



Opposisjonsstyre: stortingsvedtak om styrkingen av ideelle virksomheter i velferdssamfunnet

Opposition Rule: Parliamentary Decisions on Strengthening Non-Profit Organizations in The Welfare Society

Hans Morten Haugen

professor, Fakultet for teologi, diakoni og ledelsesfag, VID vitenskapelige høyskole

hans.morten.haugen@vid.no

Sammendrag

Norges to minoritetsregjeringer i perioden 2013–2019 har blitt utfordret av opposisjonen innenfor velferdstjenester og anbud, men kritikken har ikke vært rettet mot ideelle aktører. Ti anmodningsvedtak i perioden 2016–2018 er fattet i Stortinget for å styrke ideelle aktører, og regjeringspartiene har støttet fem av disse. Regjeringen har også blitt mer proaktiv, blant annet gjennom forslag om forskrift for anbud kun for ideelle organisasjoner. Samtlige partier har etterlyst et måltall og en plan for å øke de ideelles andel av de samlede helse- og omsorgstjenestene. Artikkelen foreslår to nye begreper for å beskrive hvordan opposisjonsstyre kan utøves: *påleggende*, der regjeringen presses av opposisjonen til å treffe nye tiltak, og *påvirkende*, der regjeringen endrer forståelse av og prioriteringer innenfor et sakskompleks.

Nøkkelord

anbudskonkurranser, EU-direktiver om offentlige anskaffelser, minoritetsregjeringer, velferdstjenester

Abstract

Norway's two minority governments from 2013–2019 have been challenged by the opposition in the field of welfare services and tenders, but the criticism has not been directed towards non-profit organizations. Ten decisions by the Storting were made in 2016–2018 based on opposition proposals, to strengthen non-profit actors, and the government parties have voted for five of these. The government has also become more proactive, inter alia by proposing a regulation that allows reserving tenders for non-profit organizations. All parties called for a target and a plan to increase the non-profit organizations' share of the total health and care services. The article proposes two new concepts to describe how opposition rule is exercised: *imposing* – where the government is pressured by the opposition to take new measures – and *influencing* – where the government changes understanding and priorities within a case complex.

Keywords

tender competitions, EU directives on public procurement, minority governments, welfare services

Innledning

Under Kristelig Folkepartis (KrF) veivalgprosess høsten 2018 brukte Kjell Ingolf Ropstad begrepet velferdssamfunnet som ideologisk markør for å plassere seg og sitt parti: «KrF er et ikke-sosialistisk parti. Vi ønsker et velferdssamfunn og ikke en velferdsstat» (Spence & Ask, 2018).

Begrepet velferdssamfunn har lenge vært brukt som synonym til velferdsstat (Finanskomiteen, 2005), noe som synes å være tilfellet også i academia (Universitetet i Oslo, 2018). Begrepet velferdssamfunn i denne artikkelen må ikke forstås normativt eller ideologisk, men beskriver en realitet. Omtrent en fjerdedel av all institusjonsbasert tjenesteproduksjon innen helse og omsorg i Norge utføres av enten kommersielle aktører (16,6 %) eller ideelle aktører (8,7 %) (Sivesind, 2016, s. 26–31); tallene er basert på fulltids årsverk.

I artikkelen drøfter jeg hva som ble resultatene av en periode med en meget aktiv flertallsopposisjon som krevde styrking av ideelle virksomheter i helse- og sosialsektoren, fra høsten 2016 til utgangen av 2018. Det skjedde også andre endringer i perioden (Bufdir, 2017). Først gjør jeg rede for teorier og forskning på opposisjonsinnflytelse og viser at antall anmodningsvedtak i Stortinget har økt. Deretter gjennomgår jeg partienes og regjeringenes posisjoner og tiltak for styrking av ideell sektor. Jeg viser deretter til de aktuelle vedtakene og hva som så langt er gjort for å imøtekomme dem, før jeg drøfter hvordan sosiale formål kan oppnås gjennom anbud. Til slutt gir jeg en sammenfatning som peker på de fortsatte spenningene, og en avslutning.

Veileder i anskaffelser av helse- og sosialtjenester lister opp momenter for å vurdere hva som er en ideell organisasjon, men presiserer at det ikke finnes en entydig definisjon (Difi, 2018, s. 7–9; se også Trætteberg & Sivesind, 2015, s. 12). En foreslått definisjon av ideell organisasjon for anskaffelsesregelverket er at denne «arbeider utelukkende for et sosialt formål for felleskapets beste og som reinvesterer eventuelt overskudd tilbake til organisasjonens formål» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018a, s. 8). En utlysning fra Sykehjemsetaten i Oslo kommune krever redegjørelse og skriftlig dokumentasjon innenfor i alt seks punkter for å kunne fastslå at organisasjonen er en ideell aktør: (i) formålet; (ii) at overskudd utelukkende benyttes til styrking av tjenestene; (iii) hvordan overskudd er disponert; (iv) lønn og annen kompensasjon for ledende ansatte; (v) ingen avtaleforhold med ikke-ideelle foretak; og (vi) at hele organisasjonen arbeider for å avhjelpe sosiale behov i samfunnet (Oslo kommune, 2016).

Med utgangspunkt i at å fremme sosiale formål er sentralt i definisjonen av en ideell organisasjon, lyder problemstillingen for artikkelen: *Hva har vært gjennomslaget for opposisjonens pålegg til de to første Solberg-regjeringene om ulike tiltak og målsettinger for å styrke ideelle virksomheter i helse- og sosialsektoren, og hvorvidt trekkes sosiale formål inn i regjeringenes begrunnelser for å imøtekomme påleggene?*

Mindretallsregjeringer og opposisjonsinnflytelse

Langvarige mindretallsregjeringer gir parlamentene innflytelse. Norge har hatt flertallsregjeringer i 32 av de siste 74 årene (1945–1961, 1965–1971, 1983–1985, 2005–2013 og 2019–2020). Mindretallsregjeringer er altså hovedregelen i Norge. Perioden 2013–2017 var første gang en regjering også hadde en samarbeidsavtale; samarbeidspartier omtales som pseudo-opposisjon (Andeweg, 2013, s. 107). Vi trenger mer innsikt i opposisjonsinnflytelse, både med og uten samarbeidsavtaler.

For det første er det få studier av opposisjonsinnflytelse. Forestiere (2005, s. 3) og Andeweg (2013, s. 100) viser til Robert Dahls studie av opposisjoner (1966), en studie som fortsatt er av betydning, men Dahl mangler en overordnet forklaring ved å bare identifisere hva som spiller inn: konstitusjonen, valgordningen, den politiske kulturen og tilstedeværelsen av subkulturer.

En forklaringsmodell for opposisjonsinnflytelse er Strøms typologi over mønstre for regjeringdannelse (tabell 1; Strøm, 1990, s. 90):

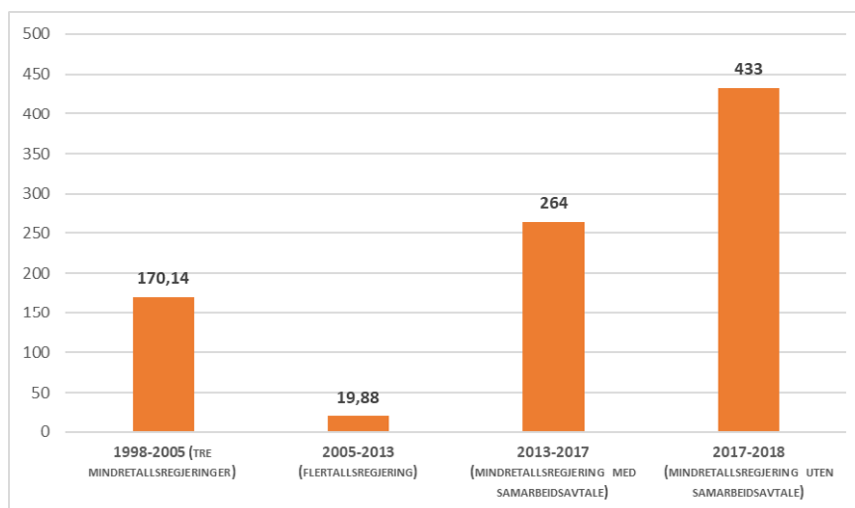
Tabell 1: Strøms typologi over mønstre for regjeringsdannelse.

Electoral decisiveness → Influence of opposition ↓	Høy	Lav
Høy	Inclusionary (Norge)	Captive government (Italia)
Lav	Adversarial (Storbritannia)	Captive opposition (Nederland)

Electoral decisiveness («valgbesluttksomhet») er sammensatt av fire variabler knyttet til at valgresultatet påvirker regjeringsdannelser.¹ Mer interessant for denne studien er opposisjonsinnflytelse, som er sammensatt av fem variabler for å beskrive komiteer i parlamentet og deres forhold til departementer. Komitesystemet er også en av variablene hos Forestiere (2005, s. 10–11; se også Heidar & Rasch, 2017), som også opererer med indeksen partisystem.² Norge er kjennetegnet av faste komiteer, der parlamentarikere er medlem av bare én komite. Samtidig er det flere departementer enn stortingskomiteer i Norge, slik at noen komiteer må forholde seg til opptil tre departementer.

I en sammenlignende studie er «institusjonelt svake regjeringer» funnet å være kjennetegnet ved Norge, men bare 37 prosent av stortingsrepresentantene var enige i at regjeringens makt var for svak sammenlignet med Stortingets makt (Rasch, 2011a, s. 240). Rommetvedt (2017, s. 93–113) viser at Stortinget forble attraktiv som lobbyarena under flertallsregjeringer. Norge er rangert på en 4. plass av 13 vesteuropeiske stater i opposisjonsstyrke, basert på en sammenstilling av skårer for partisystem og institusjonell styrke (Forestiere, 2005, s. 16).

Det *andre* forholdet er at opposisjonsinnflytelse måles ut fra lovgivningsprosesser eller budsjetter (Forestiere, 2005). Anmodningsvedtak – som krever flertall i Stortingets plenum – er ikke gjenstand for tilsvarende studier. I Norge er antallet anmodningsvedtak én indikasjon på opposisjonsstyrke (figur 1; Stortinget, 2018a; gjennomsnittstall):

**Figur 1:** Antall anmodningsvedtak 1998–2018, gjennomsnittstall.

1. Se Strøm 1990, s. 72–74, hvis indeks valgbesluttksomhet er sammensatt av fire variabler: (i) Identifiserbarhet, altså klare regjeringsalternativer; (ii) velgerbevegelse, som uttrykk for reell konkurranse om velgeres gunst; (iii) responsivitet, der valgresultatet gir grunnlag for regjeringsdannelser; og (iv) tidsnærhet, altså at perioden fra valgresultat til regjeringsdanning er kort.
2. Partisystem er en indeks sammensatt av polarisering, målt som ideologisk avstand mellom ytterpartier, og fragmentering, altså tallet på partier, vektet ut fra størrelse. Institusjonell styrke er en indeks sammensatt av fire kjennetegn ved parlamentet: (i) komitesystem; (ii) tokammersystem; (iii) dagsordensetting knyttet til lovgivningsprosesser; og (vi) anledning for representanter til å foreslå justering av lovene.

Vi ser at perioden med flertallsregjering resulterte i markant færre anmodningsvedtak enn periodene med mindretallsregjeringer. Dersom vi ser på de tre siste stortingssesjonene (2015–2018), er gjennomsnittet 403,67 anmodningsvedtak. Regjeringen må gjennomføre anmodningsvedtak. Det gir derfor et for snevert bilde av opposisjonsinnflytelse å bare ha oppmerksomheten på lovgivning og budsjettforlik.

For det *tredje* er det for få kategorier som fanger opp relasjonene mellom regjering og opposisjon. Som eksempel vil jeg bruke Lubberts modell for ulike relasjoner mellom opposisjon og minoritetsregjering med særlig oppmerksomhet på lovgivningsprosessen: konsensuelt, samarbeidende og konfliktfullt (Lubbert, 1986). Disse kategoriene er basert på grad av regimelegitimitet og grad av opposisjonsinvolvering. Det finnes bare én kategori, nemlig konfliktfullt – kjennetegnet av lav regimelegitimitet, for å fange opp spenningsfylte relasjoner mellom opposisjon og minoritetsregjering. Det at modellen ikke evner å beskrive spenningsfylte relasjoner med *høy* regimelegitimitet, må sies å være en svakhet med Lubberts modell. En slik relasjon kan fanges opp av begrepet *påleggende*, der opposisjonen pålegger regjeringen å initiere lover eller andre vedtak som regjeringen ikke opprinnelig prioriterte.

Vi så over at Strøm (1990) løfter fram Norge som et eksempel på inkluderende regjeringdannelse, preget av høy valgbesluttsomhet og høy grad av opposisjonsinnflytelse. Kan den faktiske beslutningsprosessen fanges med et annet ord? Rasch har pekt på kriterier for å kalle en parlamentarisk samtale for reell drøfting (deliberation): Reell drøfting fordrer en prosess preget av avveininger og nye preferansedannelser, der drøftingen faktisk er *påvirkende* for beslutningene (Rasch, 2011b, s. 5–6). Behandlingen av lov om offentlige anskaffelser i 2016 kan ha skapt grunnlag for endrede beslutninger senere, som vi skal komme tilbake til.

Jeg mener derfor at begrepene *påleggende*, der regjeringen presses av opposisjonen til å treffe nye tiltak, og *påvirkende*, der regjeringen endrer forståelse av og prioriteringer innenfor et sakskompleks, er egnet til å beskrive relasjoner mellom opposisjon og (mindretalls)regjering. Denne artikkelen søker altså å identifisere strategier og initiativer hos opposisjonen og minoritetsregjeringers svar på disse, både gjennom *nye* tiltak og *endrede* tiltak og forståelser.

Partienes og regjeringenes posisjoner og tiltak for styrking av ideell sektor

Regjeringsplattformen til Høyre og Fremskrittspartiet (Frp) understreket både å «øke bruken av private og ideelle ressurser i offentlig velferdsproduksjon» (Høyre og Frp, 2013, s. 35) og at mer konkurranse er ønskelig, fordi «produksjon av velferdstjenester skiller seg lite fra andre tjenester» (Høyre og Frp, 2013, s. 37). Frp har tidligere fremmet forslag om styrking av ideelle aktører, som fikk støtte fra Høyre og KrF (Helse- og omsorgskomiteen, 2010).

Vektleggingen av konkurranse i velferdstjenester er tydelig også i de to nyeste regjeringsplattformene (Høyre, Frp og Venstre, 2018, s. 25; Høyre, Frp, Venstre og KrF, 2019, s. 31). I det aktuelle avsnittet brukes samlebetegnelsen private, mens det i andre avsnitt i plattformene skilles mellom private og ideelle (Høyre, Frp og Venstre, 2018, s. 21; Høyre, Frp, Venstre og KrF, 2019, s. 39 og 80). Samtidig er det verdt å merke seg at regjeringen Solberg I var aktiv i å undersøke det rettslige handlingsrommet skapt av EØS-avtalen.

Regjeringen satte ned og fulgte opp anbefalingene fra et offentlig utvalg om å dekke ideelle virksomheters historiske pensjonskostnader – påløpt som følge av krav på 2000-tallet om pensjonsvilkår – som fortsetter å løpe etter at de konkrete kontraktene med statlige myndigheter utløp. Budsjettavtalen med KrF i november 2018 sikret tilstrekkelig kompensasjon.

Regjeringen ba også om at tilsvarende ordning utredes for tidligere kontrakter med kommunal og fylkeskommunal sektor (Virke, 2018), men lovforslaget omhandler bare virksomheter med kontrakter med statlig sektor (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018a).

Regjeringen bestilte videre en studie for å utrede handlingsrommet for bruk av ideelle leverandører av helse- og sosialtjenester (Fløistad, 2017) og publiserte en veiledning om adgangen til å reservere konkurranser om anskaffelser av helse- og sosialtjenester for ideelle leverandører (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017). I tillegg kommer dialogen med Efta Surveillance Authority (ESA), hvor regjeringen har forsvart Sykehjemsetaten i Oslo kommune etter en NHO Service og Handel-klage på en anbudsutlysning om bygging og drift av sykehjem (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018d). Regelverket er EUs *forrige* anskaffelsesdirektiv; den nye loven som bygger på det nye anskaffelsesdirektivet, trådte i kraft 1. januar 2017.

Denne tilnærmingen er mer aktiv enn hva som ble utvist under regjeringen Stoltenberg II (2005–2013). Soria Moria I brukte formuleringen «frivillig sektor skal ha gode vilkår» (Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, 2005, s. 50). Etter at Stoltenberg II-regjeringen i 2006 vedtok et tillegg til anskaffelsesforskriften som tillot å reservere anbudskonkurranser for ideelle aktører, var de sju neste årene i regjeringsperioden ikke preget av seriøse forsøk på å identifisere hva anskaffelsesreglene faktisk tillot. Ideelle organisasjoner ble omtalt som «en blind flekk» (Sivesind, 2008). En samarbeidsavtale om leveranser av helse- og sosialtjenester, inngått første gang i 2012 og fornyet i 2015 (Regjeringen og KS, 2015), representerte ingen avklaring knyttet til anbud, men formaliserte dialogmøter for å dele erfaringer.

Hos Arbeiderpartiet (Ap) er det imidlertid mulig å identifisere en relativt stor endring fra programmet vedtatt i 2013 til programmet vedtatt i 2017. Der 2013-programmet omtaler «ideelle og andre private velferdstilbydere» som et supplement (Arbeiderpartiet, 2013, s. 17–18), heter det det i 2017-programmet om barneverntjenester at «ideelle organisasjoner som hovedregel prioriteres fremfor kommersielle» (Arbeiderpartiet, 2017, s. 73), og at ideelle generelt «kan spille en større rolle» (Arbeiderpartiet, 2017, s. 18). For eldreomsorg heter det endog at partiet «ønsker ikke kommersialisering» (Arbeiderpartiet, 2017, s. 32). Hva som konkret ligger i det siste, er ikke gitt å vite.

For de øvrige politiske partiene kommer vi tilbake til deres initiativer i Stortinget under. Denne korte sammenstillingen viser uansett at partiene er opptatte av å styrke ideelle virksomheter, ved å utnytte det handlingsrommet EØS-reglene gir. Det klareste eksemplet på det er at regjeringen har *foreslått* en ny forskriftsbestemmelse om adgangen til å reservere anskaffelser av helse- og sosialtjenester for ideelle organisasjoner forutsatt at «reservasjonen bidrar til å oppnå sosiale formål, fellesskapets beste og budsjettmessig effektivitet» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018a, s. 7). Kritiske spørsmål fra ESA synes å ha redusert motivasjonen for å faktisk vedta denne bestemmelsen, illustrert ved at statsbudsjettet for 2020 ikke omtalte dette forskriftsforslaget i planen for å styrke ideelle virksomheter (Helse- og omsorgsdepartementet, 2019, s. 105–106; se også Helse- og omsorgskomiteen, 2016, s. 7, Helse- og omsorgskomiteen, 2019 s. 44–45 og Haugen, 2019).

Vedtakene

Jeg vil nå presentere de ulike representantforslagene i kronologisk rekkefølge, vise hvordan de endte opp i plenumsvedtak, og hvordan de har blitt fulgt opp så langt.

Lovhjemmel til å reservere anbud til ideelle: forslaget falt. Selv om regjeringens forslag til ny lov i 2016 ble endret av opposisjonen (Ap, KrF, Senterpartiet (Sp), Venstre og Sosialistisk

Venstreparti (SV)) til en ny bestemmelse (§ 7a), fikk regjeringen støtte av Venstre i å nedstemme forslaget om å innta en lovbestemmelse med følgende ordlyd: «Departementet skal gi oppdragsgivere adgang til på nærmere angitte vilkår å reservere kontrakter om helse- og sosialtjenester for ideelle organisasjoner» (Næringskomiteen, 2016, s. 28). Likevel, som vi så over, har regjeringen i 2018 fremmet en forskriftsbestemmelse med lignende innhold.

Ambisjon om vekst; prosentmålsetting falt. Senere i 2016 fremmet Sp et forslag om at 25 prosent av den samlede omsorgssektoren skal være i regi av ideelle virksomheter innen 2030. Innstillingen var inspirert av Hagen-utvalget, som foreslo 25 prosent andel innen 2025 (NOU 2011: 11, s. 17). Innstillingen kom bare 13 dager etter at bystyret i Oslo tallfestet ambisjonene for Oslo til 25 prosent innen 2025, der Frp, Høyre og Venstre stemte mot (Oslo bystyre, 2016, s. 3). På Stortinget fikk Sp bare støtte fra KrF om måltallet, men en enstemmig komite vedtok:

Stortinget ber regjeringen fastslå et mål om vekst i andelen av den samlede helse- og omsorgssektoren som skal være organisert og drevet som ideell virksomhet, og på egnet måte legge fram for Stortinget en plan med kortsiktige og langsiktige tiltak for å oppnå dette (Helse- og omsorgskomiteen, 2016, s. 7).

Verken et spesifisert mål om vekst eller en plan med kort- og langsiktige tiltak har blitt lagt fram. En liste over tiltak var med i statsbudsjettproposisjonen for 2018 (Helse- og omsorgsdepartementet, 2017, s. 159–160), som i tillegg til tiltakene nevnt over (eksempelvis Fløistad, 2017) viste til en tiltaksplan fra 2015 for bedre rammevilkår for ideell sektor i spesialisthelsetjenesten og en 2015-veileder om brukervalg i kommunal tjenesteyting, hvor det oppfordres til at ideelle private aktørers «styrker som tjenesteyter blir en del av vurderingen» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2015, s. 19). Dette utgjør ikke en plan eller en fastslåing av mål om vekst, som Stortinget ba om.

I 2019-budsjettet er noen av disse punktene gjentatt (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018b, s. 96–97), og i tillegg vises det til veilederen (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017), presisering av ideelle aktører i fritt brukervalg av rehabiliteringstjenester og en Helsedirektorat-utredning om ideell tjenesteproduksjon, herunder «årsaker til at kommunene velger eller velger bort ideelle leverandører» (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018b, s. 97). Fortsatt er det ingen måltall eller et dokument som har form som en plan; likevel konkluderes det: «Anmodningsvedtaket anses som fulgt opp gjennom vurderingen under kap. 732» (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018b, s. 45). Jeg kommer tilbake til spørsmålet om hvorvidt anmodningsvedtaket faktisk er fulgt opp i drøftingen under.

Krav til barneverninstitusjoner: nedsetting av offentlig utvalg. SV fremmet forslag om tiltak for «et trygt og stabilt barnevern uten profitt», og forslaget om at anbudskonkurranser avvikles, fikk bare støtte fra Sp (Familie- og kulturkomiteen, 2017, s. 5). Derimot ble et annet forslag fra de samme partiene enstemmig vedtatt: «Stortinget ber regjeringen sikre at aktører som mottar offentlige tilskudd for drift av barnevernstiltak, skal ha lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår på linje med de som gjelder i offentlige tiltak» (Familie- og kulturkomiteen, 2017, s. 5).

Videre ba en enstemmig komité regjeringen sette ned et offentlig utvalg for å kartlegge pengestrømmer i offentlig finansierte velferdstjenester, et forslag som ikke fikk flertall første gang det ble fremmet (Finanskomiteen, 2016, s. 3–4). Personen som ble bedt om å lede utvalget, Kåre Hagen, ledet også utvalget som kom med forslag om at ideelles andel av samlet tjenesteproduksjon innen omsorgstjenestene bør være 25 prosent i 2025 (NOU 2011: 11, 2011, s. 17). Parallelt med utvalgets arbeid foretar BFD en gjennomgang av rammevilkårene

for private aktører i barnevernet som varslet våren 2017 (Barne- og familiedepartementet, 2017, s. 88–89), for å få oversikt over kommunenes rammer for bruk av private barnevernsaktører før ansvarsdelingen mellom stat og kommune endres. Vedtaket om 40 prosent andel ideelle (se under) og rapporten fra Fosterhjemsutvalget (NOU 2018: 18) har også lagt føringer for denne gjennomgangen. Barne- og familiedepartementet planlegger å publisere et høringsnotat om rammevilkår for bruk av private tjenesteytere i barnevern vår 2020 (Barne- og familiedepartementet, 2020). Da det nye utvalget ble presentert, ble det informert om at regjeringen også vil gjennomgå «regelverket og lønnsomheten i de private barnehagekjedene» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018b). Dette leder oss over til det fjerde vedtaket.

Barnehageansatte: Mindretall ble flertall: Like lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår. SV-representanter fremmet i to omganger forslag om profittfri barnehage (Utdannings- og forskningskomiteen, 2017; 2018). Opprinnelig fikk ingen av forslagene flertall i komiteinnstillingen, men i 2017-behandlingen fikk Venstre inn et såkalt «løst forslag» som ble vedtatt med stemmene til Miljøpartiet De Grønne (MDG) i tillegg til Venstre, Høyre og KrF: «Stortinget ber regjeringen vurdere om barnehagers rett til etablering og utvidelse bør endres for å ivareta mangfoldet av aktører, og komme tilbake til Stortinget med dette på egnet måte» (Stortinget, 2017a).

I 2018 hadde flertallet på Stortinget forskjøvet seg, og to av forslagene som ikke fikk flertall i komiteen, fikk likevel flertall i plenum. Det første vedtaket lyder (utdrag): «Stortinget ber regjeringen utrede lovendringer som kan gi kommunene mulighet til å skille mellom ideelle og kommersielle private barnehager» (Utdannings- og forskningskomiteen, 2018, s. 5; mot: Frp, Høyre, Venstre).

Når vi så over at regjeringen har en «gjennomgang av regelverket» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018b), er dette svar på pålegget fra opposisjonen om å utrede lovendringer. Dette pålegget må forstås på bakgrunn av den uroen som oppsto etter et brev fra Kunnskapsdepartementet (2017), som understreket at norske kommuner etter barnehageloven ikke har mulighet til å skille mellom kommersielle og ideelle aktører innen barnehagedrift.

Det andre vedtaket er likelydende vedtaket om lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår for ansatte i barneverninstitusjoner. Mens vedtaket for ansatte i barneverninstitusjoner var enstemmig, stemte Høyre, Venstre og Frp mot å «vurdere hvordan det kan sikres» like lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår for barnehageansatte (Utdannings- og forskningskomiteen, 2018, s. 5). Denne ulike vektleggingen kan skyldes hensynet til det kommunale selvstyret, som er blitt mer vektlagt de siste årene.

Institusjonsplasser: Full enighet om å prioritere ideelle foran kommersielle aktører. Den mest ukompliserte prosessen er knyttet til et SV-forslag om å prioritere ideelle foran kommersielle aktører når helseforetakene kjøper institusjonsplasser. Forslaget ble enstemmig vedtatt i mars 2018, og i et brev som ligger ved Innstillingen, skriver helse- og omsorgsministeren at regjeringen allerede har instruert helseforetakene om dette (Helse- og omsorgskomiteen, 2018a, s. 4). Som del av innstillingen heter det fra en enstemmig komite at «staten som sykehuseier må endre anbudspraksiser i favør av skjermede konkurranser», «sette en tydelig målsetting for helseforetakene» og at disse «skal prioritere ideelle aktører fremfor kommersielle aktører» (Helse- og omsorgskomiteen, 2018a, s. 2). Formuleringene «må endre anbudspraksiser» og «skal prioritere ideelle aktører» er begge svært tydelige.

Barnevern: Vedtak om 40 prosent andel ideelle barneverntjenester. Et representantforslag fra Ap-parlamentarikere hadde tittelen «Et offentlig og ideelt drevet barnevern» (Familie- og kulturkomiteen, 2018a). Det mest interessante i denne innstillingen – i tillegg til sakstittelen – er at forslaget som mest tydelig søkte å styrke de ideelle, fikk flertall i plenum gjennom et «løst forslag» med en justering i tidsambisjonen: «Stortinget ber regjeringen sikre langsiktige

og løpende avtaler med ideelle tilbydere av institusjonsplasser som fører til at andelen ideelle øker til om lag 40 pst. innen 2025, samtidig som den offentlige andelen institusjonsplasser ikke reduseres» (Stortinget, 2018b; mot: Frp, Høyre, Venstre). Det vises til anmodningsvedtaket i regjeringsplattformen, men da *uten* pålegget om å ikke redusere den offentlige andelen (Høyre, Frp, Venstre og KrF, 2019, s. 15). Opprinnelig fremmet KrF et forslag om at denne andelen skulle oppnås i denne stortingsperioden (Familie- og kulturkomiteen, 2018a, s. 5). Det er uansett ambisiøst å oppnå 40 prosent andel av ideelle i de samlede barneverntjenester i løpet av sju år uten å redusere den offentlige andelen.

Voteringsoversikten viser at også to forslag som ble fremmet av Frp, Høyre og Venstre – som utgjorde flertallet i komiteen (Familie- og kulturkomiteen, 2018a, s. 5) – likevel ikke fikk flertall i plenum (Stortinget, 2018c). I tillegg til egne representanter var det bare MDG som stemte for det *andre* av de to flertallsforslagene fra komiteen (utdrag): «Stortinget ber regjeringen videreføre egne tilbud for institusjonsplasser for ideelle barnevernsaktører [...]» Årsaken til at dette forslaget ikke fikk andre enn de fire partienes stemmer, er uklar siden vedtaket går i samme retning som prosentmålet, og årsaken framkommer heller ikke av stortingsdebatten (Stortinget, 2018d).

Barnevern: Forslag om å avvikle anbudskonkurranse i barnevern; forslaget falt, «løst forslag» vedtatt. Etter en lang periode med stadig tydeligere vedtak i Stortingets plenum møtte et SV-forslag på slutten av 2018 liten støtte; bare Sp stemte for å «avslutte bruken av konkurranseutsetting og anbud i barnevernssektoren og sikre private ideelle virksomheter langsiktige avtale med det offentlige» (Familie- og kulturkomiteen, 2018b, s. 4). Imidlertid fremmet en av forslagsstillerne et såkalt «løst forslag» som pålegger regjeringen å «se på bruken av enkeltkjøp av institusjonsplass i barnevernet, og komme tilbake til Stortinget [...] med [...] tiltak», og dette forslaget ble vedtatt – mot stemmene til Høyre, Venstre og Frp (Stortinget, 2018e). Det er altså ikke støtte på Stortinget til en generell avvikling av anbudssystemet og at myndighetene heller skal inngå langsiktige avtaler med ideelle aktører. Langsiktige avtaler er imidlertid omtalt i regjeringsplattformen for Solberg III-regjeringen (Høyre, Frp, Venstre og KrF, 2019, s. 39).

Vi ser at representanter fra regjeringspartiene har stemt sammen, og også Venstre stemte sammen med regjeringspartiene før partiet gikk inn i regjering. Det er derfor ikke spor etter koalisjonsuenighet i disse sakene, i motsetning til spådommen til Andeweg (2013, s. 110) om at koalisjonsuenighet vil bli mer vanlig. KrFs inntreden i regjering vil sannsynligvis påvirke regjeringen til økt innsats for å styrke ideelle aktører, og bare to uker etter FrPs regjeringsavgang kom et omfattende representantforslag (Toppe & Mossleth, 2020)

Kan sosiale formål oppnås gjennom anbud?

Anbudskonkurranser kun for ideelle aktører er hensikten med det foreslåtte forskriftstillegget, som regjeringen mener er i tråd med det nye direktivet om offentlige anskaffelser (2014/24/EU), gitt at kravene om «sosiale formål, fellesskapets beste og budsjettmessig effektivitet» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018a, s. 7) er oppfylt.

To utredninger viste at direktivet tillot et visst handlingsrom (Goller, 2015; Sejersted, 2014). Politikerne var lydørene for de ideelle organisasjonene, og daværende næringsminister Mæland uttalte at handlingsrommet, som særlig artiklene 76.2 og 77 åpner for, skal brukes.

Under behandlingen av lov om offentlige anskaffelser uttalte Næringskomiteen at ideelle organisasjoner «med sin tilknytning til sivilsamfunnet, [har] tradisjonelt vært dyktige til å ivareta brukerens integritet, mestring og deltakelse i samfunnet» (Næringskomiteen, 2016, s. 19). Den siste delen av setningen ble en del av anskaffelsesforskriften § 30-1(3), som

nettopp handler om helse- og sosialtjenester. Ordlyden i anskaffelsesforskriften § 30-1(3) og EU-direktivets artikkel 76.2 skiller lag ved at EU-direktivet omtaler sårbare personers særlige behov, mens forskriften løfter fram tilbydernes kompetanse og erfaring samt deres «mobilisering av ressurser i brukerens nærmiljø».

Den norske forskriften understreker tjenestetilbyderens samfunnsrolle i større grad enn EU-direktivet. I høringsbrevet om *forslag* til ny forskriftsbestemmelse vektlegges det at ideelle organisasjoner prioriterer brukernes medvirkning, samarbeid med andre aktører og bruk av frivillige (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018a, s. 3; se også Ødegård, Loga, Steen-Johnsen & Ravneberg, 2014). Det understrekes også: «Ideelle organisasjoner kan bidra til å gi stemme til grupperinger i samfunnet som ellers ikke ville blitt hørt» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018a, s. 11).

Regjeringen mener mye står på spill: «Reservasjonsadgangen er ment å ivareta ideelle organisasjoner og de nevnte særegenhetene, som antas å stå i fare for å gå tapt ved tradisjonelle anbudskonkurranser» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018a, s. 4). En framtidsprognose om at de omtalte særegenhetene står i fare for å gå tapt, er en dramatisk beskrivelse.

Samarbeidet med offentlige myndigheter medfører uansett en tilpasning for ideelle virksomheter. Ved å inngå kontrakter med myndighetene må disse tilpasse seg det målings- og kontrollregimet som gjelder i offentlig sektor. Samtidig er det åpenhet for at de ideelle virksomhetene kan videreføre sine særtrekk, som anerkjent gjennom begrepet «mangfold» i anskaffelsesforskriften § 30-1(3).

Særlig fordi *forslaget* til forskriftsendring vurderes å kunne ha store negative økonomiske konsekvenser for samfunnet, kommersielle aktører og den enkelte skattebetaler (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018a, s. 4, 11), må de andre positive effektene som søkes oppnådd, være antatt å være minst like omfattende. Vurderingene av forslaget hos store innkjøpere er også interessante (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018c). De fire regionale helseforetakene – som alle er positive til intensjonen bak *forslaget* til forskriftsendring – peker på at den foreslåtte bestemmelsen er for generell, er krevende å anvende og vil kunne resultere i rettsaker fordi kriteriene om sosiale formål, fellesskapets beste og budsjettmessig effektivitet vil være gjenstand for tolkning. De kritiserer også definisjonen av en ideell organisasjon. Helse Sør-Øst mener forslaget samlet sett vil være økonomisk fordelaktig, men peker også på at fordelene som kan oppnås ved å bruke ideelle aktører, ikke enkelt lar seg etterspørre i en konkret anskaffelse.

Oslo, Bergen og Trondheim kommuner støtter alle *forslaget* til forskriftsendring uten tilsvarende innvendinger (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018c). Bergen ber om en tydeligere veiledning enn den som kom i desember 2017 (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017). Trondheim spør om kriteriet om «fellesskapets beste» er en god nok konkretisering av det EU-rettslige solidaritetsbegrepet, og om det er nødvendig med en klarere veiledning. Essensen av solidaritetsprinsippet innenfor helse- og sosialtjenester er at tjenesten finansieres ved at alle bidrar gjennom skattebetaling, at alle har lik tilgang, og at ingen som er en del av ordningen, kan ekskluderes. Prinsippet er også anvendt på helse, gitt at myndighetene finansierer, bestemmer rammene for og fører tilsyn med utføringen av tjenesten (EU-domstolen, 1997). Kort fortalt sammenfaller et solidaritetsprinsipp med de hensyn som har vært praktisert i forvaltningen av den norske velferdsstaten. Oslo viser til vedtaket fra 2016 (Oslo bystyre, 2016) og at kommunen allerede har en praksis i tråd med forslaget.

Vi ser at sosiale formål både er mulig og ønskelig å ta i betraktning.

Vellykket påvirkning, men fortsatt uenighet

Det er ingen tvil om at posisjonen til regjeringen har endret seg. I 2018 heter det at myndighetene *skal* prioritere ideelle foran kommersielle tjenestetilbydere, og regjeringen fører en slik argumentasjon også overfor ESA (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018d, s. 5–7; se også Nærings- og fiskeridepartementet, 2019, s. 31–32).

Denne endringen i ny erkjennelse (påvirkning) og nye tiltak (pålegg) er interessant, og de ideelle virksomhetene bidrar på en positiv måte til å forstyrre bildet av en klar høyre-venstreakse mellom privat og offentlig sektor. Høyresiden er positive til ideelle virksomheter ut fra argumenter knyttet til frivillighet, valgfrihet og mangfold. Venstresiden er positive til ideelle virksomheter fordi disse har ideelle formål, har formet den norske velferdsmodellen og slutter opp om mange politiske saker som venstresiden har sterkt eierskap til.

Kun representanter fra Sp, Ap og SV har levert representantforslagene som er omtalt over. Fra november 2016 til desember 2018 er det fattet ti vedtak i Stortinget som på ulike måter vil bidra til å styrke ideelle virksomheter i tjenesteproduksjon (tabell 2):

Tabell 2: Stortingsvedtak 2016–2018 om å styrke ideelle virksomheter.

Vedtaket fattet mot regjeringspartienes stemmer	Vedtaket som fikk støtte fra regjeringspartiene
40 prosent ideelle virksomheter i barnevernet innen 2025 (Familie- og kulturkomiteen, 2018a)	Plan for å oppnå vekst i ideelle virksomheters andel (Helse- og omsorgskomiteen, 2016)
Redusere kjøp av institusjonsplasser i barnevernet (Familie- og kulturkomiteen, 2018b)	Regjeringen skal «vurdere om barnehagers rett til etablering og utvidelse bør endres for å ivareta mangfoldet av aktører» (Stortinget, 2017a); mot: KrF, Sp, SV Ap.
Lovendring for å skille mellom ideelle og kommersielle barnehager (Utdannings- og forskningskomiteen, 2018)	Like vilkår for barnevernansatte (Familie- og kulturkomiteen, 2017, s. 5)
Like vilkår for barnehageansatte (Utdannings- og forskningskomiteen, 2018)	Nedsette utvalg for å kartlegge pengestrømmer i offentlig finanserte velferdstjenester (Familie- og kulturkomiteen, 2017, s. 5); inklusive å sikre ansattes vilkår (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018b)
Tiltak for «enkeltkjøp av institusjonsplass i barnevernet» (Stortinget, 2018e)	Ideelle virksomheter skal prioriteres framfor kommersielle (Helse- og omsorgskomiteen, 2018a)

Opposisjonen har altså lyktes i sin påvirkning gjennom å skape ny erkjennelse av reelle problemer og en ny innretning av tiltakene.

Regjeringen hevdet, som nevnt over, at den enstemmige anmodningen fra 2016 om en plan som også omfatter å fastslå et mål for vekst i ideelle virksomheteters andel, var oppfylt. (Helse- og omsorgsdepartementet, 2018b, s. 45). En enstemmig komite uttalte – etter å ha vist til regjeringens ulike tiltak for å nå målsettingen om vekst – at den ikke kan:

anse vedtaket som utkvittert, da det ikke foreligger en plan for Stortinget der kortsiktige og langsiktige tiltak er beskrevet, da det fortsatt er stor usikkerhet knyttet til de ideelles pensjonsforpliktelser, og da det fortsatt er utredninger, avklaringer og beregninger som gjenstår knyttet til dette målet (Helse- og omsorgskomiteen, 2018b, s. 111).

I den nye regjeringsplattformen fra 2019 lovet regjeringen å presentere en plan i statsbudsjettet for 2020 (Høyre, Frp, Venstre og KrF, 2019, s. 39) og planen – der det fastslås at 10 prosent av den samlede helse- og omsorgstjenesten skal være organisert som ideell virksom-

het – fikk støtte i Stortinget (Helse- og omsorgskomiteen, 2019 s. 44–45; se også Helse- og omsorgsdepartementet, 2019, s. 105–106, men se Toppe & Mossleth, 2020, s. 2).

Konfliktene mellom partiene er imidlertid fortsatt store. I plenumsdebatten om forslaget om profittfrie barnehager i 2017 pekte Venstres leder på at motstandere av utbytte for barnehageeiere «har hentet opp et ord fra 1945 som man brukte om dem som hadde gått med fienden i krig, nemlig «profitør» (Stortinget, 2017b). Dette eksemplet er illustrerende for en reell og ideologisk uenighet, på og utenfor Stortinget.

Konklusjon

Artikkelen har analysert hvordan de to første Solberg-regjeringene har håndtert de ulike påleggene om å styrke ideelle virksomheter innenfor eldreomsorg, barnevern og barnehager og identifisert hvorvidt sosiale formål trekkes inn i regjeringens begrunnelser. Det er tverrpolitisk enighet om at det skal være streng kontroll med offentlige midler for å hindre uønsket skattetilpasning, at det skal være tillatt å utlyse anbud kun for ideelle aktører, at de ansattes vilkår må sikres, og at det trengs en plan for vekst i ideelle virksomheters tjenestelevering. Opposisjonen har hatt betydelig innflytelse, og også regjeringspartiene har etterlyst en rekke tiltak fra regjeringen. Situasjonen i Norge avviker både fra Danmark (reduert uavhengighet) Sverige (mer markert) (Sivesind & Saglie, 2017).

De sentrale modellene og begrepene for å beskrive forholdet mellom regjering og opposisjon (konsensus, samarbeid og konflikt: Lubbert, 1986) ble vurdert som utilstrekkelige, og den norske modellen gir opposisjonen mulighet for betydelig innflytelse (Forestiere, 2005; Strøm, 1990). Artikkelen har brukt begrepene *pålegge* og *påvirke* for å fange opp et forhandlingsspill med opposisjonsinitiativer, og det er verdt å merke seg hvordan regjeringen har kommet opposisjonen i møte. Vi har sett politisering av et sakfelt (Seeberg, 2013), der drøftingen faktisk er påvirkende for beslutningene (Rasch, 2011b, s. 5–6). I første rekke VG (2017), men også Aftenposten (2019) har hatt en rekke oppslag om selskaper og eiere som tjener betydelig gjennom kontrakter med norske myndigheter.

Til slutt er det interessant hvordan sosiale hensyn trekkes inn i regjeringens begrunnelser. Regjeringen anerkjenner særegenhetene ved ideelle organisasjoner, herunder at disse bidrar til å styrke dem «som ellers ikke ville blitt hørt» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018a, s. 11). Hvordan de ideelle virksomhetene fortsatt kan prege innretningen av og verdiene i det norske velferdssamfunnet, avhenger av hva de enkelte myndigheter – som oppdragsgivere – og ideelle organisasjoner – som leverandører – faktisk prioriterer. Det vises flere ganger i artikkelen til *forslag* til forskriftsendring for å kunne reservere anbudskonkurranser til ideelle aktører. I en pressemelding av 19. februar 2020 skriver Nærings- og fiskeridepartementet at regjeringen vil endre forskrift om offentlige anskaffelser for å gi anledning til en slik reservasjon (red.).

Litteratur

- Aftenposten (2019, 29. april). Aftenposten mener: Nødvendig innstramning for private barnehager.
- Andeweg, R.B. (2013). Parties in parliament. The blurring of opposition. I W.C. Müller & H.M. Narud (red.), *Party governance and party democracy* (s. 99–114). Heidelberg og New York: Springer.
- Arbeiderpartiet (2017). *Partiprogram 2017–2021. Alle skal med*. <https://www.arbeiderpartiet.no/om/partiprogram>.
- Arbeiderpartiet (2013). *Vi tar Norge videre Arbeiderpartiets program 2013–2017*. <http://www.nsd.uib.no/polsys/data/filer/parti/10358.pdf>.

- Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet (2005). *Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005–09*.
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/smk/vedlegg/2005/regjeringsplattform_soriamoria.pdf.
- Barne- og familiedepartementet (2017). *Prop. 73 L (2016–2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Barne- og familiedepartementet (2020). E-post fra seniorrådgiver 22. januar 2020.
- Buudir (2017). *Kommunenes bruk av private aktører i barnevernet*. https://www.buudir.no/Barnevern/Aktuelt/Kommunenes_bruk_av_private_aktorer_i_barnevernet.
- Difi (2018). *Veileder i anskaffelser av helse- og sosialtjenester*. Oslo: Difi.
- EU-domstolen (1997). *C-70/95 Sodemare SA og andre mot Lombardia-regionen*.
- Familie- og kulturkomiteen (2017). *Innst. 43 S (2017–2018) Innstilling om Representantforslag om å sikre et trygt og stabilt barnevern uten profitt* [Vedtak 181 og 182 i stortingssesjonen 2017–2018]. Oslo: Stortingets Familie- og kulturkomité.
- Familie- og kulturkomiteen (2018a). *Innst. 303 S (2017–2018) Innstilling om Representantforslag om et offentlig og ideelt drevet barnevern* [Vedtak 762 i stortingssesjonen 2017–2018]. Oslo: Stortingets Familie- og kulturkomite.
- Familie- og kulturkomiteen (2018b). *Innst. 87 S (2018–2019) Innstilling om Representantforslag om mennesker fremfor markeder i barnevernet* [Vedtak 301 i stortingssesjonen 2018–2019]. Oslo: Stortingets Familie- og kulturkomite.
- Finanskomiteen (2005). *Innst. S. nr. 139 (2004–2005) Innstilling om perspektivmeldingen 2004 – utfordringer og valgmuligheter for norsk økonomi*. Oslo: Stortingets Finanskomite.
- Finanskomiteen (2016). *Innst. 232 S (2015–2016) Innstilling om Representantforslag om profitt i offentlig finansierte velferdstjenester* [Vedtak 634 i stortingssesjonen 2017–2018]. Oslo: Stortingets Familie- og kulturkomite.
- Fløistad, K. (2017). *Utredning av handlingsrommet for bruk av ideelle leverandører av helse- og sosialtjenester*. Tilgjengelig via forfatteren.
- Forestiere, C. (2005). *The role of opposition activity in evaluating legislative behavior*. Paper prepared for presentation at the 2005 ECPR joint sessions of workshops, workshops 7: evaluating, comparing and classifying legislatures. <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/61c685e0-81a6-4e1d-9671-14519133eb71.pdf>.
- Goller, M. (2015). *Handlingsrom for bruk av ideelle organisasjoner*. [s. 8–23]
https://www.regjeringen.no/contentassets/fc22c5b0590a4cefb69dd8660c9b425d/ideelt-nettverk.pdf?uid=Ideelt_Nettverk.pdf.
- Haugen, H.M. (2019). Plan om vekst for ideelle: God nok? *Dagen* (16. oktober).
- Heidar, K. & Rasch, B.E. (2017). Political Representation and Parliamentarism. I O. Knutsen (red.), *The Nordic models in political science. Challenged, but still viable?* (s. 105–124). Bergen: Fagbokforlaget.
- Helse- og omsorgsdepartementet (2017). *Prop. 1 S (2017–2018)*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Helse- og omsorgsdepartementet (2018a). *Prop 3 L Lov om tilskudd til visse private virksomheter med offentlig tjenestepensjonsordning*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Helse- og omsorgsdepartementet (2018b). *Prop. 1 S (2018–2019)*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Helse- og omsorgsdepartementet (2019). *Prop. 1 S (2019–2020) for budsjettåret 2020*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Helse- og omsorgskomiteen (2010). *Innst. 294 S (2009–2010)*. Oslo: Stortingets Helse- og omsorgskomite.

- Helse- og omsorgskomiteen (2016). *Innst. 102 S (2016–2017) Innstilling om Representantforslag om å innføre et mål om at 25 prosent av den samlede omsorgssektoren skal være organisert og drevet som ideell virksomhet innen 2030* [Vedtak 126 i stortingsssesjonen 2016–2017]. Oslo: Stortingets Helse- og omsorgskomite.
- Helse- og omsorgskomiteen (2018a). *Innst. 194 S (2017–2018) Innstilling om Representantforslag om å prioritere ideelle foran kommersielle aktører når helseforetakene kjøper institusjonsplasser* [Vedtak 618 i stortingsssesjonen 2017–2018]. Oslo: Stortingets Helse- og omsorgskomite.
- Helse- og omsorgskomiteen (2018b). *Innst. 11 S (2018–2019) Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2019*. Oslo: Stortingets Helse- og omsorgskomite.
- Helse- og omsorgskomiteen (2019). *Innst. 11 S (2019–2020) Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2020*. Oslo: Stortingets Helse- og omsorgskomite.
- Høyre og Frp (2013). *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/a93b067d9b604c5a82bd3b5590096f74/plattform.pdf>.
- Høyre, Frp og Venstre (2018). *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/e4c3cfd7e4d4458fa8d3d2bb1e43bcbb/plattform.pdf>.
- Høyre, Frp, Venstre og KrF (2019). *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/7b0b7f0fcf0f4d93bb6705838248749b/plattform.pdf>.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2015). *Brukervalg i kommunal tjenesteyting. Veileder for kommuner som ønsker å innføre brukervalg*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Kunnskapsdepartementet (2017). *Tildeling av tilskudd til «kommersielle» eller «ideelle» barnehager* (12. juni). Tilgjengelig via forfatteren.
- Lubbert, G.M. (1986). *Comparative democracy: Policymaking and governing coalitions in Europe and Israel*. New York: Columbia University Press.
- NOU 2011:11 (2011). *Innovasjon i omsorg*. Oslo: Departementenes Servicesenter.
- NOU 2018:18 (2018). *Trygge rammer for fosterhjem*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Næringskomiteen (2016). *Innst. 358 L (2015–2016) Innstilling fra næringskomiteen om Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)*. Oslo: Stortingets Næringskomité.
- Nærings- og fiskeridepartementet (2017). *Adgangen til å reservere konkurranser om anskaffelser av helse- og sosialtjenester for ideelle leverandører*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veiledning-om-hvordan-oppdragsgiver-kan-vurdere-om-det-er-adgang-til-a-reservere-konkurranser-om-anskaffelser-av-helse-og-sosialtjenester-for-ideelle-leverandorer/id2582864>.
- Nærings- og fiskeridepartementet (2018a). *Høringsnotat. Forslag til ny forskriftsbestemmelse om adgangen til å reservere anskaffelser av helse- og sosialtjenester for ideelle organisasjoner*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/324724635bbb4e99b811887a83ca71b6/horingsnotat.pdf>.
- Nærings- og fiskeridepartementet (2018b). *Ekspertutvalg skal se på bruk av private velferdsleverandører*. www.regjeringen.no/no/aktuelt/ekspertutvalg-skal-se-pa-bruk-av-private-velferdsleverandorer/id2612478.
- Nærings- og fiskeridepartementet (2018c). *Høring – forslag til ny forskriftsbestemmelse om adgangen til å reservere anskaffelser av helse- og sosialtjenester for ideelle organisasjoner*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/horing-helse-og-sosialtjenester-og-ideelle-organisasjoner/id2609496>.
- Nærings- og fiskeridepartementet (2018d). *Brev til ESA (17. august)*. https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/eu_open/esa_ideelle_organisasjoner_17082018.pdf.

- Nærings- og fiskeridepartementet (2019). *Meld. St. 22 (2018–2019). Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Oslo bystyre (2016). *Sak 304, Innføre et mål om at 25 prosent av den samlede helse-, sosial- og omsorgssektoren i Oslo skal være organisert og drevet som ideell virksomhet innen 2025*. https://www.oslo.kommune.no/dok/Bystyret/2016_11/1171468_1_1.PDF.
- Oslo kommune (2016). *Kunngjøring om konkurranse*. <https://www.doffin.no/Notice/Details/2016-633231>.
- Rasch, B.E. (2011a). Norway: Institutionally weak governments and parliamentary voting on bills. I B.E. Rasch & G. Tsebelis (red.), *The role of governments in legislative agenda setting* (s. 234–253). London: Routledge.
- Rasch, B.E. (2011b). *Legislative debates and democratic deliberation in parliamentary systems*. Upublisert konferansepaper. <https://www.uio.no/english/research/interfaculty-research-areas/democracy/news-and-events/events/seminars/2011/papers-yale-2011/Yale-Rasch.pdf>.
- Regjeringen og KS (2015). *Samarbeidsavtale mellom Regjeringen og KS og Ideelt nettverk, Virke, Frivillighet Norge og KS bedrift*. <https://www.virke.no/globalassets/bransje/bransjedokumenter/samarbeidsavtalen.pdf>.
- Rommetvedt, H. (2017). *Politikkens allmenngjøring: Stortinget, regjeringen og de organiserte interessene i et nypluralistisk demokrati* (3. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Seeberg, H.B. (2013). The opposition's policy influence through issue politicisation. *Journal of Public Policy*, 33(1), 89–107. <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12062>.
- Sejersted, Fredrik (2014). *Rettslig vurdering av om unntaket for kjøp av helse- og sosialtjenester fra ideelle organisasjoner kan videreføres*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/Sejersted-rapporten-klar/id765116>.
- Sivesind, K.H. (2016). Endring av fordelingen mellom ideelle, kommersielle og offentlige velferdstjenester i Skandinavia. I K.H. Sivesind (red.), *Mot en ny skandinavisk velferdsmodell? Konsekvenser av ideell, kommersiell og offentlig tjenesteyting for aktivt medborgerskap*, ISF Rapport 2016:1 (s. 17–39). Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Sivesind, K.H. (2008). *Halvveis til Soria Moria: Ikke-kommersielle velferdstjenester, politikkenes blinde flekk?* ISF Rapport 2008:3. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Sivesind, K.H. & Saglie, J. (red.) (2017). *Promoting active citizenship. Markets and choice in Scandinavian welfare*. Cham: Palgrave Macmillan/Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-55381-8>.
- Spence, T. & Ask, A.O. (2018). KrF-nestleder om partiets veivalg: Tror ikke folk opplever behov for regjeringsskifte. *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/5Vg5kE/krf-nestleder-om-partiets-veivalg-tror-ikke-folk-opplever-behov-for-regjeringsskifte>.
- Stortinget (2017a). *Vedtak 681, knyttet til Innst. 283 S (2016–2017)*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=68000>.
- Stortinget (2017a). Møte tirsdag den 23. mai 2017, sak 1. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2016-2017/refs-201617-05-23/1>.
- Stortinget (2018a). *Stortingsvedtak – anmodninger*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak>.
- Stortinget (2018b). *Vedtak 762, knyttet til Innst. 303 S (2017–2018)*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=71518>.
- Stortinget (2018c). *Voteringsresultater*. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/Voteringsoversikt/?p=71518ogdnid=1>.
- Stortinget (2018d). *Møte mandag den 28. mai 2018, sak 2*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2017-2018/refs-201718-05-28/2>.

- Stortinget (2018e). *Vedtak 301, knyttet til Innst. 87 S (2018–2019)*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=73517>.
- Strøm, K. (1990). *Minority government and majority rule*. Cambridge og New York: Cambridge University Press.
- Toppe, K. & Mossleth, S. (2020). *Representantforslag om å styrke det ideelle innslaget i spesialisthelsetenesta*. Dokument 8:64 S (2019–2020). <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=78731>
- Trætteberg, H.D. & Henrik Sivesind, K.H. (2015). *Ideelle organisasjoners særtrekk og merverdi på helse- og omsorgsfeltet*. Rapport 2/2015. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Utdannings- og forskningskomiteen (2017). *Innst. 283 S (2016–2017) Innstilling om Representantforslag om profittfri barnehage* [Vedtak 681 i Stortingssesjonen 2016–2017]. Oslo: Stortingets Utdannings- og forskningskomite.
- Utdannings- og forskningskomiteen (2018). *Innst. 114 S (2017–2018) Innstilling om Representantforslag om profittfri barnehage* [Vedtak 460 og 461 i Stortingssesjonen 2017–2018]. Oslo: Stortingets Utdannings- og forskningskomite.
- Universitetet i Oslo (2018). *SOS2603 – Nordic welfare society – contemporary perspectives*. <https://www.uio.no/studier/emner/sv/iss/SOS2603>.
- VG (2017, 9. september). Leder: Velferd og profitt.
- Virke (2018). *Særdeles viktig gjennomslag for ideell sektor*, pressemelding (20. november).
- Ødegård, G., Loga, J., Steen-Johnsen, K. & Ravneberg, B. (2014). *Felleskap og forskjellighet*. Oslo: Abstrakt.