



# Evaluering av områdesatsing som statlig virkemiddel



# Forord

På oppdrag for Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) har Menon Economics evaluert områdesatsinger som statlig virkemiddel. Evalueringen skal inngå i KDDs arbeid med å gjennomgå områdesatsinger i levekårsutsatte områder som virkemiddel. Områdesatsingene i Oslo er ikke vurdert i denne evalueringen. I rapporten foretar vi vurderinger av og anbefalinger om når områdesatsing kan være et egnet virkemiddel for gjennomføring av statlig politikk for gode levekår, og hva som bør være mål og statlig involvering i områdesatsingene. Videre gir vi også vurderinger og anbefalinger av hvordan læring, skalering og kunnskaps- og erfaringsoverføring fra arbeidet med områdesatsinger kan organiseres.

Kaja Høiseth-Gilje har vært ansvarlig for prosjektet, med Henrik Schwabe som prosjektleder og Mathie Rødal og Liva Myrvold Holmdal som prosjektmedarbeidere. Simen Pedersen har vært kvalitetssikrer.

Vi takker KDD for et spennende oppdrag. Vi takker også alle intervjuobjekter for gode innspill underveis i prosessen.

Januar 2025

Kaja Høiseth-Gilje  
Prosjektansvarlig  
Menon Economics

Januar 2025

Henrik Schwabe  
Prosjektleder  
Menon Economics

## Om Menon Economics

Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et konsulentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt.

Les mer om vårt arbeid på [menon.no](http://menon.no).

## Om Kommunal- og distriktsdepartementet

Kommunal- og distriktsdepartementet har ansvar for boligpolitikk, plan- og bygningsloven, kart- og geodatapolitikken, kommuneøkonomi og lokalforvaltning, regional- og distriktspolitikk, valg gjennomføring og politikken overfor samer og nasjonale minoriteter.

# Innhold

<b>Sammendrag</b>	<b>4</b>
<b>1 Innledning og bakgrunn</b>	<b>7</b>
1.1 Innledning	7
1.2 Bakgrunn	7
1.3 Kort om oppdraget	10
1.4 Metode og datainnsamling	10
1.5 Avgrensninger	12
1.6 Leseveiledning	12
<b>2 Organisering og ansvarsdeling</b>	<b>13</b>
2.1 Oppdragets problemstillinger	13
2.2 Områdesatsinger som statlig virkemiddel for levekårsutfordringer	14
2.3 Involvering av statlige aktører	21
<b>3 Innovative metoder og brukertilnærming</b>	<b>29</b>
3.1 Oppdragets problemstillinger	29
3.2 Styrker ved områdesatsinger til å drive innovasjonsarbeid for mer brukerrettede offentlige tjenester	30
3.3 Svakheter ved dagens innretning til å drive innovasjonsarbeid for mer brukerrettede offentlige tjenester	31
3.4 Hvordan kan det gjøres	32
3.5 Våre vurderinger	32
3.6 Våre anbefalinger	34
<b>4 Det helhetlige arbeidet i kommunen</b>	<b>37</b>
4.1 Oppdragets problemstillinger	37
4.2 Sammenheng mellom områdesatsing og kommuneplanens samfunnsdel	37
4.3 Våre vurderinger	39
4.4 Våre anbefalinger	40
<b>5 Spredning</b>	<b>42</b>
5.1 Oppdragets problemstillinger	42
5.2 Samordning av statlig innsats for spredning	43
5.3 Spredning av kunnskap og erfaringer til kommuner uten områdesatsinger	45
5.4 Våre vurderinger	46
5.5 Våre anbefalinger	50

# Sammendrag

Norske byer står overfor økende levekårsutfordringer, spesielt i konsentrerte områder som ofte preges av sosiale problemer, lav bo- og nærmiljøkvalitet, samt lite tilpassede velferdstjenester. Områdesatsinger er et statlig virkemiddel som er ment å bidra til å utjevne sosiale skilnader ved at flere som bor i områder med særskilte levekårsutfordringer kan bli økonomisk selvstendige gjennom arbeid, og bli aktive deltakere i lokalsamfunn og storsamfunn. Tilskuddet skal òg bidra til varige forbedringer av tjenester, og bedre fysiske og sosiale nærmiljøkvaliteter i levekårsutsatte områder<sup>1</sup>. Vår utredning vurderer at områdesatsinger ikke klarer å levere på de overordnede målene med dagens innretning. Vi støtter konklusjonen til By- og levekårsutvalget<sup>2</sup> om at områdesatsinger som virkemiddel er bedre egnet til å gi en ekstra innsats mot formål som er mindre strukturelle enn levekår, slik som livskvalitet, bo- og nærmiljøkvaliteter og forebygging.

Videre vurderer vi at områdesatsinger er et viktig virkemiddel for å utløse lokal eksperimentering på tvers av sektortjenester og forvaltningsnivå. De langsiktige gevinstene av områdesatsinger avhenger av i hvilken grad eksperimenteringen resulterer i nye løsninger og tjenester som kan overføres til ordinær drift og videreføres utover områdesatsingene. Gevinstpotensialet ligger i kommunenes eksperimentering med nye måter å tilnærme seg og organisere levekårsarbeid, og implementering av områdesatsingen som en del av målene for tjenestetilbudet i kommunene. Levekårsarbeid og innovasjon og tjenesteutvikling skjer i samspill, og vi anbefaler derfor at tilskuddet fortsatt tildeles samlet.

Det er viktig at kommunene gis autonomi til selv å definere mål og tiltak for egen områdesatsing. Dette kan fremme eksperimentering og lokal tilpasning dit behovet eller utfordringene i kommunen er størst. Kommunene bør ha frihet til å styre egne tiltak gjennom tilskuddets varighet, slik at innsatsen kan prioriteres effektivt og strategisk i tråd med en porteføljestyring. Porteføljestyring innebærer at kommunene organiserer og styrer sine tiltak slik at de samlet bidrar til overordnede mål på en balansert måte. Områdesatsingene som virker å ha lykkes best med å skape varige tiltak og løsninger, har foretatt løpende prioriteringer og rettet sine ressurser mot de mest effektfulle tiltak. Tilsvarende har tiltak uten tilstrekkelig effekt blitt nedprioritert. Eksperimentering og innovasjon er avhengig av en slik dynamikk for at områdesatsinger skal fungere som en sandkasse for bo- og nærmiljøkvaliteter, livskvalitet og forebygging. Det er verdt å bemerke at under en slik tilnærming er ikke alle tiltak som igangsettes under områdesatsinger ment å videreføres.

Områdesatsinger møter en utfordring i at sektorbaserte tjenester har særegne mål og prioriteringsoppdrag som ikke er pålagt å samordne seg med områdesatsinger. Vi har vurdert alternative innretninger av områdesatsinger som statlig virkemiddel, herunder et mer forpliktende avtaleinstitutt og en faseinndelt tilskuddsordning. Vi har følgende anbefalinger for å bidra til at områdesatsinger støtter oppunder sin hensikt og bedre kan realisere sine gevinster:

- **Plan for måloppnåelse:** Avtaleinstituttet bør omfatte en plan fra kommunene for å adressere egne utfordringer, på hvilken måte den planlagte innsatsen forventes å løse dette og hvordan andre (statlige) aktører skal involveres. Dette bør følges opp med en plan for måloppnåelse, som tar for seg involvering av statlige og andre aktører, brukertilnærming, eksperimentering og prioritering ved målkonflikt, gjennomføring og implementering. Samordning med tilgrensende tilskuddsordninger bør inngå i planen. Planen kan følges opp gjennom årlig rapportering.

---

<sup>1</sup> Prop. 1 S (2024-2025) Kommunal- og distriktsdepartementets budsjettforslag for 2025, Kap. 590, post 65, s. 118.

<sup>2</sup> NOU 2020:16 (2020): Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle

- **Introdusere endringsmål:** Endringsmål bør introduseres knyttet til resultater av tiltakene som iverksettes, tjenesteutvikling, kompetanse, involvering og samarbeid. Endringsmålene bør være konkrete, målbare, påvirkbare og treffsikre.
- **Avbøting av målkonflikter:** Områdesatsinger har et formål som går på tvers av sektorbaserte tjenester, med medfølgende målkonflikter som bør håndteres for at innsatsen ikke møter motstand av sektortjenestenes særskilte samfunnsoppdrag. Målkonflikter oppstår dersom kommuner og statlige sektortjenester har motstridende mål og prioriteringer, uten at disse er forpliktet til å samarbeide eller imøtekomme innsats under områdesatsingene. Disse målkonfliktene bør avbøtes, eksempelvis ved å opprette et råd for direktorater og etater som er involvert i områdesatsinger, der representantene har beslutningsmyndighet i sitt virke. Et slikt råd vil kunne involveres i områdesatsinger på et strategisk nivå og identifisere løsninger og tjenester med potensial for å videre- og overføring til andre kommuner og til ordinær drift. Representanter ved rådet kan formidle relevant kunnskap videre oppover i forvaltningen og dermed bidra til at gevinstpotensialet fra eksperimentering spres videre utover kommunene og KDD. En annen løsning kan være å kombinere områdesatsinger med forsøksordningen, for å overkomme institusjonelle eller regulatoriske hindre for utviklingsarbeid på tvers av velferdstjenester. En annen løsning kan være å kombinere områdesatsinger med forsøksordningen, for å overkomme institusjonelle eller regulatoriske hindre for utviklingsarbeid på tvers av velferdstjenester.

Det er et mål for områdesatsinger at gode løsninger og tjenester spres utover kommuner og byer med områdesatsing. Vår vurdering er at dette arbeidet kan løses bedre enn det gjøres i dag. Vi finner at spredningspotensialet begrenses hovedsakelig av tre forhold. For det første prioriterer dagens innretning at kommunenes innsats rettes mot utvikling til fordel for implementering av nye løsninger i ordinær virksomhet. For det andre er involverte statlige aktører lite koordinert og samordnet, uten en hensiktsmessig organisering, og som fører til uavklarte roller og begrensede ressurser. For det tredje tiltar behovet for koordinering og tilpassede plattformer for erfaringsutveksling med antallet områdesatsinger, noe som utfordrer den opplevde relevansen av formatet på dagens konferanser.

Vi gir blant annet følgende anbefalinger som gjelder spredningsarbeidet:

- **Plan for videre- og overføring:** Dagens innretning bør utvides med en plan for videre- og overføring etter at områdesatsingen avsluttes. Planen er ment å bidra til implementering av egnede løsninger. Samordning med tilgrensende tilskuddsordninger bør inngå i planen.
- **Fasedelt tilskudd:** Områdesatsingene bør insentiveres til å prioritere varige løsninger med stort spredningspotensial. Vi anbefaler at kommunene planlegger for videre- og overføring av egen innsats, gjennom samarbeid, tjenesteutvikling og medvirkning, etter at tilskuddet bortfaller. En faseinndeling av tilskuddet mellom utvikling og implementering kan bidra til dette.
- **Bedre statlig koordinering:** Det er behov for en statlig aktør som koordinerer statlig involvering overfor områdesatsingene. Som nevnt overfor, mener vi at et strategisk råd bestående av statlige aktører, der representantene har beslutningsmyndighet for eget virke, vil bidra til koordinering mellom aktørene på en måte som bedre evner å spre erfaringer og lærdommer fra sektortjenester og opp til statlig forvaltning. Bedre koordinering kan også bidra til tettere samordning mellom områdesatsinger og tilgrensende tilskuddsordninger enn det som er tilfelle i dag.
- **Bedre kommunikasjon overfor kommuner:** Konferanser, nettside og kobling av aktører er tre hovedkanaler for å kommunisere rundt områdesatsinger. Det er behov for å løfte frem gode erfaringer og etablere en «beste praksis» knyttet til strategisk viktige tema for områdesatsinger. Vi foreslår følgende tema: Hvordan lykkes de beste lykkes; vellykket bruk av

metodikk for innovasjon og tjenesteutvikling; implementering av vellykket eksperimentering; og praktisk tilnærming til å identifisere, planlegge og gjennomføre tiltak som sikrer måloppnåelse.

Overordnet vurderer vi at områdesatsinger er et positivt virkemiddel for å gi en ekstra innsats mot bo- og nærmiljøkvaliteter, livskvalitet og forebygging hos kommunene. Samtidig er det måter å forbedre innretningen av ordningen som vil gjøre det bedre egnet til å utløse potensialet for implementering og spredning av eksperimenteringen med å utvikle nye og bedre løsninger og tjenester.

# 1 Innledning og bakgrunn

Norske byer opplever en tiltagende opphopning av levekårsutfordringer innenfor avgrensede områder. Områdene har flere felles kjennetegn, og preges av sosiale utfordringer, reduserte bo- og nærmiljøkvaliteter og sektorbaserte velferdstjenester som ikke er tilpasset til å håndtere situasjonen. Områdesatsinger er et statlig virkemiddel som er ment å utgjøre en ekstra innsats for levekårsarbeid inn mot særlig utsatte områder. Virkemiddelet skal gjøre lokalbefolkningen i områdene bedre rustet til å leve gode liv i trygge og inkluderende nærmiljøer, og samtidig legge til rette for innovasjon og tjenesteutvikling i kommunene. Formålet med denne evalueringen er ikke å vurdere hva områdesatsing som statlig virkemiddel oppnår, men heller å belyse hvorvidt dagens innretning er hensiktsmessig for at virkemiddelet kan oppnå sin hensikt.

## 1.1 Innledning

Områdesatsinger er avtalebaserte samarbeid mellom staten og noen kommuner om ekstra innsats i særskilte geografiske områder med konsentrasjon av levekårsutfordringer. Områdesatsinger utgjør et statlig virkemiddel for levekårsarbeid, som skal utløse målrettet tverrsektoriell innsats innenfor avtalte områder. Formålet med områdesatsingene er å forbedre levekårene i de aktuelle områdene gjennom både fysiske oppgraderinger og sosiale tiltak. Levekår defineres som de ytre betingelsene mennesker lever under, og hvilke muligheter situasjonen de er i gir til å leve et godt liv<sup>3</sup>. Områdesatsingene er et samarbeid mellom stat og kommune hvor staten gir et øremerket tilskudd, og styrer bruken av ressursene gjennom intensjonsavtaler.

I områdesatsingene vektlegges innovasjonsarbeid rettet mot tjenesteutvikling innenfor ulike kommunale sektorer samt på å forbedre de fysiske og sosiale oppvekst- og nærmiljøkvaliteter. Intensjonsavtaler krever også en styrking av samspillet og samarbeid mellom ulike aktører for å forebygge og kompensere for levekårsutfordringene. Dette inkluderer samarbeid mellom offentlige aktører (på tvers av tjenesteområder og forvaltningsnivåer), private aktører og frivilligheten.

Områdesatsinger som statlig virkemiddel tilrettelegger for at kommunene kan styrke eget levekårsarbeid ved å gi en ekstra innsats i form av aktiviteter med et langsiktig potensial. Resultater av innsatsen kan være umiddelbare i form av bedre levekår, eller fremtidige dersom tiltakene som gjøres resulterer i innovative og brukertilpassede løsninger eller tjenester. For å spre kunnskap som opparbeides gjennom satsingene utover den enkelte kommune, er det etablert flere arenaer for erfaringsutveksling, inkludert læringsnettverket, nasjonale erfaringskonferanser og en interdepartemental samarbeidsgruppe.

## 1.2 Bakgrunn

Stat og kommune har hatt avtalebaserte levekårssamarbeid innenfor avgrensede områder siden Handlingsprogram Oslo indre øst (1997-2006). Groruddalsatsingen (2007-2016) omtales dog som den første områdesatsingen. I 2025 finnes det 14 pågående områdesatsinger i Oslo, Drammen, Bergen, Stavanger, Trondheim, Fredrikstad, Kristiansand, Sarpsborg, Skien, Gjøvik, Halden, Indre Østfold,

---

<sup>3</sup> Tjernshaugen, Andreas; levekår i *Store norske leksikon* på [snl.no](https://snl.no/levek%C3%A5r). Hentet 14. februar 2025 fra <https://snl.no/levek%C3%A5r>



Larvik og Tromsø kommune.<sup>4</sup> Områdesatsingene har en varighet på mellom fem og ti år, der de senest inngåtte er på fem år.

Levekårsutfordringer har fått opphøyet oppmerksomhet da disse er vedvarende og et resultat av sammensatte og strukturelle forhold som gjør det vanskelig å nå velferdspolitiske mål. Innbyggernes mulighet til å leve gode og trygge liv i attraktive bo- og nærmiljø er et viktig formål i seg selv, og kan bidra til økt samfunnsdeltakelse og bedre utsikter, særlig for barn som vokser opp i områdene, Områdesatsingene har i dag flere mål<sup>5</sup>:

- å utjevne sosial ulikhet ved at flere beboere i områder med særskilte levekårsutfordringer kan bli økonomisk selvstendige gjennom arbeid, og bli aktive deltakere i lokalsamfunn og storsamfunn
- varig forbedring av tjenester og bedre fysiske og sosiale nærmiljøkvaliteter i levekårsutsatte områder

Med forsterket oppmerksomhet rundt levekårsutfordringene, har også områdesatsinger som statlig virkemiddel for levekårsarbeid opplevd økende interesse. Det har vært gjennomført flere tidligere evalueringer av områdesatsinger, herunder områdegjennomgangen av øremerkede tilskudd til kommunesektoren<sup>6</sup> og By- og levekårsutvalgets utredning.<sup>7</sup> Vi beskriver kort deres vurderinger under.

### **Områdegjennomgangen av øremerkede tilskudd til kommunesektoren kom i 2017 med flere kritiske vurderinger av tilskuddsordningene til områdesatsingene**

I 2017 undersøkte en gruppe eksperter (Andreassen-utvalget) alle øremerkede tilskudd til kommunesektoren. Gruppen viste blant annet til åtte øremerkede tilskuddsordninger til områdesatsinger innen områder som helse, sysselsetting, barnehage og bomiljø. Oppsummert konkluderte utvalget med at tilskuddene stort sett ble brukt på områder hvor kommunene allerede hadde etablerte ansvarsroller og argumentere for at disse midlene i større grad burde innlemmes i rammetilskuddet. Ekspertgruppen argumenterte for at det burde begrunnes grundigere, hvorfor rammetilskudd eventuelt ikke er et egnet virkemiddel. Gruppen nevnte også hvordan storbytilskudd allerede er en del av inntektssystemet til kommunen. Utvalgets anbefaling var å konsolidere områdesatsingstilskuddene inn i én eller flere samlede tilskuddsordninger.

### **By- og levekårsutvalget vurderte i 2020 at områdesatsingene er nyttige, samtidig som det trekkes frem en rekke forbedringspunkter**

I 2018 ble det oppnevnt et by- og levekårsutvalg med mandat om å blant annet gi en vurdering av de sannsynlige virkningene av områdesatsinger. Oppsummert vurderer utvalget at områdesatsingene bidrar positivt ved tre ulike forhold. For det første konkluderer de med at satsingene kan bidra til trygge og gode by- og oppvekstmiljøer og at dette er et realistisk mål å sette for områdesatsinger. Dette begrunnes med at virkemiddelet er egnet for å gjennomføre koordinerte tiltak som bidrar til opprustning og bedre sosiale forhold gjennom blant annet å løfte fritids- og aktivitetstilbudet i området. Det andre som trekkes frem er at satsingene kan være et egnet verktøy for innovasjon og metodeutvikling i offentlig sektor. Det begrunnes med at områdesatsingene kan benyttes til å utvikle nye og bedre samarbeidsformer, arbeidsmetoder og øke medvirkningen og mobiliseringen av lokale krefter. Til slutt vurderer også utvalget at områdesatsingene kan være samfunnsøkonomisk lønnsomme, betinget av at utformingen er god og at satsingen svarer på lokale forventninger.

---

<sup>4</sup> Prop. 1 S (2024-2025) Kommunal- og distriktsdepartementets budsjettforslag for 2025

<sup>5</sup> Prop. 1 S (2024-2025) Kommunal- og distriktsdepartementets budsjettforslag for 2025

<sup>6</sup> Andreassen-utvalget (2017): Områdegjennomgang av øremerkede tilskudd i kommunesektoren

<sup>7</sup> NOU 2020:16 (2020): Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle

Utvalget har også gjort en vurdering av statens rolle i områdesatsingene. I korte trekk konkluderes det med at statlige sektormyndigheter bør ha tydeligere ansvar og mer forpliktende bidrag når de er involvert. Utvalget viser til at staten kan bidra til å samle inn og spre kunnskap og erfaringer, gjennom å arrangere ulike nettverkssamlinger. Samtidig, dersom staten skal fortsette å bidra med finansiering (noe utvalget også stiller seg positive til) vurderer de at staten bør være mindre involvert enn i dag, med tanke på hvordan tilskuddsmidlene brukes. Utvalget stiller seg også skeptiske til hvor objektive og etterprøvbare tildelingskriteriene er. Det vises videre til at tilskuddene ikke bør ha sektorbaserte mål og at etter tildeling bør kommunene ha handlingsrom til å håndtere de lokale utfordringene.

Utvalget kommer også med kritikk av områdesatsingene. Det første handler om at de vurderer at områdesatsingene har en for komplisert målstruktur. Videre vurderer utvalget at områdesatsingene ikke kan løse strukturelle utfordringer i byutvikling eller levekår. Dette begrunnes med at å ha hovedmål som «økt sysselsetting» og «økt deltakelse i storsamfunnet» ikke er realistisk, gitt utformingen til områdesatsingene. Strukturelle utfordringer på et overordnet nivå bør heller løses gjennom ordinære og varige ordninger og tjenester, ifølge utvalget. I tillegg mener utvalget at prosjektfinansiering som finansieringsmodell kan hindre at midlene blir brukt optimalt. Midlene kommer med en rekke føringer fra ulike departement og kan potensielt hindre en helhetlig og lokaltilpasset tilnærming. Prosjektfinansiering kan også føre til at man prioriterer investeringer som har kortsiktig effekt, fremfor investeringer hvor det tar tid før effektene realiseres.

Basert på dette anbefaler blant annet utvalget å opprette to nye separate tilskuddsordninger og avvikle den eksisterende. Dette innebærer en anbefaling om å opprette ett tilskudd til gode og trygge by- og oppvekstmiljøer og ett tilskudd til innovasjon og metodeutvikling.

### **I 2023 redegjorde KDD for viktigheten av områdesatsingene, samtidig som de også peker på flere forbedringsområder**

I stortingsmeldingen fra Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) som kom i 2023 tydeliggjøres viktigheten av områdesatsingene, samtidig som den peker på en rekke forbedringsområder.<sup>8</sup> For det første peker meldingen på at satsingene har vist positive effekter ved å tilby handlingsrom for innovasjon og økt tjenestenivå, som krysser både forvaltningsnivå og sektorgrenser. Satsingene har også fremmet samarbeidet med ulike aktører, herunder blant annet frivilligheten, forskningsmiljøer, privat sektor og innbyggerne selv, som forsterker innovasjonsarbeidet. Meldingen peker også på at disse samarbeidene har gjort det tydeligere at forebyggende arbeid spiller en vesentlig rolle i å forbedre samfunnsforhold, utover de lovpålagte oppgavene.

Samtidig understrekes viktigheten av at kommunene beholder friheten til å selv bestemme hvordan midlene skal brukes. Dette inkluderer et forslag om å redusere statens involvering, et forslag som først ble omtalt i NOU 2020:16. Videre erkjennes behovet for å styrke arbeidet med å spre kunnskap og erfaringer fra områdesatsingene på tvers av kommunene. Dette gjelder både kommuner som allerede er en del av områdesatsinger og de som ikke er det. Ytterligere tiltak vil være nødvendig for å fremme læring, skalering og ikke minst integrasjon av prosjektresultater inn i de ordinære tjenestene.

### **Tidligere evalueringer av områdesatsinger peker på en svak positiv effekt på overordnede mål, men likevel med en stor betydning for lokalsamfunnet**

Det er gjennomført flere evalueringer av områdesatsinger i Norge. I følge by- og levekårsutvalget avhenger resultatene av innretning, mål, lokal situasjon og metodisk tilnærming, som gjør det dels motstridende og lite relevant for andre satsinger. Det samme utvalget vurderer også at det er gjennomført få effektevalueringer. Dette skyldes blant annet utfordringer generelt med å måle effekt.

---

<sup>8</sup> Meld. St. 28 (2022-2023): Gode bysamfunn og små skilnader

Oppsummert peker de ulike evalueringene samlet sett på en positiv, men relativt svak effekt på levekårsutfordringer.<sup>9</sup> Manglende data kan også være årsaken til at man ikke har analysert effekter knyttet til overordnede mål, som økt sysselsetting. Flere av utredningene peker samtidig på at det har oppstått effektfulle enkelttiltak som kan bety mye for livskvaliteten til innbyggerne. Et eksempel på dette synes å være evalueringen av områdesatsingen på Fjell i Drammen i 2020.<sup>10</sup> Evalueringen som ble utført av Rambøll, konkluderte med at det var usikkert hvorvidt målet om økt sysselsetting og reduksjon i lavinntekt ble nådd. Dette ble begrunnet med mangel på statistikk, samtidig som man antok en delvis suksess gjennom kvalifiserings- og sysselsettingstiltak. Suksessen ble tilskrevet lokaliserte NAV-tiltak og initiativer for barn og unges fritidsaktiviteter. Satsingen ble samlet sett betraktet som svært vellykket, med tiltak av stor betydning for lokalsamfunnet og sannsynlig positiv effekt på bydelens omdømme, ifølge utredere og intervjuobjekter fra evalueringen.

### 1.3 Kort om oppdraget

Hvorvidt områdesatsing er et egnet statlig virkemiddel for å bedre levekårsutfordringer har vært gjenstand for diskusjon de senere årene, eksempelvis etter områdegjennomgangen av øremerkede tilskudd til kommunesektoren<sup>11</sup> og By- og levekårsutvalgets utredning.<sup>12</sup> I lys av denne diskusjonen ønsker Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) en gjennomgang av områdesatsinger som statlig virkemiddel, med vekt på statens involvering i og målene for områdesatsingene. I oppdraget bes det om vurderinger og anbefalinger knyttet til følgende problemstillinger:

1. Hvor og hvordan kan områdesatsing være et egnet virkemiddel for gjennomføring av statlig politikk for gode levekår? Og hva bør være overordnede mål for områdesatsingene?
2. I hvilke situasjoner og når bør staten være direkte involvert i områdesatsinger gjennom direkte deltakelse i styrer, prosjektarbeid mv.?
3. Hvilke styrker og svakheter har områdesatsinger til å drive innovasjonsarbeid for mer brukerorienterte offentlige tjenester sammenliknet med andre måter å finansiere og organisere innovasjonsarbeid på?
4. Hva er kommuner med områdesatsinger sin praksis og erfaring med å koble mål og innsats i områdesatsingene med utvikling og oppfølging av kommuneplanens samfunnsdel?
5. Hvordan bør arbeidet med samordning av statlig innsats i områdesatsingene organiseres for å styrke arbeidet med læring, skalering og overføring fra prosjektinnsats i områdesatsingene til ordinære tjenester og tilbud?
6. Hvordan bør arbeidet med å spre kunnskap og erfaringer til andre byer og kommuner uten områdesatsinger, organiseres?

I evalueringen har vi delt problemstillingene inn i fire tema. De to første problemstillingene handler om *organisering og ansvarsdeling* mellom stat og kommune, den tredje omhandler *innovative metoder og brukertilnærming*, den fjerde handler om *organisering av områdesatsinger opp mot en helhetlig samfunnsplan i kommunen*, mens de to siste handler om *spredning*.

### 1.4 Metode og datainnsamling

Evalueringen er basert på kvalitativ metode, der datainnsamlingen er foretatt gjennom dokumentstudier og dybdeintervjuer med et bredt utvalg av informanter. Ved å kombinere flere informasjonskilder opp mot hverandre kan vi bedre triangulere innsikten fra hver kilde og vurdere

---

<sup>9</sup> NOU 2020:16 (2020): Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle

<sup>10</sup> Rambøll (2020): Sluttevaluering Fjell 2020

<sup>11</sup> Andreassen-utvalget (2017): Områdegjennomgang av øremerkede tilskudd i kommunesektoren

<sup>12</sup> NOU 2020:16 (2020): Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle

informantenes erfaringer opp mot kunnskap fra offentlige dokumenter som omtaler områdesatsinger som statlig virkemiddel.

## Dokumentstudier

Vi har foretatt en systematisk gjennomgang av relevante dokumenter, inkludert tidligere undersøkelser og utredninger av områdesatsinger som virkemiddel, samt stortingsmeldinger og -proposisjoner. Dokumentstudiets hensikt har vært å skape en helhetlig oversikt over områdesatsinger som statlig virkemiddel. Oversikten utgjør et kunnskapsgrunnlag som ble benyttet til å utarbeide målrettede spørsmål til intervjuguider og i forberedelser til gruppesamtaler.

## Dybdeintervjuer

Vi har gjennomført intervjuer med kommuner som har hatt eller har områdesatsinger, samt departementer, direktorater og andre statlige aktører som enten har vært direkte eller indirekte involvert i områdesatsingene. Vi har også gjennomført intervjuer med kommuner med konsentrasjon av levekårsutfordringer, men som ikke har vært eller er en del av områdesatsinger, og frivillige organisasjoner som er knyttet til en områdesatsing. Tabell 1 gir en fullstendig oversikt over aktørene som har blitt intervjuet.

Tabell 1 Oversikt over aktørene som har blitt intervjuet.

Aktørtype	Aktører
Kommuner som har hatt eller har områdesatsinger (13 intervjuer)	Bergen, Drammen Fjell, Drammen Strømsø, Fredrikstad, Gjøvik, Halden, Indre Østfold, Kristiansand, Larvik, Sarpsborg, Skien, Stavanger og Trondheim
Departementer (Tre gruppeintervjuer)	Departementenes samarbeidsgruppe for områdesatsinger, representert ved: Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD/BOBY), Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD/planavdelingen), Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), Kunnskapsdepartementet (KD) og Helse- og omsorgsdepartementet (HOD).  Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD), Barne- og familiedepartementet (BFD) og Klima- og miljødepartementet (KLD) inngår også i samarbeidsgruppen, men deltok ikke under intervjuene.
Statlige aktører og fylkeskommuner (Syv intervjuer)	Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Arbeids- og velferdsetaten (NAV), Utdanningsdirektoratet (Udir), Helsedirektoratet (Hdir), Østfold fylkeskommune, Husbanken og DOGA.
Statsforvaltere (To intervjuer)	Statsforvalteren i Rogaland og Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus
Kommuner uten områdesatsinger, men med konsentrasjon av levekårsutfordringer (Fire intervjuer)	Haugesund kommune, Arendal kommune, Sandefjord kommune og Moss kommune
KS	KS Program for Radikal Innovasjon
Frivillige organisasjoner (Tre intervjuer)	Banken velforening (Halden), Kirkens bymisjon (Drammen) og Frivillighetssentralen Nord (Fredrikstad)

Intervjuene har vært en blanding av eksplorative intervjuer, dybdeintervjuer og gruppesamtaler. Intervjuene har gitt oss relevant informasjon om områdesatsing som virkemiddel og de enkelte områdesatsingene for sentrale tema for evalueringen. Alle intervjuene er gjennomført semistrukturtelt for å dekke de samme temaene på tvers av intervjuobjekter, men samtidig gi fleksibilitet til å kunne grave dypere i spesifikke problemstillinger hos enkelte informanter eller informantgrupper.

## 1.5 Avgrensninger

Evalueringen omfatter områdesatsinger i mellomstore og store byer, foruten Oslo. Oppdraget begrunner dette med at omfanget av områdesatsinger er langt større i Oslo enn i de andre byene. I tillegg planlegges det en egen sluttevaluering av områdesatsingene i Oslo. Representanter fra Oslo er derfor ikke intervjuet og innretningen på områdesatsingen er ikke gjennomgått i detalj. Samtidig er det flere statlige aktører som kun har erfaringer fra områdesatsingene i Oslo. Vi trekker derfor inn erfaringene deres der vi anser det som relevant for å belyse problemstillingene.

Evalueringen har vurdert områdesatsing som statlig virkemiddel. Resultater eller måloppnåelse hos områdesatsingene inngår ikke i arbeidet.

## 1.6 Leseveiledning

I kapittel 2 ser vi nærmere på organisering og ansvarsdeling, og vurderer områdesatsinger sin egnethet for å være et virkemiddel for gjennomføring av statlig politikk for gode levekår, hva som bør være overordnede mål for områdesatsingene og former for statlig involvering i områdesatsinger. I kapittel 3 vurderer vi innovative metoder og brukertilnærming, og drøfter hvorvidt områdesatsinger har styrker og svakheter til å drive innovasjonsarbeid for mer brukerorienterte offentlige tjenester sammenlignet med alternative innretninger. I kapittel 4 tar vi for oss hvordan områdesatsinger er organisert opp mot det helhetlige arbeidet i kommunen, med fokus på over- og videreføring av lærdommer og løsninger fra områdesatsinger etter at områdesatsingene avsluttes. I kapittel 5 vurderer vi spredning. Spredning omfatter organisering av arbeidet med å samordne statlig innsats i områdesatsingene for å styrke læring, skalering og overføring fra prosjektinnsats til ordinære tjenester. I tillegg vurderes arbeid med å spre kunnskap og erfaringer fra områdesatsinger til andre byer og kommuner uten områdesatsing og i statlig forvaltning.

## 2 Organisering og ansvarsdeling

Områdesatsinger skal fungere som et virkemiddel for gjennomføring av statlig politikk for gode levekår. Dette kapittelet tar for seg måten områdesatsinger er organisert og ansvarsdeling mellom kommunene og staten. Tidligere evalueringer har løftet frem muligheter og begrensninger ved dagens innretning, herunder at områdesatsinger har for vidløftige mål sett opp imot virkemiddelets rammevilkår. Dagens mål omhandler levekår, men områdesatsinger er bedre egnet for å mer konkrete og oppnåelige mål, som bo- og nærmiljøkvaliteter, livskvalitet og forebygging. Den potensielle gevinsten ved områdesatsingene ligger i muligheten for at avtalen og tilskuddet resulterer i innovative tiltak som bidrar til å utfordre og omstille de tradisjonelle sektorbaserte tjenestene. Pilotering og eksperimentering er hensikten og bør derfor være mål for områdesatsinger. Denne eksperimenteringen skjer best når levekår og innovasjon ses i sammenheng. Kommunenes frihet til å prioritere tilskuddsmidlene bidrar til eksperimenteringen, og den statlige involveringen bør støtte oppunder dette bedre enn dagens innretning tillater.

### 2.1 Oppdragets problemstillinger

Områdesatsinger er avtalebaserte samarbeid mellom staten ved Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) og utvalgte kommuner om en ekstra innsats i områder med konsentrasjon av levekårsutfordringer i enkelte byer. Områdesatsingene mottar årlig finansiering, under forutsetning om Stortingets budsjettvedtak, gjennom avtaleperioden. Størrelsen på tilskuddet og dets varighet varierer mellom satsingene<sup>13</sup>. Områdesatsingene har mulighet til å forskyve bruk av midlene inntil to år.

Levekårsutfordringer er sammensatte og gjenstridige, og utfordrer den tradisjonelle sektorbaserte offentlige tjenestemodellen. Områdesatsingene er innrettet på en måte som skal gi kommunene handlingsrom til å utarbeide nye og bedre tjenester i samråd med innbyggerne. Et formål med områdesatsinger er å få til et samspill mellom ulike aktører gjennom at det blir samarbeid på tvers av sektorer og nivå, slik at tjenester og tilbud treffer behovene til befolkningen bedre<sup>14</sup>. Den enkelte områdesatsing står fritt til å utarbeide egne mål, strategier og tiltak som er best tilpasset egne utfordringer, så lenge disse samsvarer med overordnede mål for områdesatsing som statlig virkemiddel. Overordnede mål for områdesatsing fremgår av Prop. 1 S (2024-2025). Figur 1 viser en sammensetning av overordnede mål og kriterier for måloppnåelse for områdesatsinger.

---

<sup>14</sup> Meld. St. 28 (2022-2023) Gode bysamfunn med små skilnader, s. 115.

Figur 1 Oversikt over overordnede og innsatsspesifikke mål og formål/hensikt for områdesatsinger

Mål	Kriterier
<p><b>Overordnede mål for områdesatsingene</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bidra til å utjevne sosiale forskjeller ved at flere som bor i områder med særskilte levekårsutfordringer kan bli økonomisk selvstendige gjennom arbeid, og bli aktive deltakere i lokalsamfunn og storsamfunn.</li> <li>• Bidra til varige forbedringer av tjenester, og bedre fysiske og sosiale nærmiljøkvaliteter i levekårsutsatte områder.</li> <li>• Støtte opp om bærekraftig planlegging i kommuneplanens samfunns- og arealdel (mål 1 Planlegging fremmer bærekraftig samfunnsutvikling og arealbruk)</li> </ul>	<p><b>Kriterier for måloppnåelse</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• om det er blitt bedre fysiske kvaliteter og økt sikkerhet og livskvalitet</li> <li>• om det er utviklet arbeidsformer og virkemidler som bidrar til bedre offentlige tjenester tilpasset lokale behov, og gode bo-, oppvekst- og nærmiljø</li> <li>• om satsingene bidrar til å fremme deltakelse og medvirkning på ulike samfunnsarenaer</li> <li>• om det er bedre kobling mellom overordnet byutvikling og nærmiljøarbeid i områdesatsingane.</li> </ul>

Det har tidligere blitt løftet frem muligheter og begrensninger ved områdesatsing som statlig virkemiddel for arbeid med levekårsutfordringer. By- og levekårsutvalget<sup>15</sup> har påpekt at områdesatsing ikke kan løse strukturelle utfordringer i byutvikling eller levekår, men kan være et godt virkemiddel for å gjennomføre koordinerte lokale tiltak både innenfor fysisk opprusting og sosiale forhold og dermed bidra til gode og trygge bo- og oppvekstmiljøer. Områdesatsinger kan også være et godt verktøy for å sikre innovasjon og metodeutvikling i offentlig sektor. Områdesatsingene har over tid lyktes med å belyse viktigheten av forebyggende arbeid for god livskvalitet og nødvendigheten av eksperimentering for nyskaping som involverer lokalsamfunnsarbeid.

Organisering og ansvarsdeling omhandler innretningen av områdesatsinger, herunder deres målstruktur, rammevilkår og grad av statlig styring. I dette kapittelet vil vi benytte tidligere dokumentasjon og ny kvalitativ empiri innhentet som en del av denne evalueringen, til å belyse følgende spørsmål:

1. **Områdesatsinger som statlig virkemiddel for levekårsutfordringer:** Hvor og hvordan kan områdesatsing være et egnet virkemiddel for gjennomføring av statlig politikk for gode levekår? Og hva bør være overordnede mål for områdesatsingene?
2. **Involvering av statlige aktører:** I hvilke situasjoner og når bør staten være direkte involvert i områdesatsinger gjennom direkte deltakelse i styrer, prosjektarbeid mv.?

Under beskriver vi først funn fra de kvalitative intervjuene for de to spørsmålene., så våre vurderinger og anbefalinger.

## 2.2 Områdesatsinger som statlig virkemiddel for levekårsutfordringer

I dette delkapittelet tar vi for oss spørsmålet som angår bruk av og mål for områdesatsinger. Vi greier ut enkeltvis om de tre underliggende spørsmålene hvor, hvordan og mot hvilke overordnede mål kan områdesatsing være et egnet virkemiddel for levekårsutfordringer.

### Hvor kan områdesatsing være et egnet virkemiddel

På bakgrunn av intervjuene fremstår områdesatsinger som et positivt virkemiddel i avgrensede områder, der innsatsen er områdespesifikk og læringseffektene er overførbare. Videre kan områdesatsinger løfte kompetanse i kommuner med begrenset ressurs- og kompetansekapasitet. Utover dette bidrar områdesatsinger til å styrke eksisterende strategier og planer eller forankre nye innsatsområder hos lokale politikere.

<sup>15</sup> NOU 2020:16 (2020): Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle, s. 30.

### *Områdesatsing kan utgjøre et positivt virkemiddel for avgrensede områder*

Informantene omtaler områdesatsinger i et generelt positivt ordlag. Ordningen skaper engasjement og legger finansiell kraft bak mål og tiltak, noe som gjør virkemiddelet attraktivt for innbyggerne, statlige tjenester og frivillige og ideelle aktører. Tilskuddets rammevilkår, med begrenset finansiering og varighet, fremtvinger en prioritering av både mål og satsingsområder for områdesatsingene i tråd med deres utfordringsbilde. Informanter fra områdesatsinger med lengst fartstid forklarer at innsatsen blir tilpasset underveis, og at tilskuddsmidlene fordeles mellom ulike tiltak som vurderes opp mot hverandre i hvilken grad de oppnår ønsket effekt eller ikke, i tråd med en porteføljeprioritering. Flere informanter forklarer at virkemiddelets geografiske avgrensning tillater et helhetlig fokus som bidrar til å utfordre de tradisjonelle sektortjenestene. Områdesatsingene har hatt lengre fartstid i større enn i mellomstore byer, og effektene i sistnevnte er derfor tiltenkte heller enn faktiske.

Samtidig påpeker informantene at områdesatsinger ikke kan løse strukturelle utfordringer, men gir rom for å tilnærme seg levekårsutfordringer på en annerledes måte enn gjennom tradisjonelle sektorbaserte tjenester. Levekårsutfordringer har tiltatt i mellomstore og større byer, og informantene gir et samstemt uttrykk for at områdesatsingenes potensielle gevinst ligger i muligheten for å avdekke overførbare erfaringer eller løsninger. Begrensningene som ligger i tilskuddet, særlig at midlene ikke skal overføres eller brukes til innsats som omfattes av ordinær drift, gjør at områdesatsinger utfordrer tradisjonelle sektorbaserte tjenester. Statlige informanter gir inntrykk av å ha en sterkere oppmerksomhet og tilstedeværelse i områdesatsinger i de store byene sammenlignet med mellomstore byer, der levekårsutfordringene er mer utbredt og behovet oppleves mer prekært.

### *Områdesatsinger kan styrke levekårsarbeid i kommuner med begrenset kjennskap til innovasjonsmetodikk*

Norske kommuner står overfor en situasjon der deres økonomiske handlingsrom og evne til å levere lovpålagte og ikke-lovpålagte oppgaver kan bli svekket. Samtidig utgjør levekårsutfordringer et samfunnsproblem og en økonomisk belastning som bidrar til denne situasjonen. Innovasjon og tjenesteutvikling er nødvendig for at stat og kommune skal løse sine oppgaver bedre. Informantene bekrefter at områdesatsingene tillater kommuner og stat å teste ut nye måter å jobbe og samarbeide på, og at kunnskapsunderlaget som utarbeides i forbindelse med søknad om og utforming av områdesatsingene har bidratt til betydelig bedre innsikt om eget utfordringsbilde.

Både levekårsutfordringene og det statlige og kommunale tjenestetilbudet har forskjellige omfang i mellomstore og store byer. Informantene beskriver ulike forutsetninger til å arbeide med levekårsutfordringer og egen innretning av områdesatsingene, der ressurser og kompetanse innen utviklingsmetodikk for innovasjon og tjenstedesign varierer mellom kommuner. Dette reflekteres også i hvilken grad de ansvarlige prosjektlederne involverer DOGA i den tidlige fasen av områdesatsingen. Informanter fra mellomstore byer eller med mer begrenset kompetanse knyttet til innovasjonsarbeid uttrykker et ønske om tydeligere føringer og oppfølging av KDD.

### *Områdesatsinger kan utløse et koordinert levekårsarbeid på steder der dette ikke er på plass*

Informantene fra kommunene beskriver områdesatsinger som et positivt bidrag til deres arbeid med levekårsutfordringer. De gir uttrykk for at områdesatsinger har bidratt til at levekårsarbeid i større grad knyttes opp mot overordnede strategier og planer i kommunen, og i så måte styrker det pågående arbeidet, samtidig som virkemiddelet tillater innovasjon og nytenkning rundt levekårsutfordringer.

Informantene formidler videre at mål og strategier springer i stor grad ut fra kommuneplanens samfunnsdel og andre kommunale strategier eller planer, samt lokalpolitiske ønsker og FNs bærekraftmål. Mål og strategier for kommunenes områdesatsinger henger derfor sammen med overordnede mål for områdesatsing som statlig virkemiddel, og omhandler blant annet sosial



bærekraft, forbedring av nærmiljøkvaliteter og tjenester, oppvekst, folkehelse, trygghet og livskvalitet, integrering og områdets attraktivitet og omdømme. Kommunenes mål understøttes av mer eller mindre konkrete strategiske satsingsområder, som favner helse, oppvekst og utdanning, arbeidsdeltakelse, boligsosial innsats, bymiljø og utbygging, samt tillit, trivsel, trygghet, mestring og redusert utenforskap.

De strategiske satsningsområdene er utarbeidet på bakgrunn av hovedsakelig tre kilder: eksisterende kommunepolitiske strategier eller handlingsplaner, innsikt fra kunnskapsunderlaget og inspirasjon fra andre områdesatsinger. Flere av kommunene gir uttrykk for at områdesatsingen tvinger kommunene og lokalpolitikkerne til å vurdere bakenforliggende årsaker til utviklingen, og å se disse i sammenheng med handlingsrommet som ligger i tilskuddet.

I den grad informantene gir noe motstridende vurderinger av områdesatsinger, kan disse spores tilbake til ulike oppfatninger av hva virkemiddelet er ment å oppnå, dets mål og mulige gevinster. Kommunenes representanter fremhever at områdesatsingene muliggjør eksperimentering og pilotering som ellers ikke ville funnet sted. Tilbakemeldinger fra statlige respondenter omhandler i større grad måloppnåelse og statlige forvaltningspraksis. De trekker frem at statlige enheter har samfunnsoppdrag og instruksjoner som ikke nødvendigvis hensyntar områdesatsinger. Slike sektorbaserte avgrensninger kan utgjøre barrierer for områdesatsingene, forteller informantene. Kommunale og statlige informanter beskriver samlet sett et potensial for områdesatsing til å kunne bidra til forankring av innovasjonsrettet innsats lokalt og overføringsgevinster nasjonalt, med riktig innretning av og tilstedeværelse gjennom virkemiddelets løpetid.

## Hvordan kan områdesatsing være et egnet virkemiddel

Det er viktig å forstå de ulike interessentenes erfaringer med områdesatsingene for senere å kunne vurdere hvor og hvordan områdesatsing kan være et egnet virkemiddel for gjennomføring av statlig politikk for gode levekår. Vi greier ut om erfaringene separat for de enkelte interessentgruppene. Figur 2 oppsummerer tilbakemeldingene.

Figur 2 Oppsummering av interessentenes erfaringer med områdesatsinger (OS)



*Kommunene* beskriver områdesatsinger som et positivt tilskudd, som bidrar til nytenkning, innovasjon, tjenesteutvikling og samhandling på en måte som ikke skjer gjennom den tradisjonelle sektorbaserte tjenestemodellen. Eksperimenteringen som forekommer underveis i områdesatsingen

gir lærdommer som kan være overførbare internt i den aktuelle kommunen, men også til andre kommuner. Dog påpeker informantene at misunnelse og et ønske om finansiering kan stå i veien for overføring av lærdommene. Kommunene forteller at de involverer i større grad enn i ordinær drift andre eksterne aktører, som innbyggere, frivillig sektor og privat sektor, men også ulike fagmiljøer i sektortjenestene. I tilfeller der områdesatsingen knytter seg til større investeringer som skole-, fritids- eller aktivitetsbygg, brukes eksempelvis tilskuddet som en anledning til å bringe inn brukerperspektivet sterkere hos utbyggere og arkitekter. Områdesatsinger som fokuserer på arbeidslivsdeltakelse, har tilknyttet seg privat næringsliv i større utstrekning enn tidligere praksis.

Kommunene beskriver videre at mål og rammebetingelser for områdesatsinger skaper entusiasme og engasjement lokalt, der den geografiske avgrensningen tillater nye samarbeidsmåter og tjenesteutvikling. Samtidig gir noen kommuner uttrykk for at områdesatsingen skaper forventninger i det aktuelle området som ikke nødvendigvis kan møtes med tiltakene som kan realiseres under tilskuddets varighet og med gitte midler. Områdeavgrensningen har også en bakside, da områder som også preges av levekårsutfordringer, men som ikke ble prioritert i områdesatsingen, angivelig kan føle seg tilsidesatt og bidra til intern misnøye i kommunene.

*Departementene*<sup>16</sup> gir et nyansert bilde av hvorvidt områdesatsinger er et egnet statlig virkemiddel for levekårsutfordringer. De påpeker at levekårsutfordringer er vedvarende og sammensatte, og at det er usikkert om områdesatsinger kan bidra til å løse disse. Usikkerheten springer hovedsakelig ut av tre forhold: målstruktur og effektmåling, rammevilkår og overførbarheten av eventuelle resultater.

Informantenes vurdering er at målene er for ambisiøse og at områdesatsinger ikke kan forventes å gjøre store utslag i levekårsutfordringer, men heller er et egnet virkemiddel for innovasjon og eksperimentering. Velferdsstaten har omfordelingspolitikk, skatter og sektorbaserte tjenester som til sammen danner et grunnleggende velferdssystem. Informantene oppfatter at områdesatsingenes bidrag til levekårsutfordringer skjer gjennom ekstra innsats med fokus på forebygging, trygghet, trivsel og nærmiljøkvaliteter, og er mer fokusert på livskvalitet enn levekår. Verdien i områdesatsing som virkemiddel plasseres i den potensielle gevinsten som ligger i å teste ut nye løsninger som kan skaleres ut av den enkelte områdesatsingen og over til nasjonal politikk gjennom forvaltningsutvikling. I likhet med kommunene, påpeker også departementene at effektmåling er vanskelig. Innbyggerne forflytter seg og sammensetningen av beboerne endrer seg over tid, noe som argumenterer imot måling av individspesifikke effekter. Måling av bedre samarbeid mellom tjenestene som jobber sammen foreslås som en bedre måleenhet.

Rammevilkårene tillater kommunene å utarbeide egne mål og tiltak, og selv beslutte hvordan tilskuddet skal brukes. Dette vurderer informantene at gir kommunene frihet til å eksperimentere med nye måter å utføre lovpålagte og ikke-lovpålagte oppgaver, og som har resultert i vellykkede nyvinninger som eksempelvis gratis kjernetid i barnehager<sup>17</sup>. Samtidig opplever informantene at de finansielle rammene er for begrenset til å levere på områdesatsingenes mål, og med fordel kunne støttes av tilleggsfinansiering fra andre parter.

Informantene uttrykker en viss skepsis til hvorvidt arbeidet som skjer under områdesatsingene er overførbart. Det er vesentlige forskjeller mellom områdesatsingene, både hvordan de er utformet, hvilke ressurser og kompetanse de har tilgjengelig og hvordan de er organisert, som gjør det vanskelig å identifisere overførbare løsninger og vurdere om de kan videreføres i øvrig drift internt i den enkelte kommune eller på tvers av kommuner. En annen utfordring som trekkes frem er at områdesatsingenes

---

<sup>16</sup> Følgende departementer er intervjuet: Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet og Kultur- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet.

<sup>17</sup> Dette er et resultat av innsatsen under områdesatsing i Oslo, men er et eksempel på en nyvinning som er overførbart med potensial for å innlemmes i nasjonal politikk.

avtaleinstitutt er lite forpliktende overfor lokalpolitikere, andre statlige aktører og øvrige interessenter, sammenlignet med eksempelvis bygdevekstavtalene. Informantene påpeker også at rammevilkårene ikke ivaretar arbeid med implementering i tilstrekkelig grad, og at en vellykket gjennom- og viderøring av lærdommer fra områdesatsing skjer sporadisk, ofte avhengig av lokale ildsjeler hos kommunene.

*Statlige aktører*<sup>18</sup> gir et inntrykk av at områdesatsing er et positivt tilskudd som har gitt økt kjennskap til kommunale levekårsutfordringer utover egen sektortilhørighet. Flere påpeker at gevinsten av områdesatsinger ligger i å utvikle overførbare løsninger som blir nasjonal politikk. Tjenestemetodikk omtales som en god tilnærming til å bedrive innovasjon knyttet til sosiale forhold. I kombinasjon med den ubetingede finansieringen, oppleves områdesatsinger å fungere bedre til å drive frem innovasjon og tjenesteutvikling enn det som ville skjedd under sektorbaserte tilskudd. Flere informanter påpeker at områdesatsing utløser mer samhandling og samarbeid enn ordinær drift.

Samtidig fremhever informantene forhold og barrierer som ligger til hinder for velferdsarbeid generelt, og områdesatsinger spesielt. Informantene påpeker at levekårsutfordringer er omfattende og sammensatte, og at innovasjonsarbeid er utfordrende når både kommuner og statlige sektorer opererer innenfor definerte systemer, lover og regler og økonomiske rammer. Områdesatsinger omtales dog som et godt virkemiddel for å utfordre disse begrensningene. En samlet tilbakemelding fra informantene, er at det finnes et uforløst potensial innen implementering som delvis kan forklares med dagens innretning der kommunene involverer statlige aktører ved behov. Dagens avtaleinstitutt forplikter kommunen og staten ved KDD, men ikke øvrige parter som involveres i områdesatsingene. Informantene opplever at manglende forpliktelse gjør det vanskelig å sikre en bred dedikasjon til områdesatsingenes formål mellom aktører over tid.

*Frivillig sektor*<sup>19</sup> beskriver områdesatsinger som viktige bidrag til levekårsarbeid, og som gir håp for et nødvendig arbeid. De opplever at områdesatsinger harmoniserer bedre med deres innsats og tilnærming, og at det har gjort en forskjell i måten kommunene og frivillig sektor samarbeider. Informantene er opptatte av at forebygging, oppvekst og skole er viktige levekårsutfordringer som har vært kjent lenge, men som sektorbaserte tjenester ikke har klart å motvirke. Kommunene oppleves å ha et mer helhetlig fokus som er realitetsorientert, heller enn silobasert, og dermed mer oppsøkende og lyttende til frivillig sektor.

## **Hva bør være overordnede mål**

Når vi ber informantene om å vurdere hva som kjennetegner egnede målsetninger, er det betydelig samsvar mellom tilbakemeldingene. Vi oppsummerer derfor disse samlet under.

### *Konkrete og oppnåelige mål*

Dagens mål er for overordnede, sammensatte og ambisiøse til å kunne oppfylles av områdesatsinger. Den enkelte områdesatsing bør ha konkrete mål som realistisk kan oppnås gjennom tiltak i kommunens gjennomføring.

### *Områdespesifikke mål*

Områdesatsinger bør ha mål på områdenivå, rettet mot livskvalitet, trivsel, trygghet og områdekvalitet, for å sikre at innbyggernes interesser og velferd ivaretas. Forebyggende innsats kan med fordel prioriteres. Målene må hensynta at oppgraderinger av nærmiljø og tjenesteutvikling har ulike

---

<sup>18</sup> Vi har intervjuet følgende aktører: Arbeids- og velferdsetaten, DOGA, Helsedirektoratet, Husbanken, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Statsforvalter i Østfold, Statsforvalter i Rogaland, Østfold fylkeskommune og Utdanningsdirektoratet.

<sup>19</sup> Vi har intervjuet følgende frivillige aktører: Banken Velforening, Frivillighetssentralen Nord Fredrikstad og Kirkens bymisjon Drammen.

implikasjoner: nærmiljø er konkret, men krever vedlikehold som må budsjetteres for i fremtidige kommunale finanser og forblir i området hvilket begrenser overførbarheten; tjenesteutvikling er mindre konkret, men kompetansebyggende og mer videre- og overførbart.

#### *Pilotering og eksperimentering for langsiktige gevinster som mål*

Merverdien av områdesatsinger som statlig virkemiddel ligger i det å utvikle varige forbedringer, altså løsninger med effekter som kan overføres til ordinær virksomhet på tvers av kommuner. Potensialet som ligger i innovasjon og tjenesteutvikling kan ha stor verdi for arbeid med levekårsutfordringer og langsiktige effekter. Områdesatsinger bør være et virkemiddel for innovasjon, ikke løsninger på levekårsutfordringer. Områdesatsinger er et middel for å prøve ut prosjekter, tiltak og tjenesteutvikling for å bedre utvalgte forhold i levekårsutsatte områder. Erfaringer og lærdommer gjort underveis kan bli hjørnesteiner for videre arbeid.

#### *Forankring som mål*

Målene bør ivareta forankring i kommuneorganisasjonen og hos lokale politikere for å sikre tilstrekkelig støtte og gjennomføringsevne.

#### *Samhandling, involvering og forpliktelse som mål*

Samhandling og samarbeid på tvers av sektor og nivå er en hensikt med områdesatsing, og representerer både muligheter og barrierer for tjenesteutvikling på tvers av sektorer. Involvering av offentlige, private og frivillige aktører krever forventningsavklaring. En tydeligere forpliktelse mellom partene kan bidra til bedre samhandling og involvering.

### **Våre vurderinger**

Basert på underlaget som er beskrevet i dette delkapittelet, vurderer vi at områdesatsinger er et delvis egnet statlig virkemiddel for levekårsutfordringer. Dagens innretning fremmer eksperimentering og samarbeid som ikke skjer gjennom ordinær virksomhet, innenfor innsatsområder som bestemmes av kommunen selv. Områdesatsing som statlig virkemiddel er imidlertid bedre egnet for å bedre bo- og nærmiljøkvalitet, livskvalitet og forebyggende arbeid heller enn levekår.

#### *Områdesatsinger tilrettelegger for eksperimentering innenfor avgrensede områder*

Den geografiske avgrensningen til spesifikke områder mener vi at fremtvinge samarbeid og koordinering på en måte som i mindre grad finner sted gjennom sektorbaserte tjenester. Kommunene har dog ulike levekårsutfordringer og forutsetninger som påvirker deres valg av innsatsområde for sine områdesatsinger. En oversikt over pågående områdesatsinger<sup>20</sup> viser at områdesatsingene omfatter ulike innsatsområder, blant annet sysselsetting, bo- og nærmiljø, oppvekst og utdanning, folkehelse og tjenesteutvikling.

Kommunene utarbeider et kunnskapsunderlag i forbindelse med sine områdesatsinger som gir dem en bedre oversikt over levekårstilstanden i egen kommune. Kunnskapsunderlaget er nyttig i kommunens arbeid med å forankre målsetninger, innsatsområder og tiltak for områdesatsingene lokalt hos politikere og administrasjon.

Dagens innretning av områdesatsinger tilrettelegger for at kommunene retter sin innsats der midlene kommer best til nytte. Områdesatsingene vurderer fortløpende egne mål og tiltak, og prioriterer disse ut ifra hvorvidt de virker etter sin hensikt. Vi vurderer at friheten som ligger i dagens innretning tillater

---

<sup>20</sup> [Områdesatsinger](#), regjeringen.no.

en porteføljestyring av tiltak og midler som gir mer effektiv bruk av tilskuddsmidlene enn ved en mer rigid innretning, der kommunene fastsetter mål og tiltak innledningsvis.

Dagens innretning av områdesatsinger, der kommunene står fritt til å beslutte egen innsats innenfor avgrensede områder, fremstår derfor å være hensiktsmessig for å stimulere til eksperimentering av tjeneste- og sektorovergrepene samarbeid og tjenesteutvikling. Det virker å være liten forskjell mellom områdesatsinger hos mellomstore og store byer i dette henseendet.

#### *Områdesatsinger ser ulike deler av det offentlige rom i sammenheng*

Områdesatsingene bidrar til by- og stedsutvikling ved å se ulike deler av det offentlige rom i sammenheng. Eventuelle effekter av områdesatsingene på levekår skjer indirekte via innsats rettet mot bedre bo- og nærmiljø, livskvalitet og forebyggende arbeid. Områdesatsingene er ment å gi en ekstra innsats hos kommunene. På bakgrunn av vår analyse fremgår det at den ekstra innsatsen også gir en ekstra giv hos kommunene og andre lokale aktører tilknyttet områdesatsingene. Ved at kommunene fokuserer på spesifikke områder med levekårsutfordringer som involverer flere sektorbaserte tjenester, tiltrekker tilskuddsmidlene oppmerksomhet fra offentlige og ikke-offentlige aktører, særlig innen ikke-lovpålagte oppgaver. Områdesatsinger virker å gi ekstra motivasjon hos personene som er direkte involvert hos kommunen, tjenestebrukene, frivilligheten og lokale aktører (for eksempel idrettslag og bedrifter). Vi vurderer derfor at dagens innretning, der områdesatsingene går utenom ordinært rammetilskudd, gir resultater som ellers ikke ville blitt oppnådd og utgjør en døråpner innad i kommunen. Eventuelle resultater fra områdesatsingene forutsetter at eksperimenteringen gir lærdommer, nye tjenester eller nye institusjoner som overføres til ordinær virksomhet og videreføres etter at områdesatsingene avsluttes både i den enkelte kommune og hos øvrige kommuner. Spredning beskrives mer utdypende under kapittel 5.

#### *Områdesatsingene svarer ikke ut mål for områdesatsinger som statlig virkemiddel*

Områdesatsinger som statlig virkemiddel for levekårspolitikk må nødvendigvis ha overordnede og ambisiøse mål som setter retning for politikktøvelsen. Samtidig vurderer vi at det er urealistisk å forvente at målene er overførbare til den enkelte områdesatsing under gjeldende rammevilkår og kommunale begrensninger. Områdesatsinger har i hovedsak formål om varig tilstandsforbedring og tjenesteutvikling gjennom innovasjon, involvering og samhandling. Dagens mål er fokusert på effekter heller enn endringer, og risikerer å ikke fange opp potensielle gevinster knyttet til eksperimenteringen som skjer under områdesatsingen.

Områdesatsinger som statlig virkemiddel har ambisiøse mål, herunder å bidra til bedre levekår gjennom sysselsetting og samfunnsdeltakelse, varige tjenesteforbedringer og bedre fysiske og sosiale nærmiljøkvaliteter i levekårsutsatte områder<sup>21</sup>. Mål om bedre levekår eller byutvikling innebærer strukturelle utfordringer som ikke kan forventes å bli løst gjennom områdesatsingene. Dog vurderer vi at områdesatsinger kan være et godt virkemiddel for å gjennomføre koordinerte lokale tiltak både innenfor fysisk opprusting og sosiale forhold og dermed bidra til gode og trygge bo- og oppvekstmiljøer. Denne vurderingen er i tråd med By- og levekårsutvalget.<sup>22</sup> Områdesatsinger kan også være et godt verktøy for å sikre innovasjon og metodeutvikling i offentlig sektor. Dette utdypes i kapittel 3.

De enkelte områdesatsingene utformer mål rettet mot bedre bo- og nærmiljø, økt livskvalitet og forebyggende arbeid. Vi mener at dette er mer egnede mål under dagens rammevilkår, og kan understøttes av kommunale tiltak. For at forventede resultater skal være realistiske, bør kommunenes tiltak samsvare med mål for områdesatsinger. Den største potensielle gevinsten fra områdesatsingene

---

<sup>21</sup> Meld. St. 28 (2022-2023) Gode bysamfunn med små skilnader, s. 118.

<sup>22</sup> NOU 2020:16 – Levekår i byer, s. 30.

er hvorvidt eksperimenteringen som skjer underveis produserer forbedringer som kan spres og videreføres på en måte som gir varige resultater. Videre vurderer vi at mål for områdesatsinger med fordel kan kobles tettere til mulige gevinster som planlagte tiltak kan utløse innenfor aktuelle innsatsområder. Eksempelvis kan dette innebære en kombinasjon av effektmål og endringsmål.

### **Våre anbefalinger**

Basert på overstående funn fra analysen og våre vurderinger, oppsummerer vi våre anbefalinger under.

#### *Fra overordnede levekårsmål til bedre egnede, konkrete og oppnåelige mål*

Områdesatsinger er uegnet til å løse strukturelle utfordringer i byutvikling eller levekår, og bør derfor ikke ha dette som målsetning. Områdesatsingene retter sin innsats hovedsakelig mot oppgradering av lokal- og nærmiljø, livskvalitet og forebyggende arbeid. Bedre egnede mål vil reflektere dette skillet, og ta sikte på å gjøre den faktiske innsatsen målbar. Målsetningene kan med fordel være områdespesifikke for utvalgte innsatsområder, og i større grad rette seg mot eksperimentering og pilotering innenfor samarbeid, tjenesteutvikling og arbeidsprosesser.

#### *Pilotering og eksperimentering er hensikten og bør derfor være mål for områdesatsinger*

Den potensielle gevinsten ved områdesatsingene ligger i muligheten for at tilskuddet resulterer i innovative tiltak som bidrar til å utfordre og omstille de tradisjonelle sektorbaserte tjenestene. Eksperimenteringen som skjer underveis i områdesatsingene kan muliggjøre dette. Endringsmål knyttet til denne innsatsen, samt hvorvidt iverksatte arbeidsmåter og samarbeid opptas mellom sektorer, tjenester og statlige nivåer, bør derfor defineres og måles. Effektmål kan utgjøre komplementære mål, da disse er bedre egnet til å måle tjenesteutvikling, bedre arbeidsmåter og et oppgradert bo- og nærmiljø gjennom investeringer og innovative metoder, samarbeid og medvirkning.

#### *Levekår og innovasjon bør ses i sammenheng*

By- og levekårsutvalget<sup>23</sup> foreslo i sin utredning å erstatte en samlet tilskuddsordning med to nye tilskuddsordninger for henholdsvis gode og trygge bo- og oppvekstmiljøer og innovasjon og metodeutvikling. Informantenes erfaringer tilsier at innovasjon og metodeutvikling skjer gjennom innsatsarbeidet rettet mot levekårsforbedringer. Dagens avtaleinstitutt mellom KDD og kommunene gir føringer for å gjøre innovasjon til et sentralt mål for områdesatsingene. Det er uklart hvorvidt innovasjon oppleves som likestilt med levekårsmål blant kommunene, men informantenes tilbakemeldinger antyder at den type innovasjon og tjenesteutvikling som finner sted under områdesatsingene skjer som et resultat av at kommunene står fritt til å prioritere egen innsats innenfor et geografisk avgrenset område. Vår vurdering er at, dersom levekår og innovasjon splittes i ulike tilskuddsordninger, vil dette medføre en belastning på kommunenes ressurser i form av ytterligere prosjektgjennomføring, prosessledelse og rapportering. Levekår og innovasjon bør derfor ses i sammenheng, og mål og suksesskriterier for områdesatsingene bør formuleres på en måte som sikrer at disse samspiller.

## **2.3 Involvering av statlige aktører**

Områdesatsinger er et samarbeid mellom stat og kommune som forsøker å se flere virkemidler i sammenheng og som medvirker til å skape økt nytte gjennom felles bruk av statlige og kommunale midler. Staten styrer innsats i de enkelte områdesatsinger gjennom intensjonsavtaler som er undertegnet av politisk ledelse i stat og kommune, en omforent programbeskrivelse og årlige omforente

---

<sup>23</sup> NOU 2020:16 – Levekår i byer, s. 30.

handlingsplaner. Statlige aktører er tiltenkt å være direkte involvert i områdesatsinger som avtalepartner eller som bidragsyter med øremerkede tilskudd.

Mens det tidligere var flere statlige aktører som bidro til finansiering av områdesatsingene, består stadig mer av den samlede finansieringen fra Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD). Der øvrige departementer bidrar med tilskuddsmidler, skjer dette primært i Oslo<sup>24</sup>. Utover KDD medfinansierer Arbeids- og inkluderingsdepartementet (Drammen) områdesatsinger utenfor Oslo. KDD er den eneste finansieringskilden for nye samarbeidsavtaler som ble inngått i 2023 og 2024.

Statlig involvering skjer direkte via øremerkede tilskudd eller styredeltakelse, eller indirekte som følge av at sektortjenester påvirkes av innsats under områdesatsinger. Fordelene ved direkte statlig involvering i områdesatsinger må veies opp mot kostnadene som medfølger, eksempelvis hvorvidt involveringen begrenser kommunenes frihet til å prioritere bruk av tilskuddsmidlene<sup>25,26</sup>. Dette delkapittelet tar for seg informantenes erfaringer med statlig involvering i områdesatsinger, samt våre vurderinger og anbefalinger.

## **Informantenes erfaringer**

Vi oppsummerer tilbakemeldinger fra de ulike interessentene samlet under.

### *Kommunene ønsker tettere involvering og oppfølging av KDD*

Informanter fra kommunene beskriver involveringen av KDD som jevnt over positiv og lite byråkratisk. KDD oppleves som imøtekommende og interessert i områdesatsingenes tilbakemeldinger, og utviser forståelse for kommunenes egne vurderinger av aktuelle problemstillinger. Søknadsprosessen og rapportering underveis oppleves stort sett uproblematisk.

Samtidig er det noen som etterspør mer faglig støtte, da KDD besitter kunnskap og kompetanse som oppleves nyttig, særlig tidlig i områdesatsingen. Informanter som har utformet mål i samråd med KDD opplever deres veiledning som hjelpsom og lyttende. Kommuner med begrenset erfaring med levekårsutfordringer og lav kjennskap til innovative metoder ønsker tettere oppfølging for å styrke egen fagkompetanse.

### *Kommunene ønsker koordinering og tilrettelegging av KDD*

Det er også informanter som gir uttrykk for at KDDs involvering har blitt mer perifer over tid, og at dette kan henge sammen med at et høyere antall områdesatsinger legger press på deres kapasitet. Etter hvert som flere områdesatsinger tilkommer, øker også behovet for koordinering blant kommunene. Informantene ønsker at KDD i større grad koordinerer spredning av erfaringer, kobling opp mot relevant fagkompetanse og bistand opp mot tilgrensende tilskuddsordninger.

### *Statlige aktører involveres via sektorbaserte tilskudd*

Informantene forteller at øvrige statlige aktører involveres i områdesatsingene gjennom særegne tildelinger. Eksempelvis kan områdesatsinger motta tilgrensende tilskudd fra henholdsvis Husbanken der fokuset er på boligsosiale utfordringer og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) der innsatsen rettes mot integrering. Selv om disse midlene gis til den enkelte områdesatsingen, kommer de med sektorbaserte føringer. De statlige etatene og direktoratene krever egne rapporteringer, med

---

<sup>24</sup> Prop. 1 S (2024-2025) Kommunal- og distriktsdepartementets budsjettforslag for 2025. Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Kunnskapsdepartementet (KD), Klima- og miljødepartementet (KLD) og Kultur- og likestillingsdepartementet medfinansierer områdesatsingen i Oslo.

<sup>25</sup> NOU 2020:16 – Levekår i byer.

<sup>26</sup> Meld. St. 28 (2022-2023) Gode bysamfunn med små skilnader.

ulike format, som gir kommunene økte ressurskrevende dokumentasjonskrav. Noen informanter uttrykker et ønske om å involvere de ulike departementene tettere.

#### *Samarbeid på tvers av nivåer er lettere enn mellom sektorer*

Noen områdesatsinger inngår i egne nettverk, som involverer andre kommuner og fylkeskommunen. Disse er opprettet for å dele erfaringer og kunnskap som kan bidra til overføring av løsninger fra områdesatsingen, oppgir informantene. Flere informanter etterspør initiativ fra KDD til å tilrettelegge for samhandlingsarenaer mellom kommuner, fylkeskommunen og statlige aktører og bistå med å finne tilleggsfinansiering som kan kobles opp mot områdesatsingen.

De statlige aktørene beskriver en varierende grad av involvering i de ulike områdesatsingene. NAV forklarer at de sitter i styringsgruppen for Oslo, men er involvert via sine lokalkontor andre steder, noe som medfører mindre kjennskap til aktiviteter i områdesatsinger i mindre byer. Husbanken sier at de er tettere involvert i områdesatsinger der de har gitt tilskudd. Fylkeskommunen er lite involvert, da områdesatsinger ikke inngår i deres tildelingsbrev. Statlige etater og direktorater opplever at områdesatsingene gir viktig innsikt om innsats og innovasjonsaktiviteter som skjer kommunalt, og til dels bidrar positivt til samarbeidet mellom stat og kommune. De etterspør dog bedre koordinering og formaliserte møteplasser, slik tilfellet har vært i Oslo, særlig etter hvert som områdesatsinger opprettes i flere byer.

#### *Varierende bruk av DOGA*

Informantene beskriver at DOGA involveres i varierende grad, hovedsakelig på grunn av tre forhold. For det første oppgir kommunene å ha ulik kompetanse innen innovasjon og tjenestedesign, noe som gir et større spenn i hvilke tilbud som etterspørres. For det andre opplever noen kommuner at DOGAs tilbud er for generisk og for lite skreddersydd til utfordringer i den enkelte områdesatsing. For det tredje mangler noen informanter kjennskap til DOGAs kompetanse og deres involvering i områdesatsinger.

### **Våre vurderinger**

Basert på underlaget som er beskrevet i dette delkapittelet, vurderer vi at statlig involvering er et nøkkelement for innsatsen som skjer under områdesatsingene og potensialet for videre- og overføring til andre tjenester innad i kommunene og blant andre kommuner uten områdesatsing. Den statlige involveringen skjer på ulike måter, gjennom egne tilskuddsordninger, som tjenesteleverandører og som kompetansetilbydere. Samtidig som antallet områdesatsinger vokser, tiltar også behovet for å koordinere statlig involvering på en måte som styrker kommunenes innsats og bidrar til at lærdommer, resultater og kompetanse spres utover den enkelte områdesatsing og videre inn i statlig forvaltning. Statlig involvering i områdesatsinger utenfor Oslo er variert, og preges av å være sektororientert og uforpliktende.

#### *Det må foretas en nødvendig rolleavklaring for statens involvering i områdesatsingene*

Vi mener at det er behov for å vurdere hva som er en egnet rolle for statlig involvering i områdesatsinger. Den statlige involveringen er ment å sikre at tilskuddsmidlene brukes i tråd med sin hensikt, å gi områdesatsingene nødvendig støtte og å tilrettelegge for spredning av lærdommer og erfaringer som kan forløse gevinstpotensialet av eksperimenteringen hos områdesatsingene. For å vurdere statlig involvering må rolleutøvelsen ses opp imot medfølgende ressursbruk hos involverte parter. Dagens statlige involvering omfatter KDD (kontraktspartner), andre departementer (egne tilskuddsordninger), etater/direktorater (sektorbaserte tjenester, og styreverv i Oslo) og DOGA (kompetanseheving).



Staten utøver hovedsakelig sin involvering overfor områdesatsingene gjennom finansiering, faglig støtte, prosessledelse og kompetansespredning. Vi vurderer at statens rolle i nåværende innretning er primært som finansør, der KDD finansierer samtlige områdesatsinger og andre departementer bidrar med tilskuddsmidler til områdesatsinger i Oslo og Drammen. Eventuell faglig støtte skjer i forlengelse av finansieringen, der underliggende fagetat involveres gjennom egne øremerkede tilskudd, for eksempel boligsosiale forhold via Husbanken. Vi oppfatter at prosessledelse, og til dels kompetanseheving, i begrenset grad er formalisert, og skjer hovedsakelig hos kommunene, der DOGA har hatt et kompetansetilbud til nye avtalekommuner i 2023 og 2024 i det innledende arbeidet. Dette tilbudet avsluttes i 2025 etter at nye avtalekommuner i 2024 har levert programbeskrivelser til KDD i mars 2025.

Statens involvering kan videre være direkte eller indirekte. Involverte departementer er representert i den interdepartementale gruppen, mens enkelte underliggende etater og direktorater er direkte involvert gjennom styreverv i områdesatsingene i Oslo. Vi mener at en sterkere tilstedeværelse i styrer hos områdesatsinger utover Oslo kan bidra positivt til de statlige aktørenes kjennskap til eksperimenteringen og innsatsen som finner sted. Dette kan gjøres på en måte som tilrettelegger for at gode løsninger videreføres utover områdesatsingene og over til ordinære sektorbaserte tjenester. Samtidig er styredeltakelse ressurskrevende for staten og kommunene. Vi oppfatter dagens interdepartementale gruppe som utilstrekkelig involvert i det operative arbeidet som skjer i områdesatsingene, og er primært fokusert på Oslo. Gruppen preges dermed av sektorbasert fokus, med lav kjennskap til innsatsen som finner sted i (nyere) områdesatsinger i mellomstore byer.

Vår vurdering er at en interdepartemental gruppe med tilstrekkelig kjennskap til det operative arbeidet som egne underliggende etater/direktorater er involvert i under områdesatsingene kan gi detaljert innsikt for strategiske diskusjoner knyttet til spredning av eventuelle gevinster.

Videre mener vi at fagetater i større grad kan være direkte involvert i prosjektarbeidet for å sikre kompetanseheving. Denne involveringen kan forekomme enkeltvis hos områdesatsingene eller ved å opprette en arbeidsgruppe som koordinerer en løpende dialog med aktuelle områdesatsinger innenfor eget fagområde. Enkeltvis og direkte involvering vil være mer ressurskrevende enn opprettelsen av en tverr-kommunal arbeidsgruppe. Prosessledelse krever løpende dialog og detaljkjennskap hos områdesatsingene for å være nyttig.

Oppsummert kan statlig involvering i områdesatsingene være mer eller mindre omfattende, direkte eller indirekte og forekomme gjennom ulike roller. Vår vurdering er at omfang og type involvering må balansere statens ambisjoner for områdesatsinger som statlig virkemiddel for levekår opp mot kommunenes behov og ressursbruk hos statlige aktører.

*Begrenset statlig involvering i områdesatsinger gir kommunen frihet til å prioritere egne midler, men kan begrense spredningsarbeidet*

Utover Oslo, skjer stadig mer av statlig involvering i områdesatsinger gjennom KDD. Den statlige involveringen har også blitt redusert over tid<sup>27</sup>. Det er fordeler og ulemper ved en konsentrert og redusert statlig involvering i områdesatsinger. Typiske fordeler innebærer at kommunen gis mer frihet til å utforme sine egne områdesatsinger på en måte som best svarer ut lokale utfordringer innenfor tilgjengelige ressurser og kapasitet, samt å prioritere innsatsen dit den har størst virkning. Begrenset oppfølging og støtte er derimot ulemper som kan utfordre de langsiktige gevinstene av områdesatsinger. Dette gjelder særlig i kommuner med områdesatsinger i mellomstore byer som

---

<sup>27</sup> Redusert statlig involvering ble også omtalt av By- og levekårsutvalget.

mangler nødvendig kompetanse, kapasitet og forankring til å organisere egen innsats på en måte som muliggjør over- og videreføring av eventuelle resultater.

Vår vurdering, er at mindre statlig involvering i områdesatsinger kan medføre begrenset kjennskap hos statlige aktører til eksperimentering og samarbeid som foregår i kommunene. Manglende kjennskap til områdespesifikk innsats og måten tverrsektorielt samarbeid fungerer, kan skape en distanse mellom kommuner og statlige aktører og KDD og øvrige statlige aktører. En slik distanse vurderes å kunne forhindre spredningsarbeidet.

#### *Involvering av statlige aktører for bedre spredning*

Statlige aktører er sterkest involvert i og har best kjennskap til områdesatsinger i de store byene, særlig Oslo. Det er opprettet en interdepartemental gruppe (omtalt over) for områdesatsinger<sup>28</sup> for å bidra til at erfaringer og lærdommer spres mellom forvaltningsnivå og på tvers av forvaltningsområder. Medfinansieringen har hovedsakelig tilfalt områdesatsinger i Oslo, og den interdepartementale gruppen er dermed sterkere involvert i denne enn i øvrige byer. Departementenes involvering skjer via underliggende etater og direktorater som er tilknyttet områdesatsinger gjennom tilskuddsordninger, styreverv eller som tilgrensende sektortjenester. Statlige aktører er involvert på et strategisk nivå i områdesatsinger i Oslo gjennom styreverv, mens deres kjennskap i mellomstore byer er primært operativt via underliggende enheter.

En slik overseende interdepartemental gruppe kan bidra til forsterket fokus på innsatsen som gjøres under områdesatsingene, og gi økt potensial for å spre erfaringer og resultater ut av den enkelte områdesatsingen og videre til andre kommuner via sektortjenestene. Vi vurderer imidlertid at flere forhold utfordrer denne muligheten. Områdesatsingene er brukernære, og spredning fordrer derfor at aktuelle departementer har tilstrekkelig kjennskap til arbeidet som skjer nedenfra-opp i de respektive sektortjenestene. Dersom departementenes involvering skjer via underliggende etater eller direktorater, med egne tildelingsbrev og instruksjoner som ikke nødvendigvis samsvarer med formålet med områdesatsinger, så kan denne involveringsformen være uegnet for spredning. Vi mener det er uheldig for spredningsarbeidet dersom kunnskap om eksperimenteringen som skjer under områdesatsinger konsentreres hos KDD.

Vår vurdering er at statlige myndigheter bør overse innsats tilknyttet områdesatsinger i egne underlagte enheter der disse er involvert gjennom direkte tilskudd. Bedre kjennskap til områdesatsinger vil tillate aktuelle statlige enheter å bidra med faglig kompetanse og støtte, samt å søke videreføring av nye tjenestemetoder til andre kommuner uten områdesatsinger. Videreføringen kan styrkes av bedre informasjonsdeling mellom ulike departementer og fra departementene til underlagte enheter.. Vi drøfter spredningsarbeid i forbindelse med områdesatsinger videre i kapittel 5.

#### *Verdien av koordinering av statlige aktører øker med flere områdesatsinger*

Vi oppfatter at koordinering av statlige aktører kan bidra til å realisere gevinstpotensialet av innsatsen som skjer under områdesatsinger. Kommunene etterspør relevante erfaringer fra andre kommuner og tilgang til statlige tilskuddsordninger som kan komplementere områdesatsingen. Staten ønsker å styrke samspillet mellom ulike offentlige aktører og å se flere virkemidler i sammenheng. Vår vurdering

---

<sup>28</sup> Bestående av Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet, Kultur- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet.

er at god koordinering kan medvirke til å skape økt nytte gjennom bedre felles bruk av statlige og kommunale midler.

Etter hvert som flere byer tildeles områdesatsinger, vil også kommunenes behov bli stadig mer mangfoldig. Vi mener at en bedre koordinering kan tilby mer utstrakt bistand med å organisere og tilrettelegge for at områdesatsingene får tilgang til medfinansiering, erfaringer og lærdommer fra andre områdesatsinger og kompetanseheving.

Medfinansiering fra øvrige tilskuddsordninger kan gi styrket innsats og en forsterket effekt av områdesatsinger. Intensjonsavtalen med KDD innebærer langsiktige tilskudd som løper over fem år, der tilskuddsmidlene kan overføres inntil to år etter budsjettåret. Vår vurdering er at, dersom medfinansieringen er tilknyttet strategisk viktige tema for kommunen, kan den bidra til mer omfattende tiltak og legge til rette for videre- og overføring i det aktuelle tjenestetilbudet. I motsatt tilfelle, kan medfinansiering som er øremerket spesifikke innsatsområder og/eller har en varighet som avviker fra områdesatsingens finansiering flytte kommunens prioriteringer bort fra områder der den planlagte innsatsen har best forutsetninger til å lykkes, og dermed utfordre en porteføljestyling av tiltakene.

Vi mener derfor at koordinering av den samlede finansieringen av områdesatsingene kan gi kommunene insentiver for å innrette områdesatsingene på en måte som best mulig innretter seg mot deres gjeldende utfordringer, og legger til rette for eksperimentering som kan gi varige forbedringer. Dette er videre konkretisert i en anbefaling under.

#### *Bygdevekstavtaler utgjør et relevant sammenligningsgrunnlag for områdesatsinger*

Dagens innretning av områdesatsinger som statlig virkemiddel har et avtaleinstitutt som forplikter staten ved KDD og den enkelte kommune. Utover KDD, foregår statlig involvering i områdesatsinger hovedsakelig indirekte via egne tilskuddsmidler, sektortjenester eller den interdepartementale gruppen. Innretningen står i kontrast til bygdevekstavtalene, som har tettere involvering av andre aktører.

Bygdevekstavtaler har forskjellige mål fra områdesatsinger<sup>29</sup>, men også sentrale likheter og ulikheter i deres formål, varighet, rammevilkår og statlig involvering, og utgjør derfor et relevant sammenligningsgrunnlag. Hovedskillet mellom ordningene består i at bygdevekstavtaler, i motsetning til områdesatsinger, har sterkere statlig involvering og et forpliktende avtaleinstitutt for samarbeidspartene, samt en fasedelt prosess for tilskuddet.

Formålet med bygdevekstavtaler har betydelig overlapp med områdesatsinger. Som for områdesatsinger, skal kommunene som inngår en bygdevekstavtale med staten teste nye og lokalt tilpassede tiltak som har overføringsverdi til andre kommuner, styrke utviklingsarbeidet i kommunene, samordne bruk av offentlige virkemidler og utvikle nye samarbeidsmodeller. Begge ordningene er midlertidige, der bygdevekstavtaler har en varighet på fire år, ett år kortere enn områdesatsingene. Det er særlig interessant å sammenligne rammevilkår og statlig involvering for de to ordningene. Bygdevekstavtalen er en politisk vedtatt samarbeidsavtale, der staten og kommunene er hovedparter i en pilot. Fylkeskommunen inviteres til å ta rolle som hovedpart, mens andre aktører som tar del i arbeidet, går inn enten som hovedpart eller samarbeidspart. Bygdevekstavtalen utgjør et rammeverk for samarbeidet som bygger opp faste samarbeidsstrukturer, tilrettelegger for dialog mellom

---

<sup>29</sup> Fra KDDs hjemmesider fremgår det at bygdevekstavtaler har som mål «å bidra til bosetting, tilgang på kompetent arbeidskraft og fremtidsrettet næringsutvikling i de minst sentrale delene av Distrikts-Norge».

samarbeidspartene og bidrar til bedre sammenhenger mellom berørte politikkområder, forvaltningsnivåer og sektorer.

Avtalen er fasedelt. Fase 1 er en forberedende fase med varighet på ett år der partene sammen forbereder et avtaleutkast med delmål for piloten. I den påfølgende fase 2 gjennomføres piloten i tråd med en handlingsplan som redegjør for tiltak, roller og bidrag fra samarbeidspartnerne. De to fasene har separate tilskudd, henholdsvis på inntil 2 og 4 millioner kroner. Figur 3 beskriver fasene.

Figur 3 Bygdevekstavtalens fasedelte løp<sup>30</sup>.

Fase 1	Fase 2
<ul style="list-style-type: none"><li>• Fase 1 har en varighet på ett år. I denne fasen skal bygdevekpiloten forberede et avtaleutkast, med staten og eventuelt andre aktører/parter. I denne fasen skal piloten prioritere delmål, utforske disse og innlede dialog med aktuelle samarbeidspartnere. Fylkeskommune og statsforvalter bistår piloten i dette arbeidet. Arbeidet skal resultere i et utkast til avtale som sendes staten.</li><li>• Hver bygdevekpilot kan søke om inntil 2 mill. kroner til fase 1. Midlene kan for eksempel benyttes til å ansette en prosjektleder for arbeidet med avtaleutkastet og handlingsplanen.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Dersom pilotene inngår en bygdevekstavtale med staten (og ev. andre aktører) vil pilotene kunne søke om midler til selve gjennomføringen av avtalene. Dette er fase 2 av ordningen og i løpet av denne perioden tildeles hver av pilotene inntil 4 mill. kroner.</li><li>• I fase 2 skal det utformes en handlingsplan for å følge opp innsatsområdene vedtatt i avtalen. I handlingsplanen skal piloten redegjøre for aktuelle tiltak, og roller og bidrag fra samarbeidspartnerne. Handlingsplanen revideres årlig.</li></ul>

Tildelingskriteriene for bygdevekstavtaler er mer konkrete og resultatorienterte enn for områdesatsinger, og fokuserer på betydningen av innsatsen for måloppnåelse, hvor viktig innsatsen er for lokal samfunnsutvikling, hvor nærliggende resultatene kan være i tid, gjennomføringsevne hos deltakerkommunene og i hvilken grad søknaden tar tak i tverrsektorielle utfordringer. Aktuelle fylkeskommuner og statsforvaltere inviteres til å gi sine vurderinger av søknadene.

KDD har videre opprettet en ressursgruppe bestående av representanter fra departementet, fylkeskommunen, statsforvalteren og Distriktssenteret, og som utgjør en arena for dialog og faglige innspill mellom relevante aktører. Her vil særlig veiledningsrollen overfor deltakende kommuner være tema, herunder kartlegging av muligheter, kostnader og mulig samarbeid mellom relevante sektorer og deltakende kommuner i de enkelte avtalene. Distriktssenteret bidrar med kompetanse og kunnskapsformidling, og drifter et nettverk for prosjektlederne i pilotene.

#### *Områdesatsingene kan styrkes av økt innovasjonskompetanse fra DOGA*

DOGAs kompetansetilbud til nye kommuner avsluttes i 2025. Likevel vurderer vi at det er behov for DOGAs tilbud. For bedre å møte de ulike behovene blant områdesatsingene, vurderer vi at DOGA kan tiltenkes å få en utvidet rolle. Økt kompetanse innen innovasjon- og tjenestemetodikk og prosess- og prosjektledelse vil kunne bidra til å standardisere innretningen av områdesatsingene mellom kommunene, samtidig som friheten til å utvikle egne mål og prioritere egen innsats består. Særlig i kommuner med begrenset innovasjonskompetanse og/eller der flere tiltaksområder skal koordineres, vil kunne dra nytte av DOGAs tilbud.

#### **Våre anbefalinger**

Statlig involvering i områdesatsinger skjer først og fremst gjennom KDD som avtalepart i samarbeidsavtalen med kommunene. Involvering av øvrige statlige aktører er varierende og lite forpliktende. Det er mulig at en alternativ innretning av områdesatsinger som statlig virkemiddel, der

<sup>30</sup> Regjeringen.no. (2024). [Bygdevekstavtaler](#).

relevante statlige aktører forpliktes gjennom avtaleinstituttet, kan bidra til bedre forankring og mer forent spredning enn ved dagens situasjon.

*Et interdepartementalt råd bør opprettes med direkte involvering i områdesatsing på strategisk nivå*

Vår anbefaling er at statlige aktører bør være direkte involvert i områdesatsinger som mottar tilskudd, og at det følger med en forpliktelse og en forventning om at lovende løsninger tas opp i ordinære sektorbaserte tjenester når de er involvert. Det bør vurderes å opprette et interdepartementalt råd for å gi områdesatsinger en arena der statlige enheter kan diskutere eksperimenteringen som pågår og absorbere kunnskap om hvordan denne utfordrer eksisterende rammevilkår i enhetene. Faglige etater bør delta for å sikre at innovasjon og tjenesteutvikling som skjer lokalt spres videre oppover i forvaltningsnivåene, dersom områdesatsingene skal kunne påvirke fagetatenes tjenestetilbud. De store potensielle gevinstene av eksperimenteringen som skjer under områdesatsingene på tvers av sektor og forvaltningsnivå fordrer spredning, og bør derfor være et mål. Vi drøfter videre et slikt råds involvering i spredningsarbeidet i kapittel 5.

*Områdesatsingene bør vurderes opp mot resultater av bygdevekstavtaler*

Sammenlignet med områdesatsinger har bygdevekstavtaler betydelig sterkere statlig involvering og et mer forpliktende avtaleinstitutt for involverte parter som sammen definerer delmål. Bygdevekstavtalene kan derfor sies å veie forutsigbarhet og forankring høyere enn løpende eksperimentering, der prioritering av delmål og tiltak underveis vurderes under porteføljestyling, som kan forekomme under områdesatsinger. Det bør gjennomføres en evaluering av resultater fra henholdsvis områdesatsingene og bygdevekstavtalene etter hvert som empiri blir tilgjengelig.

## 3 Innovative metoder og brukertilnærming

Kommunene er forventet å benytte innovative metoder og brukertilnærming i sin innsats. Områdesatsinger har begrenset statlig styring, og kommunene kan, sammen med eventuelle andre parter, definere egne mål og tiltak. Den frie innretningen har blitt betegnet som en innovasjon i seg selv.<sup>31</sup> Dette kapitlet belyser områdesatsingenes relative styrker og svakheter til å drive innovasjonsarbeid for mer brukerorienterte tjenester sammenlignet med andre innretninger. Kommunenes frihet til å prioritere tilskuddsmidlene må avveies mot hvilke føringer som skal inngå i avtaleinstituttet mellom staten ved KDD og kommunene. Endringsmål knyttet til tverrsektorielt samarbeid og gjensidige avhengigheter mellom kommunenes målsetninger og involverte statlige enheter kan gi bedre målstyring. Dette medfører tydeligere krav til kommunenes strategi og planer for egen områdesatsing, og tettere statlig involvering. Målkonflikter mellom områdesatsinger og sektortjenester utgjør en barriere for utviklingsarbeid og implementering av eksperimentelle tilnærminger som utfordrer etablert praksis. Opprettelse av et interdepartementalt råd eller sammenkobling mellom områdesatsinger og forsøksordningen foreslås som avbøtende tiltak.

### 3.1 Oppdragets problemstillinger

Innovasjon og brukertilnærming er ment å resultere i mer effektive og tilpassede arbeidsmetoder og tjenester gjennom å bedre hensynta brukerperspektivet i tjenesteutviklingen, og utfordre den tradisjonelle sektormodellen i fornyelsen av offentlig sektor.<sup>32,33</sup> I tillegg er områdesatsinger innrettet på en måte som skal stimulere til innovasjon. Tilskuddsmidlene er midlertidige og kan ikke brukes til ordinær virksomhet, og er dermed tiltenkt å gi handlingsrom for eksperimentering og utprøving. For å sikre tilgjengelig kompetanse innen bærekraftig by- og stedsutvikling, innovasjon i offentlig sektor og tjenstedesign, er DOGA en faglig rådgiver for etableringen av nye områdesatsinger.

Tidligere gjennomganger av områdesatsinger løfter frem at områdesatsinger kan være et egnet verktøy for innovasjon og metodeutvikling i offentlig sektor. Det begrunnes med at områdesatsingene kan benyttes til å utvikle nye og bedre samarbeidsformer, arbeidsmetoder og øke medvirkningen og mobiliseringen av lokale krefter.<sup>34</sup>

I dette kapitlet vil vi benytte tidligere dokumentasjon og ny kvalitativ empiri innhentet som en del av denne evalueringen, til å belyse følgende spørsmål:

3. **Relative styrker og svakheter:** Hvilke styrker og svakheter har områdesatsinger til å drive innovasjonsarbeid for mer brukerorienterte offentlige tjenester innen kvalifisering, utdanning og oppvekst mv., og innsats for å bedre fysiske og sosiale oppvekst- og nærmiljøkvaliteter, sammenliknet med andre måter å finansiere og organisere innovasjonsarbeid på?

---

<sup>31</sup> Meld. St. 28 (2022-2023): Gode bysamfunn med små skilnader.

<sup>32</sup> NOU 2020:16 (2020): Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle

<sup>33</sup> Meld. St. 28 (2022-2023): Gode bysamfunn med små skilnader.

<sup>34</sup> NOU 2020:16 (2020): Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle

## 3.2 Styrker ved områdesatsinger til å drive innovasjonsarbeid for mer brukerrettede offentlige tjenester

Innovasjonsprosjekter i kommunesektoren har hatt varierende suksess. En evaluering gjennomført av Menon<sup>35</sup> har identifisert blant annet fokus på ordinær drift og manglende strategisk bruk av planer for implementering og spredning av resultater som vanlige barrierer. Solid forankring, engasjement, fungerende samarbeid og tilstrekkelig prosess- og prosjektlederkompetanse er suksesskriterier for gode innovasjonsprosjekter. Vi oppsummerer tilbakemeldinger fra informantene samlet under.

### *Områdesatsinger bidrar til innovasjon ved at kommunene dedikerer ressurser til utvikling*

Informantene beskriver at områdesatsinger, med sine mål om innovasjon og tjenesteutvikling, faktisk stimulerer til dette i større grad enn det som ville vært tilfelle innenfor ordinær drift. Områdesatsinger gir kommunene et utvidet økonomisk handlingsrom, der avtaleinstituttet betinger at tilskuddsmidlene ikke kan brukes til ordinær virksomhet. Informantene gir uttrykk for at innretningens betingelser om ekstraordinær innsats og økonomiske rammer fremtvinger en plan for hvordan midlene skal brukes. I tråd med hensikten prioriteres midlene ulikt mellom områdesatsingene, gjennom mål, delmål og strategier. Informantene uttrykker at områdesatsinger medfølger dedikerte ressurser hos kommunene, og til dels andre involverte, som bidrar til tjenesteutvikling utover ordinær virksomhet.

Områdesatsinger tillater derfor spesielt kommunene til å involvere ressurser fra ulike tjenesteområder. Involveringen skjer under det innledende arbeidet med kunnskapsinnhenting og utvikling av mål, strategi og tiltak, og underveis i den løpende innsatsen. Informantene tillegger kunnskapsarbeidet to funksjoner. For det første gir det kommunene nødvendig deskriptiv innsikt i egne levekårsutfordringer til å definere mål for områdesatsingen. For det andre akkompagneres den deskriptive innsikten ofte av en mer eksplorativ kunnskapsinnhenting av innbyggerne og særlig brukerne av tjenestene sine perspektiv og behov. Intervjuene gir et samlet uttrykk for at kunnskapsarbeidet bidrar til mer brukerrettede tjenesteutvikling og økt involvering av lokalsamfunnet under områdesatsinger.

### *Områdesatsinger bidrar til samarbeid og engasjement i kommunen*

Det er til dels ulike oppfatninger blant gruppene av informanter hvorvidt områdesatsinger resulterer i samarbeid og samhandling. På den ene siden uttrykker statlige informanter en viss skepsis til om områdesatsinger evner å forplikte andre parter utover staten ved Kommunal- og distriktsdepartementet og den enkelte kommune. På den andre siden opplever kommunenes representanter at friheten som følger med tilskuddsmidlene gir mulighet til å prioritere innsats der den best svarer ut lokale behov. Områdesatsingens geografiske avgrensning gjør også at innsatsen får et mer helhetlig perspektiv, som fremtvinger en tverrsektoriell innfallsvinkel mot utformingen av tiltak. Områdesatsingene tillater tilsynelatende en eksperimentell tilnærming, der de ansvarlige foretar en løpende prioritering av mål og tiltak, utarbeidet i samarbeid med sektortjenestene eller andre aktører, basert på brukersentrerte behov.

Selv om tverrsektorielt arbeid kan være utfordrende, opplever informantene at fleksibiliteten som ligger i tilskuddet tillater områdesatsingene å utarbeide initiativ og iverksette tiltak raskere enn ved ordinær drift. På grunn av det helhetlige perspektivet for et avgrenset område, opplever informanter fra statlige aktører og kommunene begge at områdesatsinger gjør det enklere å få til et tverrfaglig samarbeid. I tilfeller der områdesatsingene har valgt å samlokalisere tjenester eller opprette knutepunkt, involveres relevante ansvarlige ressurser hos sektortjenestene direkte. Informantene

---

<sup>35</sup> Menon Economics (2019): Hvordan lykkes med gjennomføring av innovasjonsprosjekter i kommunesektoren. Menon-publikasjon nr. 18/2019.

beskriver at tilfeller der tjenesteoverskridende samhandling fungerer, bidrar områdesatsinger til å bryte ned siloer og skape nye samarbeidsformer.

Informantene påpeker at de økonomiske rammene for områdesatsinger er utilstrekkelige for å ha en betydelig innvirkning på levekår i det aktuelle området. Samtidig presiserer de at fleksibiliteten som ligger i bruk av midlene skaper engasjement hos lokale aktører. De ekstraordinære midlene gjør det attraktivt for flere å hekte seg på områdesatsingen, og muligheten til å involveres i tiltakene skaper engasjement hos øvrige tjenester i kommunen og blant frivillig og ideell sektor.

#### *Økt kompetanse knyttet til by- og stedsutvikling, innovasjonsmetodikk og tjenstedesign*

Informantene kan fortelle at områdesatsinger styrker ferdigheter og kunnskap knyttet til by- og stedsutvikling blant kommunalt ansatte og hos involverte ressurspersoner hos statlige aktører. Hos kommuner med eksisterende kompetanse innen innovasjonsmetodikk og tjenstedesign får denne rom til å utfolde seg og spres videre. I tilfeller der kommunen ikke besitter denne type kompetanse eller erfaring, fungerer områdesatsinger som en introduksjon, særlig i tilfeller der DOGA har vært involvert. Informanter fra byer med flere områdesatsinger poengterer at lærdommene og erfaringene som ble ervervet under den tidlige perioden ble videreført i den senere perioden, og har gitt kommunen mulighet til å drive mer innovativt, tjenesteutviklende og brukerrettet arbeid ellers i kommunen.

### 3.3 Svakheter ved dagens innretning til å drive innovasjonsarbeid for mer brukerrettede offentlige tjenester

Tidligere kritikk av områdesatsinger, herunder at virkemiddelet har for ambisiøse mål, at kommunene har begrenset kompetanse og ressurser for innovasjonsarbeid og at rapportering spiser av statlig og kommunal kapasitet, får støtte av informantene.. På bakgrunn av informantenes erfaringer med områdesatsinger, har vi beskrevet svakheter ved virkemiddelets evne til å drive innovasjonsarbeid for mer brukerrettede tjenester under.

#### *For store målsetninger til å løses gjennom innovasjon*

Områdesatsinger har ambisiøse mål for levekårsutfordringer, større enn det innsats for innovasjon og tjenesteutvikling kan møte. Informantene beskriver at søknads- og oppstartsfasen for den enkelte områdesatsing primært omhandler levekårsutfordringer, og at dette styrer målsetningene til de enkelte områdesatsingene i retning av levekår heller enn innovasjon. Selv om det finnes enkelttilfeller der områdesatsinger har uttalte mål om innovasjon eller tjenesteutvikling, skjer dette først og fremst gjennom innsatsen underveis. Noen informanter stiller spørsmål ved om dagens målsetninger støtter oppunder innovasjon og utvikling på en hensiktsmessig måte, gitt at den uforløste gevinsten av virkemiddelet ligger i utviklingen av nye, overførbare løsninger.

#### *Begrenset kompetanse hos kommunene knyttet til innovativ by- og stedsutvikling*

Metodekompetanse innen innovasjon, tjenstedesign og by- og stedsutvikling varierer mellom kommuner med områdesatsing. Ifølge informantene har dette betydning for måten områdesatsingen gjennomføres. Manglende kompetanse gjør at søknadsprosessen og den innledende fasen oppleves utfordrende, og at målsetninger dermed lener mot levekårsutfordringer heller enn innovasjon. Noen informanter opplever at dette flytter oppmerksomheten mot det økonomiske og vekk fra det innovative, og slik begrenser verdien av tilskuddet. Videre oppfattes DOGA sin funksjon og nytteverdi ulikt mellom kommuner som har og ikke har metodekompetanse. Kommunene blir også sårbare når det gjelder å beholde ressurser med metodekompetanse, da disse er sentrale i arbeidet med å skape varige tjenester gjennom læring, skalering og spredning.



### *Rapportering og dokumentasjon kan jobbe mot innovative prosesser*

Informantene er samlet i sin vurdering av at rapportering og dokumentasjon beslaglegger ressurser som kunne brukes til måloppnåelse. De har noe avvikende begrunnelser, der informanter fra kommunene opplever ulike rapporteringsformat mellom statlige aktører som tidkrevende, mens informanter fra statlige aktører poengterer at kvalitetsforbedring medfølger byråkratiserende dokumentering. Deres etterlatte inntrykk er at formalia påvirker kommunenes kapasitet til å jobbe med innovasjon og tjenesteutvikling.

## 3.4 Hvordan kan det gjøres

I analysen har vi utfordret informantene til å gi innspill for hvordan innretningen kan endres for å bidra til at områdesatsinger i større grad kan legge til rette for innovasjonsarbeid. Ansvarliggjøring, kompetanseheving innen innovasjonsmetodikk og en mer helhetlig planlegging av innsats under områdesatsinger trekkes frem av forhold som bidrar til innovasjonsaktiviteter.

### *Ansvarliggjøring av høytstående personer i kommunene kan bidra til økt innovasjon*

En informant tar til orde for at endrede krav kan gjøre det enklere for kommunene å lykkes med innovasjon og utvikling. Et forslag er å kreve at kommunene med områdesatsinger gir ansvar for kompetansespredning til en person som er plassert høyt i kommuneorganisasjonen. Dette kan bidra til at innovasjonskompetansen som opparbeides gjennom arbeidet med områdesatsingen spres til hele kommunen.

### *Mer fokus på økt innovasjonskompetanse*

En annen mulighet er å tydeliggjøre mål om betydelig kompetanseheving innen innovasjon. Dette kan bidra til at kommunene fokuserer mer på å øke innovasjonskompetansen, for eksempel ved å benytte ekstern innovasjonskompetanse. En formalisering av forventninger om økt innovasjonskompetanse kan legge til rette for en prosess som i større grad enn i dag bidrar til innovasjon og tjenesteutvikling.

### *De fem årene med områdesatsing bør i større grad ses i sammenheng*

I tillegg tar en informant til orde for at de fem årene i områdesatsingene i større grad bør ses i sammenheng. Det påpekes at det for mange kommuner er krevende å komme i gang med områdesatsingen, og at planlegging og innsiktsarbeid må få tilstrekkelig med tid i oppstartsfasen. Kommuner som er mindre forberedt på å søke områdesatsing opplever at dagens innretning ikke gir tilstrekkelig tid til dette arbeidet. En styrke ved områdesatsinger er at den årlige finansieringen i dagens innretning kan overføres inntil to år etter budsjettåret, noe som gir kommunene mulighet til å prioritere og bruke tilskuddet etter skjønn. Dette forhindrer at innsats blir igangsatt tidlig i områdesatsingen for å bruke tilskuddet, men som med fordel kunne forventet til et senere tidspunkt der de har bedre utnyttelse. Videre bør oppstartsfasen benyttes til å utarbeide innsikt, utvikle målsetninger og kartlegge nødvendig kompetanse og organisering for senere å iverksette tiltak. Dette kan bidra til at innsatsen konsentreres på en måte som tillater kommunene å mobilisere andre aktører og vurdere ulike tiltakene eller prosjekter under en porteføljestyring.

## 3.5 Våre vurderinger

Basert på underlaget som er beskrevet i dette delkapittelet, vurderes områdesatsinger som et egnet virkemiddel for å bidra til innovasjonsarbeid og mer brukerorienterte offentlige tjenester. Virkemiddelets rammevilkår tillater kommunene å bedrive praktisk eksperimentering for bedre velferdstjenester gjennom innovative metoder og brukertilnærming. Vi mener dog at det er usikkert

hvorvidt dagens innretning bidrar tilstrekkelig til videre- og overføring av eventuelle gevinster fra områdesatsingene mellom kommuner og på tvers av sektortjenester og forvaltningsnivå, særlig etter hvert som stadig flere områdesatsinger igangsettes. Vår vurdering er også at friheten som ligger i avtaleinstituttet må samspille med en tilpasset målstyring for å gi insentiver som bidrar til at områdesatsinger som statlig virkemiddel fungerer etter sitt formål.

#### *Sentrale styrker ved områdesatsinger*

Vi oppfatter at dagens innretning har rammevilkår som tillater kommunene å planlegge, iverksette og gjennomføre tiltak for innsats rettet mot bo- og nærmiljøkvalitet, livskvalitet og forebygging. Tilskuddets varighet, og særlig at midlene kan forskyves inntil to år etter budsjettåret, gir en fleksibilitet som tillater kommunene langsiktig planlegging og en porteføljestyling av innsatsen som tilrettelegger for bedre resultater. Tilskuddets størrelse er tilstrekkelig stort til at kommunene kan iverksette og evaluere innsats underveis i områdesatsingen. Det at tilskuddet ikke har sektorspesifikke betingelser og går utenom rammetilskuddet, mener vi bidrar til at midlene oppleves å finansiere og motivere til en ekstra innsats hos kommunene og i lokalsamfunnet.

#### *Sentrale svakheter ved områdesatsinger*

Vi vurderer at dagens innretning av områdesatsingene har svakheter tilknyttet kompetanse, organisering og spredning. Det er varierende kompetanse innen innovasjon og tjenesteutviklingsmetodikk blant kommuner med (og uten) områdesatsing. Kommunene har også særegne utfordringer, ressurser og forutsetninger for sitt områdesatsingsarbeid. DOGA utgjør det primære tilbudet for kompetanseheving blant kommunene, selv om noen har benyttet seg av private tilbud, forskningsmiljøer eller avstått fra kompetansebistand. Etter vår oppfatning, fordi bruk av DOGA er frivillig, vil kommuner som med fordel burde kjøpt deres tjenester potensielt kunne bortprioritere dette. Dette kan videre føre til at kommunenes arbeid og områdesatsingenes effekt preges av kompetansemangel.

DOGA benyttes også primært til kompetanseheving og introduksjon av designmetodikk i det innledende arbeidet med å fastsette mål, delmål og tiltak. Vi mener at kommunenes mulighet til å forskyve tilskuddet inntil to år etter budsjettåret, samt deres fortløpende prioritering av tiltak underveis, tilsier at behovet for kompetanse, prosessledelse og innovasjonsfaglig rådgivning strekker seg utover det innledende arbeidet. Dette er en mulig forbedring ved dagens innretning.

#### *En alternativ innretning som støtter oppunder formålet med områdesatsinger bør vurderes*

Områdesatsinger bør innrettes på en måte som formaliserer virkemiddelets mål og formål – eksperimentering med leveårsarbeid knyttet til bo- og nærmiljøkvalitet, livskvalitet og forebygging som kan realisere langsiktige gevinster også utenfor områdesatsingene. Vi har foretatt en overordnet vurdering av alternative innretninger av områdesatsinger, som bedre kan bidra til langvarige gevinster i form av bo- og nærmiljøkvalitet, livskvalitet og forebygging gjennom innovasjon, samarbeid og brukervedvirkning.

For å skissere alternative innretninger har vi sett til ulike statlige virkemidler for innovasjon og utvikling av lokalsamfunn. Det finnes flere statlige virkemidler for innovasjon, eksempelvis Stimulab og Gnist, og for lokalsamfunn, eksempelvis bygdevekstavtaler. Disse har delvis overlapp med områdesatsinger, uten å være direkte sammenlignbare. Stimulab tildeler midler som skal brukes til å kjøpe kompetanse i markedet og er rettet mot tidligfasen i utviklingsarbeidet, men er også mindre i omfang enn områdesatsinger. Gnist har en liknende tematisk innretning som områdesatsinger, men tilskuddsmidlene er betydelig mindre. Bygdevekstavtaler er rettet mot bosetting, tilgang på kompetent arbeidskraft og framtidsrettet næringsutvikling i de minst sentrale delene av Distrikts-Norge. Til sammenligning med områdesatsinger, har bygdevekstavtaler et strammere avtaleinstitutt og sterkere

føringer for involvering, forankring og konkretisering av planlagte gevinster for innsats opp mot utvalgte satsningsområder. Bygdevekstavtalene har også et faseinndelt prosjektløp, som trinnvis avgrensar arbeidet i tråd med føringene over (se nærmere diskusjon i delkapittel 2.3).

På bakgrunn av gjennomgangen av andre statlige virkemidler har vi identifisert følgende dimensjoner som kan brukes til å drøfte alternative innretninger av områdesatsinger: frihet, målstyring, samarbeidsform og helhetlig eller faseinndelt varighet. Under gir vi våre vurderinger av hvordan disse dimensjonene er relevante for utformingen av områdesatsing som statlig virkemiddel:

- **Frihet:** Den områdebestemte avgrensningen fremstår nyttig og egnet for å fremskape tverrsektoriell involvering ettersom kommunene står fritt til å velge egne tematiske satsningsområder.
- **Målstyring:** En innretning rettet mot langsiktige gevinster kan understøttes av kommunenes valg av strategiske satsningsområder dersom disse følges opp med en kombinasjon av effekt- og endringsmål. Rammevilkårene må balanseres slik at plankrav ikke forhindrer porteføljestyling av innsatsen under områdesatsingene og dermed underminerer eksperimenteringen som foregår («sandkasse»-tilnærmingen).
- **Samarbeidsform:** Et forpliktende avtaleinstitutt som involverer staten ved KDD, kommunen og øvrige statlige og andre aktører kan fortsatt sikre kommunal frihet til å prioritere innsats mot prioriterte tematiske satsningsområder. Områdesatsingene bør måles på hvorvidt potensielle gevinster som er avhengige av samarbeid på tvers av tjeneste- og forvaltningsnivå evner å samarbeide om avhengighetene.
- **Helhetlig eller faseinndelt varighet:** Et helhetlig prosjektløp kan være fordelaktig for dagens innretning av områdesatsinger, der eventuelle gevinster og løsninger oppstår spontant heller enn som resultat av en strategisk plan. Alternativt kan en faseinndelt prosjektperiode være bedre egnet dersom områdesatsingene styres i en mer planorientert retning, i likhet med bygdevekstavtalene.

*Tiltak for å tillate eksperimentering på tvers av sektorer under områdesatsinger bør vurderes*

Virkemiddelets innretning bør gi rammevilkår som støtter oppunder formålet med områdesatsingene om å utvikle nye løsninger og tjenester som gir langsiktige gevinster for det samlede levekårsarbeidet, som skjer via eksperimentering hos kommunene. Vi mener at strukturelle forhold som påvirker områdesatsingenes mulighet til å eksperimentere og utfordre sektorbaserte tjenester bør belyses og adresseres for å bedre forstå virkemiddelets reelle gevinstpotensial. Institusjonelle og regulatoriske barrierer, i form av sektorbaserte tjenester med egne avgrensede instruksjoner og etablerte regelverk, kan forhindre gode initiativ og begrense handlingsrommet for kommunene og statlige sektortjenester til å omstille seg.

### 3.6 Våre anbefalinger

Dagens innretning av områdesatsinger muliggjør innovasjonsarbeid for mer brukerorienterte tjenester. Det er vanskelig å fastslå hvorvidt alternative innretninger vil styrke dette arbeidet, da de seneste områdesatsingene og bygdevekstavtalene fortsatt er unge, og KS sitt arbeid med lokalsamfunnsmodeller fortsatt befinner seg på et tidlig stadium. Informantenes erfaringer og våre vurderinger påpeker allikevel noen forhold av betydning for områdesatsingenes innovasjonsarbeid.

*Tilskuddet bør tildeles samlet*

Vi anbefaler at tilskuddet fortsatt tildeles samlet. I den grad områdesatsingene lykkes med innovasjon og tjenesteutvikling, kan dette spores tilbake til eksperimentering, samarbeid og medvirkning.

Områdesatsingene tillater kommunene å eksperimentere med sitt levekårsarbeid inn mot et avgrenset område, der innsatsen prioriteres i tråd med prinsipper for porteføljestyring. Denne sandkassen oppstår tilsynelatende symbiotisk mellom levekår og innovasjon, og vi finner ikke grunnlag som understøtter By- og levekårsutvalgets anbefaling om å splitte tilskuddet mellom arbeid knyttet til gode og trygge bo- og oppvekstmiljøer og innovasjon og metodeutvikling.

#### *Kompetanseheving og prosessledelse bør forlenges utover det innledende arbeidet*

Kommunene har behov for kompetanseutvikling innen innovasjon og tjenesteutvikling. Designmetodikk er en måte å bedrive utviklingsarbeid innen sammensatte systemer med såkalte «wicked problems». Kommunene etterspør ulik kompetanseheving ut ifra deres eget utgangspunkt, situasjon og ressurser, og behovene varierer mellom mellomstore og store byer. Et kompetansetilbud, eksempelvis gjennom DOGA, bør involveres tidlig i områdesatsingene for å tilrettelegge for tjenesteutvikling gjennom å sikre metodekompetanse i mellomstore byer. Vi anbefaler at kommunenes kompetansetilbud bør utvides utover det innledende arbeidet. Tilgang på rådgivning og prosessledelse også senere i områdesatsingen vil kunne bistå kommunenes løpende eksperimentering, og kan komplementeres med kommunenes mulighet til å forskyve tilskuddet to år frem i tid bør få.

#### *Områdesatsingenes innretning bør kombinere frihet med nye mål og relevant målstyring*

Dersom områdesatsinger som statlig virkemiddel skal oppnå sitt formål, må det ha en innretning som støtter oppunder formålet. Dagens innretning har flere egenskaper som gjør at områdesatsinger oppnår resultater som ikke ville skjedd foruten tilskuddsmidlene, herunder kommunenes frihet til å utvikle og eksperimentere med egendefinerte mål og tiltak, samt å prioritere sin innsats der den gir størst nytte.

Områdesatsinger er et statlig virkemiddel som tillater kommunene å eksperimentere med sitt levekårsarbeid, særlig knyttet til bo- og nærmiljøkvaliteter, livskvalitet og forebygging, inn mot et avgrenset område. En slik sandkasse-tilnærming betyr at innovasjon og tjenesteutvikling skjer lokalt og med et brukerorientert fokus, der mål og tiltak evalueres fortløpende og forsterkes eller avsluttes under en porteføljestyring. En justering av avtaleinstituttet som sikrer at kommunene beholder sin frihet til å utforme sine områdesatsinger og styre sin innsats i tråd med en porteføljeprioritering, og samtidig veileder innsatsen mot tiltak som har potensial for langsiktige gevinster og reduserer målkonflikter med sektortjenestene kan bidra til gevinstrealisering.

Vi anbefaler en vurdering av følgende justeringer ved innretningen:

- **Tildelingskriterier:** Tilsvarende som for bygdevekstavtaler, bør kommunene i sine søknader på bakgrunn av et kunnskapsunderlag og tilknytning til øvrige kommunale strategier og planer skissere
  - Innsatsens mulige betydning for strategiske mål, eksempelvis bo- og nærmiljøkvaliteter, livskvalitet og forebygging
  - Hvor viktig innsatsen vil være for den generelle samfunnsutviklingen lokalt
  - Hvor nærliggende resultatene forventes å ligge i tid
  - Gjennomføringsevne i deltakerkommunene
  - I hvilken grad søknaden tar tak i tverrsektorielle utfordringer
- **Plan for måloppnåelse:** Forarbeidet med tildelingskriterier bør følges opp med en plan for måloppnåelse, som tar for seg involvering av statlige og andre aktører, brukertilnærming, eksperimentering og prioritering ved målkonflikt, gjennomføring og implementering. Planen er ment å bidra til implementering av egnede løsninger. Samordning med tilgrensende tilskuddsordninger kan inngå i planen.

- **Introdusere endringsmål:** Endringsmål bør knyttes til resultater av tiltakene som iverksettes, tjenesteutvikling, kompetanse, involvering og samarbeid. Endringsmålene bør være konkrete, målbare, påvirkbare og treffsikre. Bedre samsvar mellom forutsetningene som ligger til grunn for måloppnåelse og hvorvidt områdesatsingene bidrar til disse kan gi nyttig innsikt som kan brukes i det videre spredningsarbeidet.
- **Faseinndelt innretning:** For å bidra til at kommunenes eksperimentering får et langsiktig perspektiv, kan innretningen deles inn i to faser, der fase 1 omfatter innholdet i dagens avtale og fase 2 er knyttet til implementering av de beste løsningene i kommunene.
- **Avbøting av målkonflikter:** Områdesatsinger har et formål som går på tvers av sektorbaserte tjenester, med medfølgende målkonflikter som bør håndteres for at innsatsen ikke møter motstand av sektortjenestenes særskilte samfunnsoppdrag. Målkonflikter oppstår dersom kommuner og statlige sektortjenester har motstridende mål og prioriteringer, uten at disse er forpliktet til å samarbeide eller imøtekomme innsats under områdesatsingene. Disse målkonfliktene bør avbøtes, eksempelvis ved å opprette et råd for direktorater og etater som er involvert i områdesatsinger, der representantene har beslutningsmyndighet i sitt virke. Et slikt råd vil kunne involveres i områdesatsinger på et strategisk nivå og identifisere løsninger og tjenester med potensial for å videre- og overføring til andre kommuner og til ordinær drift (se beskrivelse av et slikt råd i delkapittel 2.3). Representanter ved rådet kan formidle relevant kunnskap videre oppover i forvaltningen og dermed bidra til at gevinstpotensialet fra eksperimentering spres videre utover kommunene og KDD. En annen løsning kan være å kombinere områdesatsinger med forsøksordningen, for å overkomme institusjonelle eller regulatoriske hindre for utviklingsarbeid på tvers av velferdstjenester (se drøfting i delkapittel 3.5).

## 4 Det helhetlige arbeidet i kommunen

Under dagens innretning gir områdesatsinger tilskudd til en ekstra innsats i kommunenes levekårsarbeid. Dersom områdesatsinger resulterer i vellykkede nye løsninger og tjenester, vil den langsiktige gevinsten bero på at disse overføres til ordinær drift i kommunene og videreføres etter at områdesatsingen er avsluttet. Samspill med eksisterende kommunale strategier og planer, eksempelvis kommuneplanenes samfunnsdel, kan gjøre det lettere å bidra til at innsatsen blir mer levedyktig på lengre sikt. Dagens innretning prioriterer utvikling over implementering, noe som reflekteres i kommunenes begrensede planlegging for varigheten av sin innsats. En innretning som bedre legger til rette for at kommunene planlegger for og prioriterer tiltak med langsiktig gevinstpotensial bør kombineres med en ordning som bistår med å identifisere vellykkede satsinger med potensial for videre- og overføring.

### 4.1 Oppdragets problemstillinger

Over tid har områdesatsinger som statlig virkemiddel rettet stadig mer innsats bort fra synlig miljøoppgradering og bedre nærmiljø mot innovasjon og varig forbedring av tjenester. Hvorvidt kommunene kobler områdesatsingen opp mot øvrige strategier og planverk er viktig for deres evne til å styrke eksisterende satsningsområder og samtidig øke sjansen for over- og videreføring av gevinster. Kommuneplanens samfunnsdel er kommunestyrets primære styringsdokument, som skal sette mål og strategier for kommunens utvikling, og er ment å samordne innsatsen på de kommunale tjenesteområdene<sup>36</sup>. En oppfølging av områdesatsingen i kommuneplanens samfunnsdel vil bidra til at resultatene av områdesatsingen ses i sammenheng med øvrig kommunal innsats, og overføres til ordinære tjenester.

I likhet med offentlige innovasjonsprosjekter generelt, har implementering av prosjekter inn i ordinær drift også vært en utfordring for områdesatsinger<sup>37</sup>. Dersom merverdien av områdesatsinger som statlig virkemiddel skal realiseres, må vellykkede løsninger integreres inn i de ordinære tjenestene på tvers av kommuner, med og uten områdesatsing<sup>38</sup>. Det er derfor sentralt å forstå hvordan og i hvilken grad områdesatsinger ses i sammenheng med det helhetlige arbeidet i kommunen og hvordan implementeringen av innsatsen fra områdesatsingene organiseres. I dette kapitlet vil vi benytte tidligere dokumentasjon og ny kvalitativ empiri innhentet som en del av evalueringen til å belyse følgende spørsmål:

4. **Sammenheng mellom områdesatsing og kommuneplanens samfunnsdel:** Hva er kommuner med områdesatsinger sin praksis og erfaring med å koble mål og innsats i områdesatsingene med utvikling og oppfølging av kommuneplanens samfunnsdel?

### 4.2 Sammenheng mellom områdesatsing og kommuneplanens samfunnsdel

Det er ulik praksis og erfaring med å koble mål og innsats i områdesatsingene med utvikling og oppfølging av kommuneplanens samfunnsdel. Kommunene tilnærmer seg områdesatsing med

---

<sup>36</sup> [Meld. St. 28 \(2022–2023\)](#)

<sup>37</sup> [NOU 2020:16 Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle](#)

<sup>38</sup> [Meld. St. 28 \(2022–2023\)](#)

forskjellige utgangspunkt og forberedelser. Noen kommuner har utarbeidet eksisterende strategier og planer for levekårsutfordringer, mens andre har en kommuneplan der samfunnsdelen ikke har blitt oppdatert nylig. Videre preges de aktuelle områdene av særegne levekårsutfordringer, som kommunene møter med ulike ressurser og kompetanse. I tillegg har flere av områdesatsingene kort løpetid, noe som legger begrensning på hvorvidt empirien dekker implementering og videreføring av innsats fra områdesatsing til ordinær drift. Vi oppsummerer tilbakemeldinger fra informantene samlet under.

#### *Det er en tydelig sammenheng mellom mål i områdesatsingene og kommunens øvrige planverk*

Informanter fra kommunene oppgir at målene for områdesatsingene er tett koblet opp mot kommunens øvrige planverk. For flere av kommunene er den tydelige sammenheng en et resultat av at målsettingene er basert på eller hentet direkte fra kommunale planer. I flere tilfeller velger kommunene å knytte områdesatsingen til folkehelseplanen eller andre kommunale strategier fremfor kommuneplanens samfunnsdel, dersom det er lenge siden samfunnsplanen er oppdatert. Enkelte av kommunene som var mest forberedt på å søke om områdesatsing, hadde allerede igangsatt områderettet levekårsarbeid basert på kommunale strategier, og bygger videre på dette arbeidet i områdesatsingen. Andre kommuner som var mindre forberedt på å søke om områdesatsing velger også å knytte målene i områdesatsingen tett opp mot kommuneplanens samfunnsdel eller andre dokumenter, i fravær av en eksisterende plan for levekårsutfordringer. I enkelte tilfeller gis det uttrykk for at dette er et strategisk grep for å samle kommunen om satsingen ved å benytte allerede vedtatte målsettinger, mens det i andre tilfeller handler om behovet for rask politisk forankring i forbindelse med søknadsprosessen.

#### *Målene i områdesatsingene er politisk og administrativt forankret*

Områdesatsingene virker å være godt politisk og administrativt forankret i kommunene. I flere tilfeller er områdesatsingen initiert på politisk eller administrativt nivå, ettersom tilskuddet oppleves å forsterke kommunenes arbeid med levekårsarbeid. Initiativet kan også komme nedenfra i kommuneorganisasjonen. Dette krever at kommunene må arbeide mer for å sikre lokalpolitisk forankring i forbindelse med søknadsprosessen. Disse kommunene virker å bruke lenger tid i den innledende fasen på å utvikle målsettinger og sikre politisk og administrativ støtte for målene.

#### *Økende bevissthet, men få planer om hvordan områdesatsingen skal gi varige endringer*

Informantene gir uttrykk for en ambisjon om at innsats fra områdesatsing skal gi varig forbedring av ordinære tjenester. Samtidig er det få som kan vise til konkrete tiltak for hvordan implementeringen skal utføres. Informanter fra områdesatsinger med lengre fartstid forklarer at videreføringen skjer hovedsakelig ved at ressurspersoner bringer med seg erfaringer og lærdommer fra områdesatsingen inn i påfølgende arbeid eller at innsatsen har resultert i nye «institusjoner», for eksempel knutepunkt, som består etter at områdesatsingen avsluttes. Det er altså tilnærming og tilpasning til kommunale problemstillinger og tjenesteutvikling som trekkes frem som mest overførbart.

I et forsøk på å bedre forstå hvilke forhold som legger til rette for videreføring, trekker informantene frem viktigheten av å ha ressurssterke og kompetente prosjektledere, strategiske ansvarspersoner, kontinuitet hos sentrale personer og en politisk administrativ støtte som muliggjør kommuneovergripende tiltak. I kommuner med påfølgende områdesatsinger, fremstår det som at nyere områdesatsingene bygger på erfaringer fra tidligere områdesatsinger, noe som indikerer at kommunene lykkes med videreføring av kompetanse og innsats som bidrar til å utfordre etablerte arbeids- og samarbeidsformer.

### 4.3 Våre vurderinger

Basert på underlaget som er beskrevet i dette delkapittelet, er vårt inntrykk at kommunene knytter seg til eksisterende kommunale strategier og planer for levekår når de utarbeider mål og tiltak for egne områdesatsinger. Dette styrker muligheten for at innsatsen som iverksettes under områdesatsingene videreføres og overføres etter at tilskuddet avsluttes. Samtidig har kommunene begrensede planer for hvordan innsatsen skal implementeres i ordinær drift, noe som utfordrer spredning av erfaringer og løsninger. Dagens innretning omfatter ikke implementering og prioriterer dermed utviklingsarbeid hos kommunene.

*Samspill med eksisterende strategier og planer kan øke muligheten for langvarige effekter fra områdesatsinger*

Vår vurdering er at den tematiske friheten som ligger i dagens innretning tillater at kommunene gjør lokale prioriteringer for å styre ressursene dithen nytteverdien er størst. Flere kommuner velger å rette sin områdesatsing, særlig mål og tiltak, opp mot eksisterende kommunale strategier og planer. Dette øker sannsynligheten for at innsatsen videre- og overføres etter endt varighet. Sammenkoblingen forenkler politisk og administrativ forankring ved å understøtte vedtatte satsningsområder, og gir økt oppslutning om innsatsen for områdesatsingen. Vi mener også at potensielle gevinster av kompetanseøkning innen innovasjonsmetodikk og tjenstedesign forsterkes ved at områdesatsingene er tett sammenkoblet med andre prioriterte satsinger og endringsarbeid i kommunen.

*Økende bevissthet, men få planer om langsiktige gevinster hos kommuner i tidligfase*

Vi vurderer at kommunenes bevissthet om at områdesatsingene forventes å skape langsiktige gevinster gjennom videre- og overføring av lærdommer og løsninger gjenspeiles i begrenset grad i konkrete planer. Dette gjelder særlig kommuner som befinner seg i en tidlig fase av deres områdesatsing. Unge områdesatsinger medfører naturligvis også begrenset empiri, slik at denne vurderingen er basert på tiltenkte heller enn reelle gevinster. Kommuner med områdesatsinger som har vedvart lengre eller er avsluttet, henviser derimot til erfaringer og innsats som ble gjort underveis og er videreført til andre prosjekter eller ordinær drift. Dagens innretning av områdesatsinger som statlig virkemiddel sier at innsatsen er ment å resultere i langsiktige gevinster, uten at det foreligger krav til at kommunen fremlegger konkrete planer for å realisere disse. Vi mener at implementering bør få en tydeligere plass i avtaleinstituttet, for å skape et bedre samsvar mellom forventninger og krav til videre- og overføring hos kommunene. Dette kan bidra til at kommunene styrer prioriteringer rundt innsats og tiltak underveis i områdesatsingene mot langsiktige gevinster.

*Dagens innretning av områdesatsinger prioriterer utvikling over implementering*

Vår vurdering er at dagens innretning av områdesatsinger er rettet mot utvikling, herunder mål, delmål og tiltak, av ekstra innsats for bo- og nærmiljøkvaliteter, livskvalitet og forebygging hos kommunene. Tilskuddsmidlenes føringer oppfordrer til langsiktige gevinster gjennom videre- og overføring, uten at disse eksplisitt omfatter implementering av nye løsninger eller tjenester i ordinær drift underveis eller i etterkant av områdesatsingen. Dagens innretning styrer kommunenes prioriteringer og innsats mot utviklingsarbeid heller enn videre- og overføring. Denne forfordelingen er gjeldende også for andre innovasjonsvirkemidler i offentlig sektor, og erfaringer fra områdesatsingene samsvarer med erfaringer fra andre tilskuddsordninger rettet mot innovasjon. Kommuner som lykkes med å skape langsiktige gevinster fra utviklingsarbeid har til felles at de implementerer utviklingsarbeidet under prosjektperioden. Prioriteringen som følger av dagens rammevilkår forsterker observasjonen om at områdesatsinger er et virkemiddel for eksperimentering, der varige endringer skjer spontant gjennom sterke ressurspersoner eller opprettelse av varige institusjoner heller enn som et resultat av strategiske planer.



### *Realistiske forventninger til områdesatsinger som «sandkasse» bør ikke kreve varige resultater*

Områdesatsinger som statlig virkemiddel er en investering i kommunale initiativ som gir en ekstra innsats til bedring og utvikling av levekårsarbeid. Det er naturlig at staten ønsker avkastning på sin investering i form av forbedrede levekår eller nye løsninger og tjenester. Det er derimot unaturlig å forvente at ethvert tiltak som igangsettes under områdesatsingene skal resultere i noe som kan videreføres. Vår vurdering er at dersom områdesatsinger er ment å være et innovasjonsvirkemiddel, ligger det implisitt at innovasjon baseres på utprøving og feiling av nye løsninger. Det er uheldig dersom et politisk ønske om resultater som kan videre- og overføres medfølger krav som leder til at ineffektive løsninger overlever der de ikke burde gjort det. Vi mener at innretningen av områdesatsinger bør ta sikte på at kun gode og levedyktige resultater bør videreføres.

## 4.4 Våre anbefalinger

Flere av områdesatsingene knytter egen innsats opp mot tematiske satsningsområder definert i eksisterende strategi og planer. Dette øker muligheten for at tilskuddsmidlene og innsatsen prioriteres der de best kan lykkes. Samtidig er dagens innretning rettet mot utvikling heller enn implementering av nye løsninger og tjenester, og støtter derfor ikke opp under ambisjonene om å utfordre og videreutvikle levekårsarbeidet for områdesatsinger samlet sett. Slike hensyn kan bedre ivaretas ved å tilpasse dagens innretning på en måte som både oppfordrer og gir insentiver til videre- og overføring av gevinster. Vi oppsummerer våre anbefalinger under.

### *Innretningen av områdesatsinger bør avkreve at kommunene planlegger for når og hvordan resultater skal over- og videreføres*

Dersom hensikten med områdesatsinger som statlig virkemiddel er å fremskape varige endringer, bør dette inngå som et krav til målsetningene som utarbeides i oppstartsfasen. Kommunene kan avkreves en plan for gevinstrealisering på kort og lang sikt, som kan bidra til at innsats som kan videre- og overføres prioriteres til fordel for mer kortsiktig innsats. Planen kan inneholde ressursbruk, forankring og tidshorisont for oppstart, gjennomføring og evaluering av effekt- og endringsmål (se nærmere omtale i kapittel 2 og delkapittel 3.6).

### *Innretningen av områdesatsinger bør i større grad involvere implementeringsarbeid*

For å motivere til at innsatsen under områdesatsinger planlegges i et langsiktig perspektiv, bør tilskuddet i større grad involvere implementeringsarbeid. Dette kan håndteres gjennom finansiering og målstyring. Ved å fasedele tilskuddet med en dedikert implementeringsfase avslutningsvis vil kommunene nødvendigvis velge ut tiltak som best egner seg for implementering. Dersom kommunene også opplyser om implementering av sitt arbeid i den årlige rapporteringen til KDD vil dette støtte oppunder deres planer for over- og videreføring av resultater fra egen innsats.

### *Det bør utarbeides en ordning for å identifisere vellykkede satsninger med potensial for videre- og overføring*

Statens ønske om å over- og videreføre gode lærdommer og løsninger fra områdesatsinger må ikke fremtvinge en situasjon der kommuner implementerer løsninger som ikke bør være varige. Vi anbefaler derfor at det utarbeides en ordning for å identifisere vellykkede satsinger med potensial for videre- og overføring. Løsningen bør inneholde en eller flere av følgende elementer:

- Et overseende organ, eksempelvis et interdepartementalt råd (se delkapittel 2.3), som ser områdesatsingene i sammenheng.
- En innretning som utfordrer kommunene til å fremlegge planer for hvordan vellykkede løsninger skal over- og videreføres.

- En rapportering som sikrer løpende vurderinger av potensialet for langsiktige gevinster ved innsatsen.
- En målstyring som forener mål for kommunenes innsats med formålet for områdesatsinger som statlig virkemiddel (se nærmere omtale i kapittel 2 og delkapittel 3.6). Endringsmål knyttet til tjenesteutvikling, brukertilnærming, samarbeid og porteføljestyring av tiltak vil synliggjøre arbeidet som skjer under områdesatsinger bedre enn i dag.

# 5 Spredning

Statlig innsats i områdesatsinger kan bidra til at prosjektinnsats overføres til ordinære tjenester og tilbud i kommuner med områdesatsing. I tillegg spiller statlige aktører en viktig rolle i å spre kunnskap og erfaringer til andre kommuner uten områdesatsinger. I dag skjer spredningsarbeidet både gjennom statlig innsats, men også som et resultat av kommunenes eget initiativ. Kommunenes behov for koordinering av statlig involvering er utilstrekkelig dekket. Områdesatsinger omfatter både mellomstore og store byer med ulike behov og interessefelt. Koordinering på tvers av konferanser, nettside og kobling av aktører kan med fordel tilpasses innholdet til brukergruppene, fokusere på løfte frem gode eksempler og bedre koble sammen aktører og finansieringsordninger som kan løfte effektene av områdesatsinger. Det er også behov for å koordinere statlige aktører seg imellom. Vi drøfter alternative løsninger for koordinering både overfor kommunene og samordning av statlig innsats i områdesatsinger. Koordineringen overfor kommunene bør etablere beste praksis og vellykket bruk av verktøy, samt å spre kunnskap om praktiske tilnærminger som kan gi økt måloppnåelse, samarbeid og langsiktige gevinster. Opprettelsen av et strategisk råd, som beskrevet i delkapittel 3.6, trekkes frem igjen her som et instrument for å sikre samordning av statlig innsats.

## 5.1 Oppdragets problemstillinger

I Meld. St. 28 (2022-2023)<sup>39</sup> erkjennes behovet for å styrke arbeidet med å spre kunnskap og erfaringer fra områdesatsingene på tvers av kommunene. Dette gjelder både kommuner som allerede er en del av områdesatsinger og de som ikke er det. By- og levekårsutvalget<sup>40</sup> viser til at staten kan bidra til å samle inn og spre kunnskap og erfaringer, gjennom å arrangere ulike nettverks-samlinger. Departementene (2018)<sup>41</sup> uttrykte en bekymring for at dersom samarbeidet med områdesatsing utvides til flere kommuner og områder, ville det være en risiko for at arbeidet blir uoversiktlig og dårlig koordinert, og dermed krevende å følge opp. I den forbindelse anbefalte de at relevante, statlige etater deltar i arbeidsgrupper innen hvert av de prioriterte innsatsområdene for å sikre overføring av erfaringer og utvikling av tiltak.

For at erfaringer og lærdom fra områdesatsningene skal komme flere til gode er det sentralt å forstå hvordan arbeidet med læring, skalering og overføring fra prosjektinnsats i områdesatsingene til ordinære tjenester og tilbud kan styrkes. Det er også relevant å vurdere statlige aktørers rolle i arbeidet med kunnskaps- og erfaringsspredning og hva som kan være egnede formidlingsplattformer.

I dette kapittelet vil vi benytte tidligere dokumentasjon og ny kvalitativ empiri innhentet som en del av evalueringen til å belyse følgende spørsmål:

5. **Samordning av statlig innsats for spredning:** Hvordan bør arbeidet med samordning av statlig innsats i områdesatsingene organiseres for å styrke arbeidet med læring, skalering og overføring fra prosjektinnsats i områdesatsingene til ordinære tjenester og tilbud?

---

<sup>39</sup> Meld. St. 28 : Gode bysamfunn og små skilnader

<sup>40</sup> NOU 2020:16

<sup>41</sup> Departementene (2018). Utredning om statlig områderettet innsats i Norge

6. **Spredning av kunnskap og erfaringer til andre byer og kommuner uten områdesatsinger:** Hvordan bør arbeidet med å spre kunnskap og erfaringer til andre byer og kommuner uten områdesatsinger, organiseres?

## 5.2 Samordning av statlig innsats for spredning

Informantenes har foretatt vurderinger av dagens samordning av statlig innsats og måter denne kan styrkes, samt statlige aktørers rolle i spredning av kunnskap og erfaringer og egnede formidlingsplattformer. Oppfølging og koordinering fra statlig hold, i tillegg til sammenfallende mål mellom områdesatsinger og sektortjenester som omfattes av innsatsen, er forslag om hvordan man bedre kan forløse læring, skalering og overføring av prosjektinnsats i områdesatsingene til ordinære tjenester og tilbud.

### **Statlig samordning og statlige aktørers samspill med kommunene med områdesatsinger**

*Statlige aktører som departementer og direktorater er lite involvert i områdesatsningen, med unntak av KDD*

Statlig involvering skjer hovedsakelig gjennom KDD, selv om andre statlige aktører er involvert gjennom medfinansiering i Oslo og Drammen eller ved styreverv i Oslo (se kapittel 2.3). Basert på innspill fra intervju er det generelt lite statlig involvering fra departementer og direktorater i områdesatsningene.

Statlige aktører påpeker at de søker kjennskap til og ønsker å være informert om kommunenes aktiviteter. Kommunenes eksperimentering med nye (sam)arbeidsmåter under områdesatsinger oppleves nyttig for den faglige utviklingen av statlige aktører. Foruten KDD, opplever flere statlige aktører at de i liten grad har innsikt i prosjektinnsats fra de ulike områdesatsningene i dag, utover det som kommer frem gjennom erfaringskonferansen. Erfaringskonferansen<sup>42</sup> utgjør den viktigste informasjonskanalen mellom kommunene og øvrige statlige aktører. Informanter fra statlige aktører som er involvert i Oslo, forklarer derimot at de får innsikt fra prosjektinnsats i områdesatsningen gjennom deres involvering i programeiergruppen og programstyrene i hvert delprogram.

*Statlige aktører trekker frem evalueringskompetanse, tett involvering og sammenfallende mål som viktige forutsetninger for at kunnskap fra prosjektinnsats skal være relevant å dele til flere*

Statlige aktører oppgir at de kan arbeide med læring, skalering og overføring fra prosjektinnsats i områdesatsningene til ordinære tjenester og tilbud blant annet ved å ta det inn i egne praksisbanker, komme med høringsinnspill og omtale viktig lærdom i NOU-rapporter.

Informantene peker på flere forutsetninger for at statlige aktører skal kunne dele læring og erfaring fra prosjektinnsats i områdesatsningen, herunder tilstrekkelig evalueringskompetanse hos kommunene, et system for å forklare metodikken som er blitt brukt, involvering av statlige aktører og sammenfallende mål mellom områdesatsinger og samfunnsoppdraget til den aktuelle statlige aktøren. Statlige aktører som er involvert i Oslo opplever at tett involvering i områdesatsningen gjør at prosjektinnsatsen oppleves som relevant og bidrar positivt til spredningsarbeidet. Erfaringer fra områdesatsningen i Drammen (Fjell) tilsier også at et tett samarbeid mellom stat og kommune er viktig

---

<sup>42</sup> Erfaringskonferansen om områdesatsinger arrangeres av KDD, og er ifølge deres nettsider en «møteplass for dialog, erfaringsutveksling og refleksjoner knyttet til aktuell tematikk rundt arbeid med levekårsutfordringer og områdesatsinger».

for utveksling av lærdommer.<sup>43</sup> Samtidig oppgir statlige informanter at kapasitetsbegrensninger forhindrer dem fra å være tett involvert i alle områdesatsningene.

#### *Informanter fra kommunen og statlige aktører ønsker at KDD tar en tydeligere koordineringsrolle*

KDD koordinerer et læringsnettverk for erfaringsutveksling med kommuner med områdesatsning og arrangerer årlige erfaringskonferanser om områdesatsninger. KDD deler også informasjon via sin nettside, og ved å sende ut nyhetsbrev med blant annet rapporteringer fra erfaringskonferansen. KDD håndterer i dag formelle informasjonskanaler og er sentral i arbeidet med å spre kunnskap og erfaringer fra områdesatsninger.

Kommunene gir uttrykk for at de opplever staten som lite samordnet. Dette støttes også av enkelte statlige aktører, som påpeker at samordning og koordinering er avgjørende for erfaringsoverføring og spredning. Tidligere utredninger<sup>44</sup> har anbefalt at det opprettes en felles statlig koordineringsgruppe med ansvar for den statlige oppfølgingen av områdesatsinger utenfor Oslo.

Informantene ønsker at KDD i større grad koordinerer spredningsarbeidet ved å være et bindeledd på statlig nivå mellom departementer. Flere informanter etterspør initiativ fra KDD til å tilrettelegge for samhandlingsarenaer mellom kommuner, fylkeskommunen og statlige aktører. Statlige aktører som er involvert i Oslo opplever at det er nyttig å få informasjon fra områdesatsningene, og at de løfter eksempler inn i eget arbeid. Bedre spredning vil kunne koordinere og styrke dette arbeidet.

Enkelte statlige aktører etterlyser formelle møteplasser mellom stat og kommune, der man kan utveksle erfaringer, identifisere synergier og diskutere problemstillinger som bedre kan løses dersom statlige virkemidler samordnes. Informanter fra statlige aktører opplever at kommunenes prosjektinnsats bedre kan opptas i etatsamarbeid dersom KDD tok på seg en mer koordinerende rolle. KDD opplyser om at de har behov for mer ressurser og kompetanse dersom de skal ta på seg en større rolle i spredningsarbeidet.

### **Egnede formidlingsplattformer for kunnskap og erfaringer fra områdesatsinger**

Spredningsarbeidet for områdesatsninger er avhengig av formidlingsplattformer for å dele erfaringer og eksempler fra prosjektinnsats i områdesatsningene, både mellom kommuner og med statlige aktører. Under gjengir vi informantenes vurderinger av dagens formidlingsplattformer.

#### *Konferanser og seminarer vurderes som egnede formidlingsplattformer*

KDD sin erfaringskonferanse har fått gode tilbakemeldinger som en arena for å spre eksempler fra områdesatsningene mellom kommuner og videre til statlige aktører. Dette er et inntrykk som deles av informanter fra kommuner og statlige aktører, og samstemmer med tidligere evalueringer.<sup>45</sup>

Informantene opplever at digitale seminarer egner seg til informasjonsoverføring mens fysiske seminarer er et format for samarbeid, der deltakerne kan overføre kunnskap fra områdesatsinger til egen praksis eller drøfte ulike problemstillinger. Flere statlige aktører påpeker at de har egne nettverk der de kan trekke frem eksempler fra områdesatsningen og dele erfaringer.

---

<sup>43</sup> Departementene (2018). Utredning om statlig områderettet innsats i Norge

<sup>44</sup> Departementene (2018). Utredning om statlig områderettet innsats i Norge

<sup>45</sup> Departementene (2018). Utredning om statlig områderettet innsats i Norge

### *Læringsnettverket til KDD bør forbedres*

Hensikten med læringsnettverket, som koordineres av KDD, er å bidra til erfaringsutveksling mellom stat og kommune for områdesatsninger utenfor Oslo. Fordi det er få statlige etater som er involvert i områdesatsningene utenfor Oslo, har det også vært lite involvering av statlige etater i nettverket.

Læringsnettverket får varierende tilbakemeldinger av informanter fra kommunene, som opplever å få lite ut av å delta på læringsnettverket. Nettverkets format oppleves som for omfattende for den avsatte tiden, noe som gjør det krevende å komme i dybden i relevante problemstillinger. En annen utfordring er at kommunene selv opplever at de har ulike utfordringer og at ikke all erfaring som deles blir vurdert som overførbart. De mer etablerte områdesatsningskommunene gir uttrykk for at læringsnettverket fungerte bedre med færre områdesatsninger av samme størrelse og med likere utfordringsbilde. Fysiske seminarer i Oslo foretrekkes over digitale arrangementer.

Enkelte kommuner med områdesatsning oppgir i intervju at de har opprettet egne regionale nettverk, der blant annet fylkeskommunen og Husbanken er involvert. Bakgrunnen for dette er blant annet at kommunene opplevde at det var et uforløst potensial i samarbeidet mellom kommunene i regionen som ikke ble dekket gjennom KDD sitt nasjonale læringsnettverk.

### *Uformell kunnskaps- og erfaringsspredning mellom kommuner med områdesatsing oppleves som mer nyttig enn læringsnettverket til KDD*

Med unntak av læringsnettverket og erfaringskonferansen, forklarer kommunene at det er dem selv som i stor grad sikrer erfaringsoverføring med hverandre. Det finnes nettverk for ulike faglige sektorer, eksempelvis oppvekstnettverk, og regionale nettverk. Dette er arenaer for erfaringsdeling og tjenesteutvikling som ikke nødvendigvis involverer statlig innsats. Flere kommuner opplyser i intervju om at de har initiert uformelle samarbeid med andre kommuner med områdesatsninger, både gjennom besøk, møter og dialog. Nettverkene som dannes spontant på kommunenes initiativ omhandler typisk deling av erfaringer og lærdommer, beste praksis og videre- og overføring. Kommunene og andre involverte parter forsøker å høste verdier av hverandres arbeid, og bidrar slik til spredning. Kommunene opplever at slike uformelle samarbeid er nyttigere enn det nasjonale læringsnettverket til KDD fordi det gir mer relevant og praktisk kunnskap.

## 5.3 Spredning av kunnskap og erfaringer til kommuner uten områdesatsinger

Gevinstpotensialet til områdesatsinger avhenger av at gode erfaringer og løsninger ikke forblir innad i kommunene, men spres videre til andre byer og kommuner uten områdesatsinger. Under gjengir vi informantenes beskrivelse av hvordan spredningsarbeidet opp mot kommuner uten områdesatsing foregår i dag og hvordan dette arbeidet kan styrkes.

### *Spredning av kunnskap og erfaringer til kommuner uten områdesatsing er lite formalisert og skjer tilfeldig*

KDD bidrar til å spre kunnskap og erfaring til kommuner uten områdesatsning gjennom Erfaringskonferansen, der fem kommuner uten områdesatsing deltok i 2024. I intervjuene vurderte en av kommunene uten områdesatsing som deltok, at innholdet på erfaringskonferansen var spennende og interessant.

Foruten erfaringskonferansen er det ingen formaliserte arenaer i forbindelse med områdesatsing som sprer kunnskap og erfaringer til andre byer og kommuner uten områdesatsninger. Informantene gir uttrykk for at den eventuelle spredningen skjer tilfeldig. Noe av spredningen involverer statlig innsats,

for eksempel ved at statlige aktører trekker frem enkelttiltak fra områdesatsinger i sine nettverks- og fagseminarer som kommuner deltar på. Noe av spredningen foregår også gjennom fagnettverk innad og mellom kommuner. Kommuner uten områdesatsinger opplyser om at de har fått kjennskap og informasjon om områdesatsinger også på andre måter, blant annet gjennom dialog med kommuner de samarbeider med til vanlig, kommunebesøk og ved informasjon som kommer via postmottak. En kommune opplyser om at de i forbindelse med fylkesplanen var i dialog med kommuner med områdesatsinger om organiseringen av arbeidet.

#### *Regjeringens nettside med informasjon om områdesatsinger er en lite egnet formidlingsplattform*

I dag finnes det en nettside om områdesatsinger på regjeringen.no. På denne nettsiden finnes en oversikt over alle områdesatsinger, kort om hovedinnsatsområder og bakgrunn, samt lenker til de enkelte kommunenes egne nettsider for mer detaljer om organisering, arbeidsformer og prosjekter. Det har tidligere blitt foreslått å videreutvikle denne nettsiden.<sup>46</sup> Informanter fra kommuner uten områdesatsing uttrykker at de i liten grad kjenner til eller bruker nettsiden for informasjon. Statlige aktører trekker frem flere gode eksempler på nettsider som fungerer godt for kunnskapsspredning, eksempelvis Miljødirektoratet og Husbanken ([www.veiviseren.no](http://www.veiviseren.no)), og viser også til Oslo kommunes nettside med informasjon om prosjekter og erfaringer fra områdesatsningen.

#### *Utprøvd og praksisnær kunnskap kan bedre spre erfaringer til kommuner uten områdesatsinger*

Informanter fra statlige aktører påpeker at det er viktig å spre lærdom fra områdesatsningene slik at flere kan bruke denne i eget arbeid. En fylkeskommune har oppgitt at de ønsker å bidra i spredningsarbeidet for å overføre erfaringer fra områdesatsningen til kommuner i sitt fylke. Fylkeskommunen oppgir samtidig at de ikke har kapasitet per i dag.

Flere statlige aktører understreker behovet for gode evalueringer og etterprøvbarehet når det gjelder forventede resultater av innsats som bruker metodikk for innovasjon og tjenesteutvikling. Involvering av forskningsmiljøer til å vurdere innsatsen samlet sett foreslås som en måte å øke overføringsverdien. Flere kommuner viser til at de har benyttet ulike analyse- og forskningsmiljøer i sitt innsiktsarbeid, men at det finnes et uforløst potensial i å bruke evalueringer til kunnskapsspredning.

Statlige aktører påpeker at det er mulig å appellere til kommuner uten områdesatsinger ved å arrangere halv- eller heldagsseminarer med fokus på spesifikke fagområder og der man trekker frem eksempler fra områdesatsinger. Dette kan bidra til at flere kommuner opplever erfaringene fra områdesatsingene som relevant for sitt arbeid. Informanter fra kommuner uten områdesatsning anser konferanser for å være en formidlingsplattform der de kan få tilgang til ny innsikt, uten at de hadde konkrete forslag om hvordan man best kan spre kunnskap og erfaringer fra områdesatsinger.

## 5.4 Våre vurderinger

Basert på underlaget som er beskrevet i dette kapittelet, er vår vurdering at dagens spredning hovedsakelig foregår spontant nedenfra-opp gjennom initiativ fra kommunene selv og gjennom konferanser organisert av KDD. Kommunene selv ønsker tettere statlig oppfølging og koordinering. Vi mener det er behov for samordning av statlig innsats. Etter hvert som stadig flere byer tildeles områdesatsinger, vil etterspørselen etter deling av kunnskap og erfaringer vokse og bli mer mangfoldig. En konsekvens av dette virker å være at formatet på dagens spredningsarenaer oppleves stadig mindre relevant. Vi oppfatter at bedre statlig koordinering overfor kommunene, og mellom statlige aktører som

---

<sup>46</sup> Departementene (2018). Utredning om statlig områderettet innsats i Norge.

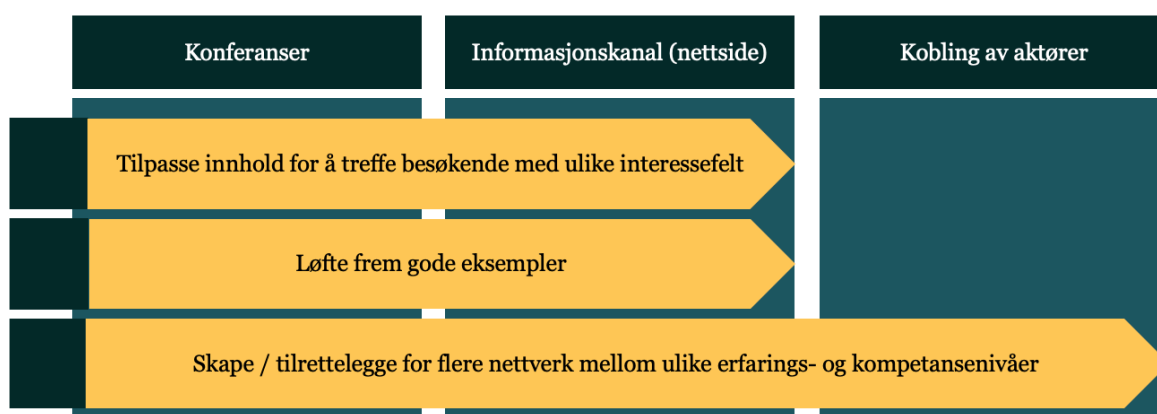
er involvert i områdesatsinger, kan lette arbeidet med læring, skalering og overføring fra prosjektinnsats i områdesatsingene til ordinære tjenester og tilbud.

#### *Kommunene har behov for koordinering og støtte gjennom områdesatsingen*

Vi vurderer at kommunene har behov for statlig koordinering og støtte både i det innledende og det avsluttende arbeidet, med særlig fokus på implementering og videre- og overføring av nye løsninger og tjenester. Kommunene søker etter beste praksis, noe Erfaringskonferansen er ment å løfte frem. Vi mener at særlig to tiltak kan gjøre at konferansen oppleves mer nyttig for deltakerne. For det første bør konferanseformatet utvides over lengre tid for bedre å muliggjøre erfaringsbasert utveksling. Dagens program er for omfattende for den avsatte tiden, til at kommunene opplever tilstrekkelig nytteverdi av å delta. For det andre, bør områdesatsinger grupperes på en måte som oppleves tematisk interessant og praktisk nyttig, eksempelvis etter utfordringer eller innsatsområder.

Videre vurderer vi at en mer helhetlig plan for koordinering gjennom kommunikasjon overfor områdesatsinger på tvers av kommunikasjonskanaler vil kunne tilrettelegge for gjennomføringskraft hos kommunene. Figur 4 under illustrerer hvordan kommunikasjonskanaler og informasjonsinnhold kan integreres i koordineringsarbeidet.

Figur 4 Oversikt over overordnede og innsatsspesifikke mål og formål/hensikt for områdesatsinger



Koordineringsarbeidet skjer hovedsakelig gjennom tre kommunikasjonskanaler: konferanser, nettside og sammenkobling av aktører. Erfaringskonferansen utgjør en bred inngangsport og er godt egnet til å spre erfaringer og skape entusiasme hos deltakerne, dersom tematikken og innholdet er tilpasset deres behov. Dagens nettside har begrenset informasjon. Omtale og presentasjon av eksempler på iverksatte tiltak finnes primært i offentlige dokumenter.<sup>47</sup> Videre skjer sammenkobling av aktører primært på deres eget initiativ, uten en koordinerende aktør.

Følgende tiltak kan gi bedre koordinering på tvers av informasjonskanalene:

- **Tilpasse innhold for å treffe besøkende med ulike interessefelt:** Innholdet på Erfaringskonferansen og nettsiden bør tilpasses på en måte som treffer en målgruppe med mer varierte behov. Konferansen bør eksempelvis inndeles tematisk etter strategiske innsatsområder eller for besøkende med ulikt erfaringsnivå. Nettsiden bør inneholde mer brukerrettet informasjon. På den måten kan pågående eller potensielle områdesatsinger hente erfaringer og lærdommer fra andre, til inspirasjon for sin egen innsats.

<sup>47</sup> For eksempel NOU 2020:16 – Levekår i byer og Meld. St. 28 (2022-2023) Gode bysamfunn med små skilnader



- **Løfte frem gode eksempler:** Områdesatsinger består av praktisk arbeid, og det vil være nyttig å løfte frem beste praksis på konferanser og nettsiden. Særlig vellykkede tiltak, samarbeid eller tjenesteutviklinger bør løftes frem for å spre overførbare og skalerbare tilnærminger. Vår oppfatning er at eksperimentering, porteføljestyring og implementering er strategisk viktig informasjon for den enkelte områdesatsing. Vi vurderer også at dette er nyttig informasjon for områdesatsinger som statlig virkemiddel.
- **Skape eller tilrettelegge for flere nettverk mellom ulike erfarings- og kompetansenivåer:** Nettverksbygging som kan bidra til å realisere gevinstpotensial i områdesatsinger bør tilrettelegges via konferanser, nettsiden og aktiv koordinerende oppfølging av kommunene. Det å løfte frem, gjennom beste praksis, ressurspersoner hos kommuner eller andre sentrale (statlige) aktører, kan bidra til kunnskapsoverføring og spredning. Vår vurdering er at særlig tilgjengeliggjøring av informasjon om tilgrensende tilskuddsordninger utover KDD kan forsterke innsatsen som mobiliseres under områdesatsinger.

#### *Alternative løsninger for koordinering overfor kommunene*

Kommunenes behov for koordinering sammenfaller med statens ønske om at arbeidet med læring, skalering og overføring fra prosjektinnsats i områdesatsingene til ordinære tjenester og tilbud forbedres. Dette arbeidet kan organiseres på ulike måter, der vi skisserer fire alternativer under.

*Ansvaret tildeles KDD.* Dette fremstår som en intuitiv organisering, gitt at KDD er ansvarlige for forvaltningen av områdesatsinger som statlige virkemiddel, og den eneste statlige avtalepart overfor kommuner med områdesatsing. KDD har overordnet og til dels inngående kjennskap til arbeidet som foregår i de respektive områdesatsingene. Samtidig har KDD begrenset kapasitet til å utvikle og følge opp løsninger for løpende bistand til kommunene, særlig dersom dette innebærer kjennskap til andre tilgrensende statlige finansieringskilder. Videre kan det være lite hensiktsmessig å samle kunnskap om områdesatsingene hos KDD, da virkemiddelet er brukernært og innsatsen involverer sektortjenester som utføres og eies av andre departementer og deres underliggende etater. Det kan være utfordrende å motivere øvrige statlige aktører uten at disse pålegges eller insentiveres for dette.

*KDD delegerer ansvaret til en annen statlig aktør.* KDD kan også delegerer ansvaret for koordinering og støtte til departementets underliggende enheter eller en annen statlig aktør, eksempelvis DOGA. KDD har erfaring med å delegerer tilsvarende oppgaver til underliggende enheter. Husbanken hadde tidligere ansvaret for å organisere og avholde læringsnettverket for områdesatsinger, og er i tillegg involvert i enkelte områdesatsinger med egne tilskudd. Distriktsenteret er involvert i bygdevestavtalene som representant i ressursgrupper, som bidragsyter inn i arbeidet med kompetanse og kunnskapsformidling og med drift av et nettverk for prosjektlederne. DOGA har kjennskap til områdesatsinger og benyttes som tjenesteleverandør innen metode og prosessledelse for prosjektledere, men er også en stiftelse som jobber for bærekraftig verdiskaping og innovasjon og er involvert i flere offentlige virkemiddelprogram utover områdesatsinger, noe som kan gjøre det utfordrende å beslaglegge kapasitet utelukkende til områdesatsinger.

Selv om kjennskap til og erfaring med områdesatsinger taler positivt for at underliggende etater eller DOGA kan tildeles en større rolle innen organisering og koordinering av områdesatsinger, har enhetene begrenset ressurskapasitet som kan utfordre deres evne til å forvalte ansvaret på en hensiktsmessig

måte<sup>48</sup>. Videre har etater og direktorater med ansvar for sektortjenester avgrensede mandat og kan mangle en overordnet inngang til områdesatsinger som statlig virkemiddel i sin helhet.

*KDD utlyser et eget oppdrag i markedet:* KDD kan benytte markedet til å anskaffe nødvendig kompetanse og kapasitet til spredningsarbeidet. Markedsaktører kan konkurrere om å bli tjenesteleverandører gjennom offentlige anbud. En slik løsning vil kreve godt formulerte bestillinger og løpende oppfølging fra KDD. Tilbakemeldinger fra enkelte kommuner, som har benyttet seg av privat sektor ved å kjøpe inn tjenester knyttet til metodikk for tjenesteutvikling og innovasjon i sin områdesatsing, tyder på at markedet kan tilby relevant kompetanse. Samtidig er det usikkert hvorvidt en privat aktør har tilstrekkelig kunnskap om statlig forvaltning eller tilgang til tverrdepartementale nettverk til å fullgodt erstatte en statlig styrt organisering.

*Ansvar et tilfaller andre aktører:* En siste mulighet er at ansvaret tilfaller en kompetent aktør med interesse for kvalitet og utvikling av norske levekår, offentlige og private tjenestetilbud og innovasjon i offentlig sektor. Det er tilsynelatende få aktører som fremstår som godt egnet. KS kan være aktuell, med sin kjennskap til offentlig sektor, norske kommuner og innovasjon i offentlig sektor. KS har også kompetanse innen samfunnsinnovasjon via sin avdeling Partnerskap for radikal innovasjon, som blant annet utforsker muligheter innenfor lokalsamfunnsmodeller. Det er dog ukjent om KS er interessert i å overta et slikt ansvar.

#### *Alternative løsninger for samordning av statlig innsats i områdesatsinger*

Statlige aktører er direkte og indirekte involvert i områdesatsinger. Vi avgrensner direkte involvering til å bety selvstendig finansiering fra departementer eller underliggende enheter. Vi definerer videre indirekte involvering til å gjelde involvering som skjer via områdesatsing, herunder innsats som involverer sektorbaserte tjenester, styreverv, tilsyn og lignende. Områdesatsinger som statlig virkemiddel stilles overfor flere problemstillinger knyttet til samordning av statlig innsats, der særlig avklaringer knyttet til roller og ansvar samt koordinering av aktuelle aktører er vesentlig for spredningsarbeidet.

Avtaleinstituttet for dagens innretning av områdesatsinger omfatter den enkelte kommune og KDD. Det medfører at andre statlige aktører ikke er forpliktet til hverken innsats eller resultater fra områdesatsingene, selv om disse involverer offentlige sektorbaserte tjenester og ansvarlige departementer og underliggende enheter. Dersom gevinstpotensialet for områdesatsinger som statlig virkemiddel ligger i utviklingen av nye løsninger eller tjenester som kan videre- og overføres etter avslutning, så vil manglende samordning av statlig innsats utgjøre en barriere for å oppnå dette. En god organisering av statlige aktører kan forsterke gevinstpotensialet fra områdesatsinger og potensielt bidra til at lærdommer fra eksperimenteringen som skjer lokalt spres videre via ansvarlige statlige aktører og har mulighet til å påvirke gjeldende forvaltningspraksis. Vi har skissert tre alternative løsninger under.

*Direkte involvering («alle i alt»):* Et alternativ er fullstendig statlig involvering i alle områdesatsinger, der representanter fra relevante statlige aktører er til stede. Dette innebærer at sektorbaserte tjenester involveres på tvers av områdesatsinger uavhengig av om deres tjenesteområde inngår i den respektive områdesatsingens innsatsområde. Dette fremstår som en ressurskrevende og lite hensiktsmessig tilnærming, med varierende nytteverdi for involverte parter.

*Indirekte involvering av statlige enheter:* Et annet alternativ er en tematisk eller sektorbasert avgrenset involvering, der representanter fra statlige aktører er til stede i områdesatsinger som

---

<sup>48</sup> DOGAs kompetansetilbud til nye avtalekommuner vil også avsluttes i 2025, noe som gjør omfanget av deres fremtidige involvering uavklart.

involverer deres underlagte enheter. Dette innebærer at sektorbaserte tjenester involveres på tvers av områdesatsinger dersom deres tjenesteområde inngår i den respektive områdesatsingens innsatsområde. En slik involvering fremstår som en mindre ressurskrevende og mer hensiktsmessig tilnærming, som kan bidra til bedre spredning dersom lærdommer eller nye løsninger og tjenester tas opp i det ordinære tjenestetilbudet. En mulig nedside ved indirekte involvering er at representantene bevarer sitt sektorspesifikke fokus og blir en bedre koordinert motvekt til innovasjonsrettede initiativer under områdesatsinger.

*Interdepartemental gruppe:* Et siste alternativ er at det videreføres en interdepartemental gruppe for områdesatsinger. En slik gruppe finnes i dag, og omfatter representanter fra departementer som er involvert i områdesatsinger. Foruten KDD, er øvrige departementer hovedsakelig involvert i områdesatsinger i Oslo, noe som preger kjennskapet til innsats i andre byer og dermed også diskusjonene i gruppen. Den interdepartementale gruppen er ment å skape et felles fora der områdesatsinger som statlig virkemiddel skal belyses fra relevante sektorer. Dette svekkes av at departementene har et perspektiv som er fokusert på innsikt fra egen sektor i Oslo. For å bøte på dette, inviteres representanter fra kommunene til å fortelle om sine utfordringer og erfaringer rundt tiltak. Likevel fremstår det utfordrende for deltakerne i den interdepartementale gruppen å se egen sektor i sammenheng med andre sektorer innenfor aktuelle områder.

## 5.5 Våre anbefalinger

Det er behov for bedre koordinering overfor områdesatsingene. Vi mener at ansvaret bør ligge hos en statlig aktør. KDD, med sin strategiske og operative innsikt på tvers av sektorområdene, fremstår best egnet til å tildeles ansvaret, betinget tilføring av tilstrekkelige midler og ressurser. Koordineringen inneholder flere oppgaver, herunder kommunikasjon overfor interessenter gjennom konferanser og nettside, samt løpende sammenkobling av aktører. Et samlet ansvar for dette, med tilstrekkelig ressurser, kan gjøre innholdet relevant og nyttig, og bidra til spredning. Vi anbefaler at innholdet fokuserer på vellykkede og praktiske erfaringer eller løsninger som etablerer en beste praksis. Tematikker som er strategisk viktig for å tilrettelegge for økt spredning, eksempelvis vellykket bruk av porteføljestyling til eksperimentering og implementering av nye løsninger og tjenester, bør særlig løftes frem. Videre er det behov for en bedre koordinering mellom statlige aktører i deres involvering med områdesatsinger. Vi anbefaler opprettelse av et strategisk råd, der representantene har beslutningsmyndighet i sine stillinger. Hensikten er å etablere et organ som har tilstrekkelig med kjennskap til innsatsen som foregår under områdesatsinger der deres sektortjenester er involvert, og som besitter et helhetlig innblikk på tvers av byer og områdesatsinger. Vi oppsummerer våre anbefalinger under.

### *Bedre koordinering av informasjon, kompetanse og finansiering til en mer sammensatt gruppe områdesatsinger*

Arbeidet med å koordinere områdesatsingene bør forenkles og tilrettelegges på en måte som kan skaleres med informasjonsbehovet til en stadig mer sammensatt gruppe områdesatsinger. Koordineringen bør videre omfatte opprettelse av en nettside med nyttig og praktisk informasjon, kompetanse og tilgrensende finansiering. I tillegg anbefales en bedre tilgjengeliggjøring av informasjon til kommuner uten områdesatsing for økt spredning.

Vi mener at det er behov for en aktør som kan identifisere og informere ansvarlige ressurser hos kommunene om særlig gode eksempler på tilnærminger og arbeid for deres problemstillinger, tilrettelegge for uformell dialog og koble sammen relevante aktører. Et slikt koordinerende organ kan bidra til økt erfaringsutveksling internt mellom kommuner med områdesatsing og utad mot kommuner uten områdesatsing ved å koble sistnevnte til nettverk og kompetanse for eksperimentering med

leveårsarbeid, særlig innen bo- og nærmiljøkvalitet, livskvalitet og forebygging. Vi anbefaler at KDD tildeles ansvaret, og tilføres tilstrekkelig med midler og ressurser til å utføre dette.

Kommunikasjon gjennom konferanser, nettsiden og i sammenkobling av aktører bør være konkret, handlingsrettet og jevnlig oppdatert. Koordineringen bør løfte frem gode eksempler på erfaringer og nye løsninger eller tjenester fra områdesatsingene, og etablere en «beste praksis». Eksempler på innhold som kan spres og deles i arbeidet med områdesatsinger er:

- **Hvordan lykkes de beste:** Etablere en beste praksis gjennom praktisk rettet informasjon basert på løsninger som har fungert, knyttet til relevante løsninger, samarbeid, planer, målstyring, porteføljestyling, innovasjon og brukerrettet tjenesteutvikling.
- **Best bruk av tilgjengelige verktøy:** Vellykket bruk av metodikk for innovasjon og tjenesteutvikling.
- **Implementering:** Innføring i verktøy og arbeidsmåter som tar områdesatsinger fra enkeltstående satsing til implementerte og varige løsninger.
- **Langsiktige gevinster, målstyring og samarbeid:** Praktisk tilnærming til hvordan kommunene kan identifisere langsiktige gevinster, skissere ut en plan for gjennomføring og strategiske samarbeid som muliggjør måloppnåelse.
- **Videre- og overføringsarbeid:** Innføring i videre- og overføring av vellykkede løsninger og tjenester mellom innbygger, kommune, fylke og stat. Mer fokus og økte krav til langsiktige gevinster vil gjøre denne type informasjon særlig relevant fremover.

Vi mener at en koordinering som bedre identifiserer slike gode eksempler kan bidra til mer effektiv innsats under områdesatsingene, bedre kjennskap til innsats og tiltak med potensiale for å videre- og overføres utover områdesatsinger blant statlige aktører og en større mulighet for å spre informasjon som kan realisere gevinstpotensialet i områdesatsinger som statlig virkemiddel.

#### *Opprette et felles råd for bedre å involvere, koordinere og samordne statlige aktører*

Måten statlige aktører involveres i områdesatsinger har betydning for om erfaringer og nye løsninger eller tjenester spres videre i statlig forvaltningspraksis. En mulig løsning kan være å etablere et felles råd blant sentrale statlige aktører som er bredt involvert i områdesatsinger for å sikre spredning, effektivitet og overføring fra kommuner til sektortjenestene og videre opp til statlig forvaltning. Et slikt råd kan være involvert på et strategisk nivå, der underliggende enheter er representert og involvert i kommunenes arbeid, for så å bringe kunnskap videre til departementene. Representantene i rådet bør ha beslutningsmyndighet i sitt eget virke, for å minimere antall rapporteringsledd mellom områdesatsinger og involverte statlige tjenester og statlig forvaltning. Et råd som er involvert på et strategisk nivå kan også fungere som et bindeledd mellom kommuner som har sammenfallende innsatsområder. Involvering av statlige aktører må veie de fordeler ved at departementer og underliggende enheter har økt kjennskap til eksperimenteringen som skjer under områdesatsinger opp mot de ulemper som følger med ressursbruken som medfølger.



Menon  
Economics

Menon Economics

Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo

+47 909 90 102

post@menon.no

menon.no