelt Nettverk 2018, 2020). Nettverket har medlemsmøter to ganger i året og har et arbeidsutvalg som består av representanter for fem organisasjoner som representerer nettverket (Stiftelsen CRUX 2022c).

Stiftelsen CRUX er også med i og var en av initiativtakerne til Ideelt Barnevernsforum, som er et nettverk som består av ideelle organisasjoner som arbeider innenfor barne-, ungdoms- og familiefeltet (Buf). En sentral oppgave er å jobbe for bedre, langsiktige og forutsigbare rammebetingelser for ideelle virksomheter og å holde frem og tydeliggjøre de ideelles plass og rolle i barnevernet (Stiftelsen CRUX 2022b).<sup>6</sup>

Med disse fem organisasjonene innenfor velferdsfeltet og de fem organisasjonene innenfor klima- og miljøfeltet har vi god spredning i type organisasjon når det gjelder alder, størrelse, form og tematisk innretning. I neste kapittel skal vi se nærmere på hvilke ressurser organisasjonene besitter, og på hvordan organisasjonene vurderer sin egen kapasitet for påvirkningsarbeid.

---

<sup>6</sup> I møte med statsråd Kjersti Toppe uttrykte Ideelt Barnevernsforum sin støtte til regjeringen og Hurdalsplattformens målsetting om å «gå bort fra dagens konkurranse- og markedstenkning og erstatte denne med barneverntjenester drevet av det offentlige i langsiktig samarbeid med ideelle organisasjoner» (Stiftelsen CRUX 2022d).

---

## Organisasjonenes ressurser og kapasitet for påvirkningsarbeid

Som vi så i forrige kapittel, har organisasjonene vi ser på, stor spennvidde i alder, der den eldste organisasjonen ble etablert for snart 125 år siden, og den yngste organisasjonen ble etablert for om lag 3 år siden. Videre har vi ulike typer organisasjoner, fra nasjonale medlemsorganisasjoner til stiftelser, paraplyorganisasjoner og nettverksorganisasjoner. I dette kapitlet skal vi gå nærmere inn på hvilke ressurser organisasjonene besitter, og vi skal presentere resultater og analyser av dataene fra minisurveyen og intervjuene som gjelder ressurser og kapasitet for påvirkningsarbeid. Minisurveyen omfattet bakgrunnsspørsmål om organisasjonene, men også spørsmål om organisasjonenes påvirkningsarbeid. Opplysningene reflekterer situasjonen i 2021 eller 2022, med unntak av opplysninger om årlige driftskostnader for Bellona, som gjelder for 2020.

Ressurssituasjonen i organisasjonene sier noe om kapasiteten for påvirkningsarbeid. Organisasjonene kan ha ulike typer ressurser. I tillegg til økonomi og god infrastruktur i form av tilknyttede organisasjoner, lokale og regionale lag eller internasjonal oppbygning er ulike typer menneskelige ressurser, i form av ansatte, frivillige og medlemmer, helt avgjørende for organisasjonene i deres påvirkningsarbeid. Som vi diskuterte i kapittel 2, er en sentral teori innenfor feltet at organisasjonenes påvirkningskapasitet i stor grad er bestemt av ressursituasjonen. Jo flere ansatte og medlemmer, og jo bedre økonomi, dess lettere er det også å øve innflytelse overfor offentlige myndigheter. Vi skal derfor starte med å danne oss et bilde av ressursituasjonen i organisasjonene.

Tabell 4 og 5 gir en oversikt over de mest grunnleggende ressursene organisasjonene har, som kan si oss noe om deres kapasitet for påvirkningsarbeid. Tabell 4 gir oversikt over antall medlemmer, frivillige, lokale og regionale ledd, internasjonale avdelinger og antallet ansatte og årsverk.

Tabell 4: Oversikt over organisasjonenes ressursituasjon

Politikkfelt og organisasjoner	Medlemmer	Frivillige	Regionale og lokale ledd, internasjonale avdelinger	Ansatte	Årsverk
<b>Klima og miljø:</b>					
Naturvernforbundet	37 000	1000	regionalt: 15 lokalt: 90	40	45
FIVH	40 000	-	regionalt: 3 lokalt: 29	50	50
Bellona	-	750	internasjonalt: 4	31	29,7
Norsk Klimastiftelse	-	-	-	8	6,9
Motvind	20 000	-	-	1	
<b>Velferd:</b>					
Norske Kvinners Sanitetsforening	43 000		regionalt: 19 lokalt: 600	64	44,5
Nasjonalforeningen	27 000		regionalt: 15 lokalt: ca. 500	60	53
FFO*	345 000	4000	regionalt: 15	35	31
Stiftelsen Rettferd**	1000	15	-	5	5
Stiftelsen CRUX***		160	(virksomhet flere steder i landet)	ca. 600	-
Ideelt Nettverk***			-	0	0

\* For FFO viser det regionale nivået til fylkeslag i FFO. Medlemstall viser til samlet medlemstall for de 87 organisasjonene under FFO-paraplyen.

\*\* Stiftelsen har ikke egne medlemmer, «medlemstallet» viser til brukere som er registrert med saker og har betalt inn en sum for å dekke deler av omkostningen.

\*\*\* Stiftelsen CRUX / Ideelt Nettverk svarte ikke på minisurveyen. Informasjonen i tabellen er hentet fra nettsiden til CRUX. Ansatte i CRUX arbeider i all hovedsak i selve tjenesteproduksjonen. Ideelt Nettverk har ikke egne ansatte, men organisasjonsmedlemmene i nettverket bidrar til frikjøp av arbeidstid for lederen av nettverket.

For medlemsorganisasjonene i utvalget vårt er antallet medlemmer relativt likt. Det varierer fra om lag 20 000 til 43 000 medlemmer. Med 43 000 medlemmer oppfatter NKS at de har en sterk politisk stemme i den offentlige debatten om kvinnehelse spørsmål. Organisasjonen arbeider proaktivt overfor regjeringen og bidrar med kunnskap om kvinners liv og helse i den offentlige debatten. Organisasjonen fremhever videre at deres organisatoriske styrke ligger i det

høye medlemstallet. Også de største organisasjonene på klima- og miljøfeltet, Naturvernforbundet og FIVH, løfter frem medlemstallet som en ressurs i påvirkningsarbeidet, som vi skal se senere. For FFO viser medlemstallet til det samlede medlemstallet for de 87 organisasjonene som inngår i paraplyorganisasjonen.

Det er relativt få som oppgir at de har frivillige, og det er ingen sammenheng mellom organisasjonsform og hvorvidt de oppgir å ha frivillige. FFO informerer om at frivillige hos dem er tillitsvalgte i medlemsorganisasjonene og ulønnede brukermedvirkere, mens frivillige i Bellona hovedsakelig er «økonomisk frivillige» som bidrar med faste, månedlige, kvartalsvise eller årlige donasjoner til organisasjonens arbeid.

Når det gjelder lokal utbredelse, ser vi en forskjell mellom velferdsfeltet og klima- og miljøfeltet, der de store medlemsorganisasjonene innenfor velferdsfeltet har mer omfattende lokal organisering enn de største medlemsorganisasjonene innenfor klima- og miljøfeltet. Norske Kvinners Sanitetsforening og Nasjonalforeningen for folkehelsen oppgir å ha henholdsvis om lag 600 og 500<sup>7</sup> lokallag, mens det tilsvarende for Norges Naturvernforbund og Framtiden i våre hender er henholdsvis 90 og 29. FFO har også noen lokallag i kommunene, ifølge nettsidene. Den eneste organisasjonen som i stedet for lokal og regional oppbygning har bygd seg opp med internasjonale avdelinger, er Miljøstiftelsen Bellona. De oppgir i minisurveyen at de har kontorer i Brussel, Murmansk, St. Petersburg og Berlin. I tillegg har de representasjoner (ansatte enkeltpersoner) i Storbritannia og USA. Etter at undersøkelsen ble gjennomført, har de også etablert seg i Vilnius, mens kontorene i Murmansk og St. Petersburg nå ligger nede (Bellona 2023). Samtlige ansatte i Russland (ca. 25 stykker) er for tiden permittert, siden all virksomhet der er suspendert på ubestemt tid som følge av Russlands krigføring i Ukraina. Bellona ble også i april 2023 erklært uønsket i Russland (NRK 2023).

Når det gjelder antallet ansatte og årsverk, ser vi stor forskjell mellom organisasjonene, der de store medlemsorganisasjonene innenfor både velferdsfeltet (NKS, Nasjonalforeningen) og klima- og miljøfeltet (Naturvernforbundet, FIVH) i antall årsverk ligger mellom rundt 45 og 55, sammenliknet med for eksempel Motvind, som har én ansatt som er 40 prosent frikjøpt fra sin ordinære stilling, eller Stiftelsen Rettferd og Klimastiftelsen, som har henholdsvis fem og syv årsverk. Bellona kommenterer at tallene for ansatte gjelder stiftelsens hovedkontor i Norge. I tillegg til fast ansatte har organisasjonen for tiden (2022) også to personer i arbeidspraksis i samarbeid med Nav. Ved stiftelsens kontor i Brussel er det for tiden tretten ansatte, og i Berlin to. De har også én ansatt i USA og én i Storbritannia.

---

<sup>7</sup> 15 fylkeslag, der lokallag inngår i respektive fylkeslag, fordelt på om lag 300 helselag og ca. 170 demensforeninger, ifølge intervju.



Antallet ansatte er naturligvis viktig for organisasjonenes mulighet for å drive påvirkningsarbeid. Det er likevel ikke slik at alle ansattressurser brukes til dette, og det er derfor viktig å skille mellom de aktuelle årsverkene som går med til administrasjon og å holde organisasjonen ved like, og hvor mange årsverk som brukes til konkret utadrettet virksomhet. Tabell 5 gir mer detaljert informasjon om innadrettede og utadrettede årsverk i organisasjonene.

Tabell 5: Oversikt over innadrettede og utadrettede årsverk i organisasjonene

Politikfelt og organisasjoner	Årsverk innadrettet arbeid	Årsverk utadrettet arbeid
<b>Klima og miljø:</b>		
Naturvernforbundet	30	15
FIVH	20	20
Bellona	4	27
Norsk Klimastiftelse	3	5
Motvind	1	5
<b>Velferd:</b>		
Norske Kvinners Sanitetsforening	37	27
Nasjonalforeningen	40	20
FFO	17	18
Stiftelsen Rettferd	1,5	1
CRUX / Ideelt Nettverk*	-	-

\* CRUX svarte ikke på minisurveyen.

I denne tabellen er det skilt mellom *innadrettet arbeid*, som gjelder egen organisasjon og administrasjon, intern informasjon og hjelp til egne medlemmer, og *utadrettet arbeid*, som gjelder for eksempel politisk påvirkning av medier, befolkning, politikere eller offentlig forvaltning. Fordelingen mellom årsverk som kan karakteriseres som henholdsvis innadrettet og utadrettet arbeid, viser at det varierer hvorvidt det er det innadrettede arbeidet eller det utadrettede påvirkningsarbeidet som er den mest sentrale delen av virksomheten. Organisasjonene bruker fra om lag en tredjedel (f.eks. Nasjonalforeningen, Naturvernforbundet) til opp mot 90 prosent (Bellona) av årsverkene til utadrettet arbeid. De store medlemsorganisasjonene bruker naturlig nok en større andel av årsverkene til innadrettet arbeid mot egne medlemmer enn det organisasjoner uten medlemmer og medlemsdemokrati gjør.

Minisurveyen inneholdt også noen mer detaljerte spørsmål om finansiering, driftskostnader og inntektskilder, som også kan si noe om omfanget av økonomiske bindinger til det offentlige. Imidlertid var det færre organisasjoner som svarte på denne delen av undersøkelsen. Tabell 6 og 7 gir oversikt over svarene fra de seks organisasjonene som svarte på disse spørsmålene.

Tabell 6: Organisasjonenes driftskostnader og inntektskilder

Politikfelt og organisasjoner	Årlige driftskostnader	Viktigste inntektskilde	Inntektsandel fra det offentlige	Hvilken del av offentlig sektor
<b>Klima og miljø:</b>				
Naturvernforbundet	60 mill. NOK	medlemsinntekt, statsstøtte, prosjekter, tippemidler, næringslivsstøtte	ca. 2/3	Klima- og miljødepartementet (KLD), Miljødir., DU
FIVH	40 mill. NOK	medlemsinntekter	35 %	Norad, KLD
Bellona	41,4 mill. NOK (2020)	prosjektmidler fra ulike fagdep., direktorat, Forskningsrådet / Horisont 2020 og private stiftelser	ca. 1/3	ulike fagdep., direktorater og Forskningsrådet
Norsk Klimastiftelse	10,4 mill. NOK	gaver og tildelinger	30 %	stat, kommune og Forskningsrådet
<b>Velferd:</b>				
Nasjonalforeningen	-	innsamlede midler, arv og testamentariske gaver	I underkant av 5 %	Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Helsedir.
FFO	41,1 mill. NOK	driftstilskudd fra Bufdir, prosjektmidler fra div. tilskuddsytere	ca. 90 %	direktorater og helseforetak

\* CRUX svarte ikke på minisurveyen. Motvind, Stiftelsen Rettferd og NKS svarte ikke på spørsmål om driftskostnader og inntektskilder, som er gjengitt i denne tabellen.

Når det gjelder årlige driftskostnader, er variasjonen relativt liten. De organisasjonene som oppgir dette, oppgir mellom 40 og 60 millioner kroner i årlige driftskostnader, bortsett fra Norsk Klimastiftelse, som oppgir rundt 10 millioner. Tabell 6 viser ellers at organisasjonene baserer seg på ulike inntektskilder og støtteordninger fra medlemsinntekter, gaver og tildelinger, samt tippemidler, til offentlig støtte i form av prosjektmidler og driftsstøtte. Andelen inntekter fra det offentlige varierte fra under 5 prosent for Nasjonalforeningen til cirka 90 prosent for paraplyorganisasjonen FFO. For miljøorganisasjonene er det Naturvernforbundet som har størst andel offentlige inntekter, med cirka to tredjedeler, mens andelen for de øvrige utgjør om lag én tredjedel. Videre ser vi at med hensyn til hvilken del av offentlig sektor inntekten kommer fra, er departementer og direktorater sentrale, men for noen organisasjoner er også helseforetak (FFO), kommuner (Klimastiftelsen) og Forskningsrådet (Bellona, Klimastiftelsen) blant inntektskildene innenfor offentlig sektor. For miljøfeltet er det Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet som er de mest sentrale finansisørene, mens blant annet Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet og Bufdir er viktige innenfor

velferdsfeltet. Tabell 7 gir ytterligere informasjon om støtteordninger og type støtte.

*Tabell 7: Organisasjonenes viktigste støtteordninger og andre inntektskilder*

Politikkfelt og organisasjoner	Viktigste støtteordninger	Type støtte: drift eller prosjekt	Andre inntektskilder
<b>Klima og miljø:</b>			
Naturvernforbundet	grunnstøtte KLD, prosjekter øvrige	grunnstøtte KLD, prosjekter øvrige	arv og øvrige gaver
FIVH	informasjonsstøtte	prosjektstøtte fra NORAD og driftsstøtte fra KLD	momsrefusjon, Lotteritilsynet
Bellona	grunnstøtteordning for frivillige miljøorganisasjoner og miljøstiftelser (KLD), norsk-russisk miljøvernssamarbeid (KLD), handlingsplan for atomikkerhet og miljø (DSA/UD)	grunnstøtten er hovedsakelig driftsstøtte, de øvrige er prosjektmidler	støtte fra private (personer og virksomheter), ingen motytelser
Norsk Klimastiftelse	grunnstøtte KLD	drift	gaver/støtte fra næringslivet og allmenntillegte stiftelser
<b>Velferd:</b>			
Nasjonalforeningen	-	primært prosjektstøtte	medlemskontingent
FFO	driftstilskudd til organisasjoner	primært driftsstøtte, noe prosjektstøtte (Bufdir, Helsedir., Utdanningsdir., Statens sivilrettsforvaltn.)	medlemskontingent, prosjektstøtte fra Stiftelsen Dam o.a.

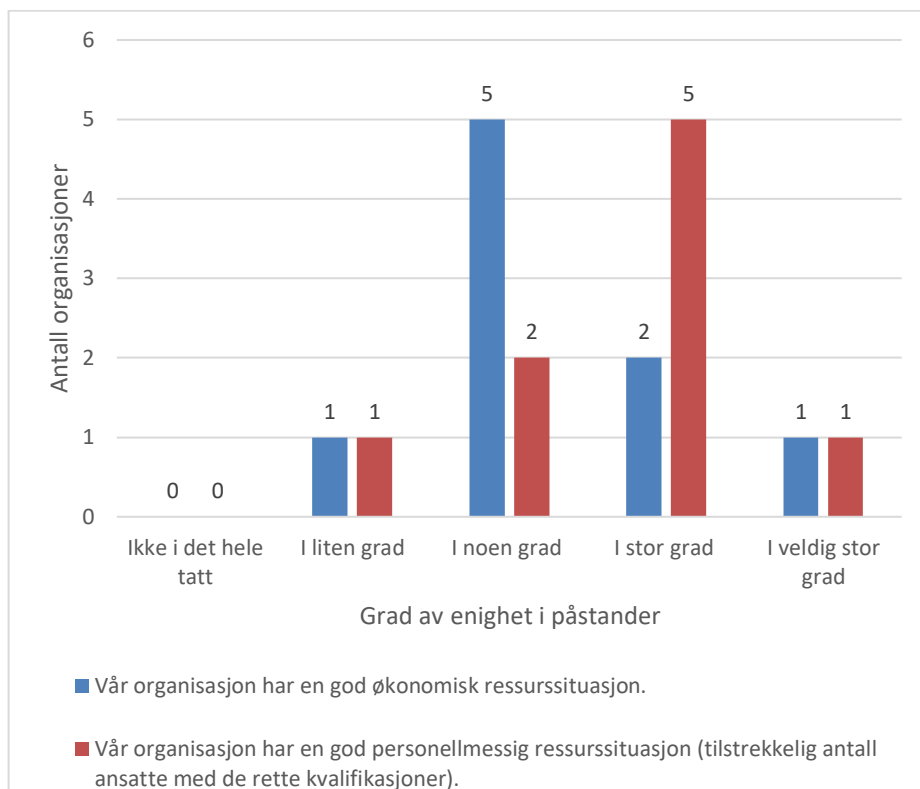
\* CRUX svarte ikke på minisurveyen. Motvind, Stiftelsen Rettferd og NKS svarte ikke på spørsmål om driftskostnader og inntektskilder, som er gjengitt i denne tabellen.

Som viktigste støtteordning for klima- og miljøorganisasjonene ble grunnstøtte til drift nevnt, men også prosjektstøtte (NNF, Bellona) og informasjonsstøtte (FIVH). For de to velferdsorganisasjonene ble også drifts- og prosjektstøtte oppgitt. Andre inntektskilder besto av medlemskontingent, momsrefusjon, gaver og støtte fra stiftelser og private (personer og virksomheter). Støtte fra næringslivsaktører gjelder særlig innenfor klima- og miljøfeltet (Bellona og Klimastiftelsen)

Hvilken betydning har så ressursituasjonen for organisasjonenes påvirkningsarbeid? Før vi går nærmere inn på hva intervjumaterialet forteller oss, skal vi se hvordan organisasjonene vurderer sin egen ressursituasjon, med utgangspunkt i minisurveyen. I tillegg til spørsmål om konkrete opplysninger

om organisasjonene inneholdt surveyen to påstander om organisasjonenes ressursituasjon når det gjelder økonomi og personell. Påstandene gjelder for det første hvorvidt organisasjonene har en god økonomisk ressursituasjon, og for det andre om de har en god personellmessig ressursituasjon, med nok ansatte med de rette kvalifikasjonene. Figur 1 nedenfor viser organisasjonenes vurdering av disse påstandene.

*Figur 1: Påstander om organisasjonenes kapasitet for påvirkning, grad av enighet*



\* N = 9. CRUX svarte ikke på minisurveyen.

Vi ser av figuren at organisasjonene er mer fornøyde med personellsituasjonen enn med den økonomiske situasjonen, men at organisasjonene alt i alt stort sett er fornøyde. For påstanden om at «vår organisasjon har en god økonomisk ressursituasjon», stemte dette «i noen grad» for fem organisasjoner, for to organisasjoner var dette «i stor grad» situasjonen, og én organisasjon svarte at dette var situasjonen «i veldig stor grad». Det var kun én av organisasjonene som «i liten grad» var fornøyd med den økonomiske situasjonen.

For tilsvarende påstand om den personellmessige ressurs situasjonen var bildet noe mer positivt. Her rapporterte fem organisasjoner at påstanden om god ressurs situasjon stemte «i stor grad» for deres del, mens den for én organisasjon stemte «i veldig stor grad». For de resterende var ressurs situasjonen mer utfordrende, der én organisasjon svarte at påstanden stemte «i liten grad», mens den for to organisasjoner stemte «i noen grad».

I tabell 8 ser vi nærmere på de individuelle svarene fra organisasjonene.

*Tabell 8: Organisasjonenes vurdering av egen ressurs situasjon*

Felt og organisasjon	Vår organisasjon har en god økonomisk ressurs situasjon	Vår organisasjon har en god personellmessig ressurs situasjon (tilstrekkelig antall ansatte med de rette kvalifikasjoner)
<b>Klima og miljø:</b>		
Naturvernforbundet	i noen grad	i noen grad
FIVH	i veldig stor grad	i veldig stor grad
Bellona	i noen grad	i stor grad
Klimastiftelsen	i noen grad	i stor grad
Motvind	i noen grad	i noen grad
<b>Velferd:</b>		
NKS	i stor grad	i stor grad
Nasjonalforeningen	i stor grad	i stor grad
FFO	i noen grad	i stor grad
Rettferd	i liten grad	i liten grad

\* CRUX svarte ikke på minisurveyen.

Vi ser at ressurs situasjonen oppleves som spesielt god for noen av de større organisasjonene innenfor begge felt, for eksempel FIVH, NKS og Nasjonalforeningen. Mest utfordrende synes ressurs situasjonen å være for Stiftelsen Rettferd. Nedenfor skal vi se nærmere på hva intervjumaterialet forteller oss om ressurs situasjonen og kapasiteten for påvirkningsarbeid i organisasjonene, og hvordan måten de er organisert på, har betydning for organisasjonenes påvirkningsarbeid.

## Klima- og miljøfeltet

Ett av temaene vi fokuserte spesielt på i intervjuene, var hvorvidt det hadde vært store endringer i organisasjonen de siste fem–ti årene, og hva det eventuelt har hatt å si for påvirkningsarbeidet. Naturvernforbundet forteller om store endringer i organisasjonen de siste fem–ti årene, med flere medlemmer, flere lokallag og styrking av det interne demokratiet, der alle politiske saker avgjøres av landsstyret. De fremhever vektleggingen av demokrati i organisasjonen som noe som både gir legitimitet og gjør at organisasjonen blir tatt mer på alvor

politisk. Den demokratiske oppbygningen blir med andre ord oppfattet som en klar ressurs for organisasjonen.

Det jobbes også mye med organisasjonskultur internt, særlig med hvordan man kan håndtere polarisering og harde debatter i sosiale medier. I tillegg fortelles det om tydelige interne spenninger, for eksempel i spørsmål om atomkraft, rovdyr og vindkraft. At det blir lagt mer vekt på organisasjonsdemokrati, gjør i kombinasjon med klare meningsmotsetninger internt at organisasjonens politiske standpunkt kan skifte ganske raskt. Dette blir opplevd som en klar utfordring.

Vi gjorde en risikoanalyse for noen år tilbake, og da var dette med en splittet organisasjon et sånt stort risikomoment for organisasjonen, og det andre var det som vi ikke kalte forgubbing, men som vi kalte for, altså en litt ... altså for dårlig rekruttering av yngre. Ja, det var de to vi fant som risikomomenter i organisasjonen. Så vi jobber jo da ganske kraftig med de (Naturvernforbundet).

Framtiden i våre hender beskriver seg selv som «en blanding av en stiftelse og en medlemsorganisasjon». Medlemmene er representert på landsmøtet via sine lokallag, og der blir vedtekter, politisk plattform og strategi bestemt. Samtidig har styret, daglig leder og sekretariatsledelsen stor innflytelse på de daglige prioriteringene. Framtiden i våre hender har også opplevd kraftig vekst de siste årene når det gjelder økonomiske rammer, medlemstall, antall lokallag og sekretariatet, og med det opplever organisasjonen også å ha styrket kapasiteten for å drive påvirkningsarbeid. Her blir det med andre ord uttrykt en tydelig sammenheng mellom ressursvekst og styrkede muligheter for å drive politisk påvirkningsarbeid.

Selv om både Naturvernforbundet og Framtiden i våre hender rapporterer om vekst i medlemstall, er bildet mer sammensatt når vi ser det over et litt lengre tidsrom. Om vi går tilbake til begynnelsen av 1990-tallet, er situasjonen at Naturvernforbundet har mistet medlemmer, mens Framtiden i våre hender har hatt vekst i medlemstallet. Naturvernforbundet var lenge den største blant natur- og miljøvernorganisasjonene og hadde på begynnelsen av 1990-tallet rundt 40 000 medlemmer (Sørensen 1996). På begynnelsen av 2000-tallet var medlemstallet rundt 17 500 (Bortne mfl. 2002), mens det altså nå er oppe igjen på 37 000. Framtiden i våre hender hadde på sin side midt på 1990-tallet rundt 16 000 medlemmer (Lem 1996) og på begynnelsen av 2000-tallet rundt 15 000 (Bortne mfl. 2002), mens organisasjonen nå har tatt over som den største på feltet med 40 000 medlemmer.

Motvind, som ble startet opp i 2019, er også bygd opp som en medlemsorganisasjon, men uten at alle strukturer er kommet helt på plass. Organisasjonen har på kort tid vokst raskt i antallet betalende medlemmer. Så langt har medlemmene vært medlemmer i hovedorganisasjonen, men organisasjonen er nå i en omorganiseringsprosess med oppbygging av lokale enheter. Dette er noe som ikke minst blir sett på som en styrke for

påvirkningsarbeidet lokalt. En annen grunn til at man ønsket at medlemmene skulle være tilknyttet lokale enheter, var bruken av sivil ulydighet mange steder rundt i landet, og at Motvind Norge sentralt ikke skulle bli stående ansvarlig for dette.

De to siste organisasjonene innenfor klima- og miljøfeltet – Norsk Klimastiftelse og Bellona – er begge organisert som stiftelser. Bellona forteller at dette var et bevisst valg helt fra starten. Støttemedlemmene bidrar kun finansielt og har ingen demokratisk innflytelse i organisasjonen. En utfordring med måten Bellona er organisert på, er imidlertid at organisasjonen i en lang periode sto utenfor offentlige støtteordninger, siden det offentlige lenge hadde krav om medlemsdemokrati for å gi støtte til frivillige natur- og miljøvernorganisasjoner (Bortne, Selle & Strømsnes 2002). Dette kravet er nå falt bort, og Bellona inngår i de offentlige støtteordningene på linje med de tradisjonelle medlemsorganisasjonene på feltet. Bellona er også en i hovedsak prosjektstyrt organisasjon og en organisasjon som i langt større grad enn de øvrige organisasjonene har nært samarbeid med næringslivet. Det organisasjonen selv fremhever som en fordel med denne måten å være organisert på, er større fleksibilitet og høyere effektivitet.

Norsk Klimastiftelse kaller seg en tankesmie. Organisasjonen har også nært samarbeid med academia, noe som gir stiftelsen et nettverk som kompenserer for den relativt lille størrelsen. I tillegg er organisasjonen redaktørstyrt, noe som bidrar til frihet og uavhengighet.

Det som er spesielt med oss, er at vi er redaktørstyrt, og det betyr jo blant annet at det blir litt som i en annen redaksjon, sant, at da har vi ansvarlig redaktør for alt det vi gir ut. Og det har vært veldig viktig for oss, for det betyr jo for eksempel at vi kan skrive og mene akkurat det vi vil, og jeg trenger ikke å stå til ansvar for styret mitt, for det sier redaktørplakaten. Og så er det veldig viktig for uavhengigheten, at vi kan ha støttespillere, både offentlige og private, og det å ikke kunne slippe noen til på scenene fordi de har gitt oss penger, eller at vi skal slippe dem inn i spaltene fordi de støtter oss, det òg er en veldig sånn sikkerhet for at vi kan være en fri og uavhengig aktør (Norsk Klimastiftelse).

Klimastiftelsen peker imidlertid også på utfordringen med at prosjektstøtte i stadig større grad overtar for driftsstøtte. Det har vært lett for organisasjonen å få finansiering til nye prosjekter, men det er færre som ser verdien i å finansiere drift. «... du må ha prosjekt ... det er et problem, og det er en veldig sterk trend» (Norsk Klimastiftelse). I den sammenheng har organisasjonen også vurdert å opprette en ordning med støttemedlemskap for å sikre en viss stabil inntekt.

Alt i alt ser vi tydelig betydningen av ressurser innenfor klima- og miljøfeltet, i form av personell (f.eks. Framtiden i våre hender), men også med hensyn til medlemstall og en demokratisk oppbygning som en ressurs i seg selv (Naturvernforbundet). Vi finner imidlertid også stor variasjon i hvilke ressurser organisasjonene opplever at de har. For eksempel fremholder Bellona sitt

internasjonale nettverk som en viktig ressurs, mens Klimastiftelsen legger vekt på samarbeidet med akademia, og Naturvernforbundet fremhever den demokratiske oppbygningen som en ressurs. Med andre ord eksisterer det et mangfold av ressurser, der ulike organisasjoner har ulike ressurser som de tar i bruk for å oppnå innflytelse. La oss se hvordan dette ser ut innenfor velferdsfeltet.

## Velferdsfeltet

De to store, veletablerte velferdsorganisasjonene er demokratiske medlemsorganisasjoner med organisering på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. I NKS er grunnenheten på lokalt nivå om lag 600 lokalforeninger, som er selvstendige juridiske enheter. I Nasjonalforeningen utgjør lokalnivået om lag 300 helselag og 170 demensforeninger, og de har et regionalt nivå med fylkeslag. Disse to organisasjonene hadde sammen med Røde Kors og Norsk Folkehjelp rundt 1990 om lag 500 000 medlemmer (Mellbye, 1990). Siden den gang har den samlede medlemsmassen gått drastisk ned. De fire organisasjonene har nå (ca. 2018–2020) samlet om lag 245 000 medlemmer (160 000 i Røde Kors), altså om lag en halvering. For eksempel var medlemstallet i Nasjonalforeningen 47 948 i 2005 (Grindheim 2010), mens det nå er 28 000. På den ene side er medlemmene i organisasjonene avgjørende for aktiviteten på lokallagsnivå, og på den annen side er sentralnivået i sin utadrettede virksomhet avhengig av legitimitet og forankring hos de lokale medlemmene.

Informanten fra NKS beskrev utfordringer med medlemsnedgang og hvordan de arbeidet med å snu trenden. Mange medlemmer var eldre kvinner som drev tradisjonelt lagsarbeid, og det var derfor viktig å få engasjert også yngre kvinner i organisasjonen. Søkelys på kvinnehelse var et tema som forente og kunne mobilisere både yngre og eldre og skape en mer aktiv organisasjon lokalt, og samtidig styrket dette troverdigheten til organisasjonen på dette området. Informanten oppsummerte det slik:

... vi har jobbet veldig aktivt med å snu trenden, som vi kalte det. [...] Andre organisasjoner opplever jo å miste medlemmer, men vi gjør ikke det i samme grad. Vi opplever heller ikke som en følge av pandemien å miste frivillig engasjement (NKS).

Ifølge informanten var det å forene medlemmer fra ulike generasjoner om søkelyset på kvinnehelse også viktig med tanke på faren for et for stort sprik mellom politiske initiativ på sentralnivået og det som ble tenkt og ment på grasrotnivået.

For både NKS og Nasjonalforeningen har strategien med å omstille seg, gjennom å finne nye samfunnsutfordringer å engasjere seg i, som kvinnehelse og demenssaken, historisk vært viktig for å være relevante i samfunnsdebatten



og sikre organisasjonenes overlevelse trass i utfordringene med nedgang i medlemsmassen.

For paraplyorganisasjonen FFO er det medlemsorganisasjonene som er eiere. Det øverste organet er kongressen, som er sammenslutningen av alle medlemsorganisasjonene, og som møtes annethvert år. Programmet som vedtas, styrer arbeidet i sekretariatet og i hovedstyret, som fungerer mellom møtene i kongressen. Informanten mener det er ganske stor medlemsinnflytelse i paraplyorganisasjonen (FFO). FFO har hatt vekst i antallet medlemsorganisasjoner, ifølge informanten, fra 67 for 20 år siden til 87 i dag.

Informanten fra Stiftelsen Rettferd betegnet samfunnsoppdraget slik:

Norges dårlige samvittighet. Vi representerer alt der det offentlige har sviktet, og våre brukere er livets harde skole og de som er nærmest totalt stemmeløse, som ikke kommer til å komme gjennom noe sted i samfunnet uten vår type bistand, de må ha en organisasjon ... Sånn oppsummert så har jo da Stiftelsen Rettferd bistått over tre tusen enkeltpersoner med å få over 400 millioner kroner i offentlig oppreisning gjennom de siste 25 årene (Stiftelsen Rettferd).

Selv om Rettferd ikke er organisert som en medlemsorganisasjon, har brukervedvirkning blitt viktigere de siste årene, ifølge informanten. Dette skyldes en endring i forskriften til støtteordningen stiftelsen får sin hoveddel av finansiering fra, med større krav til brukervedvirkning. Dette har medført sterkere brukerrepresentasjon i et utvidet styre med ni representanter, der tre har brukererfaring fra ulike områder og utfordringer: mobbing, barnevern og skole.

En viktig endring i organisasjonen beskrives som en endring fra protestbevegelse til en mer konform rettighetsstiftelse:

Jeg pleier å si at det som endret stiftelsen etter den forrige generalsekretæren og grunnleggeren, er jo at denne stiftelsen er i ferd med å bli litt mer konform ... Fordi stiftelsen Rettferd for taperne var på mange måter en protestbevegelse, altså sammenlignbart, mens vi har nå de siste årene dratt stiftelsen mer i retning av en rettighetsstiftelse som kjemper for spesielle rettigheter for sosialfeltet (Stiftelsen Rettferd).

De to store nasjonale velferdsorganisasjonene i denne studien rapporterte om klare organisasjonsendringer som også tok sikte på å øke kapasiteten for påvirkningsarbeid. Dette blir beskrevet i intervjuet med Norske Kvinners Sanitetsforening, hvor endringer de siste syv årene har medført endringer der frivillig aktivitet blir tillagt mer vekt, spesielt aktiv innsats i lokalsamfunnet. I tillegg har organisasjonen jobbet aktivt for å beholde medlemmer og lokalforeninger og har for en stor del unngått å miste medlemmer under pandemien. Sentralledet har blitt vesentlig styrket gjennom utbygging av sekretariatet:

... fra å være 14 mennesker for 7 år siden, til å bli nå 64. [...] Og er mye mer på, søker masse midler fra ulike tilskuddsgivere, nye prosjekter, og vårt nye mantra har vært at vi skal være moderne, nytenkende og likestilt. Så det merkes veldig, i hvert fall her i sekretariatet, at det er ekstremt mye engasjement, det er mye som skjer. Vi er veldig proaktive (NKS).

Også den andre store organisasjonen innenfor velferdsfeltet, Nasjonalforeningen for folkehelsen, forteller om organisasjonsendringer som peker mot en mer aktiv påvirkningsrolle. Her blir det vist til valg av ny generalsekretær tilbake i 2010 og nytt generalsekretærskifte i 2019. Begge har medført større vektlegging av politisk engasjement og påvirkning, pluss synlighet i media, noe som har gitt en mer synlig og aktiv organisasjon i politisk sammenheng. Videre blir demenssaken løftet frem som en sentral forklaring på større politisk engasjement, der organisasjonen arbeider for mer oppmerksomhet om sykdommen, å motarbeide stigma, å støtte opp om dem som har sykdommen, og deres pårørende, og å bidra til mer forskning. Her var TV-aksjonen i 2013 viktig for å synliggjøre og bygge det politiske arbeidet gjennom at flere i organisasjonen gjennom det siste tiåret primært arbeider med politisk påvirkning og samfunnskontakt.

For paraplyorganisasjonen FFO kommer det ikke frem større endringer i organisasjonen, med unntak av at de som arbeider i fylkeslagene, nå er direkte ansatt i FFO. Dette innebærer tettere kobling mellom sentralledet og fylkeslagene, noe som ifølge informanten gir bedre mulighet til å styrke lokal politisk påvirkning.

Også for Stiftelsen Rettferd og Stiftelsen CRUX var ressurspørsmål viktige. Begge organisasjonene hadde begrensede ressurser til påvirkningsarbeid, og dette virket inn på hvordan de arbeidet med påvirkning. Stiftelsen Rettferd beskrev en situasjon med svært begrenset kapasitet for politikkpåvirkning, der generalsekretæren måtte utføre svært mange ulike oppgaver i organisasjonen:

... alt fra vaktmester til utenriksminister, som jeg pleier å si, så alle typer oppgaver, fordi vi har en liten stab ... Alt som har med PR og kommunikasjon og politikk, ledelse, har alt mulig i min stilling (Stiftelsen Rettferd).

Dette gir mer begrensede muligheter for å drive påvirkningsarbeid enn i de to førstnevnte organisasjonene, som har sekretariater med flere titalls stillinger som kan bidra. Stiftelsen fikk imidlertid midler fra fattigdomsprogrammet til et prosjekt om uavhengig Nav-rådgivning, noe som ga rom for å utvide staben til det dobbelte, blant annet med en juriststilling. Stiftelsen har ordinært om lag fire ansatte/årsverk. Men dette innebærer usikker fremtidig finansiering siden det i utgangspunktet var tidsbegrenset prosjektstøtte, selv om behovet for uavhengig Nav-rådgivning er varig: «Det har Stortinget nærmest selv sagt i form av at de nå får på plass et eget Nav-ombud» (Stiftelsen Rettferd).

Sammenfattet ser vi at kapasitet og ressurser er grunnleggende for organisasjonenes påvirkningsmulighet, og dette blir fremhevet i alle intervjuene. Blant informantene var det en klar bevissthet om dette, noe som også viste seg i hvilke påvirkningsstrategier som ble brukt, som vi også skal se i neste kapittel.

## Oppsummering

Ressurser er viktig fordi de gir organisasjonene det nødvendige grunnlaget for å drive påvirkningsarbeid. Det kan være snakk om menneskelige ressurser i form av medlemmer, frivillige og ansatte, infrastruktur i form av lokallag, regionallag eller internasjonale avdelinger, eller det kan være organisasjonens økonomiske ressurser. De fleste av organisasjonene vi har snakket med, er fornøyde med ressursituasjonen i organisasjonen, og særlig gjelder det de største organisasjonene. For de mindre organisasjonene kan det være mer utfordrende.

Organisasjonene har ulike inntektskilder og støtteordninger, som omfatter alt fra medlemsinntekter, gaver, næringslivsstøtte og tippemidler til offentlig støtte i form av prosjektmidler og driftsstøtte. Andelen inntekter fra det offentlige varierte fra under 5 prosent til om lag 90 prosent innenfor velferdsfeltet, og mellom en tredjedel og om lag to tredjedeler for klima- og miljøfeltet. Samlet sett ser vi at organisasjonene har flere og ulike kilder til finansiering, det er ikke slik at alle eggene ligger i samme kurv. Dette gjør organisasjonene mer økonomisk robuste, hvor de er mindre ensidig avhengige av én eller noen få aktører. Selv for organisasjonene med størst andel inntekter fra det offentlige i vår undersøkelse (FFO og Naturvernforbundet) var situasjonen at *ulike* offentlige institusjoner var involvert i finansieringen.

Medlemmene er en annen viktig ressurs, og flere av organisasjonene fremhever demokratiet i organisasjonen som en verdi i seg selv og som noe som både gir legitimitet og gjør at organisasjonen blir tatt mer på alvor politisk. Det gjelder for eksempel for Naturvernforbundet på klima- og miljøfeltet og FFO på velferdsfeltet. Flere organisasjoner (Naturvernforbundet, FIVH og Motvind) trekker også frem at de har fått flere medlemmer de siste årene, og at medlemmene er viktige for utviklingen av politikk, men også for politisk gjennomslag. Mens flere av organisasjonene innenfor velferdsfeltet, særlig NKS og Nasjonalforeningen, peker på utfordringer med medlemsnedgang, er dette altså ikke i samme omfang en utfordring innenfor klima- og miljøfeltet, hvor bevegelsen generelt sett har opplevd et oppsving de siste årene (om enn bildet er mer sammensatt om man ser det over et litt lengre tidsrom). Derimot er problemer med «forgubbing» og tilhørende utfordringer noe organisasjoner innenfor begge felt peker på.

Selv om flere av organisasjonene fremhever medlemsdemokratiet som en ressurs, kan det også representere en utfordring fordi standpunkt kan skifte raskt. Det er heller ikke alle organisasjonene som er enige i at det er lettere å

vinne frem dersom man er en medlemsorganisasjon. Enkelte av organisasjonene mener at medlemmer ikke er så viktig for politisk gjennomslag, og at medlemmene ikke nødvendigvis gir bedre innpass til politikere. For å oppnå det trenger man andre ressurser, og medlemsdemokratiet kan snarere være en hemske for organisasjonen. For eksempel Bellona har bevisst valgt å organisere seg som en stiftelse fordi det oppleves som langt mer effektivt enn å skulle bruke ressurser på å opprettholde et medlemsdemokrati, og Klimastiftelsen ser på muligheten for medlemmer heller som en inntektskilde enn som en måte å oppnå politisk gjennomslag og legitimitet på. Innenfor velferdsfeltet fremhever Stiftelsen Rettferd at organisasjonen er talerør for svake og marginaliserte grupper som vanskelig lar seg selvorganisere. Som alternativ til medlemsorganisering vektlegger stiftelsen brukerrepresentasjon, noe som også bidrar til legitimitet hos politikerne. Som ellers i ideell sektor skapes legitimitet hos politikk og forvaltning i CRUX og i Ideelt Nettverk gjennom identitet som alternativ velferdstjenesteproducent og den tilhørende merverdien som organisasjonen og sektoren hevder å levere.

Samtidig er økonomien i organisasjonene innenfor klima- og miljøfeltet ikke like avhengig av medlemstall som den var tidligere, da offentlig miljøforvaltning satte som krav for å bidra med driftsstøtte at organisasjonene var demokratiske medlemsorganisasjoner. Denne begrensningen er nå tatt bort, og også stiftelser kan få økonomisk støtte fra departementet. Organisasjonene opplever imidlertid utfordringer knyttet til en dreining mot større grad av prosjektfinansiering, hvor det kan være vanskeligere å skaffe finansiering til den daglige driften. Dette sistnevnte punktet er relevant på begge feltene.

I neste kapittel skal vi se nærmere på hvordan påvirkningsarbeidet skjer, og hvem organisasjonene først og fremst retter arbeidet mot.

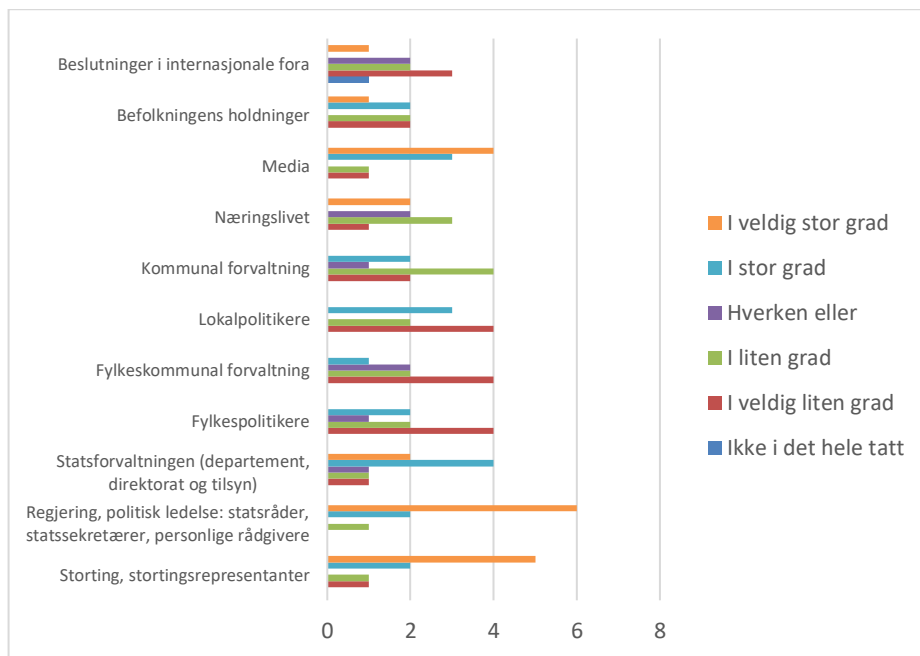
---

## Påvirkningsarbeid: Hvem er det rettet mot, og hvordan skjer det?

I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvordan organisasjonene arbeider for å oppnå politisk innflytelse, og på hvem de først og fremst retter påvirkningsarbeidet mot. Henvender organisasjonene seg direkte til politikere på ulike nivå, eller skjer påvirkningsarbeidet indirekte gjennom for eksempel media og påvirkning av befolkningens holdninger? Foregår påvirkningsarbeidet primært på lokalt, fylkeskommunalt eller statlig nivå, og er det primært rettet mot politikk eller mot forvaltningen? Og hvilke virkemidler tar de i bruk for å påvirke? Dette er noen av spørsmålene vi søker svar på i dette kapitlet. Vi skal begynne med å se hva minisurveyen forteller oss.

Surveyen inneholder for det første spørsmål om hvilke aktører og grupper påvirkningsarbeidet spesielt er rettet mot. Her spør vi både om direkte påvirkning av beslutningstakere og byråkrater på ulike nivå og om mer indirekte påvirkning gjennom media og påvirkning av holdninger i befolkningen. Mer konkret spør vi i hvilken grad forsøk på påvirkning rettes mot storting/stortingsrepresentanter, regjering, statsforvaltning, fylkespolitikere, fylkeskommunal forvaltning, lokalpolitikere, kommunal forvaltning, næringslivet, media, befolkningens holdninger eller beslutninger i internasjonale fora. Figur 2 nedenfor gir en samlet oversikt over svarene.

*Figur 2: Påstander om hvilke aktører og grupper organisasjonenes påvirkningsarbeid rettes mot, grad av enighet. «Vi retter påvirkningsarbeidet først og fremst mot»*



N = 9. CRUX svarte ikke på minisurveyen.

Vi ser at det er fire aktører og grupper som er særlig viktige for organisasjonene i påvirkningsarbeidet. Først og fremst er det regjering og politisk ledelse (statsråder, statssekretærer og personlige rådgivere). Seks av ni organisasjoner rettet i veldig stor grad sitt påvirkningsarbeid mot denne gruppen, mens to organisasjoner gjorde det i stor grad. For det andre var storting og stortingsrepresentanter en prioritert gruppe, som syv av ni organisasjoner rettet arbeidet sitt mot i veldig stor (5) eller stor (2) grad. Ut over det var media og statsforvaltningen (departement, direktorat og tilsyn) aktører som organisasjonene rettet seg mot. I den andre enden var påvirkningsarbeidet i minst grad rettet mot beslutninger i internasjonale fora og mot befolkningens holdninger.

Også i disse spørsmålene finner vi noen ulikheter mellom organisasjoner og felt, som er fanget opp i tabell 9 nedenfor.

Tabell 9: Påstander om hvilke aktører og grupper organisasjonenes påvirkningsarbeid rettes mot, grad av enighet

Felt:	Klima og miljø				Velferd				
	Naturvern	FIVH	Bellona	Klimastiftelsen	Motvind	NKS	Nasjonalif.	FFO	Rettferd
<b>Organisasjon:</b>									
<b>Påstand:</b> Vi retter påvirkningsarbeidet først og fremst mot: storting, stortingsrepresentanter, regjering, politisk ledelse: statsråder, statssekretærer, personlige rådgivere statsforvaltningen (departement, direktorat og tilsyn)	i stor grad	i veldig stor grad	i liten grad	i veldig stor grad	i veldig liten grad	i veldig stor grad	i veldig stor grad	i veldig stor grad	i stor grad
fylkespolitikere	hverken eller	i veldig liten grad	i veldig liten grad	i stor grad	i veldig liten grad	i liten grad	i liten grad	i stor grad	i veldig liten grad
fylkeskommunal forvaltning	hverken eller	i veldig liten grad	i veldig liten grad	i stor grad	i veldig liten grad	i liten grad	i liten grad	hverken eller	i veldig liten grad
lokalpolitikere	i stor grad	i veldig liten grad	i veldig liten grad	i stor grad	i veldig liten grad	i liten grad	i liten grad	i stor grad	i veldig liten grad
kommunal forvaltning	i stor grad	i liten grad	i liten grad	i stor grad	i veldig liten grad	i liten grad	i liten grad	hverken eller	i veldig liten grad
næringslivet	hverken eller	hverken eller	i veldig stor grad	i veldig stor grad	i veldig liten grad	hverken eller	i liten grad	i liten grad	i liten grad
media	i stor grad	i veldig stor grad	i stor grad	i stor grad	i veldig liten grad	i veldig stor grad	i veldig stor grad	i veldig stor grad	i liten grad
befolkningens holdninger	i stor grad	i veldig stor grad	hverken eller	i liten grad	i veldig liten grad	-	i liten grad	i stor grad	i veldig liten grad
beslutninger i internasjonale fora	hverken eller	i veldig liten grad	i veldig stor grad	i veldig liten grad	i veldig liten grad	i liten grad	i liten grad	hverken eller	ikke i det hele tatt

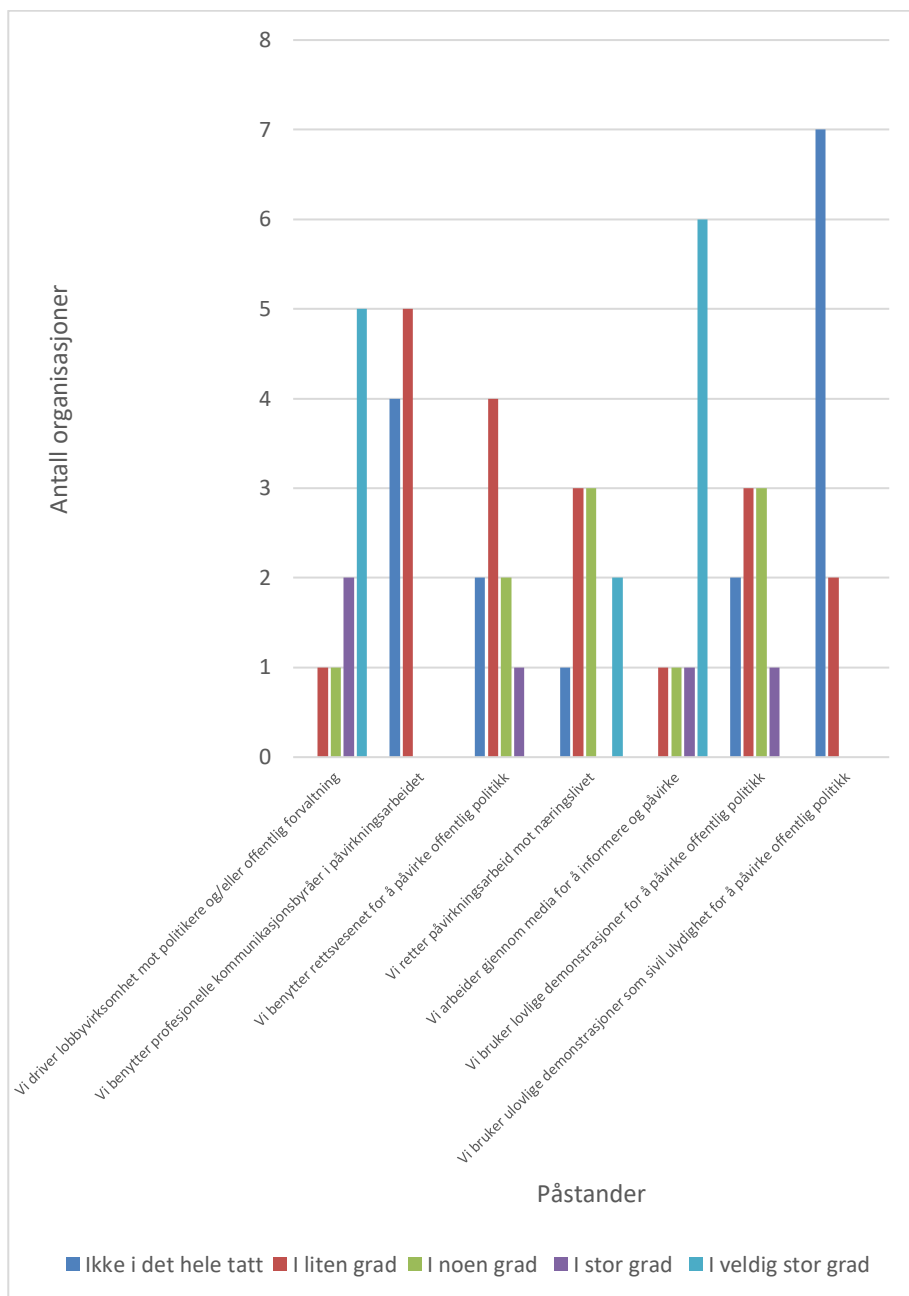
\* CRUX svarte ikke på minisurveyen.

For de store organisasjonene innenfor begge felt (Nasjonalforeningen, FFO, NKS, FIVH) er alle aktører på nasjonalt nivå viktige i påvirkningsarbeidet, mens det for de mindre organisasjonene (Retttferd, Motvind) er avgrenset til spesifikke aktører. Enkeltpersoner skiller seg dessuten ut på noen områder: For eksempel driver FIVH påvirkning av befolkningens holdninger i veldig stor grad, mens påvirkning av beslutninger i internasjonale fora er noe Bellona gjør i veldig stor grad. For FIVH avspeiler dette organisasjonens tematiske innretning mot politisk forbruk og den enkeltes individuelle miljøansvar, mens Bellonas påvirkningsstrategi viser seg i at organisasjonen også har valgt en oppbygning med kontorer internasjonalt. Sammenlikner vi de to feltene, ser vi også at det innenfor klima- og miljøfeltet blir lagt større vekt på å påvirke lokal forvaltning for organisasjonene som opererer på det nivået, enn det er for organisasjonene på velferdsfeltet. I tillegg er næringslivsaktører mer utsatt for påvirkningsforsøk innenfor klima- og miljøfeltet enn innenfor velferdsfeltet, som vi også skal se i neste figur.

Som del av minisurveyen kartla vi også hvilke virkemidler organisasjonene bruker i påvirkningsarbeidet. Organisasjonene ble bedt om å ta stilling til en rekke påstander om påvirkningsarbeid og vurdere i hvilken grad, på en fempunkts skala, påstanden stemmer for deres organisasjon. Strategiene de ble spurt om, gjaldt lobbyvirksomhet, bruk av PR-byråer, påvirkning gjennom rettsvesenet, påvirkning rettet mot næringslivet, påvirkning via media og bruk av lovlige og ulovlige demonstrasjoner. I figur 3 ser vi samlet på svarene fra organisasjonene.



Figur 3: Påstander om organisasjonenes påvirkningsarbeid, grad av enighet



N = 8–9. CRUX svarte ikke på minisurveyen.

Av de ulike strategiene for påvirkningsarbeid var det hovedsakelig to som ble benyttet. Syv av åtte organisasjoner som har svart på spørsmålet, arbeidet gjennom media for å informere og påvirke i veldig stor (6) eller stor grad (1), og syv av ni organisasjoner drev lobbyvirksomhet mot politikere og/eller forvaltning i veldig stor (5) eller stor grad (2). På den annen side benyttet organisasjonene i liten grad (2) eller ikke i det hele tatt (7) ulovlige demonstrasjoner, som for eksempel sivil ulydighet, for å påvirke offentlig politikk. Lovlige demonstrasjoner for å påvirke offentlig politikk ble brukt i noe større grad, men bare én organisasjon svarte at de benyttet dette virkemidlet i stor grad, mens tre organisasjoner benyttet det i noen grad.

Bruk av profesjonelle kommunikasjonsbyråer var også lite utbredt. Fire av ni organisasjoner svarte at dette aldri skjedde, mens de resterende markerte at dette skjedde i liten grad. Bruk av rettsvesenet for å påvirke offentlig politikk var noe mer vanlig. Tre organisasjoner indikerte at dette skjedde i stor (1) eller noen grad (2), mens seks organisasjoner benyttet denne påvirkningsmuligheten i liten grad (4) eller ikke i det hele tatt (2). Påvirkningsarbeid rettet mot næringslivet skjedde i veldig stor grad for to organisasjoner, mens det for de resterende skjedde i noen grad (3), i liten grad (3) eller ikke i det hele tatt (1).

Går vi fra oversiktsbildet gitt i figur 3 til de individuelle svarene fra organisasjonene i tabell 10 nedenfor, finner vi interessante forskjeller mellom både organisasjoner og felt.

Tabell 10: Påstander om organisasjonenes påvirkingsarbeid, grad av enighet

Felt:	Klima og miljø					Velferd				
	Naturvern.	FIVH	Bellona	Klimastiftelsen	Motvind	NKS	Nasjonalf.	FFO	Rettferd	
<b>Påstand:</b> Vi driver lobbyvirksomhet mot politikere og/eller offentlig forvaltning.	i veldig stor grad	i stor grad	i noen grad	i veldig stor grad	i liten grad	i veldig stor grad	i veldig stor grad	i veldig stor grad	i stor grad	
Vi benytter profesjonelle kommunikasjonsbyråer i påvirkingsarbeidet.	i liten grad	ikke i det hele tatt	ikke i det hele tatt	ikke i det hele tatt	i liten grad	i liten grad	ikke i det hele tatt	i liten grad	i liten grad	
Vi benytter rettsvesenet for å påvirke offentlig politikk.	i noen grad	ikke i det hele tatt	i stor grad	ikke i det hele tatt	i liten grad	i liten grad	i liten grad	i liten grad	i noen grad	
Vi retter påvirkingsarbeid mot næringslivet.	i noen grad	i noen grad	i veldig stor grad	i veldig stor grad	i liten grad	ikke i det hele tatt	i liten grad	i liten grad	i noen grad	
Vi arbeider gjennom media for å informere og påvirke.	i veldig stor grad	i veldig stor grad	i stor grad	i veldig stor grad	i liten grad	i veldig stor grad	i veldig stor grad	i veldig stor grad	i noen grad	
Vi bruker lovlige demonstrasjoner for å påvirke offentlig politikk.	i noen grad	i liten grad	i noen grad	ikke i det hele tatt	i noen grad	i stor grad	i liten grad	i liten grad	ikke i det hele tatt	
Vi bruker ulovlige demonstrasjoner som sivil ulydighet for å påvirke offentlig politikk.	i liten grad	ikke i det hele tatt	i liten grad	ikke i det hele tatt	ikke i det hele tatt	ikke i det hele tatt	ikke i det hele tatt	ikke i det hele tatt	ikke i det hele tatt	

\* CRUX svarte ikke på minisurveyen.

For påstanden om lobbyvirksomhet mot politikere og offentlig forvaltning er det Motvind som skiller seg ut, og har i liten grad benyttet denne metoden i påvirkningsarbeidet. Et viktig skille mellom velferdsfeltet og klima- og miljøfeltet er også at påvirkningsarbeidet i større grad rettes mot næringslivet innenfor klima- og miljøfeltet. Det er særlig for to organisasjoner at slik påvirkning er viktig: Bellona og Klimastiftelsen oppgir begge at slik påvirkning skjer i veldig stor grad. Bellona skiller seg også ut ved å i stor grad bruke rettsvesenet for å påvirke offentlig politikk. Dette skillet mellom de to feltene gjenspeiler at klima- og miljøfeltet har viktige og dominerende private næringslivsaktører de arbeider opp mot med både utfordringer og løsninger, noe som i mindre monn er tilfellet innenfor velferdsfeltet. Vi har også generelt sett hvordan rettsvesenet i økende grad blir tatt i bruk av organisasjoner på klima- og miljøfeltet, noe klimasøksmålet som nå ligger til behandling hos Den europeiske menneskerettighetsdomstolen, er et klart eksempel på (Norges institusjon for menneskerettigheter 2022). Organisasjonene i utvalget benytter videre i svært liten grad outsider-ressurser i form av å mobilisere medlemmer til å delta i lovlige eller ulovlige (sivil ulydighet) demonstrasjoner for å påvirke offentlig politikk. Det eneste unntaket her er NKS, som svarer at de i stor grad bruker lovlige demonstrasjoner for å påvirke.

Vi ser hvordan organisasjonene innenfor begge felt benytter både direkte og indirekte påvirkningskanaler. Nedenfor skal vi se nærmere på hva informantene fra de ulike organisasjonene svarer på spørsmål om påvirkningsarbeid.

## Klima- og miljøfeltet

Innenfor klima- og miljøfeltet var nettopp kombinasjonen av ulike fremgangsmåter – direkte og indirekte, formelle og uformelle – noe mange av organisasjonene fremhevet. Informanten fra Naturvernforbundet oppsummerer det slik:

Det er jo hele pakka, da. Det er høringsuttalelser [...] sikkert mange tusen, og det er både på kommunalt nivå, fylkesnivå og nasjonalt, og til en viss grad også internasjonalt. Så er det politiske møter. [...] I tillegg så har vi kampanjer i sosiale medier fordi det er det billigste og enkleste stedet å drive de, fordi der eier vi egne flater. Og tidvis også litt annonser, men ikke så mye. [...] Vi bruker innimellom sånne gode gammeldagse underskriftsaksjoner, og så driver vi og demonstrerer. [...] Og så media, masse media. Masse kontakt med journalister og media (Naturvernforbundet).

Å bruke ulike fremgangsmåter i påvirkningsarbeidet blir beskrevet som en klar styrke. Det samme poenget med mangfoldet av fremgangsmåter fremhever også Framtiden i våre hender, som legger vekt på at ulike arbeidsmetoder bygger opp om hverandre. I tillegg fremhever de medias rolle:

Jeg vil jo si at kjernen av vårt politisk påvirkningsarbeid ligger nok egentlig i den direkte dialogen med beslutningstakerne. Men den er egentlig lite verdt fra vårt perspektiv, hvis man ikke også bruker media (Framtiden i våre hender).

Også en organisasjon som Motvind løfter frem betydningen av media i påvirkningsarbeidet. Bruk av media er viktig ikke bare for å påvirke politisk, men også for å informere folk lokalt om rettighetene deres og om hvordan de kan gå frem for å ta til motmæle mot politiske vedtak.

... vi jobber veldig da med å få folk lokalt til å skjønne hva de skal gjøre for å få ivarettatt sine rettigheter, eller for å [ikke] få et vindkraftverk som de ikke ønsker (Motvind).

Motvind understreker at det er mye lettere å komme i kontakt med politikere og forvaltning lokalt enn på sentralt nivå: «lokalt så blir vi tatt imot og får fair behandling, men sentralt så er det for vanskelig» (Motvind). Det er også lettere gjennom uformelle kanaler enn formelle: «Det krysses av at her har det vært et møte, men vi føler ikke at [vi] helt klarer å nå frem, da» (Motvind). Videre beskriver organisasjonen hvordan mengden kontakt er personavhengig, og at stabiliteten i byråkratiet sammenliknet med politikken gjør at man gjerne opparbeider mer langvarige kontakter i fagdepartementene og direktoratene. Dette er noe som også følges opp av andre organisasjoner, som peker på betydningen av hvem som sitter i de offentlige kontorene, og at tilgangen gjerne endrer seg med nye statsråder og nye ansatte. Dette handler også om hvilken «kultur» som eksisterer i departement og direktorat på det aktuelle tidspunktet.

Det kommer jo nye generasjoner inn med ansatte i departementet, og hvis de kommer inn i en kultur som ikke er vant til den dialogen som vi var vant med tidligere, så får du heller ikke noe opplæring i det (Naturvernforbundet).

Klimastiftelsen legger spesielt vekt på å påvirke det de kaller «pre-politikk», altså å påvirke i fasene *før* det kommer til votering i Stortinget, blant annet ved å prøve å få opp viktige debatter. Som en tankesmie ser de det som sin oppgave å bidra med kunnskap, ideer, forslag og perspektiver inn i klimadebatten og legge til rette for debatt. De beskriver i så måte seg selv som «en kunnskapsaktør i det offentlige ordskiftet» (Norsk Klimastiftelse). At de er en forholdsvis liten aktør, mener de også at kan være en fordel fordi de da står utenfor kivingen man gjerne ser mellom de andre klima- og miljøorganisasjonene, og at de dermed kan samarbeide med alle.

For Bellona er det slik at de sjeldnere enn før driver direkte lobbyarbeid overfor politikerne. I stedet retter de arbeidet sitt mot næringsliv og industri. Å jobbe opp mot politiske myndigheter blir sett på som langt mer tidkrevende og tungt.

Vi så tidlig at det å prøve å påvirke politikere til å ta beslutninger som innebærer å lage nye lover og regler, som så skal tres ned over hodet på de det gjelder for, f.eks. industrien, tar fryktelig lang tid og er en veldig langsom prosess. Hvis vi istedenfor kan få industrien selv til å innse at de må gjøre noe, at de må ta skjeen i en annen hånd, og at det til og med kan lønne seg å være tidlig ute i den prosessen, å være blant de første som på en måte tar skrittet «from pollution to solution», så er det ofte et konkurransefortrinn i det (Bellona).

I tillegg til det direkte arbeidet rettet mot næringsliv og industri jobber organisasjonen gjennom å gi høringsuttalelser til lovforslag og budsjettforslag, delta i offentlige utvalg og å gå i direkte dialog med for eksempel byråkrater i departementene om enkeltsaker. Også her blir media fremhevet, og både media og næringsliv kan være indirekte påvirkningskanaler inn mot politikere og beslutningstakere:

Når det gjelder hvordan vi påvirker politikken, så er det ofte vel så nyttig å påvirke indirekte som å gå direkte på politikerne. Alle har en arbeidsgiver, og for politikerne så er det velgerne som er arbeidsgiverne. Det betyr at hvis vi kan få velgerne til å sende litt tydeligere signaler til politikerne, så er de ofte litt mer lydhøre hvis de føler presset fra velgerne enn fra enkelte organisasjoner. Men igjen; hvis vi får næringene med på laget, også de ulike sektorene, både FoU-sektoren, finanssektoren, sammen med de konkrete næringssektorene, så er det ofte mye mer effektivt, ikke bare for å få disse til selv å gjøre endringer, men også for å få politikerne til å ta seg sammen og handle litt raskere (Bellona).

Alt i alt ser vi altså hvordan organisasjonene på dette feltet bruker hele repertoaret av virkemidler, både formelle og uformelle, direkte og indirekte kanaler, og rettet både mot det politiske nivået og mot forvaltningen. La oss gå over til å se hvordan dette ser ut på velferdsfeltet.

## Velferdsfeltet

En av organisasjonene på velferdsfeltet beskriver hvordan de ved hjelp av et prioriteringsverktøy har endret måten å arbeide på gjennom å prioritere bedre mellom saker de skal ha oppmerksomhet om, og de mindre viktige sakene. Dette har gjort det mulig å legge sterkere vekt på spesifikke saker som kvinnehelse, for eksempel konkret arbeid for å få opprettet et nasjonalt kompetansesenter på alvorlig endometriose. Verktøyet brukes på ulike påvirkningsarenaer:

... statsbudsjettet, høringer, og vi har hatt mye enkeltmøter med politikere. Som jeg kanskje vil si at er de tre hovedtingene, utover synlighet og media. Vi skriver jo ganske mye, kronikker og blogginnlegg og leserinnlegg (NKS).

Også Nasjonalforeningen beskriver hvor viktig det er med formelle løp og kanaler der de blir invitert av ulike departementer eller til å svare på høringer.

I tillegg legger de vekt på å løfte frem sakene organisasjonen selv er opptatt av, også gjennom mer uformelle kanaler, gjennom media eller gjennom direkte kontakt med politikere. Andre organisasjoner beskriver tradisjonelle arbeidsmåter med gjentakende prosesser i et årshjul. FFO vektlegger arbeid med å få til møter og komme i posisjon overfor politikere, departement, regjering og storting for å få tatt opp saker som er viktige for organisasjonen, og få diskutert dem med sentrale aktører. Dette gjelder politisk ledelse i departementer, men også embetsverk: «Det er viktig, for det er jo de som gjennomfører, det er jo de som er der over tid og som også gjennomfører politikken på våre felt» (FFO).

I tillegg kommer arbeid med å svare på høringer, både høringer fra regjering og departement og høringer i Stortinget. Organisasjonen utarbeider også krav til statsbudsjettet, i form av hovedkrav og mer detaljerte fagkrav til hvert av departementene som er viktige for FFO. Kravene sendes rett før jul, og så avtaler de møter med politisk ledelse i departementene om kravene fra januar til mars. Dette blir fulgt opp når statsbudsjettet legges frem på høsten. Da henvender organisasjonen seg til komiteer, snakker med representanter og fraksjoner og følger opp FFOs krav og det som kommer i statsbudsjettet, og dette skjer i perioden oktober til november. Her følger, som vi ser, organisasjonen prosesser i departement og storting tett, og påvirkningsarbeidet følger en gjentakende prosess ut fra et fastsatt årshjul.

Mindre organisasjoner med begrensede ressurser og mindre kapasitet hadde en mer spisset arbeidsmåte. Informanten fra Stiftelsen Rettferd påpeker at det innenfor et svært begrenset budsjett er lite hensiktsmessig å delta på for eksempel Arendalsuka, fordi det i slike sammenhenger er vanskelig å fange oppmerksomheten i konkurranse med mange store organisasjoner som NHO, LO, kirken og Virke. En slik oppfatning er i tråd med funnene fra Wollebæk & Raknes' (2022) studie av Arendalsuka, der de finner at organisasjoner med mange insider-ressurser og økonomiske ressurser dominerer. For Rettferd betød dette å rette påvirkningsarbeidet mot enkeltpolitikere:

... uten tvil en-til-en-møter med politikere, altså, den direkte kontakten. ... Så vi prøver å jobbe smart i forhold til det ... og det opplever vi, i hvert fall, at vi har større forståelse for eksempel politisk, fra enkeltpolitikere, enn i byråkratiet (Stiftelsen Rettferd).

Også CRUX vektlegger personkontakt og at manglende ressurser gjør at de må konsentrere påvirkningsarbeidet om de områdene der de er mest berørt, for eksempel rammevilkår på tjenesteområdene de er virksomme i. Alle organisasjonene tar opp betydningen av nettverksbygging, og de store vektlegger også generalsekretærens / øverste leders rolle i å fremheve den utadrettede virksomheten og bygge organisasjonens merkevare. Men denne

funksjonen kan også omfatte andre personer i organisasjonen, for eksempel rådgivere med lang erfaring som har bygd nettverk over tid.

Både formelle og uformelle kanaler for påvirkning er viktige. Intervjuene med organisasjonene tyder ikke på at de formelle kanalene har blitt mindre viktige over tid. En av informantene erfarer at begge kanalene har fått større betydning:

... ja, men både de [formelle], men også de uformelle, fordi det er viktig, altså, vi føler jo at vi etter hvert som vi har fått gjennomslag og blitt mer kjent på våre saker, så blir vi også mer spurt uformelt, både fra departement, direktorat, men også fra Stortinget, som tar en telefon og spør: «hva tenker dere om det her?», så begge deler har egentlig økt (FFO).

Som vi skal komme tilbake til i kapittel 7 og 8, ser dette noe annerledes ut innenfor klima- og miljøfeltet.

## Oppsummering

Det er mange måter å påvirke politiske beslutninger på, og ulike organisasjoner har også ulike metoder. Surveyen og intervjumaterialet viser at organisasjonene benyttet både direkte og indirekte (medieutspill, kampanjer mv.) påvirkningsarbeid og formelle og uformelle kanaler i kontakten med forvaltning og politikk. Noen bruker kunnskapsinnhenting og opptrer som politiske akademikere som ønsker å påvirke debatten, mens andre i større grad påvirker via media. Vi ser også at uformelt og kunnskapsbasert påvirkningsarbeid blir viktigere. Organisasjoner som driver med dette, føler at de får mye gjennomslag og har god tilgang til beslutningstakerne. Likevel har opinionen mye å si, og de som når ut til befolkningen fordi de representerer mange, kan få gjennomslag ved å påvirke opinionen. Dette gjelder imidlertid også mindre organisasjoner. Et eksempel er en relativt liten organisasjon som Motvind, som oppfatter seg selv som en outsider, og som har relativt lite kontakt med politikere (se også neste kapittel), men som likevel må kunne sies å ha vært med på å prege folkemeningen på sitt felt.

Store organisasjoner (f.eks. Naturvernforbundet og Norske Kvinners Sanitetsforening) har mulighet til å bruke et bredt spekter av virkemidler og er til stede både nasjonalt og lokalt, de er med i høringer, har uformell kontakt, er i media og har kontakt med byråkrater både nasjonalt og lokalt. Større organisasjoner har større organisasjonsapparat og bedre muligheter for å være på flere flater og bruke flere kanaler, har flere ansatte til å lage mer gjennomarbeidet politikk og har ofte lettere tilgang til politikere. Mindre organisasjoner kommenterer ofte at de ikke har ressurser til å gjøre alt det de ønsker (f.eks. Rettferd). Likevel ser vi at små organisasjoner kan bruke andre metoder, og at de også kan ha smådriftsfordeler. For eksempel kan det være en fordel at de lettere kan skifte fokusområde. Flere organisasjoner peker på at



større organisasjoner har mer ressurser til å påvirke, men noen (f.eks. Klimastiftelsen) kommenterer også at det er en fordel å være små fordi de er mer fleksible og lettere kan samarbeide med andre aktører.

I neste kapittel skal vi se nærmere på hvordan organisasjonene opplever tilgangen til politikk og forvaltning. Hvor lett eller vanskelig er det for organisasjonene å påvirke, og hva forklarer eventuelt forskjellen mellom dem?

---

## Tilgang til politikk og forvaltning

Forsøk på politisk påvirkning er én ting. I hvilken grad organisasjonene også oppnår politisk innflytelse, er et helt annet spørsmål, og det er langt vanskeligere å måle. Vi kan imidlertid danne oss et inntrykk ved å spørre organisasjonene om hvordan de selv opplever tilgangen til politikk og forvaltning, og om de opplever at noen organisasjoner har lettere tilgang enn andre. Nedenfor diskuterer vi svarene intervjuene ga oss på nettopp disse spørsmålene – både med organisasjonene og med mottakssiden innenfor politikk og forvaltning.

### Klima- og miljøfeltet

Organisasjonene i utvalget opplevde stort sett at tilgangen til politikk og forvaltning var god, og at de hadde innflytelse på offentlig politikk. Innenfor klima- og miljøfeltet er det bare Motvind som svarer at mulighetene for påvirkning ikke er spesielt gode. «Eh nei, jeg vil si, det er ... den er ikke god, ikke så god som den burde vært» (Motvind). Organisasjonen opplever at den ikke blir lyttet til, og at det, særlig på lokalt nivå i organisasjonen, finnes mye mistillit til det politiske systemet, og at dette burde tas mer på alvor.

... jeg har jo reist rundt i hele landet og besøkt folk som er berørt. Og det går igjen og igjen og igjen at de sier at vi mister liksom all tillit til systemet. Og det er klart at når du da kommer til ... til politikere og andre, og sier at her er det folk som mister all tillit til systemene, dere er nødt til å ta tak i de tingene her. Og så skjer det likevel ingenting, så er det litt skremmende (Motvind).

Med unntak av Motvind opplever imidlertid organisasjonene at det stort sett er lett å komme i kontakt med politiske styresmakter. Det er likevel ikke slik at tilgangen nødvendigvis er like lett for alle organisasjoner. På spørsmål om hvorvidt noen organisasjoner har lettere tilgang til myndighetene enn andre, kommer det opp en del eksempler på at noen organisasjoner ser ut til å ha kortere vei til makten enn andre. Framtiden i våre hender peker på at «LO har f.eks. mer tilgang på regjeringen og bondelaget på SP» (Framtiden i våre hender), mens Naturvernforbundet opplever at for eksempel

bondeorganisasjonene har mye lettere tilgang til Landbruksdepartementet og resten av landbruksforvaltningen, og at skognæringen, bergverksindustrien og oppdrettsnæringen har større innflytelse på sine respektive felt, mens det kan være vanskelig for Naturvernforbundet å komme i dialog med politikerne her.

Men verst av alt er olje. Det er ... det er så udemokratisk det systemet der. [...] Der er det snakk om bare å kvele debatten hele veien så ikke noen skal si noe som helst som har med klima å gjøre. [...] Der er det en forvaltning som ikke har noe som helst kontakt, og ikke ønsker å snakke om klima, og vi får ikke være med i noen fora. Inviteres ikke inn noe sted. Alt må gjøres med tvang og skriking og kampanje på utsiden (Naturvernforbundet).

Forskjeller mellom organisasjonene *innenfor* klima- og miljøfeltet blir imidlertid opplevd som mindre. Men enkelte faktorer blir fremhevet som særlig viktige for hvem som får slippe til, slik som saksfelt, størrelse, økonomi og organisasjonsform. Noen sitater kan illustrere dette:

Jeg tror nok at det er ganske likt fordelt, i hvert fall blant de store, seriøse organisasjonene som WWF, Naturvernforbundet, Natur og Ungdom, Bellona. Og så er det kanskje noen organisasjoner som sliter litt mer med å nå frem, som for eksempel ... Miljøvernforbundet (Bellona).

Altså, det er jo åpenbart at det er andre organisasjoner som har mer kontakt enn oss, men jeg tenker det har litt med størrelse å gjøre, og så lenge ikke vi har problemer med å nå myndighetene i det vi forsøker, så tenker jeg at det ... ja, det likevel er OK (Klimastiftelsen).

Disse her organisasjonene som allerede har veldig stort budsjett, de har lettere tilgang. Og så er det jo, i denne her, denne energikommisjonen som regjeringen satte ned, der var det Naturvernforbundet som fikk en plass. Og det er jo veldig flott, det, men vi òg burde jo virkelig hatt en plass. Så ja, av en eller annen grunn, da, så er vi litt uglesett, eller jeg vet ikke hva det skal være. Og det var jo litt sånn [...] en sånn 20 organisasjoner som leverte en sånn liste med ønsker til regjeringen, og der var vi ikke spurt om å bli med på den listen der. Så der òg, litt rart, da ... (Motvind).

Det informantene fra Motvind trekker frem her, tyder på at det ikke bare er politikere og byråkrater som fungerer som portvoktere gjennom sine invitasjoner til innspill og samarbeid, men at det også eksisterer en viss konkurranse mellom organisasjonene, som også kan fungere som barrierer for innflytelse.

I intervjuene med «mottakssiden» av organisasjonenes påvirkningsarbeid blir det også beskrevet hvordan embetsverket noen ganger fungerer som portvoktere inn til politikerne.

Det er mye kontakt, sånn formelt, og da retter de en formell henvendelse til departementet, og så anbefaler eller anbefaler vi ikke at det avholdes et møte med politikerne (Miljøverndirektoratet).

Det blir her lagt vekt på relevans og balanse, det vil si at man ikke bare slipper til den ene parten der hvor det er en konfliktsituasjon. Når vi snakker med byråkratene, er også størrelse en faktor som blir fremhevet som viktig for å forklare hvem som lettest får tilgang. Dette understreker både Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet:

Det er nok de store og de aktive, mindre ungdomsorganisasjonene som er mest på tråden, eller som ønsker å prate med oss eller politikerne. Så henvendelsene er flere, da, ifra de enn ifra litt mindre organisasjoner (...) de har nok ikke samme apparatet, da, for å, hva skal vi si, jobbe mot departementene eller prøve å få gjennomslag for eget standpunkt (Klima- og miljødepartementet).

Det er jo mye lettere for oss å ha dialog med de som har et bredt engasjement, som er litt større, har faste ansatte og jobber faglig. Lettere å diskutere med dem enn de som er veldig små, aksjonspregede. Ja, med de mindre så blir det mer sånn hvis de kontakter oss og ønsker å snakke om et eller annet, ja, så snakker vi selvfølgelig med dem. Med de større organisasjonene kan vi ha, altså ... Det er de vi inviterer til seminarer og mer sånne faglige diskusjoner, og også gjerne sammen med departementet (Miljødirektoratet).

Bellona peker på en annen forskjell mellom organisasjonene, som handler om det å være en stiftelse kontra en medlemsorganisasjon, og mener at det fortsatt er slik at medlemsorganisasjonene lettere får tilgang til myndighetene.

... nasjonsbyggingsånden lever fortsatt i beste velgående i deler av den norske stat. For eksempel i synet på hva som skal være organisasjonenes viktigste roller, nemlig å oppdra allmuen i demokrati. Og derfor anser man fortsatt [...] at klassiske medlemsorganisasjoner er «litt nærmere Gud» enn andre organisasjoner. Og at de derfor skal ha litt større gjennomslag, og får litt mer (Bellona).

Som vi så i kapittel 5, er dette en oppfatning som ser ut til å samsvare med det noen av medlemsorganisasjonene sier: at det å være en medlemsorganisasjon med internt demokrati i seg selv bidrar til større legitimitet og innflytelse.

På politisk side ser imidlertid det med størrelse og medlemstall ut til å være mindre viktig. Derimot fremheves legitimitet og troverdighet på feltet samt nettverk og personlig kjennskap.

... jeg tror, for vår del, så handler det mer om, på en måte, legitimitet og troverdighet på feltet ... det spiller en større rolle enn liksom hvor du kommer fra, for å si det sånn. Men det er klart ... vi ser jo at mange har en tendens til å,

for eksempel fra Høyre, da, ha forsvunnet til NHO-apparatet, og da er det jo lettere å ta kontakt, hvis du kjenner og vet veldig godt hvem disse representantene er. Så det ser vi jo, at det har en viss del å si, men medlemmer og støtte? Nei, det ... absolutt ikke. Jeg tror heller det er, som sagt, troverdighet og mer sånn nettverk som har mest å si for om man virkelig hører på dem (Høyre).

At organisasjonene har troverdighet på feltet, er sentralt, og et interessant funn fra intervjuene med «mottakssiden» innenfor forvaltning og politikk er nettopp at det er høye forventninger til at organisasjonene er profesjonelle, og at de kan bidra med viktig fagkunnskap. Dette ser ut til å ha blitt viktigere over tid, noe som også kan henge sammen med driftsstøtten fra Klima- og miljødepartementet.

... de blir mer og mer institusjonaliserte og organisasjonene, om det er Naturvernforbundet, om det er, ja, Natur og Ungdom, altså de blir ... de blir ikke idealistiske, såne kortsiktige, de blir etablert, og så kan det være det henger sammen med at de får penger fra oss. De får stabilitet i forhold til drift. De kan ansette folk. De kan ansette unge, dyktige folk som på en måte kan fagområdene godt, da, og som gjør at de på en måte klarer å være en del av mediebildet, en del av debatten (Klima- og miljødepartementet).

Betydningen av at organisasjonene er profesjonelle og gjør forarbeidet sitt godt, blir også løftet frem når vi snakker med politisk side.

Men, det er klart, du når jo ikke gjennom med et innspill i siste runde hvis det er veldig dårlig skrevet eller du ikke vet hvordan du faktisk skal spille det inn ... så det har jo en rolle å si at du er profesjonell i tilnærmingen til politikere, i hvert fall når det kommer til liksom siste runde, da (Høyre).

Dette handler også om at partiene bruker sivilsamfunnsorganisasjonene i utformingen av egen politikk. Informanten fra Høyre forteller i den sammenheng om hvordan de i de siste rundene noen ganger henter inn organisasjonsrepresentanter som er uenig med dem, for nettopp å få frem hvorfor de har landet på det standpunktet de har.

I tillegg til profesjonaliteten og fagkunnskapen blir det pekt på at organisasjonene spiller rollen som «vaktbikkjer». Demokratiet er avhengig av profesjonelle organisasjoner som kan bidra med konkrete løsninger, men også organisasjoner som kan bidra med å skape oppmerksomhet og til å få løftet nye spørsmål opp på agendaen:

Jeg vil si at det er to ting. Det ene er jo å skape et ytre press i saka [...] og masse støy i media og demonstrasjoner og sånt noe. Det andre, som da er litt i den andre enden av skalaen, og ofte noen andre organisasjoner som må komme inn, det er jo da å lage de konkrete forslagene til vedtak som skal gjennomføres, og

ha, da, den dybdekunnskapen som skal til på ulike saksfelt. Og det er to forskjellige typer organisasjoner, men vi trenger begge to. Veldig mye (SV).

Tidspresset kan være utfordrende for sentrale politikere, og de er nødt til å prioritere hvem de skal ta seg tid til å møte. Informanten beskriver en travel hverdag der man ikke rekker over alt og derfor må prioritere dem som gir en noe matnyttig, enten i form av salgsarbeidet man som politiker gjør på Stortinget, eller i form av ytre press. «Så gjør ikke du en av de to tingene, så havner du litt lenger ned på lista» (SV).

Mens respondenten fra SV la vekt på at organisasjonene spiller en viktig rolle gjennom det vedkommende betegner som et «ytre press», opplever andre det som mer negativt når organisasjonene tyr til aksjoner og demonstrasjoner. Den andre informanten fra politisk side beskriver de mer aksjonistiske organisasjonene som «litt gammeldagse»: «Vi skal lenke oss fast, og her skal ikke noe bygges, liksom. Det er [en] veldig lite konstruktiv dialogform med politikere, og det kommer du ikke langt med» (Høyre).

Dette synspunktet finner vi også igjen blant byråkratene. Her er argumentet at aksjoner og demonstrasjoner kan bidra til å formidle organisasjonens synspunkt til en større del av befolkningen, men at det overfor beslutningsstakerne heller kan virke negativt.

Vi har jo også hatt aksjonister som har limt seg fast i døra i departementet eller på fortauet eller inne i vakta eller et eller annet sånt. Og det påvirker ikke oss noe i forhold til det vi vurderer, tør jeg påstå, da, så det er nok mer sånn ekstremisme, egentlig, som nesten går garen vei, for å si det sånn, i forhold til den ordinære politiske debatten (Klima- og miljødepartementet).

Også informanten fra Miljødirektoratet mener at aksjoner snarere virker mot sin hensikt, og oppsummerer synet på organisasjonsressurser og ulike påvirkningskanaler slik:

Ja, du kan si at det er et sånn ... en demokratisk utfordring at du må være stor og profesjonell for å kunne påvirke. Absolutt, men det kan jo være at de små, som er mer aksjonspregede, påvirker på andre arenaer, altså mer lokale arenaer, i kommuner eller andre steder. Men så er det jo sånn at de store, som vi kaller litt profesjonelle, de har en mye bedre rolleforståelse og et litt bredere samfunnsengasjement. Disse små, litt aksjonspregede, de har et mer sånn tunnelsyn som gjør det veldig utfordrende og slitsomt å samarbeide med dem, egentlig. For de ser bare den ene saken, ikke i forhold til alle andre hensyn man skal ta i samfunnet (Miljødirektoratet).

Vi så at kommunikasjon og mediebruk var noe som ble fremhevet av organisasjonene på feltet. Dette er også tilfellet for «mottakssiden». Informanten fra Klima- og miljødepartementet beskriver en situasjon der kommunikasjonsenhetene i departementene er de som har vokst mest, og der

departementene følger med på alt som rører seg i media, med overvåking av nyhetsbildet og detaljerte gjennomganger med politikerne hver eneste dag. Informanten mener derfor at det å få gjennomslag i og være til stede i media antakelig er vel så viktig som å henvende seg direkte til departementet. Informanten fra Miljødirektoratet oppsummerer det på sin side slik:

... altså jeg tror at når det gjelder miljø, naturmangfold, klima, så tror jeg at organisasjonene har ganske stor innflytelse, men det går ikke gjennom å påvirke forvaltningen. Det går heller gjennom å være aktiv i media, å påvirke folk flest sine holdninger, for politikerne er nok mye mer styrt av hva de tror folk mener (Miljødirektoratet).

Alt i alt har vi sett at organisasjonene i all hovedsak er fornøyde med den tilgangen de har til politiske myndigheter, men at både ressurser, som størrelse, og troverdighet, legitimitet og profesjonalitet er vektlagte verdier som er med på å bestemme hvor lett organisasjonene slipper til. Vi ser også hvordan både organisasjonene og «mottakssiden» fremhever betydningen av medieutspill for politisk påvirkning, mens synet på mer aksjonspregede påvirkningsmetoder er mer sammensatt. Som vi skal se nedenfor, er særlig vektleggingen av medieutspill i påvirkningsarbeidet noe vi finner klare paralleller til innenfor velferdsfeltet.

## Velferdsfeltet

Innenfor velferdsfeltet oppleves tilgangen til politikk og forvaltning som gjennomgående god. Det ble oppfattet som lite krevende å få avtalt møter med politikere, for eksempel med representanter etter det siste stortingsvalget, mens det kunne være noe mer utfordrende å få politikere til å stille på arrangementer organisasjonene avholdt (NKS). Tilsvarende beskriver en annen organisasjonsrepresentant at de stort sett får i stand møter med stortingsrepresentanter og statssekretærer eller politiske rådgivere i departementene i forbindelse med enkeltsaker. Informanten erfarte at de ofte fikk tilgang til politisk ledelse i relevante departementer. «Så det er ganske imponerende egentlig, men det er nok litt fordi vi er såpass store, men den der organisasjonskanalen fungerer jo veldig godt i Norge» (FFO).

På spørsmålet om tilgang fremhevet informanten fra Stiftelsen Rettferd at digitale plattformer har gjort det lettere å få tilgang til politikere og beslutningstakere; slike møter krever mye mindre tid og er praktisk enklere enn møter ansikt til ansikt.

Tilgjengeligheten, særlig opp mot det politiske miljøet i Norge, har blitt bedre. Altså, nå har det ikke noe å si om du sitter med kontor i Akersgata eller om du sitter med kontor på Dokka ... (Stiftelsen Rettferd).

Her blir distriktsperspektivet særlig fremhevet, men det kan også tenkes at bruken av digitale møteplattformer er ekstra viktig for mindre organisasjoner med begrensede ressurser og mindre kapasitet i påvirkningsarbeidet. Men også større organisasjoner tar opp digitale plattformer.

... vi sitter jo selvfølgelig fysisk nært, men jeg vil jo si at en av fordelene med de her digitale plattformene som vi har blitt ganske drevne på, er at det er mye lettere å få et møte med en politiker eller en stortingsgruppe fordi det vil ikke kreve like mye planlegging å få til den halvtimen (Nasjonalforeningen).

Inntrykket av en gjennomgående god tilgang til beslutningstakere innenfor politikk og forvaltning ble også bekreftet i intervjuer med representanter for disse aktørene:

Jeg opplever at de har ... jeg håper at de har god tilgang til oss. Vi er veldig oppmerksomme på når de tar kontakt, så vil vi gjerne være tilgjengelig (Bufdir).

Ja, den er veldig god, altså, ut fra mitt perspektiv. Vi får mange forespørsler fra organisasjoner, om møter og ja, det skal mye til for å ikke invitere inn (Helse- og omsorgsdepartementet).

Representanten fra Helse- og omsorgsdepartementet la også stor vekt på at departementet arbeidet for at organisasjonene i større grad enn tidligere skulle komme inn på et tidligere tidspunkt i politikktutforming for å kunne gi gode innspill om tiltak og utfordringer og strategier for å løse dem. Organisasjonene bidrar med et viktig og uvurderlig kunnskapsgrunnlag til politikktutforming, og departementet arbeider for å involvere sivilsamfunnet systematisk, ifølge informanten. En tilsvarende åpenhet og systematikk for å involvere sivilsamfunnsorganisasjoner kom også frem i intervjuet med Bufdir.

Også representantene for stortingspartiene ga uttrykk for at tilgangen for organisasjonssiden er god: «Ja, jeg synes den er ganske god, altså, den er veldig god» (Arbeiderpartiet). Informanten fra Venstre uttrykte en tilsvarende oppfatning.

Selv om organisasjonene i materialet vårt for det meste opplever tilgangen til politikk og forvaltning som god, er det en samstemt oppfatning om at noen organisasjoner har lettere tilgang enn andre: «Vi opplever jo, det tror jeg mange gjør, at Røde Kors de er jo størst og kanskje de mest proffe i vår bransje» (NKS). Informanten vurderte at denne organisasjonen både ble lyttet til og fikk mye gjennomslag, for eksempel gjenspeilet i ulike budsjettposter. Informanten knyttet dette til organisasjonens ressurssituasjon, at de hadde en omfattende politisk avdeling og var mye mer profesjonalisert enn informantens egen organisasjon. Denne sterke posisjonen til Røde Kors kunne gjøre det vanskelig å samarbeide: «... for hvis deres logo står på et ark, så forsvinner de andre på



det arket. Det er de man husker. Og sånn er det. De har en ... merkevare» (NKS).

Også informanten fra FFO fremhevet betydningen av ressurser i form av penger, men også at det var viktig å ha kjente fjes, for eksempel tidligere politikere, som kunne fronte organisasjonen. Organisasjonen opplevde at andre ressurser var viktigere enn medlemmer, og viste i den sammenheng til Kreftforeningen, som de mente hadde veldig lett tilgang til og ble hørt i toppen av departement og direktorat. Informanten fra CRUX fremhevet også betydningen av ressurser og merkevare eller identitet som viktig for ideelle organisasjoner, der tjenestedrift er del av organisasjonenes virksomhet. For feltet sosiale tjenester og rusomsorgstjenester ble Frelsesarmeen, Kirkens Bymisjon og Blå Kors fremhevet som organisasjoner med omfattende ressurser som lettere fikk tilgang til å påvirke: «Så det har nok noe å si det at du har en viss størrelse og at du har økonomiske muskler og at du er kjent, selvfølgelig, det er sånn verden er» (CRUX).

Det at ulikhet i ressurser, profesjonalitet og størrelse hadde innvirkning på organisasjonenes tilgang til beslutningstakere, betød imidlertid ikke at de små, med begrensede ressurser, ikke kunne få tilgang og bli hørt. Samarbeid og nettverksbygging kan kompensere for ressursbegrensninger. Videre kan man oppnå oppmerksomhet og tilgang gjennom sosiale medier og ved å appellere til følelser og verdier:

... sånn som Løvemammaene, som roper høyt og også har en sak som spiller på hjertestrenger både til folk og til politikere, selv om de ikke har så mye penger, de blir også hørt (FFO).

Representantene for forvaltningen vurderte ulikheten i tilgang noe annerledes enn organisasjonene gjorde. Informanten fra Bufdir knyttet ulikhet i tilgang mer til arbeidsmåten og kommunikasjonsmåten i henvendelsen til forvaltningen, der de som hadde en profesjonell inngang og var mindre kritiske og mer konstruktive i tilnærmingen, i større grad, eller lettere, kunne få tilgang til forvaltningen. Likevel var oppfatningen at det var viktig å lytte til og gi tilgang også til de organisasjonene som var mindre profesjonelle i tilnærmingen, og som var svært kritiske til forvaltningen og storsamfunnet, selv om slike møter i noen tilfeller kunne være ubehagelige for de ansatte. I Helse- og omsorgsdepartementet var oppfatningen at de tilstrebet mest mulig lik tilgang til departementet for organisasjonene, og at de la vinn på å ha systematikk når organisasjonene tok kontakt, med en faglig vurdering og deretter kontakt med politikere, administrasjonssjef og forvarelse i departement for å finne tid i kalenderen: «Så jeg opplever at jevnt over så er det liksom reell og god tilgang for alle, og at det ikke nødvendigvis er noen som får lettere tilgang enn andre» (Helse- og omsorgsdepartementet).

I tillegg kunne departementet selv invitere inn og legge til rette for møter eller innspill, og sender departementet ut invitasjon til alle berørte parter. Informanten knyttet holdningen i departementet til en rettferdighetstanke, der alle skal bli hørt i et demokratisk samfunn. Informantene fra Stortinget var derimot mer på linje med organisasjonenes oppfatning om at noen organisasjoner hadde lettere tilgang til politikere og forvaltning enn andre:

... jeg tror at inntrykket er at de [store] må vi møte, for de er viktige, at det er en holdning. Og så er det liksom de små. Nei, de kan vi nedprioritere, særlig hvis det er kapasitetsproblemer. Det har vi her også, kapasitetsproblemer, så der må vi si nei til de mindre organisasjonene, vi også (Venstre).

Her finner vi en holdning som i stor grad samsvarer med det vi så da vi snakket med politikere innenfor klima- og miljøfeltet. Informanten fra Arbeiderpartiet ga uttrykk for en tilsvarende vurdering når det gjelder tilgang for store organisasjoner med en solid merkevare. I intervjuene med partiene kom det også frem at de politiske rådgiverne hadde en viktig portvokterfunksjon der de kunne påvirke hvilke organisasjoner som fikk tilgang. Informanten fra Venstre fremholdt at de forsøkte å være bevisst på at også små organisasjoner måtte komme til orde, og å løfte frem de svake stemmene, for eksempel på helsefeltet. Dette kunne motvirke en tendens til at noen organisasjoner nærmest hadde «klippekort» mens mindre og ukjente organisasjoner, selv om de kunne ha gode argumenter i en sak, ikke fikk tilgang. Politiske rådgivere kunne styre tilgangen til representanter, for eksempel gjennom å slippe til mindre organisasjoner. Særlig kunne dette gjelde i kontakten med nye representanter (Arbeiderpartiet). Politiske rådgivere kunne også noen ganger innta rollen som «mentor» for nye og uerfarne organisasjoner for å gi dem kunnskap og innsikt i hvordan effektiv lobbyvirksomhet foregår, for eksempel om å skrive gode merknader til statsbudsjettet og tilpasse til partienes standpunkt og tenke taktisk. Hvordan man arbeider som politisk rådgiver, er samtidig personavhengig (Venstre), eller slik informanten fra Arbeiderpartiet uttrykte det, at det er «personfaktorer og tilfældigheter som har mye å si, altså, det kommer en liksom ikke bort ifra, nei» (Arbeiderpartiet).

Tilgang til beslutningstakere er dermed avhengig av ressurser og kapasitet både på organisasjonssiden og på mottakersiden (forvaltning og politikk), men også av hvor åpne mottakerne er for sivilsamfunnsorganisasjonene. Intervjumaterialet viser også at organisasjonene er strategiske og tilpasser seg endringer i regjeringsmakt og sammensetningen av Stortinget med hensyn til hvem de prioriterer å få tilgang til. Trykket fra organisasjonenes påvirkningsarbeid er svært forskjellig avhengig av den parlamentariske situasjonen, om partiet man tilhører, er del av opposisjon, posisjon, støtteparti, mindretalls- eller flertallsregjering. Å være i vippeposisjon tiltrekker seg oppmerksomhet fra organisasjonene, og i motsatt fall betyr en

opposisjonstilværelse der man ikke, eller sjelden, kan vippe et flertall, lavere interesse.

## Oppsummering

Stort sett opplever organisasjonene, innenfor både klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet, at tilgangen til politikk og forvaltning er god. Bare unntaksvis føler organisasjoner at de ikke får tilgang til politikere. Mange kommenterer imidlertid at større organisasjoner har bedre tilgang (NKS nevner f.eks. Røde Kors), og større organisasjoner (f.eks. Naturvernforbundet) peker på at næringslivsinteresser har bedre tilgang. Dette er funn som samsvarer med det som vises i Sivesind og Enjolras (2022).

Byråkrater kommenterer at større organisasjoner med omfattende mandat og mer kunnskap om både fag og fremgangsmåte er lettere å samarbeide med, mens politikere må prioritere hvem de har tid til å snakke med, etter hvem som er mest nyttige for dem. Politikere legger vekt på at organisasjoner må gi dem enten kunnskap eller drahjelp, og at legitimitet og troverdighet på feltet og høyere profesjonalitet gjør det lettere å vinne frem. Organisasjonene er også representert i ulike råd og utvalg, der representasjonen gjenspeiler organisasjonenes størrelse, tilgjengelige ressurser og bredden av saksområder de er engasjert i og ønsker å påvirke. Dette bildet viser seg også når det gjelder skriftlige høringsinnspill og deltakelse i komitéhøringer.

Representantene fra den politiske arenaen mente også, i likhet med organisasjonene, at de store organisasjonene lettere fikk tilgang enn de små, men informantene fremhevet også den viktige portvokterfunksjonen de politiske rådgiverne kunne ha mellom mindre organisasjoner og politikerne. Å bruke media bevisst er også en måte organisasjonene kan nå frem på, og som ofte kan vise seg vel så effektivt som å ta direkte kontakt med beslutningstakerne, mens å bruke mer aksjonistiske virkemidler snarere kan virke mot sin hensikt. Noen organisasjoner (Rettferd, Nasjonalforeningen) trekker også frem at nye digitale kommunikasjonsplattformer kan gjøre at tilgangen til beslutningstakere blir lettere, fordi det er mer tidsbesparende og effektivt enn fysiske møter.

Byråkratene kommenterer at det er lettere å samhandle om organisasjonene forstår byråkratenes apolitiske rolle, og om organisasjonene har kompetanse som kan hjelpe dem. Skal man lykkes med påvirkning, må man skjønne rollene. Mens det innenfor klima- og miljøfeltet er en oppfatning om at byråkratiet over tid er blitt mindre åpnet for innspill (se også neste kapittel), fremhever byråkratisiden innenfor velferdsfeltet et ønske om bred tilgang og tidlig involvering av organisasjonene i politikktutforming. En slik tilnærming er i så fall mer i tråd med ideer om *new public governance* og samstyring. I neste kapittel ser vi nærmere på organisasjonenes sivilsamfunnsrolle, i spenningsfeltet mellom nærhet og autonomi.

---

## Organisasjonenes uavhengige sivilsamfunnsrolle: Mellom nærhet og autonomi

Tradisjonelt har det blitt regnet som et viktig kjennetegn ved frivillig sektor i Norge og resten av Skandinavia at organisasjonene, selv om de har hatt stor nærhet til offentlige myndigheter og myndighetene gir organisasjonene betydelig finansiell støtte, også opplever stor grad av autonomi (se f.eks. Kuhnle & Selle 1992; Enjolras & Strømsnes 2018; Henriksen, Strømsnes & Svedberg 2019). Offentlige myndigheter tar gjerne organisasjonene med på råd når politikk skal utformes, men organisasjonene har samtidig også hatt stor frihet, for eksempel til å kritisere de samme myndighetene.

Det finnes flere kilder til bindinger mellom sivilsamfunnsaktører og offentlige myndigheter. Selv om organisasjonene i vår undersøkelse – også organisasjonene med størst andel inntekter fra det offentlige (FFO og Naturvernforbundet), som vist i kapittel 5 – har flere og ulike kilder til finansiering, noe som gjør dem sterkere og mindre ensidig avhengige av én eller noen få aktører, kan offentlig finansiering likevel bidra til å skape bindinger og legge begrensninger på organisasjonene. I tillegg eksisterer det en annen form for nærhet mellom organisasjonene og myndigheter i et lite, politisk system som det norske, og som også kan ha betydning for hvor uavhengige organisasjonene er fra myndighetene, nemlig nær kjennskap og utstrakt uformell kontakt, og hyppige yrkesmessige overganger, mellom sivilsamfunn, forvaltning og politikk.

Vi har imidlertid i denne studien sett tegn til at organisasjonenes nærhet til offentlige myndigheter over tid er blitt mindre. Omfanget av råd og utvalg har blitt mindre (Rommetvedt 2023), og som informantene forteller oss, ser den uformelle kontakten mellom organisasjoner og myndigheter også ut til å ha blitt mindre. På den annen side har vi i denne studien sett at det i økende grad er forventninger til at organisasjonene skal være profesjonelle aktører som bidrar til politikken med kunnskap og fagekspertise. I tillegg, som Rommetvedt (2003) har vist, er det langt vanligere nå at organisasjonene spiller en rolle også i implementeringen av offentlig politikk, sammenliknet med tidligere. Mye

tyder altså på at forventningene organisasjonene møter, har endret seg. Nedenfor ser vi nærmere på hva intervjuene forteller oss om nærheten til det offentlige, og hvilken betydning dette har for organisasjonenes uavhengige sivilsamfunnsrolle. Vi ser særlig på betydningen av implementering, finansiering, profesjonalisering og uformelle kontaktflater og overganger mellom sivilsamfunn, forvaltning og politikk

## Klima- og miljøfeltet

På klima- og miljøfeltet er det primært i forkant av avgjørelsene, i det Klimastiftelsen kaller pre-politikken, at organisasjonene prøver å påvirke. De er i liten grad involvert i implementeringen av politikken. Nærheten til det offentlige viser seg dermed primært i at en stor del av organisasjonene er finansiert av offentlige kilder, og i samarbeidet og kontakten mellom organisasjonene og representanter fra embetsverk og politikk.

Selv om organisasjonene innenfor klima- og miljøfeltet mottar betydelig finansiell støtte fra det offentlige, er det lite som tyder på at dette skaper bindinger til politikk og forvaltning som virker begrensende på organisasjonene. Det er sterk tradisjon i Norge for at staten også finansierer sine kritikere, noe miljøfeltet er et tydelig eksempel på. I finansieringssystemet er det også gjort endringer som gjør at stiftelser og ikke bare medlemsorganisasjoner nå kan søke om grunnfinansiering fra miljømyndighetene, noe som på den ene side skaper større likhet mellom organisasjonene, men på den annen side kan bidra til at insentivene til å bygge opp en organisasjon med medlemsdemokrati blir mindre, og at det kan bli mindre tydelig hvem organisasjonene egentlig representerer (se Strømsnes 2001).

Det virker ellers som om det er gjort et betydelig oppryddingsarbeid på klima- og miljøfeltet når det gjelder samhandling mellom organisasjoner og myndigheter, hvor man nå benytter formelle kanaler langt mer, og det er langt mindre uformell kontakt mellom organisasjoner og embetsverk enn det som var tilfellet tidligere. På dette feltet peker flere av organisasjonene på at det har blitt vanskeligere å ta kontakt med byråkratiet, og at dette bevisst har blitt strammet inn. Det er her snakk om en svært viktig endring, der nærheten til forvaltningen har blitt mindre.

Tidligere hadde vi ukentlig kontakt, ikke sant, med folk som jobbet med fagsaker i Miljødirektoratet. Det har vi ikke lenger. Og det samme også, kanskje, med Klima- og miljødepartementet, vil jeg si, hvor vi tidligere hadde mange ... veldig mye kontakt med byråkratene, i enkeltsaker, og hadde en sånn løpende faglig dialog. Den er også mer eller mindre borte. Så i miljøforvaltningen så er det blitt strammet inn, virker det som. Så vi får ikke lov... jeg tror de ansatte der opplever at de får ikke lov til å ha kontakt med en miljøorganisasjon. Og det er synd (Naturvernforbundet).

Dette er en oppfatning som blir bekreftet fra direktoratets side.

... tror det skjedde for en sånn, ja, mellom 10 og 15 år siden. Jeg tror allerede når Børge Brende var miljøvernminister, så tok han litt tak i det. Og det er jo ganske lenge siden, da. Han ville ikke at vi skulle ha et så tett samarbeid med miljøorganisasjoner, la oss påvirke så mye. Vi hadde mye mer sånn, skal si, ja, direkte samarbeid, da, hvor vi satt og snakket om enkeltsaker. Det tok han tak i, og så har vel andre ministre etter han videreført det og strammet ytterligere inn, så det er et mye mer sånn regime nå på styringen av direktoratene og videre styringen av statsforvalterne (Miljødirektoratet).

Informanten fra Klima- og miljødepartementet mener også at det har skjedd en endring der yrkesmessige overganger mellom organisasjoner og departement skjer i langt mindre omfang nå enn tidligere. Dette henger sammen med at departementet har forandret seg og i stor grad rekrutterer unge folk med høy utdanning og toppkarakterer, og ikke personer som har gått gradene i en eller annen organisasjon, noe som kanskje i større monn var tilfellet da departementet var nytt. Slik sett har hele klima- og miljøfeltet blitt mer profesjonalisert. I tillegg er departementet svært avhengig av andre departementer for å få gjennomført politikken, noe som stiller høye krav til profesjonalitet og objektivitet. Det samme bildet gir informanten fra Miljødirektoratet:

... da jeg begynte i direktoratet, så var det mye mer folk som var genuint interessert i natur og friluftsliv og jakt og fiske og sånn ... Sånn er det ikke lenger. Altså, når det gjelder ansatte i direktoratet, så har de omtrent akkurat samme interesser som ansatte i Helsedirektoratet, eller hvilken som helst offentlig institusjon (Miljødirektoratet).

Når det gjelder hvorvidt organisasjonene har innflytelse, svarer informanten fra Klima- og miljødepartementet at organisasjonene har innflytelse gjennom at departementet lytter til dem, og om det for eksempel kommer mange innspill i en høringsprosess, tar departementet en ny runde og justerer etter innspillene. Informanten understreker samtidig at organisasjonene ikke har innflytelse i den betydning at departementet gjør om på noe bare fordi en bestemt organisasjon mener at de bør det. Informanten forteller også at høringer brukes mye, og siden alt blir liggende offentlig tilgjengelig, brukes denne kanalen mer enn noen gang.

Også i Miljødirektoratet er de svært bevisst på at de ikke skal ha noen politisk rolle, og at de ikke skal la seg påvirke av organisasjoner.

... hvis vi prøver på å uttale oss om noe som kan oppfattes som at vi er påvirket eller er politiske, så blir vi irettesatt ganske fort, enten fra eget departement eller fra andre organisasjoner som mener noe annet, for eksempel næringsorganisasjoner hvis de mener at her har en miljøorganisasjon påvirket

oss til å mene noe, så snakker de med ganske store bokstaver (Miljødirektoratet).

Organisasjonenes kontakt med departementer og direktorater handler også om mediehåndtering. Informanten fra Naturvernforbundet forteller om hvordan det tidligere ikke var uvanlig å bli varslet på forhånd om saker som ville komme i media, men at dette er langt mindre vanlig nå.

De kunne ringe døgnet rundt, både fagrådgivere og ledelse, for å spørre om ting, varsle ting – «Det kommer noe neste uke. Her bør dere være på ballen. Vær obs med å komme med noen forskningsresultater». Altså, de sa ifra sånn at vi var forberedt og kunne gå i media og sånn. Nå opplever vi jo helt det motsatte, ikke sant. At regjering og ... har store lanseringer som de har helt tett til brystet. De er mest opptatt av å promotere seg selv og ikke saken. Selger det inn til media, får en svær NRK-sak på det, uten kommentarer fra oss fordi vi vet ikke om saken, eller ikke er varslet (Naturvernforbundet).

Her har det med andre ord skjedd endringer i måten media håndteres på, og hvor mye organisasjonene inviteres inn i debatten. Informanten fra Naturvernforbundet forteller også at mens de tidligere opplevde å bli invitert med på departementets pressekonferanser og kunne stille spørsmål sammen med pressen, er dette ikke lenger tilfellet. Informanten kommenterer at ...

... det gjør noe med demokratiet, fordi da får du staten til å skinne på sine ting, og så har du en nydelig presse som står og hører på – «Okei, ja vel» – og så skriver de det statsråden sier [...] Så det er stusslig i demokratiet at vi sitter i lobbyen og ser på en stream og ikke får lov til å være til stede der hvor pressen er (Naturvernforbundet).

Naturvernforbundet løfter også frem et annet forhold de karakteriserer som et demokratisk problem. Dette gjelder måten det offentlige utnevner utvalg, styrer og referansegrupper på, der personer bare blir utnevnt som representanter for miljøbevegelsen, uten at organisasjonen får noen innflytelse på hvem som skal representere dem. Siden møtene går på dagtid og ikke er honorert, ender det ofte med at det er ansatte heller enn tillitsvalgte som har slike verv, noe som kan gjøre det utydelig om de sitter der som privatpersoner eller som representanter for organisasjonen. Om vedkommende slutter i organisasjonen, blir han eller hun gjerne sittende videre i utvalget eller styret.

## Velferdsfeltet

Alle organisasjonene vi intervjuet innenfor velferdsfeltet, hadde en rolle også i planlegging og gjennomføring av politikk, og dette omfattet alt fra rådgivning, hjelpelinjer, informasjonsarbeid, beredskapsarbeid og planutvikling til konkrete offentlige tjenestetilbud. Rollen i politikktutvikling og -gjennomføring

kan medføre at organisasjonene blir mer forsiktige og bundet når det gjelder å være kritiske til tiltak og politikk de selv har vært involvert i (Sivesind & Arnesen 2022). I intervjuene tok vi opp problemstillingen og dilemmaet rundt kooptering. Organisasjonene var svært bevisst på de to rollene, med å gjennomføre politikk på den ene siden og den uavhengige kritiske sivilsamfunnsrollen på den andre. Et hovedinntrykk var også at organisasjonene ikke selv opplevde at de måtte legge bånd på seg med hensyn til å være kritiske til deler av offentlig politikk, selv der de var involvert i gjennomføringen. Én informant fremhever at det på den ene side er viktig med gode politiske prosesser rundt medvirkning i utforming av offentlig politikk, og at organisasjonene ikke blir tatt som gisler, men at de faktisk får medvirke og påvirke resultatet. På den annen side er det viktig med kritisk distanse til resultatet av slike medvirkningsprosesser:

Men så er vi jo også ganske flinke til å vurdere det resultatet etterpå, og hvis vi ikke er fornøyd, så sier vi ifra om det, og da bruker vi jo selvfølgelig våre kanaler til å [si] at: 'det ble bra, men det ble kanskje ikke *så* bra' (FFO).

En tilsvarende vurdering av denne problemstillingen kom fra informanten fra Nasjonalforeningen, som fremhevet at det var viktig å være bevisst disse ulike rollene, men at det var mulig å forene dem:

... vi [har] jo vært veldig kritisk også, når det følger så lite penger med den planen [Demensplanen]. Så har vi vært en av de første til å rope høyt om det, så vi har ikke vært fanget av det, men vi har likevel hatt stor innvirkning på hvordan planen utformes (Nasjonalforeningen).

Denne oppfatningen av at organisasjonene klarer å balansere disse to rollene, stemte også med inntrykkene fra intervjuer med forvaltningen. En informant fremholdt at mange organisasjoner fremførte god, konstruktiv kritikk selv om de mottok økonomisk støtte, og at de bidro til å løfte saker og å fremme og dokumentere utfordringer. Ifølge informanten var dette noe av det viktigste sivilsamfunnsorganisasjonene gjorde:

... hvilke utfordringer ser vi som vi sammen skal løse, og hvordan kan disse utfordringene dokumenteres? Hva vet vi om utfordringene, og hva bør vi gjøre med dem? Jeg opplever nok at mange [sivilsamfunnsorganisasjoner] ikke er skyggeredde, og er ganske offensive og konstruktive (Helse- og omsorgsdepartementet).

Dette er i tråd med tidligere forskning på velferdsfeltet, der det er vist at organisasjonene og politikk og forvaltning arbeider tett sammen, men at relasjonen er preget av uavhengighet når det gjelder kontroll og økonomi (Kuhnle & Selle 1992).



Det er også interessant at enkelte organisasjoner innenfor dette feltet ser det som viktig å ikke fremstå *for* politisk, og frykter å bli assosiert med enkeltpartier. For eksempel NKS forteller om hvor viktig det er i organisasjonen å holde avstand og fremstå som partipolitisk nøytral, og at man er påpasselige med å ha møter med «alle» partiene dersom man har møter med noen. Det blir med andre ord lagt stor vekt på at bindingene ikke skal bli for sterke.

## Oppsummering

Selv om tilgangen til politikk og forvaltning generelt blir opplevd som god, blir det, særlig innenfor klima- og miljøfeltet, også pekt på at byråkratiet har blitt mer lukket for innspill. Organisasjonene får mindre informasjon enn før om forslag som kommer, og blir ikke lenger invitert til pressekonferanser (Naturvernforbundet). Byråkratene (Miljødirektoratet) bekrefter også at forholdet mellom byråkratiet og organisasjonene har blitt mer profesjonalisert og regulert, med mindre uformell kontakt. I tillegg er yrkesmessige overganger mellom organisasjoner og byråkrati langt mindre vanlig nå enn tidligere, noe som henger sammen med økende profesjonalisering også i byråkratiet.

Organisasjonene innenfor velferdsfeltet uttrykte en klar oppfatning om at de klarte å opprettholde en kritisk rolle til offentlig politikk selv om de på noen områder selv var involvert i å utvikle og gjennomføre politikken. Organisasjonene opplevde ikke at de ble ansvarliggjort eller kooptert av den på noen områder tette involveringen. Fra forvaltningens side ble det også fremhevet at selv om det ble gitt økonomisk støtte til organisasjonene, betød ikke det at organisasjonene la bånd på seg når det gjaldt å innta kritiske standpunkt til offentlig politikk.

## Positive og negative faktorer for gjennomslag i påvirkningsarbeidet

Informantene ble avslutningsvis i intervjuene bedt om å gi konkrete eksempler på saker der de vurderte at de hadde fått gjennomslag for organisasjonens synspunkt, og saker der de ikke hadde fått gjennomslag. Tilsvarende ba vi representanter for politikk og forvaltning om å gi eksempler på saker der de vurderte at organisasjonene hadde fått eller ikke fått gjennomslag. Et hovedpoeng var at informantene skulle identifisere viktige faktorer som bidro til eller hindret gjennomslag.

### Klima- og miljøfeltet

Naturvernforbundet fremhever særlig det å bruke et bredt spekter av virkemidler i påvirkningsarbeidet som en suksessfaktor, og tar utgangspunkt i en kraftutbyggingssak. Her samarbeidet de med andre organisasjoner, mobiliserte bredt og gjorde et grundig faglig arbeid.

Vi mobiliserte alt vi eide og hadde både lokalt og nasjonalt. Samarbeidet tett med Turistforeningen og Jeger og fisk. Vi bestilte kartlegging av vassdraget. Som selvfølgelig viste at det var mye mer sjeldne arter enn det utbyggers kartlegging hadde gjort. Vi sendte over til NVE. Vi satte i gang kampanje, vi lagde masse fine filmsnutter. Og lokalt, og skole ... Hadde møter med alt som var av statsråder, vi hadde møter med sånne, hva blir det, da, Hordalandsbenken på Stortinget osv. (Naturvernforbundet).

Bredden av virkemidler er også noe informanten fra Framtiden i våre hender fremhever, og særlig kombinasjonen av avsløringer i media og direkte dialog med politikerne:

... det har vi hatt god erfaring med før, å veksle mellom å utfordre offentlig og ha en sånn god dialog direkte. Og selvfølgelig kombinasjoner av å bruke de formelle kanalene med det uformelle (Framtiden i våre hender).

Det samme går igjen når Klimastiftelsen skal trekke frem suksessfaktorer:

Altså, det er liksom tradisjonelt tankesmiearbeid, da. Det er både å gi ut rapport og notat, det er å ha fysisk møte, det har vært å ha digitale møter, og så må du smøre deg med mye tålmodighet og spre aktiviteten over tid. Det har vært en-til-en-møter med stortingspolitikere, sant, hvor vi har dratt gjennom ting. Det har vært å delta og holde foredrag. [...] Og så har det vært å skape allianser (Norsk Klimastiftelse).

Når Bellona skal gi eksempel på én sak hvor de har hatt innflytelse, nevner de elbilpolitikken. I likhet med de andre organisasjonene trekker Bellona frem at de tar i bruk en kombinasjon av ulike virkemidler, men legger spesielt vekt på menneskelige ressurser (f.eks. bruk av kjendiser), medias rolle og å gjøre grundig forarbeid, når de skal oppsummere suksessfaktorer. «Vi har vært flinke til å skape oppmerksomhet, men vi har også vært flinke til alltid å gjøre hjemmeleksene våre» (Bellona). Motvind trekker også frem menneskelige ressurser, og at de har gode argumenter:

Grunnen til at vi lykkes, vi er jo ... vi er jo en samling, da, med [...] veldig gode folk, utrolig ressurssterke, mange folk som jobber veldig, veldig hardt og finner fram veldig, veldig, veldig tunge argument som treffer folk (Motvind).

Oppsummert kan vi si at hovedfaktorene som blir pekt på innenfor klima- og miljøfeltet, er mangfoldet av virkemidler, menneskelige ressurser og godt grunnarbeid i tillegg til stor tålmodighet og alliansebygging.

Når vi på den annen side ber om eksempler på saker der organisasjonene har hatt vanskeligheter med å nå frem, fremhever flere organisasjoner tilfeller der de konkurrerer med andre sentrale samfunnsinteresser og aktører. Naturvernforbundet nevner Førdefjorden som eksempel og trekker frem manglende lokal støtte når de arbeider mot et løfte om nye arbeidsplasser lokalt. Bellona nevner arbeidet med å få satt en sluttdato for oljealderen, som også står opp mot trusselen om tap av arbeidsplasser, og Framtiden i våre hender nevner arbeidet for å redusere kjøttforbruket, der man har landbruksnæringen på den andre siden. Klimastiftelsen trekker i sitt svar spesielt frem utfordringer som oppstår når man møter sterk motstand i opinionen, som gjør at politikerne ikke tør å gjøre noe annet enn å følge den, og at man må være tidlig på banen med motargumenter for å vinne frem.

Vi stilte de samme to spørsmålene til informantene fra forvaltning og politikk. Når respondenten fra Klima- og miljødepartementet skal trekke frem suksessfaktorer for organisasjonene, handler det om å komme med ny informasjon og at organisasjonene samarbeider og for eksempel samkjører høringsuttalelser. Dette med å skape en bred folkelig motstand som inkluderer ulike samfunnsinteresser, fremheves også av Miljødirektoratet. Respondenten fra SV nevner spesielt arbeidet med oljeboring i Lofoten, Vesterålen og Senja

og mener at det å arbeide med en sak over tid er en viktig suksessfaktor: «Det var et voldsomt ytre press over ganske mange år» (SV). I tillegg nevner informanten allianser mellom ulike interesser (miljøvern, fiskeri, turisme) som en suksessfaktor.

## Velferdsfeltet

Positive faktorer som ble fremhevet innenfor velferdsfeltet, kan oppsummeres i fem hovedpunkt: ressurser, sakseierskap, tidsfaktoren, samarbeid og nettverksbygging, sakstype og medieoppmerksomhet.

Ressurser er viktig for å få gjennomslag og kan handle om medlemstall, kompetanse, kunnskap og økonomi:

... vi er en stor og tung organisasjon, vi har mye kjøttvekt i og med at vi har 340 000 medlemmer totalt i våre organisasjoner, så vi er en stor, tung aktør som ikke kan overses (FFO).

Informanten la vekt på at de opplevde å bli tatt seriøst og oppfattet som kunnskapsrike og løsningsorienterte, at de ble lyttet til og tatt inn til råd. Dette blir knyttet til et ganske stort sekretariat, med over tjue ansatte, der åtte arbeider med interessepolitikk, i tillegg til lederne. Organisasjonen har dermed ganske god kapasitet og gode ressurser, med egne rådgivere på de viktigste arbeidsfeltene. Som paraplyorganisasjon har de også mange medlemsorganisasjoner å spille på, gjennom nettverk mellom sentralleddet og organisasjonene, som gjorde det mulig å forene krefter og arbeide sammen om saker og utarbeide anbefalinger. I tillegg ble det vektlagt at fylkeslagene nå er tettere på sentralleddet etter at de som arbeider her, ble direkte ansatt i FFO, noe som styrket organisasjonen også i mer lokalt påvirkningsarbeid.

Som del av ressursbegrepet blir også enkeltpersoners utadrettede arbeid fremhevet som viktig. Det kan være organisasjonslederen som fronter en merkesak, eller en seniorrådgiver som har etablert et godt nettverk som kan være sentralt for å fremme en viktig sak. Kunnskap som ressurs og profesjonalisering av organisasjonene blir nevnt av både organisasjonene selv, forvaltningen og representanter for politisk side: «Vi er en kunnskapsaktør, vi er en forskningsaktør, vi sitter på masse kunnskap innenfor de ulike områdene» (NKS).

Informanten fra Bufdir beskriver en utvikling med profesjonalisering av sivilsamfunnsaktører og ser dette som fordelaktig siden det betyr at de er opptatt av å jobbe kunnskapsbasert og ikke bare tegne virkeligheten etter sitt eget bilde: «... de er veldig opptatt av forskning. Og [på] en annen måte enn det var før, det er jeg ganske sikker på» (Bufdir).

Også informanter fra politikksiden la vekt på ressurser, der de største organisasjonene, med flere ansatte som jobber med politisk påvirkning, har langt bedre påvirkningsmuligheter, for eksempel gjennom å vite at

organisasjoner kan formulere merknader og sende dem til representanter på e-post:

«For dette vil vi anbefale å legge inn ...», altså det er på en måte å forstå Stortinget, forstå liksom detaljene i det skriftlige og vite hvordan man skal jobbe godt mot Stortinget. ... for eksempel [Organisasjonsnavn] er veldig profesjonelle, så ja, der merkes stor forskjell (Arbeiderpartiet).

Faktoren sakseierskap eller «merkesak» viser til viktigheten av å sette søkelys på én eller noen få saker og å bruke tilgjengelige kanaler for å legge trykk på saken. På samme måte som politiske partier prøver å få sakseierskap til et felt, ønsker organisasjonene et slikt eierskap til sine egne prioriterte kamp- eller merkesaker. Informanten fra NKS vektlegger flere faktorer for å få politisk gjennomslag: Et viktig moment er å være tydelig på en sak og å bruke alle kanaler, for eksempel ulike tilgjengelige sosiale medieplattformer, for å fremme den spesifikke saken. Som eksempel blir kvinnehelse nevnt som en sak der organisasjonen har vært god på slik profilering, og hvor de både var tidlig ute og tydelig formulerte behovet for en NOU om kvinnehelse, og der de også oppnådde å få en representant i det nedsatte utvalget.

Angående arbeidet med å øke omfanget av fysisk aktivitet i skolen (én time hver dag) fremhever Nasjonalforeningen både langsiktig arbeid og at påvirkningsarbeidet har vært bredt overfor flere viktige aktører som direkte arbeider mot stortingspolitikere og parti, og både Helsedepartementet og Kunnskapsdepartementet. I tillegg blir det lagt vekt på at flere organisasjoner har gått sammen, og at forskningsresultater er brukt i argumentasjonen.

Fremstillingen av funnene over berører også det vi har kalt tidsfaktoren, og som omfatter det å ta tiden til hjelp, det vil si å investere i og arbeide med en sak over tid, være utholdende og ikke gi seg selv om man går på nederlag underveis: «utholdenhet, at man på en måte har repetisjonens kunst, ikke gir seg» (Helse- og omsorgsdepartementet). Tidsfaktoren kan også omfatte at en sak blir fremmet på det rette tidspunktet, det oppstår et «tidsvindu» (Kingdon 1995 [1984]). Dette («timing») kan handle om at organisasjonene er kjent med når hvilke prosesser går i et departement og som del av Stortingets syklus. En av informantene nevner arbeid med å få til en Nav-ombudsordning, der organisasjonen (Stiftelsen Rettferd) hadde arbeidet for dette over tid, og som ble akutt aktualisert i forbindelse med Nav-skandalen, som gjorde det vanskelig for politikere å motsette seg en slik ordning. Arbeidet med å inkorporere FN-konvensjonen for mennesker med funksjonsnedsettelse er et annet eksempel, der langsiktig arbeid gjør at saken «modnes» og det skapes et rom for endring:

... og så er det litt det der momentumet, da, som kanskje må være litt til stede også. At nå er det bare så på tide, altså tiden er så overmoden at det her må på plass, at det er nesten ikke mulig å si nei til det lenger (FFO).

Samarbeid med andre organisasjoner og aktører i nettverk, kampanjer, allianser og liknende ble fremhevet som svært viktig for å styrke påvirkningsarbeid og innflytelse på politiske beslutninger. Et klart eksempel på hvordan samarbeid med andre organisasjoner kan være viktig i påvirkningsarbeid, er dannelsen av Ideelt Nettverk i 2011. Informanten fra CRUX knytter etableringen av nettverket til at de som en del av ideell sektor opplevde at rammebetingelsene ble utfordret av stadig mer konkurranseutsetting av tjenestene. Der ideell sektor tidligere hadde mye av sin finansiering gjennom avtaler, og kontrakter, med det offentlige, ble dette nå konkurranseutsatt. For å møte denne nye virkeligheten ble Ideelt Nettverk etablert. CRUX tok dette initiativet gjennom å invitere ulike ideelle aktører, som Blå Kors, Kirkens Bymisjon og Frelsesarmeen, fordi de selv var en liten organisasjon og opplevde den nye situasjonen som utfordrende og litt truende. Det viste seg da at mange av de inviterte organisasjonene hadde samme opplevelse. Informanten erfarte også på den tiden at arbeidsgiverorganisasjonen deres, Virke, var noe passiv i påvirkningsarbeidet, hadde begrensede ressurser og i mindre grad kjente til organisasjonen og hvor skoen trykket:

Vi som hadde den [skoen] på, kjente det og kunne representere. Og det var bakgrunnen, det var rett og slett rammebetingelsene som var utfordrende, og kombinert med at det var ikke noen andre som kjempet saken for oss (CRUX).

Organisasjonene i nettverket samlet seg om to saker de ville arbeide for: for det første å skjerme ideell sektor i konkurranser gjennom å benytte unntaksbestemmelser i loven. Det andre var pensjonsproblematikken som gjaldt historisk akkumulerte pensjonsforpliktelser, som satte de ideelle i en vanskelig konkurransesituasjon sammenliknet med nyetablerte kommersielle selskaper. Saken om offentlige anskaffelser viser på en god måte hvordan mindre organisasjoner gjennom å etablere nettverk av likesinnede organisasjoner, i denne sammenhengen ideelle organisasjoner, kan påvirke og ha innflytelse på politikktutformingens nokså direkte. Informanten beskriver hvordan Ideelt Nettverk arbeidet med forskriften om offentlige anskaffelser, og muligheten for å få inn en stemme om skjerming av ideell sektor. Dette var et omfattende arbeid som inkluderte reiser til Brussel, hvor de fulgte en delegasjon fra Helsedepartementet ledet av en daværende statssekretær, og fikk komme med innspill i den prosessen. Kontakten omfattet også Difi (Direktoratet for forvaltning og IKT), som utformet forskriften. Ideelt Nettverk engasjerte i den forbindelse en jurist som bidro med å formulere innspill til Difi. Informanten beskriver en veldig tett kontakt og at de var en svært viktig aktør for å få formulert unntaksbestemmelse i forskriften:

... jeg vil jo si at da var vi veldig veldig tett på den prosessen der ... og da var vi helt inne på Stortinget og formulerte setningene, altså hvordan det skulle se

ut, så var vi med å bidra ... det var en kamp for eksistensen, og da aktiviserte vi oss (CRUX).

Informantens beskrivelse er her i tråd med funn fra annen forskning, som viser at frivillige organisasjoner gjennom sin sivilsamfunnsrolle har påvirket og hatt gjennomslag for politikk som har styrket de ideelles posisjon som velferdsleverandører (Haugen 2020; Seggaard, Brookes & Pahl 2020). Samarbeid og allianser var også viktig for de store organisasjonene. Nasjonalforeningen trekker spesielt frem folkehelsefeltet, der mange organisasjoner som er opptatt av det samme, går sammen, for eksempel innenfor kosthold og fysisk aktivitet og sosiale helseulikheter. Mer formelle samarbeid som NCD-alliansen (ikke-smittsomme sykdommer) er et annet eksempel der store aktører på organisasjonssiden, som Kreftforeningen, Nasjonalforeningen, Landsforeningen for hjerte- og lungesyke, Diabetesforbundet og Rådet for psykisk helse samarbeider. Alliansen har faste møter, og i saker som forener organisasjonene i alliansen, sender de ofte inn felles høringsinnspill. Nasjonalforeningen samarbeider også tett med Idrettsforbundet, Legeforeningen, Sykepleierforbundet og tilsvarende organisasjoner, der samarbeidet kan omfatte felles hørings svar, felles kronikker i media eller at de går sammen om å arrangere felles møter under Arendalsuka og tilsvarende arenaer der de ser at det er lettere å få politikere til å stille hvis flere organisasjoner går sammen. Samarbeidsorienteringen oppsummeres slik:

Så der det er naturlig og hensiktsmessig å samarbeide, så prøver vi å få til det. Og vi får selvfølgelig også forespørsler fra andre om vi kan tenke oss å være med på deres initiativ (Nasjonalforeningen).

Det å gå sammen med andre organisasjoner i samarbeid for innflytelse ble også trukket frem av representanter for både forvaltning og politikk. Fra politisk hold ble det uttrykt at organisasjonene gikk for lite sammen om saker:

Hvis de hadde gått sammen og valgt tre store ting og tenkte det litt inn i en helhet og at det blir prioriteringen, så hadde det garantert kommet med, det er veldig stort potensial i det (Arbeiderpartiet).

Naturlig nok er faktorene som ble fremhevet som viktige for gjennomslag, også sentrale for å forklare manglende gjennomslag, for eksempel mangel på ulike ressurser, fraværende samarbeid og nettverksbygging, lite profesjonaliserte organisasjoner og manglende kunnskap om timing i prosesser i storting og departement. I intervju materialet kommer det også frem andre moment som hindrer gjennomslag, for eksempel kostnader, at dyre tiltak hadde mindre mulighet for å bli prioritert. Et eksempel var arbeidet for å sette tidsfrister for når universell utforming i Norge skulle være på plass, som ifølge informanten ikke blir prioritert, på grunn av kostnadene. Et aspekt som bidro negativt til

gjennomslag, var om påvirkningen kun gjaldt egne rammevilkår, for eksempel økonomisk støtte. Dette kommer frem både i intervju med organisasjonene og innenfor Stortinget (politikk):

... for eksempel driftstilskudd, for oss er det en veldig viktig sak, men som vi sliter med å få gjennomslag for. Og jeg tror det handler nok mye om det at det er ikke populært å be om penger til seg selv, og det er vi veldig klar over også, og det er litt sånn når du kommer med en sånn type sak, så møter du en litt avventende holdning, og du ser på komitemedlemmer at de er mer opptatt av andre ting (Nasjonalforeningen).

Du har aktører som kommer og begynner møtet med å fortelle at de trenger mer penger fra en tilskuddsordning, og da tenker jeg: «og der drepte du gnisten ved første mulighet», og politikerne mister fullstendig interessen, og det er det kjedeligste utgangspunktet for en politiker når de kommer, at «vi trenger mer penger» (Arbeiderpartiet).

Organisasjonene trakk frem langsiktig arbeid med en sak for å oppnå modning og gjennomslag. Men hva slags type sak som skal fremmes, og muligheten for å tiltrekke seg medieoppmerksomhet og bli del av den offentlige dagsordenen, kan også hindre påvirkning og gjennomslag. I et av intervjuene beskrives en sak der organisasjonen (CRUX) arbeidet for å bedre permisjonsmulighetene for innsatte i fengsler, med flere permisjonsdager, som ble koblet til en ideell aktør som arbeidet med sosialisering, aktivisering sammen med andre, ny kontaktetablering og så videre. Ideen ble positivt mottatt av ledelsen i et lokalt fengsel, men på politisk nivå (kontakt med justiskomiteen) fikk de ikke gjennomslag:

... og jeg tror at det handler om at det var en smal sak, den var ikke så interessant for politikere, kanskje, og vanskelig for politikere å kjempe for, kjempe for de kriminelle, skape mer permisjon ... men i etterkant så tenker jeg at vi burde kanskje gått sammen igjen, da, for det her var det jo CRUX som [fremmet], hvis vi hadde stått sammen med flere, med Wayback, andre innenfor justisfeltet, så kunne vi kanskje ha slått det mer opp og brukt media mer. Vi brukte jo ikke media i det hele tatt på det (CRUX).

Som sitatet viser, handler manglende gjennomslag her både om selve saken, som kan virke vanskelig siden den gjelder en stigmatisert gruppe med lav status, at media ikke ble kontaktet, og at det ikke ble tatt initiativ til samarbeid med andre organisasjoner som arbeidet med rehabilitering / tilbakeføring til samfunnet. Informanten mente at et slikt samarbeid kunne etableres i form av et «pop-up nettverk» som samlet relevante aktører på feltet. Denne informanten gjorde en interessant refleksjon, der ønsket om å profilere og bygge merkevare til egen organisasjon gjennom gode ideer kan stå i motsetning til ønsket om å samarbeide og dele ideer med andre for å stå sterkere og arbeide for



gjennomslag. Sakstypen og potensialet for medieoppmerksomhet ble også fremhevet som viktige av informanter fra politikksiden. Folkehelseområdet og saker som gjaldt forebygging på skolen i form av gratis skolemat og regulering av industrien gjennom sukkerskatten, ble nevnt som områder som ga dårlig gjennomslag, og hvor det ikke var sterkt press fra befolkningen gjennom for eksempel underskriftskampanjer:

Det er ikke noe det er lett å vinne fram i media på, det er ikke lett å finne case-person, det er ikke så individualisert. Det vil ikke være en krise i andre enden om en ikke gjør noe umiddelbart. Mangel på det akutte, mangel på case. Så det er et område der det er vanskelig å få gjennomslag (Arbeiderpartiet).<sup>8</sup>

Betydningen av enkeltpersoners historier som case i medieoppslag er sentral også i organisasjonsintervjuer, for eksempel i arbeidet med offentlige oppreisningsordninger, som Stiftelsen Rettferd har arbeidet for:

...der var jo pressens makt ganske viktig, igjen, fordi det første representantforslaget kom jo nærmest som en følge av Brennpunkt-dokumentaren som vi bidro i, høsten 2018, som het: 'En søsters kamp', hvor NRK da hadde med oss som en aktør i den, og det var en Brennpunkt-dokumentar som fikk mye oppmerksomhet, mye takket være Mona Anita som turte å stå fram med sin historie. Nok en gang et eksempel, dessverre da, på at man må stå fram med enkelthistorien sin (Stiftelsen Rettferd).

Søkelys på individuelle historier og følelsesmessig engasjement er sentralt i det medieskaptet bildet av velferdsstaten (Nærland & Larsen 2017). På noen områder, som folkehelse og forebygging på velferdsfeltet, er det vanskeligere å få frem individuelle caser, og samtidig har de et mer langsiktig politisk perspektiv, som lett kan tape oppmerksomhet i media og blant politikere, sammenliknet med det mer akutte og kortsiktige i for eksempel manglende godkjenning av en kreftmedisin som kan redde eller forlenge livet til en person. Her ser vi lett paralleller til miljøfeltet, der klimakonsekvenser er vanskeligere å knytte til enkelthistorier og caser (vel å merke i norsk sammenheng), og der behovet for langsiktighet i politikken og føre-var-prinsipper lett taper oppmerksomhet til akutt høye strømpriser og historier om enkeltmennesker som strever med regningene og å få husholdningsbudsjettet til å strekke til.

---

<sup>8</sup> Siden intervjudispunkt opplyser informanten i telefonsamtale (13.06.2023) at dette bildet for folkehelseområdet har endret seg gjennom flere gode case og oppmerksomhet i media i løpet av det siste året.

## Oppsummering

Gjennom eksempler på konkret påvirkningsarbeid har informantene fremhevet noen sentrale faktorer de mener har betydning for hvorfor de har lyktes eller ikke i påvirkningsarbeidet. På tvers av de to feltene finner vi flere hovedfaktorer som blir trukket frem som positive i påvirkningsarbeidet, og som kan gi gjennomslag: ressurser (for eksempel menneskelige og økonomiske ressurser), godt grunnarbeid, sakseierskap, tidsfaktoren (å arbeide med tålmodighet), alliansebygging (samarbeid og nettverksbygging), sakstype og medieoppmerksomhet. Informantene vektla også betydningen av å benytte et mangfold av disse faktorene i påvirkningsarbeidet.

Menneskelige ressurser i form av en omfattende stab som kan arbeide med utadrettet påvirkningsarbeid, ble trukket frem som viktig for å oppnå gjennomslag (for eksempel FFO). Som menneskelige ressurser er det også viktig å ha en synlig leder i offentligheten som kan fronte organisasjonen (f.eks. NKS), eller å bruke andre kjente personer i medieoffentligheten (f.eks. Bellona). En annen gjennomslagsfaktor er å opparbeide seg kunnskap på feltet og i den aktuelle saken, det vil si å være grundig forberedt (f.eks. Naturvernforbundet, Norsk Klimastiftelse, NKS). Forvaltningen trakk også frem organisasjonenes kunnskapsbidrag og problemforståelse som en viktig faktor for å få gjennomslag (f.eks. Klima- og miljødepartementet og Bufdir), og det ble sett på som del av en stigende profesjonalisering av organisasjonene i påvirkningsarbeidet. Denne profesjonaliseringen består ifølge representanter fra politikksiden også i å ha kunnskap om saksgang og prosesser i Stortinget og å komme med innspill og merknader til rett tid (f.eks. Arbeiderpartiet, Venstre, Høyre).

En viktig faktor for å få gjennomslag i påvirkningsarbeidet er å bygge allianser og nettverk, ikke bare mellom organisasjoner, men også på tvers av sektorer (f.eks. mellom organisasjoner og politiske partier), der samarbeid og forening av ulike ressurser om felles saker gir større mulighet for gjennomslag. Selv om dette kan være spesielt viktig for organisasjoner som har avgrensede ressurser til utadrettet påvirkningsarbeid (f.eks. Stiftelsen CRUX), og som derfor tar initiativ til allianser og nettverk (f.eks. Ideelt Nettverk), ble denne faktoren fremhevet som viktig også av de store organisasjonene innenfor begge felt (f.eks. Naturvernforbundet, Nasjonalforeningen). At det finnes store paraplyorganisasjoner som FFO, er også tuftet på denne oppfatningen om at man oppnår mer gjennom å stå sammen. Også aktører fra både forvaltning og politikk (f.eks. Klima- og miljødepartementet, Arbeiderpartiet, SV) trakk frem viktigheten av alliansebygging.

Flere organisasjoner, og også informanter fra politikk og forvaltning, poengterte betydningen av å prioritere noen saksområder og enkeltsaker og arbeide kontinuerlig med dem over tid. Dette kan bygge sakseierskap og styrke omdømmet til organisasjoner og fremme gjennomslag i politikk og forvaltning.

En begrensning ved denne undersøkelsen er at vi ikke har intervjuet informanter fra media, som er en viktig arena for organisasjonene i påvirkningsarbeidet. Arbeid for å sette saker på dagsordenen i media ble trukket frem som en faktor for gjennomslag både blant organisasjonene selv (f.eks. Stiftelsen Rettferd og FIVH) og innenfor politikken (f.eks. Arbeiderpartiet). Sentralt for å lykkes her var muligheten for å presentere salgbare, gjerne individfokuserte historier og problemer med akutt eller kortsiktig tidshorison, som kunne vekke følelser og inneholdt et budskap om behov for politisk handling.

Selv om enkeltfaktorer ble trukket frem, var det samspillet mellom et mangfold av virkemidler mange av organisasjonene mente ga best gjennomslag (f.eks. Naturvernforbundet, FIVH, NKS). Det omfattet både direkte og indirekte former for påvirkning rettet mot flere arenaer (forvaltning, politikk og media) og både insider- og outsider-ressurser.

For å forklare hvorfor organisasjonene ikke lyktes med å få gjennomslag, ble de samme faktorene som over trukket frem, men nå med negativt fortegn, for eksempel ressursmangel, manglende samarbeid og nettverksbygging, lite profesjonaliserte organisasjoner, manglende kunnskap om saksgang i storting og departement og at det var utfordrende å få medieoppmerksomhet om sakene. I tillegg ble det trukket frem at dyre tiltak hadde mindre mulighet for å få gjennomslag (f.eks. FFO), og at sterk konkurranse fra andre aktører på saksfeltet, som ressurssterke næringslivsaktører eller motstand i lokalsamfunnet, reduserte muligheten for gjennomslag for organisasjonenes løsninger (f.eks. Nasjonalforeningen, FIVH og Naturvernforbundet).

---

## Oppsummering og konklusjon

I denne rapporten har vi vært opptatt av hvordan frivillige organisasjoner arbeider for å oppnå politisk innflytelse, med utgangspunkt i en studie av organisasjoner og politikere / politiske rådgivere og byråkrater innenfor to organisasjonsfelt: klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet. Selv om de to feltene på mange områder er ulike, er bildet studien gir oss, stort sett sammenfallende for feltene. I studien har vi særlig konsentrert oss om fem spørsmål: I hvilken grad er organisasjonens mulighet for innflytelse påvirket av organisasjonenes ressursituasjon, hvordan skjer påvirkningsarbeidet og hvem retter det seg mot, hvordan opplever organisasjonene tilgangen til politikk og forvaltning, hvordan balanserer de nærheten til offentlige myndigheter med rollen som uavhengige sivilsamfunnsaktører, og hva ser de som de viktigste suksessfaktorene i påvirkningsarbeidet?

Da vi så på ressursituasjonen, fant vi at stort sett alle organisasjonene (og særlig de største) var fornøyde med ressursituasjonen, og særlig personelldelen. Alle organisasjonene i undersøkelsen mottar også offentlig støtte i form av driftsstøtte og prosjektstøtte, uten at dette ser ut til å ha noen betydning for deres uavhengige rolle og påvirkningsarbeidet deres. Mye tyder imidlertid på at det er en sammenheng mellom organisasjonenes ressursituasjon og kapasiteten for å drive påvirkningsarbeid, hvor de største organisasjonene, som har vært i feltet en stund, har en kjent «merkevare» og er godt stilt når det gjelder personellmessige og økonomiske ressurser, har et bedre utgangspunkt enn de mindre organisasjonene. Dersom man har en profesjonell stab med kapasitet til å sette seg inn i feltet og som kan arbeide med saker over tid, har man et langt bedre grunnlag for å påvirke når politikken skal utformes. Dette er også i tråd med sentrale teorier på feltet, som peker på at høyere tilgang til ressurser gir bedre muligheter for å drive påvirkningsarbeid. Ikke bare har større organisasjoner bedre kapasitet til å bygge opp et mer profesjonelt apparat og et større spenn av ressurser som gir dem mulighet til å være til stede på flere arenaer og med flere virkemidler i bruk, de blir også oppfattet som mer seriøse og lettere å samarbeide med av dem påvirkningsarbeidet er rettet mot.

De fleste organisasjonene vi har snakket med, uttrykker også tilfredshet med tilgangen til politikk og forvaltning. Det betyr imidlertid ikke at alle

organisasjoner nødvendigvis har lik tilgang til beslutningstakerne. Det var en klar oppfatning blant både organisasjonene og «mottakssiden» om at de største og mest etablerte organisasjonene lettere blir invitert til samarbeid og til å gi råd og innspill når beslutninger skal fattes. Innenfor klima- og miljøfeltet mente også flere av organisasjonene at det var vanskelig å nå frem dersom man jobbet mot interessene til sterke næringslivsaktører eller arbeidslivsaktører, eller fremmet argumenter som gikk på tvers av majoritetens holdninger.

Alt i alt virker det som om byråkratiet innenfor klima- og miljøfeltet over tid har blitt noe mer lukket, mens det er større åpenhet innenfor velferdsfeltet. De fleste organisasjonene vi har snakket med, opplever likevel at tilgangen til politikk og forvaltning er god, og at det er lett å komme i kontakt med offentlige styresmakter. Dette bekreftes også av byråkrater og politikere / politiske rådgivere vi har snakket med, selv om kontakten med organisasjonene, særlig på politisk side, må balanseres i et sterkt tidspres, der man gjerne må prioritere de organisasjonene man mener man får mest igjen for å snakke med. Legitimitet og troverdighet, og nettverk og kjennskap, ble trukket frem som sentrale faktorer i utvelgningen av hvem som får slippe til og ikke. Her kan det være en viss fare for at noen organisasjoner oppnår kumulativ tilgang. De er mer kjent, de har en merkevare, og andre organisasjoner som befinner seg i deres «omland», blir usynlige. Antydninger til at det eksisterer slike mekanismer, ser vi innenfor både klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet. Byråkratene fungerer som portvoktere inn til politikerne og setter opp formelle møter med organisasjonene, samtidig som de tar hensyn til at det skal være en viss balanse i hvem som får slippe til. Her var det gjerne faktorer som størrelse, bredde, synspunkt og profesjonalitet som spilte inn.

Det ser også ut som om hovedtyngden av organisasjonenes påvirkningsarbeid er rettet mot politikerne heller enn forvaltningen. Dette kan henge sammen med at forvaltningen, i alle fall innenfor klima- og miljøfeltet, over tid har blitt mer lukket for uformell kontakt og uformelle forsøk på påvirkning. Det meste av påvirkningsarbeidet går gjennom formelle kanaler, samtidig som muligheten for påvirkning også er personavhengig og avhengig av den til enhver tid rådende kulturen i det offentlige.

Det er samtidig fortsatt slik at både embetsverk og politikere søker til organisasjonene når de antar at de kan bidra med nyttig fagkunnskap og ekspertise. I tråd med teoriene vi diskuterte innledningsvis (kapittel 2) om betydningen av at organisasjonene innehar ressurser som beslutningstakerne ønsker seg, ser det ut som om politikere og byråkrater legger størst vekt på insider-ressurser i form av kunnskap og fagekspertise, og at det også stilles større forventninger til at organisasjonene har profesjonaliteten som må til for å bidra med denne typen kunnskap. Uformelle påvirkningsveier i form av vennskap og kjennskap ser ut til å ha blitt smalere, selv om de nok fortsatt eksisterer. Det samme gjelder yrkesmessige overganger mellom organisasjoner, forvaltning og politikk (såkalt svingdørsproblematikk).

Innenfor klima- og miljøfeltet, der dette spesielt var nevnt, understøttes det at formelle kanaler er blitt viktigere, av at også byråkratiet på mange måter har blitt mer profesjonalisert, der inngangen inn er høyere utdanning og gode karakterer heller enn interesse for og bakgrunn fra feltet, noe som gjør at det å ha bakgrunn fra en organisasjon blir mindre relevant i rekrutteringsøyemed.

Profesjonaliseringen i organisasjonslivet står på mange måter i motsetning til det klassiske medlemsdemokratiet, der det ikke først og fremst er ekspertise og fagkunnskap som gir organisasjonene legitimitet, men derimot hvor mange mennesker de er i stand til å mobilisere til støtte for en sak. Selv om det har vært en trend i organisasjonssamfunnet at stadig færre organisasjoner velger en hierarkisk-demokratisk oppbygning med medlemsdemokrati og beslutnings-strukturer som gir demokratisk representasjon oppover i organisasjonen (se kapittel 2), er det flere organisasjoner i studien vår som mener at medlemsdemokrati i seg selv er en ressurs for organisasjonene, og noe som bidrar til legitimitet og innflytelse. Dette vektlegger imidlertid ikke politikere / politiske rådgivere og byråkrater like mye. Innenfor klima- og miljøfeltet er medlemsdemokratiet noe som også rent formelt har blitt mindre viktig over tid, gjennom at offentlige ordninger for driftsstøtte ikke lenger er begrenset til demokratiske medlemsorganisasjoner. I økende grad ser det altså ut som om det er organisasjonenes profesjonalitet og hva de kan bidra med i beslutningsprosessen, som anses som viktig, heller enn organisasjonsform og oppbygning. Hvem organisasjonene representerer, er med andre ord mindre viktig. I så måte blir også insider-ressursene viktigere enn outsider-ressursene i organisasjonenes påvirkningsarbeid.

Organisasjonenes outsider-ressurser kommer blant annet til uttrykk gjennom mobiliseringspotensialet de har gjennom medlemmer og støttespillere. Her er det imidlertid litt ulike oppfatninger i materialet vårt. Noen av informantene på «mottakssiden» mener at det noen ganger kan fungere som drahjelp dersom organisasjonene bidrar med en type «ytre press» i form av aksjoner og demonstrasjoner, og at de gjerne blir lyttet til, mens andre mener at denne typen virkemidler snarere virker mot sin hensikt. Blant organisasjonene vi har snakket med, er hovedinntrykket også at dette stort sett er virkemidler man tar i bruk dersom man opplever å ikke nå frem på andre måter, og at det ofte gjøres i kombinasjon med at man bruker andre mer formelle og direkte kanaler.

De fleste organisasjonene som har ressurser og kapasitet til det, spiller på hele repertoaret av metoder i påvirkningsarbeidet sitt – med både formelle og uformelle kanaler og direkte og indirekte metoder. Mens de formelle påvirkningsveiene ser ut til å ha blitt viktigere sammenliknet med de uformelle, ser indirekte fremgangsmåter ut til å ha styrket seg parallelt med de direkte. Media ser ut til å ha blitt en stadig viktigere aktør i påvirkningsarbeidet, i tråd med at kommunikasjonsbransjen generelt har styrket sin rolle i politikken (Garsten, Rothstein & Svallfors 2015). Dette er noe som viser seg både i vekten

organisasjonene legger på å være synlige i media, og i politikere / de politiske rådgiverne og byråkratens beskrivelse av hvordan mediebildet legger premissene for politikken. Media har med andre ord blitt en stadig viktigere indirekte påvirkningskanal inn til besluttede myndigheter, noe som blant annet skaper utfordringer for organisasjonene gjennom at de oftere må finne måter å formidle budskapet sitt på i form av individuelle caser som er salgbare i media. Medias viktigere rolle kan også være med på å forklare frustrasjonen for eksempel en organisasjon som Naturvernforbundet uttrykker når de opplever å ikke lenger få være til stede på departementets pressekonferanser, hvor de mener at departementet vil unngå kritiske spørsmål og er mest opptatt av «å promotere seg selv».

I denne studien har vi sett hvordan organisasjonene tar i bruk et bredt spekter av virkemidler i påvirkningsarbeidet sitt, og at flere virkemidler kan være viktige for å lykkes. Både menneskelige ressurser, godt grunnarbeid, arbeid over tid, sakseierskap og samarbeid og alliansebygging er faktorer organisasjonene og representantene fra politikk og forvaltning trekker frem som suksessfaktorer. Organisasjoner som har en pluralitet av ulike ressurser, stiller også langt sterkere. Dette er noe flere av informantene fremhever som en oppskrift for å lykkes. Å nå frem politisk krever ofte at man tar «hele verktøykassa» i bruk, der man arbeider på flere arenaer, overfor flere aktører og med det repertoaret av virkemidler man har til rådighet.

---

## Litteratur

- Alapuro, R. (2005). Associations and Contention in France and Finland: Constructing the Society and Describing the Society. *Scandinavian Political Studies*, 28(4), 377–399. doi:<https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2005.00137.x>
- Andersen, R. (2001). «Likestillet med andre». *Funksjonshemmedes Fellesorganisasjons første 50 år*. Oslo: FFO.
- Arnesen, D. & Sivesind, K. H. (2022). Frivillige organisasjoners politiske rolle og relasjon til staten. I K. H. Sivesind & B. Enjolras (red.), *Frivillige organisasjoners sivilsamfunnsrolle: påvirkningsstrategier og tilgang til politiske beslutningsfora* (s. 15–36). Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Hentet fra <https://hdl.handle.net/11250/2982675>
- Binderkrantz, A. (2008). Different Groups, Different Strategies: How Interest Groups Pursue Their Political Ambitions. *Scandinavian Political Studies*, 31(2), 173–200. doi:<https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2008.00201.x>
- Binderkrantz, A. S., Christiansen, P. M. & Pedersen, H. H. (2015). Interest Group Access to the Bureaucracy, Parliament, and the Media. *Governance*, 28(1), 95–112. doi:<https://doi.org/10.1111/gove.12089>
- Binderkrantz, A. S. & Krøyer, S. (2012). Customizing strategy: Policy goals and interest group strategies. *Interest Groups & Advocacy*, 1(1), 115–138. doi:[10.1057/iga.2012.6](https://doi.org/10.1057/iga.2012.6)
- Binderkrantz, A. S., Pedersen, H. H. & Beyers, J. (2017). What is access? a discussion of the definition and measurement of interest group access. *European Political Science*, 16(3), 306–321. doi:[10.1057/eps.2016.17](https://doi.org/10.1057/eps.2016.17)
- Bortne, Ø., Grendstad, G., Selle, P. & Strømsnes, K. (red.). (2001). *Norsk miljøvernorganisering mellom stat og lokalsamfunn*. Oslo: Samlaget.
- Bortne, Ø., Selle, P. & Strømsnes, K. (red.). (2002). *Miljøvern uten grenser?* Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Christiansen, P. M. & Rommetvedt, H. (1999). From Corporatism to Lobbyism? — Parliaments, Executives, and Organized Interests in Denmark and Norway. *Scandinavian Political Studies*, 22(3), 195–220. doi:<https://doi.org/10.1111/1467-9477.00013>



- Enjolras, B. & Strømsnes, K. (red.). (2018). *Scandinavian Civil Society and Social Transformations: The case of Norway*. Cham: Springer.
- Framtiden i våre hender. (2022). Om oss. Hentet 23.03.2022, fra <https://www.framtiden.no/om-oss.html>
- Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon. (2017). *Strategisk plan for 2018 – 2022*. Oslo: Funksjonshemmedes fellesorganisasjon. Hentet fra <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.ffa.no%2Fglobalassets%2Fstrategisk-plan-for-ffa-2018-2022.docx&wdOrigin=BROWSELINK>
- Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon. (2022). Om FFO. Hentet 15.03.2022, fra <https://www.ffa.no/organisasjonen/>
- Grendstad, G., Selle, P., Strømsnes, K. & Bortne, Ø. (2006). *Unique Environmentalism: A Comparative Perspective* (1. utg.). New York: Springer.
- Grindheim, J. E. (2010). *I menneskets og samfunnets tjeneste : Nasjonalforeningen for folkehelsen 1910–2010*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gundersen, F. (1996). Fremveksten av den norske miljøbevegelsen. I K. Strømsnes & P. Selle (red.), *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000* (s. 37–81). Oslo: Tano-Aschehoug.
- Haugen, H. M. (2020). Opposisjonsstyre: stortingsvedtak om styrkingen av ideelle virksomheter i velferdssamfunnet. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 23(1), 20–34. doi:10.18261/issn.2464-3076-2020-01-02
- Haagensen, T. K. & Lønnå, E. (2019). Fredrikke Qvam i Store norske leksikon på [snl.no](http://snl.no). Hentet 18.03.2022, fra [https://snl.no/Fredrikke\\_Qvam](https://snl.no/Fredrikke_Qvam)
- Haave, P. (2020). «Omstreifer»-politikk på 1900-tallet», [Norgeshistorie.no](http://norgeshistorie.no). Hentet 26.04.2022, fra <https://www.norgeshistorie.no/forste-verdenskrig-og-mellomkrigstiden/1630-omstreifer-politikk-pa-1900-tallet.html>
- Ideelt Nettverk. (2018). *Høringsuttalelse – Adgangen til å reservere ansøkningsprosedyrer av helse og sosialtjenester for ideelle organisasjoner, avgitt 23.11.2018*. Oslo: Ideelt Nettverk
- Ideelt Nettverk. (2020). *Ideelt Nettverk om NOU 2020: 13 Private aktører i velferdstaten – Velferdstjenestevalgets delutredning I og II om offentlig finansierte velferdstjenester, avgitt 14.03.2020*. Oslo: Ideelt Nettverk.
- Janoski, T. & Wilson, J. (1995). Pathways to Voluntarism: Family Socialization and Status Transmission Models. *Social Forces*, 74(1), 271–292. doi:10.1093/sf/74.1.271
- Kingdon, J. W. (1995 [1984]). *Agendas, alternatives, and public policies*. New York: HarperCollins.
- Kroglund, A. P. (2020). På sporet av FFO og en ny tid. Hentet 15.03.2022, fra <https://ffa.no/arkiv/ffa-fyller-70-ar/pa-sporet-av-ffa-og-en-ny-tid/>

- Kuhnle, S. & Selle, P. (red.). (1990). *Frivillig organisert velferd: alternativ til offentlig?* Bergen: Alma Mater.
- Kuhnle, S. & Selle, P. (red.). (1992). *Government and voluntary organizations: a relational perspective*. Aldershot: Avebury.
- Mellbye, F. (1990). Frivillige og huminitære helseorganisasjoner – velferdssamfunnets lim. I A. R. Hovdum, S. Kuhnle & L. Stokke (red.), *Visjoner om velferdssamfunnet* (s. 92–100). Bergen: Alma Mater.
- Nagel, A.-H. (red.). (1991). *Velferdskommunen. Kommunenes rolle i utviklingen av velferdsstaten*. Bergen: Alma Mater.
- Nasjonalforeningen for folkehelsen. (2016). *Nasjonalforeningen for folkehelsens prinsippprogram for folkehelse og frivillighet*. Oslo: Nasjonalforeningen for folkehelsen. Hentet fra <https://nasjonalforeningen.no/om-oss/vi-mener/prinsippprogrammer/prinsippprogram-frivillig/>
- Nasjonalforeningen for folkehelsen. (2022a). Nasjonalforeningen for folkehelsen. Om oss. Hentet 18.03.2022, fra <https://nasjonalforeningen.no/om-oss/>
- Nasjonalforeningen for folkehelsen. (2022b). *Årsmelding 2021*. Oslo: Nasjonalforeningen for folkehelsen. Hentet fra [https://nasjonalforeningen.no/contentassets/242333313c764972a1bda721c0cfad5c/p2204130\\_arsmelding\\_2021.pdf](https://nasjonalforeningen.no/contentassets/242333313c764972a1bda721c0cfad5c/p2204130_arsmelding_2021.pdf)
- Naturvernforbundet. (2022). Om Naturvernforbundet. Hentet 01.02.2022, fra [https://naturvernforbundet.no/om\\_naturvernforbundet/](https://naturvernforbundet.no/om_naturvernforbundet/)
- Nordby, T. (1994). *Korporatisme på norsk: 1920–1990*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Norske Kvinners Sanitetsforening. (2022a). Historie. Hentet 14.02.2022, fra <https://sanitetskvinnene.no/historie-0>
- Norske Kvinners Sanitetsforening. (2022b). Ideelle virksomheter. Hentet 11.03.2022, fra <https://sanitetskvinnene.no/ideelle-virksomheter>
- Norske Kvinners Sanitetsforening. (2022c). Organisasjonens politiske arbeid. Hentet 14.02.2022, fra <https://sanitetskvinnene.no/organisasjonens-politiske-arbeid>
- Nærland, T. U. & Larsen, L. O. (2017). Journalistiske virkelighetsbilder av velferdsstaten: fremstillingen av det offentlige omsorgsapparatet i «Jannes historie». I D. A. Christensen, T. S. Lindén, B. Ytre-Arne & J. Aars (red.), *Tjenestedemokratiet. Velferdstaten som arena for deltakelse* (s. 125–145). Oslo: Universitetsforlaget.
- Risøy, S. M. (1999). *Mot normalt? Landsforeningen Rettferd for Taperne og den norske taperdiskursen*. Hovedfagsoppgave, Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen, Bergen.
- Rommetvedt, H. (2003). *The rise of the Norwegian parliament*. London: Frank Cass.
- Rommetvedt, H. (2023). *Politikkens allmenngjøring. Stortinget, regjeringen og de organiserte interessene i et nypluralistisk demokrati*. Bergen: Fagbokforlaget.

- Schattschneider, E. E. (1975). *The semisovereign people : a realist's view of democracy in America*. Hinsdale, Ill: Dryden Press.
- Schlozman, K. L., Verba, S. & Brady, H. E. (2012). *The unheavenly chorus : unequal political voice and the broken promise of American democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Schmitter, P. C. (1974). Still the Century of Corporatism? *The Review of Politics*, 36(1), 85-131. doi:10.1017/S0034670500022178
- Schram, C. W. (1995). *Veiviser til velferdssamfunnet : B. 1 : Norske kvinners sanitetsforening : tiden og menneskene som skapte den : vekst og virke i femti år : 1896–1946* (bind B. 1). Oslo: Foreningen.
- Segaard, S. B., Brookes, N. & Pahl, J. B. (2020). What Shapes National Responses to EU Public Procurement Policy? The Case of Health and Social Services in Norway, Germany and England. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 24(1), 25–48.
- Seip, A.-L. (1984). *Sosialhjelpstaten blir til. Norsk sosialpolitikk 1740–1920*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Seip, A.-L. (1994). *Veiene til velferdsstaten. Norsk sosialpolitikk 1920–1975*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Selle, P. (2013). Refleksjoner kring medlemsmodellens betydelse. I L. Trägårdh, P. Selle, L. S. Henriksen & H. Hallin (red.), *Civilsamhället klämt mellan stat och kapital. Välfärd - Mångfald - Framtid* (s. 49–63): SNS förlag.
- Sivesind, K. H. & Arnesen, D. (2022). Innledning. I K. H. Sivesind & B. Enjolras (red.), *Frivillige organisasjoners sivilsamfunnsrolle: påvirkningsstrategier og tilgang til politiske beslutningsfora* (s. 5–14). Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Hentet fra <https://hdl.handle.net/11250/2982675>
- Sivesind, K. H. & Enjolras, B. (red.). (2022). *Frivillige organisasjoners sivilsamfunnsrolle: påvirkningsstrategier og tilgang til politiske beslutningsfora. Rapport 2022:3*. Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn & frivillig sektor.
- Stiftelsen CRUX. (2022a). Historie, fra <https://stiftelsen-crux.no/om-crux/organisasjon/historie>
- Stiftelsen CRUX. (2022b). Ideelt Barnevernforum. Hentet 26.04.2022, fra <https://stiftelsen-crux.no/om-crux/samarbeid/ideelt-barnevernforum-ib>
- Stiftelsen CRUX. (2022c). Ideelt Nettverk (IN). Hentet 10.03.2022, fra <https://stiftelsen-crux.no/om-crux/samarbeid/ideelt-nettverk-in>
- Stiftelsen CRUX. (2022d). Statsråd Kjersti Toppe (Sp) møtte Ideelt Barnevernforum. Hentet 26.04.2022, fra <https://stiftelsen-crux.no/om-crux/aktuelt saker/statsrad-kjersti-toppe-sp-motte-ideelt-barnevernforum>
- Stiftelsen CRUX. (2022e). Vår verdiplattform. Hentet 26.04.2022, fra <https://stiftelsen-crux.no/om-crux/organisasjon/var-verdiplattform>

- Stiftelsen Rettferd. (2020). Nå heter vi Stiftelsen Rettferd! Hentet 24.03.2022, fra <https://www.rettferdnorge.no/nyhetsarkiv/na-heter-vi-stiftelsen-rettferd?msckid=c49cb17fab7011ecb899e85731337feb>
- Stiftelsen Rettferd. (2022). Om oss. Stiftelsen Rettferd. Hentet 16.03.2022, fra <https://www.rettferdnorge.no/om-oss>
- Strømsnes, K. & Gjerde, S. (2018). Politiske aksjoner i Norge: Hvilken rolle spiller organisasjonene? I B. Enjolras & I. Eimhjellen (red.), *Fra kollektiv til konnektiv handling? Nye former for samfunnsengasjement og kollektiv handling i Norge* (s. 31–62). Oslo Cappelen Damm Akademisk.  
doi:<https://doi.org/10.23865/noasp.45.ch2>
- Strømsnes, K., Selle, P. & Grendstad, G. (2009). Environmentalism between state and local community: why Greenpeace has failed in Norway. *Environmental Politics*, 18(3), 391–407. doi:10.1080/09644010902823774
- Sæbønes, A.-M. (2020). Refleksjoner fra Ann-Marit Sæbønes. Hentet 15.03.2022, fra <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fffo.no%2Fglobalassets%2Fdokumenter-ffo%2Fffo-70-ar%2Fgeneralsekretar-ann-marit-sabones.docx&wdOrigin=BROWSELINK>
- Thesen, G. & Rommetvedt, H. (2009). Norske organisasjoners strategier for politisk innflytelse. I B. Enjolras & R. H. Waldahl (red.), *Frivillige organisasjoner og offentlig politikk*. Oslo: Novus.
- Willoch, K. (1950). Landsnemnd for de delvis arbeidsføres organisasjoner. Et betydningsfullt tiltak. *Trygd og Arbeid. Organ for Tuberkuløses Hjelepeorganisasjon*(10), 16–17.
- Wollebæk, D. & Raknes, K. (2022). Interest group access to decision makers at a democracy festival. *Interest Groups & Advocacy*, 11(3), 333–352.  
doi:10.1057/s41309-021-00150-z
- Öberg, P. O., Svensson, T., Christiansen, P. M., Nørgaard, A. S., Rommetvedt, H. & Thesen, G. (2011). Disrupted Exchange and Declining Corporatism: Government Authority and Interest Group Capability in Scandinavia. *Government and Opposition*, 46(3), 365–391. doi:10.1111/j.1477-7053.2011.01343.x

---

# Vedlegg: Intervjuguider og minisurvey

## Intervjuguide – organisasjonene

### **Innledning**

- 1 Kan du kort si litt om din bakgrunn og dine viktigste oppgaver i organisasjonen?
- 2 Kan du kort beskrive selve organisasjonen, hvem dere representerer, og hvordan dere oppfatter deres samfunnsrolle?
- 3 Kan du kort beskrive beslutningsstrukturen og ev. grad av medlemsinnflytelse i organisasjonen?
- 4 Har det vært viktige endringer i organisasjonen over tid (de siste fem–ti årene)?

### **Påvirkningsarbeid**

- 5 Hva vil du si er den eller de viktigste arbeidsmåtene for organisasjonen når dere søker å påvirke politiske beslutninger?
- 6 Hvordan vil du karakterisere innholdet i kontakten med politikere og administrasjon på ulike nivå? Er det primært snakk om formelle påvirkningskanaler eller uformelle påvirkningskanaler?
- 7 Er dere representert i offentlige råd, styrer og utvalg?
- 8 I hvilke saker fungerer dere som høringsinstans og hvor ofte får dere slike henvendelser?
- 9 Er det noen avdeling eller personer i departementet/-ene og direktoratet/-ene dere har spesielt mye kontakt med?

- 10 Er det noen personer i Stortingets partigrupper eller partienes sekretariater dere har spesielt mye kontakt med?
- 11 Har dere deltatt i komitéhøringer?
- 12 Har dere en rolle også i gjennomføring av offentlig politikk, og hvordan virker det i så fall inn på påvirkningsarbeidet dere gjør?
- 13 Har det skjedd endringer i måten påvirkningsarbeidet skjer mot politikere og administrasjon over tid?

### **Samarbeid med andre aktører i påvirkningsarbeid**

- 14 Samarbeider dere med andre organisasjoner for å prøve å påvirke politikere og byråkrater?

### **Opplevelse av egen kapasitet for påvirkningsarbeid**

- 15 Opplever dere egen mulighet for politisk påvirkning som god eller mindre god?
- 16 I hvilken grad opplever dere å ha innflytelse på offentlig politikk?
- 17 Oppfatter dere at noen organisasjoner får lettere tilgang til myndighetene enn andre?

### **Konkrete eksempler på påvirkningsarbeid**

*Tenk på en sak som har vært viktig for dere de siste årene, der dere vurderer å ha fått gjennomslag.*

- 18 I forbindelse med den saken: Hva vurderer du var de viktigste faktorene for at dere lyktes med påvirkningsarbeidet?

*Tenk på en annen sak som har vært viktig for dere de siste årene, der dere vurderer å ikke å ha fått gjennomslag.*

- 19 I forbindelse med den saken: Hva vurderer du var de viktigste faktorene for at dere ikke lyktes med påvirkningsarbeidet?
- 20 Avslutningsvis: Er det noe du ønsker å legge til som du mener er viktig for å forstå din organisasjons påvirkningsarbeid?

## Intervjuguide – beslutningstakere

### **Innledning**

- 1 Kan du kort si litt om din bakgrunn og dine viktigste oppgaver i din avdeling/stortingskomité?

### **Påvirkningsarbeid**

- 2 Hvor ofte opplever dere at organisasjoner tar kontakt for å informere eller prøve å påvirke et saksområde eller utfallet av en konkret sak?
- 3 Hvilken type organisasjoner er det snakk om? (nasjonale medlemsorganisasjoner, stiftelser, paraplyorganisasjoner, nettverk, allianser)
- 4 Hvilke organisasjoner mer konkret?
- 5 Hva vil du si er den eller de viktigste arbeidsmåtene for sivilsamfunnsorganisasjoner når de søker å påvirke politiske beslutninger?
- 6 Hvordan vil du karakterisere innholdet i kontakten med organisasjonene? Er det primært snakk om formelle påvirkningskanaler eller uformelle påvirkningskanaler?
- 7 I hvilken grad gjelder påvirkningen politiske saker, og i hvilken grad gjelder den påvirkning av egne rammevilkår?
- 8 Er det noen organisasjoner dere har spesielt mye kontakt med?
- 9 Har noen av disse organisasjonene også en rolle i gjennomføring av offentlig politikk, og hvordan vurderer du at dette virker inn på påvirkningsarbeidet de gjør?
- 10 Slik du erfarer det: Har det skjedd endringer i måten påvirkningsarbeidet fra organisasjonenes side skjer på mot dere over tid?

### **Samarbeid med andre aktører i påvirkningsarbeid**

- 11 Erfarer dere at organisasjonene samarbeider for å prøve å påvirke dere?

**Opplevelse av organisasjonenes påvirkningsarbeid**

- 12 Opplever dere generelt organisasjonenes muligheter for tilgang til dere som god eller mindre god?
- 13 I hvilken grad opplever dere at organisasjonene også har innflytelse på offentlig politikk?
- 14 Oppfatter dere at noen organisasjoner får lettere tilgang til dere enn andre?

**Konkrete eksempler på påvirkningsarbeid**

*Tenk på en sak der det har vært stor aktivitet fra organisasjoners side de siste årene, der du vurderer at de har fått gjennomslag for sine synspunkt.*

- 15 I forbindelse med den saken: Hva vurderer du var de viktigste faktorene for at organisasjonene lyktes med påvirkningsarbeidet?

*Tenk på en annen sak der det har vært stor aktivitet fra organisasjoners side de siste årene, der du vurderer at de ikke har fått gjennomslag.*

- 16 I forbindelse med den saken: Hva vurderer du var de viktigste faktorene for at organisasjonene ikke lyktes med påvirkningsarbeidet?
- 17 Avslutningsvis: Er det noe du ønsker å legge til som du mener er viktig for å forstå organisasjonenes påvirkningsarbeid rettet mot dere?



# Mini Survey

## Stiftelsesår, organisasjonstype og organisasjonsform

### 1) Når ble organisasjonen stiftet?

### 3) Vennligst angi hvilken type organisasjon dere er. Flere kryss mulig.

- Medlemsorganisasjon (der medlemmene har stemmerett)
- Stiftelse
- Paraplyorganisasjon
- Allianse/Nettverk
- Tenketanker/ tankesmier
- Annet

### 4) Har organisasjonen også regionale og lokale lag, og eventuelt internasjonale avdelinger? Hvis ja, hvor mange?

	Skriv antal lag	
	Ja	Nei
Regionalt nivå (gamle/nye fylker, andre regioner)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lokale lag	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Internasjonale avdelinger	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 5) Om du ønsker å utdype skriv gjerne noen ord her:

**Ansatte, medlemmer og frivillige**

**6) Vennligst angi svar på følgende spørsmål og oppgi hvis tilgjengelig hvilket år opplysningen er hentet fra:**

	Ca. antall	Årstall for opplysning
Antall ansatte		
Antall årsverk		
Ansatte som arbeider innoverrettet (mot egen organisasjon/administrasjon/intern informasjon/hjelp til medlemmer)?		
Ansatte som arbeider utoverrettet (f.eks politisk påvirkning av medier, befolkningen, politikere eller offentlig forvaltning)		
Antall medlemmer		
Antall frivillige		

**7) Om du har eventuelle utdypende kommentarer skriv de gjerne her:**

**8) Drift og inntektskilder**

Hva er årlige driftskostnader? (vennligst oppgi for siste tilgjengelige år)

Hva er organisasjonens viktigste inntektskilder?

Hvor stor andel av organisasjonens inntekter kommer fra det offentlige?

Hvilke deler av offentlig sektor kommer inntektene fra?

Hva er de viktigste støtteordningene organisasjonen inngår i?

Gjelder disse støtteordningene primært driftsstøtte eller prosjektstøtte?

Hvilke andre inntektskilder har dere som ikke er nevnt til nå? (f.eks. medlemskontingent, innsamlinger, salg, arv og gaver, støtte fra næringslivet (eventuelle motytelser))



### 11) Hvem retter dere først og fremst påvirkningsarbeidet mot?

	Ikke i det hele tatt	I veldig liten grad	I liten grad	Hverken eller	I stor grad	I veldig stor grad	Ikke relevant
Storting, stortingsrepresentanter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Regjering, politisk ledelse: statsråder, statssekretærer, personlige rådgivere	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Statsforvaltningen (Departementer, direktorater og tilsyn)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fylkespolitikere	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fylkeskommunal forvaltning	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lokalpolitikere	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kommunal forvaltning	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Næringslivet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Media	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Befolkningens holdninger	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Beslutninger i internasjonale fora	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

# Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

## Rapport 2023:5

<i>Forfatter/Author</i> Kristin Srømsnes, Rune Ervik og Ingvild Reymert
<i>Tittel/Title</i> Frivillige organisasjoners sivilsamfunnsrolle En studie av klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet / The civil society role of voluntary organizations. A study of the climate and environmental field and of the welfare field
<i>Sammendrag</i> Denne rapporten er del to i et større forskningsprosjekt om sivilsamfunnets rolle i endring. Sivilsamfunnsorganisasjoner spiller en viktig demokratisk rolle som bindeledd mellom medborgerne og det politiske systemet. De er en arena for medborgernes deltakelse i demokratiske prosesser og en kanal hvor borgerne kan øve innflytelse på politikken som føres. Det overordnede målet for dette prosjektet er å undersøke hva som kjennetegner samspillet mellom frivillige organisasjoner og politiske beslutningstakere, og hvordan organisasjonene arbeider for å oppnå tilgang og politisk innflytelse.  Denne delstudien er en casebasert undersøkelse av organisasjoner innenfor to felt: klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet. Studien er basert på intervjuer både med sivilsamfunnsorganisasjoner og med byråkrater og politikere / politiske rådgivere og en minisurvey rettet mot organisasjonene innenfor de to feltene. Gjennom dette gir vi et bilde av hvordan organisasjonene arbeider for å oppnå politisk innflytelse, og av hvordan mottakssiden reagerer på påvirkningsforsøkene. I dette arbeidet stiller vi blant annet følgende spørsmål: Er tilgangen til beslutningstakerne bestemt av organisasjonenes ressurstilgang? Hva ser organisasjonene som suksessfaktorer i påvirkningsarbeidet?  Et viktig funn i denne rapporten, i tråd med dominerende teorier på forskningsfeltet, er sammenhengen mellom ressursituasjon og kapasiteten for å drive påvirkningsarbeid i organisasjonene. De største organisasjonene, organisasjoner som har vært i feltet en stund og besitter personellmessige og økonomiske ressurser, og de som har flere og ulike ressurser, har et bedre utgangspunkt enn de mindre organisasjonene. Større organisasjoner har bedre kapasitet til å bygge opp et mer profesjonelt apparat og et større spenn av ressurser som gir dem mulighet til å være til stede på flere arenaer og med flere virkemidler i bruk. De oppfattes også som mer seriøse og lettere å samarbeide med av dem som står på mottakssiden av påvirkningsarbeidet. Organisasjonene identifiserer flere avgjørende faktorer for å lykkes i påvirkningsarbeidet, som omfatter menneskelige ressurser, godt grunnarbeid, arbeid over tid, sakseierskap, samarbeid og alliansebygging.
<i>Emneord</i> sivilsamfunn, frivillige organisasjoner, politikk, forvaltning, ressurser, tilgang, portvokter, påvirkning
<i>Abstract</i> This report is part two of a larger research project on the changing role of civil society. Civil society organizations play an important democratic role as a link between citizens and the political system. They are an arena for the citizens participation in democratic processes and a channel where citizens can influence the policies enacted. The main goal of this project is to investigate what characterize the interplay between voluntary organizations and political decision makers, and how organizations work to gain access and political influence.  The present study consists of a case-based investigation of organizations within two fields: the climate- and environment- and the welfare field. The study is based on interviews with representatives from civil

society organizations, public administration and politicians/political advisors and a mini-survey directed towards the included organizations of our study. In this way we provide an account of how organizations work to gain political influence and how the reception side (bureaucrats and political representatives) react to attempts at political influence. We study this by asking questions such as: Is access to decision makers determined by the organizations access to resources? What do organizations consider to be success factors in advocacy work?

An important finding in this report, in line with dominating theories within this research field, is the connection between the resource base and the capacity to conduct advocacy work within the organizations. Large organizations, organizations with an extensive experience and that posit personnel and economic resources, and those who have more and diverse stock of resources, have a better starting point than smaller organizations with less resources. Larger organizations have better capacity to build a professional apparatus and a wider set of different resources which enable them to be present at several arenas with various instruments at their disposal. These organizations are also perceived as more serious and easier to cooperate with of those at the receiving end of the lobbying work. In order to succeed in lobbying work the organizations identify several factors as decisive such as: human resources, good ground work, continued work over an extended time period, issue ownership, cooperation and alliance building.

*Index terms*

*Civil society, voluntary organizations, politics, public administration, resources, access, gatekeeper, influence*

Denne rapporten er del to i et større forskningsprosjekt om sivilsamfunnets rolle i endring. Sivilsamfunnsorganisasjoner spiller en viktig demokratisk rolle som bindeledd mellom medborgerne og det politiske systemet. De er en arena for medborgernes deltakelse i demokratiske prosesser og en kanal hvor borgerne kan øve innflytelse på politikken som føres. Det overordnede målet for dette prosjektet er å undersøke hva som kjennetegner samspillet mellom frivillige organisasjoner og politiske beslutningstakere, og hvordan organisasjonene arbeider for å oppnå tilgang og politisk innflytelse.

Denne delstudien er en casebasert undersøkelse av organisasjoner innenfor to felt: klima- og miljøfeltet og velferdsfeltet. Studien er basert på intervjuer både med sivilsamfunnsorganisasjoner og med byråkrater og politikere / politiske rådgivere og en minisurvey rettet mot organisasjonene innenfor de to feltene. Gjennom dette gir vi et bilde av hvordan organisasjonene arbeider for å oppnå politisk innflytelse, og av hvordan mottakssiden reagerer på påvirkningsforsøkene. I dette arbeidet stiller vi blant annet følgende spørsmål: Er tilgangen til beslutningstakerne bestemt av organisasjonenes ressurstillgang? Hva ser organisasjonene som suksessfaktorer i påvirkningsarbeidet?

ISBN (digital): 978-82-7763-794-5  
ISSN (digital): 1891-2176

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor  
c/o ISF  
Munthes gate 31  
Pb. 3233 Elisenberg  
0208 Oslo

[www.sivilsamfunn.no](http://www.sivilsamfunn.no)