

A hand holding a glowing lightbulb against a teal and orange gradient background. The lightbulb is the central focus, with its filament visible. The background is a soft gradient of teal and orange, with a white diagonal line running from the top left to the bottom right. The hand is wearing a teal sleeve.

På oppdrag for Digitaliserings- og  
forvaltningsdepartementet

## Evaluering av innovasjons- ordningen Stimulab og råd om utvikling av en helhetlig ordning for innovasjon i offentlig sektor

oslo**economics**

**Tittel:** Evaluering av innovasjons-ordningen Stimulab og råd om utvikling av en helhetlig ordning for innovasjon i offentlig sektor

**Utarbeidet av:** Oslo Economics

**Oppdragsgiver:** Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

**Publisert:** November 2025

**Rapportnummer:** 2025-115

**Kontaktperson:** Guro Landsend Henriksen / Partner

**E-post:** glh@osloeconomics.no

**Tel:** +47 928 04 648

**Foto/illustrasjon forside:** unsplash.com, Bruker: Diego PH

# Innhold

<b>Sammendrag</b>	<b>2</b>
1.1 Del 1 – Evaluering av Stimulab	3
1.2 Del 2 – Anbefaling om innretning av en helhetlig innovasjonsordning for offentlig sektor	5
<b>2. Mandat og metode</b>	<b>9</b>
2.1 Oppdraget	9
2.2 Informasjonskilder	9
2.3 Avgrensinger	10
2.4 Funn fra tidligere evalueringer av Stimulab	11
2.5 Leseveiledning	11
<b>3. Om Stimulab</b>	<b>13</b>
3.1 Formål	13
3.2 Tildelingspraksis	14
3.3 Innretning	14
<b>4. Evaluering av Stimulab</b>	<b>19</b>
4.1 Metodisk tilnærming	19
4.2 Vurdering av Stimulabs utforming	21
4.3 Vurdering av gjennomføring	24
4.4 Vurdering av førsteordenseffekter	28
4.5 Vurdering av andreordenseffekter	30
4.6 Vurdering av tredjeordenseffekter	43
4.7 Samlet vurdering og anbefaling	50
<b>5. Innovasjon i offentlig sektor</b>	<b>56</b>
5.1 Behov for innovasjon og omstilling	56
5.2 Definisjon av innovasjon i offentlig sektor	56
5.3 Behov for virkemidler for innovasjon i offentlig sektor	58
5.4 Eksisterende virkemidler for omstilling og innovasjon	63
5.5 Oppsummering av utfordringer i virkemiddelapparatet	64
<b>6. Erfaringer fra andre land</b>	<b>67</b>
6.1 Internasjonal kontekst	67
6.2 Nærmere om utvalgte land	68
6.3 Finland	69
6.4 Danmark	71
6.5 Sverige	74
6.6 Nederland	75
6.7 Oppsummering av erfaringer fra andre land	78
<b>7. Drøfting av mulige endringer i virkemiddelapparatet</b>	<b>80</b>

7.1 Tiltak for bedre koordinering av virkemiddelapparatet .....	80
7.2 Tiltak for å styrke samarbeid og innovasjon på tvers .....	83
7.3 Tiltak som kan bidra til implementering og spredning .....	85
7.4 Oppsummerende anbefaling om tiltak og videre arbeid .....	87
7.5 Veien videre .....	92
<b>8. Måling av resultater og effekter av virkemidler for innovasjon .....</b>	<b>94</b>
8.1 utfordringer med å måle effekter av virkemidler .....	94
8.2 Ulike tilnærminger til å måle effekter og resultater av virkemidler .....	94
8.3 Forslag til metode for å måle resultater av virkemidler .....	96
<b>9. Referanser .....</b>	<b>98</b>

# Sammendrag

*På oppdrag for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) har Oslo Economics evaluert stimuleringsordningen Stimulab (Del 1), og gitt anbefalinger om innretning av en helhetlig ordning for innovasjon i offentlig sektor (Del 2).*

*Evalueringen av Stimulab viser at ordningen er relevant i møte med sentrale barrierer for innovasjon i offentlig sektor og spesielt barrierene for å ta tak i tverrgående utfordringer. Designmetodikken som benyttes i prosjektene bidrar til å bygge ned siloer og etablere nye samarbeid, gir økt problemforståelse og brukerinnsikt og erfaring med nye arbeidsmåter på tvers og på langs av offentlig sektor. Mange av prosjektene har munnet ut i innovative løsninger i form av nye prosesser, organisatoriske endringer, tjenester eller politikkutforming. I noen tilfeller har prosjektene bidratt til kompetanseheving og læring som har endret måten offentlige virksomheter jobber på.*

*I likhet med andre tidligfase innovasjonsvirkemidler er det krevende å måle og kvantifisere effekter av Stimulab-ordningen. I sum anslår vi likevel at nytteeffektene som kan utløses av Stimulab-prosjektene sannsynligvis overstiger kostnadene knyttet til ordningen.*

*Anbefalingene for videreføring retter seg mot å gjøre ordningen mer fleksibel for å bedre kunne håndtere forskjeller mellom små, avgrensede prosjekter og store, tverrsektorielle satsinger med høyere ambisjonsnivå. Det foreslås å åpne for at virksomheter kan bruke intern designkompetanse, og å tillate flere designmetodikker som er mer tilpasset problemstilling og virksomhetens modenhet. Økonomiske rammer og krav til forankring bør i større grad tilpasses prosjektenes ambisjonsnivå. Videre anbefales det å styrke oppfølgingen fra Stimulab-teamet underveis og ved prosjektslutt for å bidra til bedre forankring og tydeligere planer for videreføring.*

*Del 2 drøfter hvordan en mer helhetlig ordning for innovasjon og omstilling i offentlig sektor kan utformes. Dagens virkemiddelapparat er fragmentert, med mange aktører, overlappende ordninger og svak koordinering, noe som hemmer større og tverrgående satsinger. Det er også mangel på virkemidler for implementering og skalering av innovasjoner.*

*Erfaringer fra land som Finland, Danmark, Sverige og Nederland viser verdien av sterkere nasjonal koordinering, strategiske innovasjonsråd og virkemidler for systemisk og tverrgående innovasjon. Basert på dette foreslås et målbilde med tre hovedelementer:*

- 1. Etablering av en samordningsfunksjon som gir virksomheter én inngang til virkemiddelapparatet, tilbyr råd og kobler aktører, initierer tverrsektorielle idéprosesser («SystemLab») og følger opp prosjekter gjennom innovasjonsløpet.*
- 2. Mer sammenhengende og åpne virkemidler – frie midler til gode prosjekter i ulike faser av utviklingsløpet, særlig for tverrgående prosjekter og skalering av løsninger i kommunal sektor. Dette kan innebære konsolidering av eksisterende ordninger.*
- 3. Et tverrsektorielt innovasjonsråd, med representanter fra departementer og virkemiddelaktører, for å styrke strategisk styring, forankring og koordinering av større satsinger.*

*Vi foreslår en trinnvis tilnærming til dette målbildet, der første steg er å etablere det felles «navet», eller samordningsfunksjonen for virkemiddelapparatet, som et samarbeid mellom DFØ, Digdir og DOGA, og der flere virkemiddelaktører kan kobles på etter hvert. Videre foreslår vi å teste en SystemLab-ordning for tverrsektorielle utfordringer, kartlegge innovasjonsøkosystemet for å identifisere hull og overlapp og involvere KS i videre utvikling. Vår vurdering er at DFD bør ha det overordnede ansvaret og etablere et tverrdepartementalt råd. Vi advarer mot ytterligere fragmentering av virkemiddelapparatet, og anbefaler at nye satsinger som hovedregel bør inngå i større og åpne ordninger.*

## 1.1 Del 1 – Evaluering av Stimulab

Stimuleringsordningen Stimulab har som mål å effektivisere offentlig forvaltning og sette søkelys på tverrgående problemstillinger. Ordningen benytter design for å løse komplekse samfunnsutfordringer på tvers av sektorer og fagområder. Gjennom ordningen kan offentlige virksomheter motta todelt bistand i form av veiledning og midler til innkjøp av innovativ anskaffelse. Prosjektgjennomføringen består av en tverrfaglig designprosess i samarbeid mellom offentlige virksomheter og ekstern leverandør.

### Stimulabs utforming er relevant i møte med viktige barrierer for tverrgående innovasjonsprosjekter

Vår vurdering er at Stimulabs utforming er svært relevant i møte med sentrale barrierer for innovasjon i offentlig sektor knyttet til manglende prioritering av tverrgående problemstillinger, og i prosjekter der gevinster og kostnader av innovasjon er ujevnt fordelt mellom flere offentlige virksomheter. Ordningens utforming vurderes å være hensiktsmessig med tanke på plassering i tidligfase, og en todelt bistand som kan tilpasses prosjektet og virksomheten, med krav om brukerorientert og tverrfaglig tilnærming. Når det gjelder krav om designmetodisk tilnærming, vurderer vi at det er behov for tydeliggjøring av akkurat hva denne tilnærmingen innebærer. Videre vurderer vi at behovet for ekstern designkompetanse varierer mellom offentlige virksomheter, og at kravet om innkjøp ikke er hensiktsmessig for virksomheter som allerede selv har omfattende kompetanse både innenfor designmetodikk og andre relevante fagområder.

### Deltakelse i Stimulab oppleves nyttig og spennende, men den triple diamant-metodikken passer ikke like godt til alle prosjekter

De fleste virksomheter vi har vært i kontakt med opplevde det som lærerikt og spennende å være med i et Stimulabprosjekt. Støtte og veiledning fra Stimulabteamet, tverrfaglig samarbeid på tvers av sektorer og på langs av forvaltningsnivåer, og testing og eksperimentering trekkes frem som særlig nyttig. Samtidig har både offentlige virksomheter og leverandører noe varierende erfaringer med trippel diamant-metodikk, som er utgangspunktet for gjennomføring av Stimulabprosjekter. Vår vurdering er at den triple diamant-metodikken kan være et nyttig rammeverk for offentlige virksomheter som har liten eller ingen erfaring med designdrevne innovasjonsprosesser, for å få opplæring og erfaring med designmetodikk. For tverrgående og mer ambisiøse problemstillinger, som forutsetter en systemorientert tilnærming, vurderer vi at metodikken er mindre hensiktsmessig.

Stimulabteamet spiller en viktig rolle gjennom veiledning og innramming av prosjektene, før anskaffelse av ekstern bistand. Fordi de offentlige virksomhetene har så ulike utgangspunkt, er det en fordel at veiledningen i stor grad tilpasses virksomhetens behov. Samtidig vurderer vi at mange prosjekter kunne hatt nytte av flere oppfølgingspunkter underveis i designprosessen. Stimulabteamet besitter kompetanse og erfaring som er relevant ikke bare ved oppstart av prosjektet, men også ved kritiske punkter i gjennomføringen. Dette gjelder ikke minst ved avslutning av prosjektet, og utarbeidelse av anbefalinger og plan for videre arbeid.

### Stimulab bidrar til nye samarbeid, bedre problemforståelse, økt brukerinnsikt og erfaringer med nye arbeidsmåter

Identifiserte førsteordenseffekter av Stimulab er etablering av nye samarbeid, bedre problemforståelse, økt brukerinnsikt og erfaring med nye arbeidsmåter. De aller fleste prosjektene har oppnådd disse direkte resultatene som følger av kravene til ordningen – det *skal* etableres samarbeid, det *skal* undersøkes problemforståelse og innhentes brukerinnsikt, og nye arbeidsformer *skal* testes ut. Førsteordenseffektene bidrar til å bygge ned siloer i offentlig sektor, skape bedre utgangspunkt for omstilling og tjenesteutvikling, og øke bruk av eksperimentering og testing. På den måten er disse resultatene også viktige skritt på veien for å kunne løse komplekse samfunnsutfordringer på tvers av sektorer og fagområder.

### Stimulab bidrar til utvikling av innovative løsninger, og kompetanseheving og læring som på sikt kan endre måten virksomheter jobber på

Gjennom eksperimentering og testing, har Stimulab bidratt til utvikling av innovative løsninger i form av prosessinnovasjon, organisatorisk innovasjon, tjenesteinnovasjon og i noen tilfeller policy-innovasjon (direkte andreordenseffekter). Utviklede løsninger trenger som oftest modning og videreutvikling før de kan tas i bruk, og forutsetter i mange tilfeller ytterligere finansiering til implementering.

Stimulab har i noen tilfeller også bidratt til kompetanseheving og læring som kan endre måten offentlige virksomheter jobber på, uavhengig av de konkrete løsningene som ble utviklet gjennom prosjektet (indirekte

andreordenseffekter). Slike effekter kan ha stor betydning for virksomhetenes evne til omstilling og innovasjon på lang sikt, selv om de er vanskelig å påvise.

### Intern forankring og involvering er sentrale barrierer for implementering og læring

Manglende forankring og involvering er fellesnevnerne for mange av prosjektene som ikke har lyktes. Manglende forankring og involvering av ledelse kan bidra til utfordringer med prioritering og finansiering som er nødvendig for videreutvikling og implementering av konkrete løsninger. Dette kan også begrense organisasjonens kjennskap til prosjektet, og mulighet for spredning av kompetanse og læring opparbeidet gjennom prosjektet. Manglende forankring og involvering er derfor til hinder både for direkte og indirekte implementering og læring. Samtidig er det krevende å sikre involvering og forankring på riktig nivå, når det settes i gang prosesser hvor problemet skal identifiseres underveis.

### Vi vurderer at Stimulab sannsynligvis har vært en samfunnsøkonomisk lønnsom ordning

Vår gjennomgang viser at Stimulab har vært avgjørende for at mange av prosjektene har blitt satt i gang og gjennomført. De påfølgende virkningene av disse prosjektene kan dermed tilskrives ordningen. For andre prosjekter har ordningen hatt betydning for hvordan prosjektet er gjennomført, og eventuelle gevinster av endret innhold og arbeidsform kan tilskrives ordningen. Et fåtall prosjekter hadde sannsynligvis blitt gjennomført på samme måte, uavhengig av Stimulab.

Samlet sett anslår vi at de prissatte kostnadsvirkningene av Stimulab-ordningen er på mellom 15 og 40 millioner kroner årlig, avhengig av hvor mye midler som tildeles. Det er krevende å verdsette eksakte nyttevirksomheter av ordningen. De konkrete innovasjonene som har blitt implementert og tatt i bruk, har i hovedsak bidratt til økt kvalitet på tjenester i offentlig sektor. Bedre kvalitet på tjenester kan ha store positive effekter for innbyggere i samfunnet, eksempelvis som følge av tidsbesparelser, og økt trygghet, selvstendighet og frihet. Våre overordnede vurderinger av prosjektene, tilsier at enkelte prosjekter potensielt kan få store positive effekter for samfunnet. Flere av disse prosjektene oppgir også at støtte fra Stimulab enten har vært avgjørende for at de ble satt i gang, eller at det har bidratt til vesentlige endringer i innretningen på prosjektet. Dersom Stimulab-ordningen har bidratt til å utløse noen få svært lønnsomme prosjekter, vil dette sannsynligvis oppveie for kostnadene av ordningen. Samlet sett vurderer vi derfor at den potensielle nedsiden av ordningen er liten, mens den mulige oppsiden kan være svært stor. Vår vurdering er at ordningen mest sannsynlig er samfunnsøkonomisk lønnsom.

### Vi anbefaler et formalisert skille mellom avgrensede problemstillinger og tverrsektorielle, komplekse problemstillinger

Stimulab retter seg mot offentlige virksomheter på alle forvaltningsnivåer, som har svært like utgangspunkt knyttet til innovasjonskompetanse og -kapasitet. Vår evaluering viser at innrammingsarbeid og gjennomføring av designprosessene i stor grad skreddersys til de enkelte virksomheters utgangspunkt, og ambisjonsnivået i den innledende problemstillingen. Som følge av dette, er det i praksis svært stor forskjell på gjennomføring av ulike Stimulabprosjekter.

En anbefalt videreutvikling av Stimulab kan være å innføre et mer formalisert skille mellom to hovedgrupper av prosjekter som ordningen kan rette seg mot, og der både formål med bistanden og innretningen av ordningen tilpasses disse to målgruppene. På den ene siden er avgrensede problemstillinger som utforskes av offentlige virksomheter med liten eller ingen tidligere erfaring med designdrevne innovasjonsprosesser. På den andre siden er tverrgående og komplekse problemstillinger, som utforskes av offentlige virksomheter med omfattende kompetanse og erfaring med slike prosesser:

- For avgrensede problemstillinger, anbefaler vi at dagens todelte bistand gjennom støtte og veiledning til ekstern anskaffelse videreføres. Prosessene gjennomføres i samarbeid mellom offentlig virksomhet og ekstern leverandør, med utgangspunkt i den triple diamanten eller et liknende metodisk rammeverk. Formålet med disse prosjektene vil både være å spre designkompetanse til offentlige virksomheter, og å bidra til innovative løsninger.
- For tverrsektorielle og komplekse problemstillinger, anbefaler vi at krav om designkompetanse og annen relevant kompetanse kan oppfylles gjennom frikjøp av egne ansatte, dersom virksomheten besitter relevant kompetanse. Stimulab-teamet vil bistå med veiledning og sparring til innramming og gjennomføring, med utgangspunkt i systemorientert design. Vi anbefaler at det vil være mulig å tildele en høyere sum til slike prosjekter. Samtidig stilles høyere krav til forankring av prosjektet hos alle involverte virksomheter.

## 1.2 Del 2 – Anbefaling om innretning av en helhetlig innovasjonsordning for offentlig sektor

I del to av prosjektet har vi sett nærmere på mulighetene for en mer helhetlig ordning for omstilling og innovasjon i offentlig sektor. For å gjøre dette har vi først kartlagt utfordringene i dagens virkemiddelapparat i Norge, og kartlagt hvilke strategier andre sammenlignbare land har valgt i sitt arbeid med omstilling og innovasjon i offentlig sektor. Deretter drøfter vi om enkelte av erfaringene fra andre land kan overføres til Norge for å oppnå en mer helhetlig ordning for innovasjon og omstilling. Til slutt har vi også vurdert ulike metoder for å måle resultater og effekter av virkemidler for innovasjon.

### Innovasjon i offentlig sektor

Hardere konkurranse om knappe ressurser i norsk økonomi og i offentlig sektor i årene som kommer, skaper behov for omstilling og effektivisering. Behovet for virkemidler for innovasjon i offentlig sektor begrunnes med at de overordnede strukturelle systemsviktene i dagens forvaltning kan gjøre det krevende å lykkes med omstilling og innovasjon uten støtte.

Offentlige virkemidler for innovasjon og omstilling kan bidra til å korrigere noen av disse systemsviktene. Det eksisterer i dag et større økosystem for å fremme innovasjon i offentlig sektor, med en rekke virkemidler og virkemiddelaktører på ulike forvaltningsnivåer og i ulike sektorer.

### Utfordringer i dagens virkemiddelapparat

Dagens virkemiddelapparat er fragmentert og består av mange virkemiddelaktører fordelt på ulike sektorer og forvaltningsnivåer. De ulike virkemiddelaktørene styres av forskjellige departementer. Ulike oppdrag og styringssignaler fører til svakt samarbeid og risiko for overlapp og ressursbruk på lignende initiativer. Midlene er også fordelt ut over mange ordninger med ulike formål, søknadsprosesser og tildelingskriterier. Dette gir risiko for vridninger i hvilke prosjekter som prioriteres og hemmer større satsinger og prosjekter, som kan være nødvendig for å håndtere komplekse samfunnsutfordringer. Fragmenteringen av virkemidlene gjør det også vanskelig for virksomheter å finne riktige støtteordninger.

Norge har også i hovedsak en virksomhetsnær innovasjonsstrategi med lite overordnet styring og få virkemidler som fremmer tverrgående eller systemrettet innovasjon. Dagens innretning av virkemiddelapparatet kan bidra til at det gjennomføres mange gode prosjekter i den enkelte virksomhet og sektor. Mangel på helhetlig styring sammen med et fragmentert virkemiddelapparatet gjør det derimot krevende å få gjennomført større omstillinger der det er behov for samarbeid og koordinering mellom flere aktører og prosjekter for å løse problemer som går på tvers av sektorer.

Dagens virkemidler er i stor grad rettet inn mot tidligfase utforskning og utvikling, mens det er færre virkemidler for implementering og skalering av innovasjoner. Unntakene er gjerne sektorspesifikke eller teknologispesifikke ordninger. Mange innovasjonsprosjekter strandede også før implementering. Dette har mange årsaker og kan blant annet skyldes svak forankring i virksomhetens drift og ledelse, og at innovasjon kan skje på siden av ordinær virksomhet, men sannsynligvis også manglende virkemidler og finansiering i implementeringsfasen. Når gode løsninger først utvikles og implementeres, er det også utfordringer med å få til spredning til andre virksomheter med liknende behov. Dette gjelder særlig kommuner der budsjettbegrensninger kan være en hindring.

### Erfaringer fra andre land

Vi har innhentet erfaringer med innovasjon i offentlig sektor i Finland, Danmark, Sverige og Nederland, samt hos de internasjonale aktørene OECD og OPSI. Landene i den komparative analysen står overfor mange av de samme samfunnsutfordringer som Norge, men det er variasjon i hvordan landene tilnærmer seg innovasjon i offentlig sektor. Hovedfunnene i den komparative analysen er:

- Alle landene har opplevd en nedprioritering av innovasjonsarbeid i offentlig sektor. Det har også vært en overgang fra en kultur for eksperimentering til «business as usual». Politiske endringer, budsjettmessige begrensninger og kutt i offentlig sektor trekkes frem som forklaringer for dette. Resultatet er en forventning om at innovasjonsarbeid i større grad integreres i ordinære budsjettprosesser og den daglige driften.

- Mange land har etablert nasjonale innovasjonsråd eller -felleskap med en rådgivende rolle og et ansvar for å identifisere fremtidige utfordringer, stimulere til samarbeid og kunnskapsutveksling og fremme systemisk innovasjon.
- Sammenlignet med landene i den komparative analysen fremstår Norges virkemiddelapparat som desentralisert, med ordninger som springer ut fra hvilken kompetanse forvalteren sitter på. Koblingen mellom virkemiddelapparatet og sentrale samfunnsutfordringer i Norge er noe svakere enn i andre land som Finland, Sverige og Nederland, og verktøy for systemisk arbeid på tvers er mindre utviklet.

## Målbilde for en mer helhetlig ordning for innovasjon i offentlig sektor

Basert blant annet på erfaringene fra andre land, har vi drøftet mulige endringer i dagens virkemiddelapparat for å løse enkelte av de identifiserte utfordringene, og etablere en mer helhetlig ordning for innovasjon og omstilling i offentlig sektor.

Fremover mener vi at virkemiddelapparatet bør kunne bidra til en mer strategisk og helhetlig satsing på innovasjon og omstilling, for å sette offentlig sektor i stand til å løse viktige fremtidige utfordringer. Dette innebærer også å kunne fasilitere og støtte opp om større prosjekter og omstillingsaktiviteter der det er behov for samarbeid og utvikling av løsninger på tvers av sektorer og aktører. Videre er det ønskelig å sørge for en effektiv bruk av offentlige innovasjonsmidler ved at midler tildeles de beste prosjektene, i utgangspunktet uavhengig av sektor, og type prosjekt, og at disse prosjektene får rammer for utviklingen som er tilpasset prosjektets behov heller enn begrensninger i virkemiddelapparatet. Det bør også være et mål at virkemiddelapparatet i større grad enn i dag legger til rette for implementering og skalering av gode løsninger som kommer ut av tidligfaseprosjekter. Herunder at man unngår duplisering av innovasjonsaktiviteter og at det utvikles lokale skreddersydde løsninger på utfordringer som er like for mange. For å lykkes med dette kan det være behov for mer styring og koordinering av virkemiddelapparatet.

Innenfor rammene av dette prosjektet har det ikke vært mulig å gjennomføre en fullstendig kartlegging av dagens virkemiddelapparat. Den foreslåtte ordningen må derfor tolkes som et mulig målbilde eller en konseptskisse som kan danne utgangspunkt for videre arbeid på området. I grove trekk består ordningen av tre hovedelementer, dvs. etablering av (i) samarbeidsfunksjoner, (ii) sammenhengende virkemidler, og (iii) et tverrsektorielt råd for innovasjon og utvikling i offentlig sektor. Konseptskissen er illustrert i figuren under.

## Etablere felles samordningsfunksjoner

Et sentralt element i den foreslåtte innovasjonsordningen er etablering av viktige samordningsfunksjoner – eller et felles *nav* for råd og veiledning til omstillingsprosjekter i offentlig sektor. Dette navet skal gi et bedre koordinert og helhetlig virkemiddelapparat og bør etableres i fellesskap av representanter fra sentrale virkemiddelaktører. Konkret mener vi at navet bør ha som mandat og funksjon å:

- Være en **felles inngang** til virkemiddelapparatet og gi råd til virksomheter om innramming av prosjekt og veier videre i virkemiddelapparatet. Dette skal forenkle prosessen for virksomheter som trenger støtte til sine utviklingsprosjekter, men vil også gi virkemiddelaktørene bedre oversikt om pågående prosesser og initiativ og behov for virkemidler. Basert på denne kunnskapen bør navet også bidra til å identifisere overlappende initiativer og koble aktører med lignende behov. Dette kan gi større mulighet for spredning og gevinstrealisering i senere faser.
- Invitere inn relevante aktører til idédugnader for å identifisere viktige tverrsektorielle og systemiske utfordringer som bør utforskes videre sammen. Dette kan skje gjennom en **SystemLab**, der målet er å definere felles utfordringer og mål, og utvikle felles prosjekter eller porteføljer av prosjekter med en tydelig ansvarsfordeling og forankring før disse tas videre inn i utviklingsløpet.
- **Følge opp** større prosjekter og satsinger gjennom utviklingsløpet og bidra med veiledning i faseoverganger for å bidra til at gode prosjekter tas videre. Målet er å bidra til at flere prosjekter lykkes med implementering og spredning, og at finansiering sikres enten gjennom virkemiddelapparatet eller ordinære budsjettprosesser.
- **Utvikle og koordinere** virkemiddelapparatet for å operasjonalisere viktige politiske mål for innovasjon i offentlig sektor. Dette innebærer å se virkemidler i sammenheng, og sikre at det helhetlige virkemiddelapparatet er innrettet slik at det fanger opp gode prosjekter:

## Sammenhengende, åpne virkemidler som fanger opp gode prosjekter i ulike faser av utviklingsløpet

Vi mener at det er behov for frie midler til innovasjonsaktiviteter i offentlig sektor, og at det må finnes slike midler til prioriterte prosjekter i ulike deler av utviklingsløpet. Dette inkluderer lavterskel ordninger i tidligfase for eksperimentering og utprøving, uavhengig av sektor og type prosjekt. Det bør også være midler til videre finansiering av gode prosjekter som det ellers er vanskelig å få realisert gjennom ordinære budsjettprosesser, slik som tverrgående prosjekter der gevinster og kostnader er fordelt på flere aktører, og prosjekter i kommunal sektor der budsjettbeskrankinger kan være et hinder for implementering og spredning.

Etablering av et nav med samarbeidsfunksjoner kan redusere utfordringene knyttet til dagens fragmentering av virkemiddelapparatet ved at virksomheter veiledes til rett ordning, og ved at virkemiddelaktørene kan se og forvalte sine ordninger i en sammenheng. Vi forventer likevel at det vil avdekkes både hull og overlapp i virkemiddelapparatet, og at det vil være hensiktsmessig å konsolidere enkelte eksisterende virkemidler i en større og mer åpen ordning. En slik ordning bør være åpen for alle typer prosjekter, uavhengig av sektor og metodisk tilnærming, og ha som formål å fange opp prosjekter og større satsinger som ikke i tilstrekkelig grad prioriteres av andre virkemidler. Videre at det finnes tilstrekkelige midler for slike prosjekter både i tidligfase og ved implementering og skalering av gode løsninger.

## Tverrsektorielt råd for innovasjon og utvikling i offentlig sektor

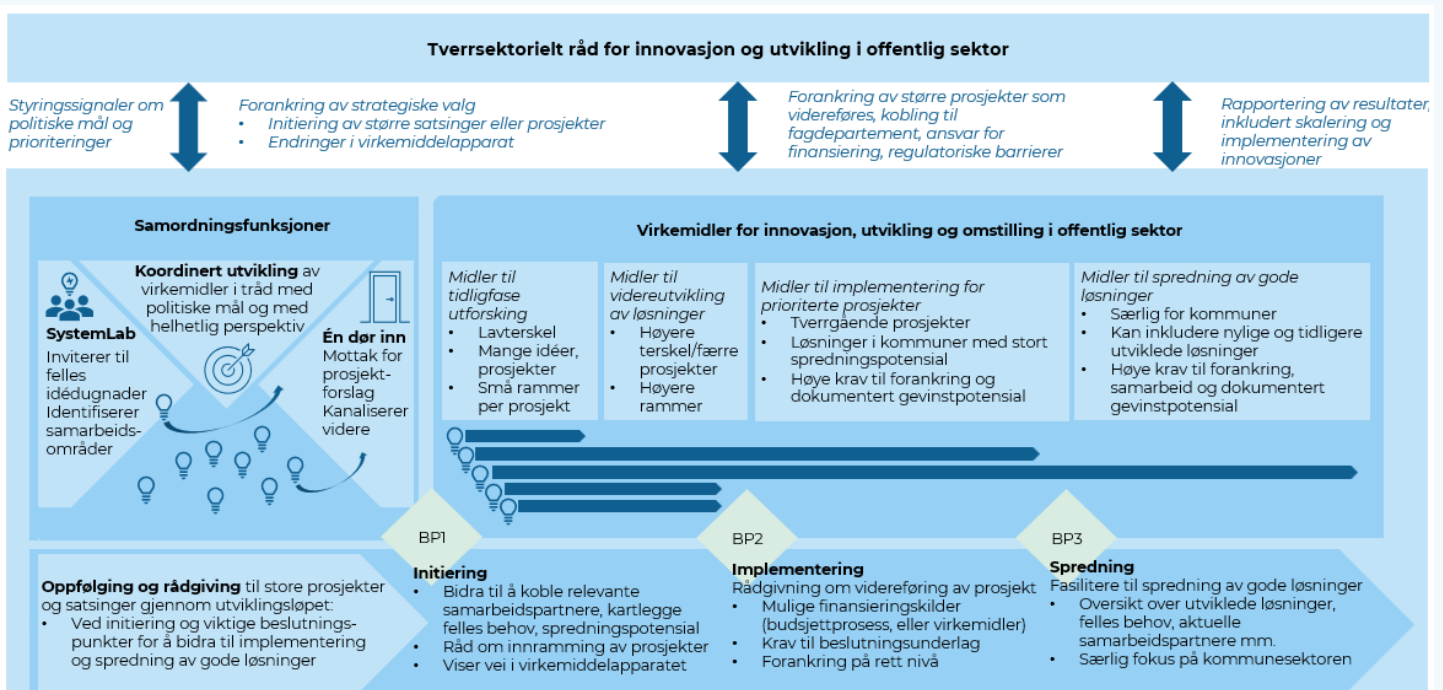
For å sikre kobling mellom innovasjonspolitik og praksis, foreslås det å opprette et tverrsektorielt råd for innovasjon i offentlig sektor. Rådet kan fungere som et bindeledd mellom beslutningstakerne og virkemiddelapparatet og kan bestå av representanter for sentrale departement og eventuelt direktorater.

Gjennom regelmessige møter med representanter fra virkemiddelaktørene i navet kan rådet gi styringssignaler, og navet kan få forankret beslutninger om større satsinger eller strategiske valg. Dette kan også være et fora der virkemiddelaktørene kan få avklart spørsmål om forankring og finansiering av viktige satsinger og store prosjekter som går på tvers av departement, og løfte utfordringer om for eksempel regulatoriske barrierer og andre virkemidler som må på plass for å gjennomføre enkelte prosjekter

## Anbefalinger til veien videre.

I målbildet ovenfor har vi forsøkt å illustrere hvordan de ulike tiltakene logisk henger sammen innenfor en helhetlig ordning. For å bevege seg i retning av dette målbildet, vil det være behov for ulike tiltak og endringer i

Figur: Konseptskisse for helhetlig ordning for innovasjon i offentlig sektor



dagens virkemidler og styringen av dette, avhengig av blant annet ambisjonsnivå for strømlinjeforming av virkemiddelapparatet. De ulike tiltakene er ikke nødvendigvis avhengige av hverandre, og kan derfor gjennomføres separat og på ulike tidspunkt. Enkelte tiltak er det relativt enkelt å teste ut, mens andre forslag må konkretiseres og krever nærmere utredning før de kan gjennomføres. Noen tiltak vil det være enklere å gjennomføre når det først er etablert et mer forpliktende samarbeid mellom virkemiddelaktørene som også gir mer innsikt i utfordringer og begrensninger i dagens virkemiddelapparat.

Vi har følgende betraktninger til hvordan enkelte tiltak kan gjennomføres i praksis og hva som vil være viktige aktiviteter i det videre arbeidet:

- I første omgang mener vi at det foreslåtte navet i virkemiddelapparatet kan etableres som et samarbeid mellom DFØ, Digdir og Doga, men at navet kan utvides med flere virkemiddelaktører på sikt. Disse aktørene kan samarbeide om å etablere en portal med oversikt over veiledningsmateriell og relevante virkemidler som gjør det enklere for virksomheter å finne frem. Samtidig mener vi at navet også bør være en samarbeidsarena hvor virkemiddelaktørene koordinerer sine aktiviteter og samarbeider om å utvikle et mer helhetlig virkemiddelapparat.
- Vi anbefaler å pilotere en SystemLab-ordning på noen utvalgte utfordringer eller områder over en periode på 2-3 år for deretter å gjennomføre en evaluering.
- Det bør gjennomføres en kartlegging av økosystemet for innovasjon i offentlig sektor for å danne grunnlag for å vurdere om enkelte virkemidler kan slås sammen til større og mer helhetlige ordninger, eller om det er hull i dagens tilbud.
- Kommunesektoren representert med KS bør involveres i arbeidet med utviklingen av en helhetlig ordning.
- Departementet for digitalisering og forvaltning bør ha det overordnede ansvaret for forvaltningen av ordningen, og bør ha et særskilt ansvar for å få etablert et tverrdepartementalt råd for omstilling og innovasjon i offentlig sektor.
- Det er flere andre pågående initiativ som også ser på mulighetene for å etablere nye finansieringsordninger for omstilling og innovasjon i offentlig sektor. Vi mener at virkemiddelapparatet ikke bør fragmenteres ytterligere ved å opprette egne ordninger for enkelte fagområder, teknologier eller innovasjonstyper, og at man heller bør gå i retning av å samle midler i noen større og åpnere ordninger.

## Måling av resultater og effekter av virkemidler for innovasjon

Det er ønskelig å kunne måle effektene av virkemidler rettet mot innovasjon i offentlig sektor – både for å legitimere tiltakene, vurdere hvorvidt de oppnår sine mål på en effektiv måte og for å lære og videreutvikle støtteordningene. Samtidig er det av flere grunner vanskelig å måle effektene av innovasjonsvirkemidler:

For det første kan det ta lang tid før effektene av innovasjoner oppstår, og effektene kan oppstå hos helt andre aktører enn de som gjennomførte innovasjonen. Videre kan det være vanskelig å identifisere årsakssammenhengen mellom støtten til innovasjon og effektene den utløser. Dette gjelder også ordninger rettet mot privat næringsliv, og særlig innovasjonsordninger som støtter tidligfase utviklingsprosjekter der det er langt frem til gevinstrealisering. En annen utfordring, som særlig gjør seg gjeldende for innovasjonsvirkemidler i offentlig sektor, er at gevinstene man ønsker å oppnå, slik som økt velferd, trygghet, og tillit ikke nødvendigvis enkelt lar seg måle. Til sammenligning vil innovasjon i privat sektor ha som formål å bidra til økt produktivitet og profitt for bedriftene, som i større grad er kvantifiserbart.

Måleproblemene gjør det også vanskelig å utforme en generell metode for å evaluere resultater og effekter av innovasjonsvirkemidler i offentlig sektor. Ulike virkemidler kan også være rettet inn mot ulike deler av innovasjonsløpet og ha ulike formål. Effektene vil variere i stor grad fra prosjekt til prosjekt, og nøyaktige målinger av effekter av innovasjon i offentlige sektor, må derfor sannsynligvis gjøres for hvert enkelt prosjekt.

Det vil allikevel være relevant å kunne undersøke hvilke endringer virkemidlene medfører, og følge utviklingen av prosjektene. Som vi har erfart i dette prosjektet, kan det være krevende med dagens datagrunnlag å følge opp hva som faktisk har vært utfallet og utviklingen i de ulike prosjektene som har mottatt støtte. Det å kunne gjennomføre oppfølgende målinger av hvordan prosjektene har utviklet seg, og opplevde resultater prosjektene har fått av ulike virkemidler, kan ha verdi i oppfølgingen av de enkelte virkemidlene. En mulig tilnærming til dette er å gjennomføre løpende standardiserte spørreundersøkelser på ulike tidspunkter i prosjektforløpet, og også etter at prosjektet er avsluttet.

## 2. Mandat og metode

*På oppdrag for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) har Oslo Economics evaluert stimuleringsordningen Stimulab, og gitt anbefalinger om innretning av en helhetlig ordning for innovasjon i offentlig sektor.*

### 2.1 Oppdraget

Offentlig sektor står overfor et sammensatt utfordringsbilde, med nye samfunnsfloker på tvers av instanser og fagområder. Samtidig som staten skal imøtekomme store, tverrgående utfordringer, skal velferdsstaten forvaltes effektivt og ansvarlig. Det krever en innovativ offentlig sektor med kapasitet, kultur og kompetanse til kontinuerlig å forbedre tjenesteutvikling og arbeidsprosesser.

I dag eksisterer det flere virkemidler som har til hensikt å bidra til å løse samfunnsutfordringene og skape mer innovasjon i offentlig sektor. Ordningen Stimulab, som skal stimulere til innovasjon og tjenstedesign i forvaltningen, er ett av disse. Ordningen har tidligere blitt evaluert, med hovedfokus på direkte og målbare effekter.

Oslo Economics har gjennomført et todelt oppdrag fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD). Først har vi evaluert Stimulab, med vekt på førsteordens-, andreordens- og tredjeordenseffekter av ordningen. Deretter har vi vurdert og gitt anbefalinger om innretning av en helhetlig innovasjonsordning, som i enda større grad enn i dag gir samfunnsøkonomisk nytte gjennom implementering og skalering av innovasjon i offentlig sektor.

Professor Thomas Hoholm og førsteamanuensis Adeline Hvitsten har bidratt som ekspertressurser og sparringspartnere i oppdraget, og har også supplert utredningen med bidrag fra forskningen.

### 2.2 Informasjonskilder

Informasjonsgrunnlaget består av en kombinasjon av kvalitative og kvantitative informasjonskilder.

#### 2.2.1 Dokumentstudier og nettsøk

I arbeidet med rapporten har vi gjennomgått norsk og internasjonal forskning og grålitteratur knyttet til innovasjon i offentlig sektor. Viktige kilder har vært rapporter og publikasjoner fra OECD og OPSI, supplert med forskningsartikler, dokumentasjon fra tidligere evalueringer av innovasjonsordninger m.m. Vi har ikke gjort et strukturert litteratursøk, men har identifisert kilder gjennom nettsøk samt ved bistand fra forskere i teamet med god innsikt i forskningen på feltet. Referanseliste er vedlagt i slutten av rapporten.

#### 2.2.2 Prosjektspesifikk dokumentasjon

En viktig kilde i evalueringen har vært Digdir's nettsider med informasjon om innretning og tilskuddsregelverk, samt om hvert enkelt prosjekt som har mottatt støtte. Vi fikk også oversendt sluttrapporter og annen relevant dokumentasjon fra 47 Stimulab-prosjekter gjennomført i perioden 2016/2017 til 2023.

Sluttrapporter fra avsluttede Stimulab-prosjekter, som beskriver innledende problemstillinger og mål, prosess, resultater og effekter<sup>1</sup>, har vært sentrale for vår forståelse av ordningen. Vi har gått gjennom og sammenstilt informasjon fra rapportene for å få oversikt over tiltak, ressursinnsats, aktiviteter m.m. for hvert Stimulab-prosjekt. Kunstig intelligens har vært benyttet som et hjelpemiddel i gjennomgangen og for å få strukturert informasjonen fra alle prosjektene.

#### 2.2.3 Semistrukturerte intervjuer

Intervjuer har vært en svært viktig informasjonskilde i prosjektet. Vi har intervjuet aktører som er eller har vært direkte involvert i Stimulab, både offentlige virksomheter, leverandører og representanter fra forvaltningen i Digdir og Doga. Vi har også intervjuet aktører som har bredere kunnskap om innovasjon i offentlig sektor generelt, herunder forskere, representanter for andre virkemidler i Norge og representanter fra ordninger i andre land.

Vi utarbeidet intervjuguider som ble oversendt til alle informanter i forkant, som veileder for samtalene. Under gjennomføringen åpnet vi også for andre relevante innspill.

---

<sup>1</sup> Sluttrapportene har variert noe i form og omfang.

Intervjuene ble som hovedregel gjennomført av to medarbeidere, hvor én hadde hovedansvar for å styre samtalen, mens den andre hadde ansvaret for å dokumentere underveis.

Vi har intervjuet representanter fra totalt 34 aktører, som samlet representerer:

- 13 offentlige virksomheter som har deltatt i minst ett Stimulab-prosjekt
- 6 leverandører til Stimulab-prosjekter
- 8 virkemiddelordninger eller andre relevante aktører i utlandet
- 8 representanter fra andre innovasjonsordninger eller andre eksperter på feltet

Utvalget av offentlige virksomheter som har deltatt i Stimulab-prosjekter representerer en spredning i forvaltningsnivå (statlig, fylkeskommunalt/regionalt, kommunalt), tidspunkt for gjennomføring (minst ett prosjekt per år for årene 2017 til 2023) og tema.

### 2.2.4 Workshop

Den 1. september 2025 gjennomførte vi en digital workshop med 19 deltakere, bestående av både tjenesteleverandører, virksomheter som har mottatt midler fra Stimulab, tilgrensende virkemiddelaktører samt forvaltere av støtteordningen Stimulab. Deltakerne representerte Digdir, DFØ, DOGA, Forskningsrådet, Halogen, Helseledningsdirektoratet, Kristiansand kommune, KS, Leverandørutviklingsprogrammet (LUP), PwC, og Trondheim kommune.

Workshopen hadde en varighet på to timer.

Diskusjonspunktene var (1) tilpasninger i virkemidlene for innovasjon i offentlig sektor, og (2) tilpasninger i styring og koordinering av virkemidler. Flere av deltakerne sendte inn skriftlige innspill i etterkant.

## 2.3 Avgrensinger

Utredningen tar for seg store og sammensatte problemstillinger, innenfor begrensede tids- og kostnadsrammer. Vi har derfor gjort noen tydelige prioriteringer i gjennomføringen av prosjektet.

Det finnes en rekke ulike kilder, både skriftlig og i videoformat, av prosjektporteføljen i Stimulab. Vi benyttet KI til en innledende dokumentgjennomgang av sluttrapporter og annen relevant projektspesifikk dokumentasjon for å effektivt innhente fellestrekk i gjennomføring, utfordringer og suksesskriterier i prosjektene. Dette ga oss et nyttig utgangspunkt for gjennomgang av et utvalg sluttrapporter, samt intervjuer med involverte aktører. I fremstillingen av resultater og effekter, har vi lagt vekt på å presentere overordnede funn på tvers av prosjekter, eksemplifisert med enkelte case. Vi vurderer at det har vært nyttigere å prioritere samlede vurderinger, fremfor detaljerte beskrivelser av enkeltprosjekter.

Figur 2-1 Intervjudeltakere

Offentlige virksomheter med minst ett Stimulab-prosjekt	Representanter fra tjenesteleverandører	Nøkkelressurser i utlandet	Aktører med ekspertkunnskap om offentlig innovasjon og andre virkemiddelaktører
<ul style="list-style-type: none"> <li>• NAV</li> <li>• Kulturrådet</li> <li>• Finnmark fylkeskommune</li> <li>• FHI</li> <li>• Meteorologisk institutt</li> <li>• Kriminalomsorgen</li> <li>• Nittedal kommune</li> <li>• Bærum kommune</li> <li>• Politiet</li> <li>• Helseledningsdirektoratet</li> <li>• Kristiansand kommune</li> <li>• DIBK</li> <li>• Vestre Viken Drammen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pwc (*2)</li> <li>• Halogen (*2)</li> <li>• Rambøll</li> <li>• Lokalt byrå</li> <li>• Comte</li> <li>• Designit*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Danmark: Center for Offentlig-Privat Innovation</li> <li>• Sverige: Kommuner och Regioner og Vinnova</li> <li>• Finland: Sitra og Finansministeriet (*2)</li> <li>• Nederland: Myndighetens innovasjonsfelleskap (RIC)</li> <li>• OECD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunesektorens Organisasjon (KS)</li> <li>• Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ)</li> <li>• Leverandørutviklingsprogrammet (LUP)</li> <li>• Magnus Lie (Forsker UiO)</li> <li>• Digitaliseringsdirektoratet (Digdir)</li> <li>• Design og arkitektur Norge (DOGA)</li> <li>• Forskningsrådet</li> <li>• Nordic Innovation</li> </ul>

\* Representant intervjuet jobber nå annet sted, men var ansatt her under prosjektgjennomføring.

## 2.4 Funn fra tidligere evalueringer av Stimulab

Det finnes evalueringer og annen litteratur som tar for seg enkeltprosjekter eller et utvalg av prosjekter i Stimulabs portefølje.

En kunnskapsoppsummering fra Menon Economics i 2020 fant at Stimulab bidrar til å gi aktørene et unikt innblikk i utfordringsbildet, som gjør at aktørene kan tilpasse eget arbeid etter dette (Skogli, Høiseth-Gilje, Lie, & Arnesen, 2020). Videre fant de at ordningen bidrar til økt kompetanse om innovasjon i offentlig sektor, både for de offentlige aktørene og for leverandørene. I den samme rapporten pekte forfatterne på at prosjektene med en mer avgrenset problemstilling og færre eiere, i større grad hadde munnet ut i konkrete løsninger ved rapporteringstidspunktet. Noe av forklaringen på dette kan være at de tidlige prosjektene, som hadde fått mest tid til å modnes, var mindre kompliserte. For prosjekter med høyere kompleksitet, bidrar omfattende koordineringsarbeid, forankring og kartleggingsarbeid til å øke tiden det tar fra prosjektstart til resultater oppstår (Skogli, Høiseth-Gilje, Lie, & Arnesen, 2020).

Et viktig funn fra rapporten er at Stimulab åpner opp for muligheten til å raskt identifisere løsninger, men at implementering av løsningene av disse trolig vil kreve mer innsats. Forfatterne påpeker derfor viktigheten av å inkludere implementering som et tema helt fra prosjektstart. For de mer komplekse prosjektene, der målet ikke er å komme frem til en løsning som kan implementeres, kan resultatet av Stimulab fungere som en plattform for videre prosjektutvikling. Videre argumenterer de for at det tidlige gevinstfokuset som Stimulab legger

opp til, tilrettelegger for å overkomme barrierer for gevinstrealisering. Forfatterne trekker også frem at deltakerne har gode erfaringer med Stimulab sin involvering i tidligfase, og at de fleste har opplevd at samarbeid mellom leverandør og offentlig virksomhet fungerer godt. I tillegg opplever de fleste at samarbeid mellom leverandør og virksomhet går bra, selv om enkelte prosjektledere i retrospekt opplevde å være litt lite deltakende (Skogli, Høiseth-Gilje, Lie, & Arnesen, 2020).

Menon Economics gjennomførte også en evaluering av Stimulab i 2023 (Arnesen, Trandem, & Gierløff, 2023). I denne påpeker forfatterne at nye arbeidsmetoder på tvers av sektorer kan bidra til å øke forståelse og kvalitet på kort sikt, og redusere transaksjonskostnader for tverrsektorielt samarbeid på lengre sikt. Videre fant de at Stimulab bidrar til å redusere markedssvikt på to ulike måter; gjennom å redusere koordineringssvikt på tvers av departement eller direktorat og ulike forvaltningsnivåer, og å gi rom for å eksperimentere og redusere risiko.

## 2.5 Leseveiledning

Rapporten er todelt. Del 1 av rapporten er en evaluering av støtteordningen Stimulab. Vi vurderer ordningens utforming, gjennomføring, samt første-, andre- og tredjeordenseffekter. Denne delen avsluttes med anbefalinger for hvordan ordningen kan forbedres. Del 2 av rapporten handler om behovet for en mer helhetlig innovasjonsordning i offentlig sektor. Den analyserer utfordringer i dagens virkemiddelapparat, sammenligner med løsninger i andre land og skisserer et målbilde for et mer koordinert system.

## **Del 1**

### Evaluering av Stimulab



## 3. Om Stimulab

*Stimuleringsordningen Stimulab har som mål å effektivisere offentlig forvaltning og sette søkelys på tverrgående problemstillinger. Ordningen benytter design for å løse komplekse samfunnsutfordringer på tvers av sektorer og fagområder.*

### 3.1 Formål

Stimulab er en ordning som skal bidra til en mer effektiv forvaltning med brukerrettede og helhetlige tjenester (Digdir, 2025). Ordningen benytter design for å løse komplekse samfunnsutfordringer på tvers av sektorer og fagområder. Digdir og Design og arkitektur Norge (DOGA) forvalter ordningen sammen.

*«StimuLab er en stimuleringsordning for innovasjon og tjenstedesign, og skal bidra til brukerorientert eksperimentering og nyskaping i forvaltningen. Vi stimulerer virksomheter til å samarbeide om å utforske, forstå og løse felles floker for å gjøre hverdagen enklere for innbyggerne og forvaltningen mer effektiv. Slik bidrar vi til å øke innovasjonstakten i offentlig sektor og skape gevinster for samfunnet.»*

Digdir (2020), side 2

Stimulab er rettet mot innovasjonsprosjekter i tidlig fase hos offentlige virksomheter, og vektlegger opplæring i tjenstedesignkompetanse og brukerorientering i prosjekters fremdrift (Prop. 1 S, 2023-2024). Ordningen « [...] skal støtte og stimulere til anvendelse av brukerorienterte metoder og eksperimentering for å fremme innovasjon i forvaltningen og på den måten bidra til en bedre og mer effektiv offentlig sektor» (Digdir, 2023). Stimulab var først en prøveordning i 2016 og 2017, før den ble en fast del av virkemiddelapparatet fra 2018.

#### 3.1.1 Metodisk tilnærming

Stimulab tilnærmer seg innovasjon ved bruk av *tjenstedesign*. Tjenstedesign er både et fagfelt innen design som benytter designmetodikk for å skape og forbedre tjenester, men det kan også forstås blant annet som en tverrfaglig kreativ prosess for innovasjonsarbeid basert på designtenkning (Hvidsten, Rai, Helland, & Henriksen, 2021; Moldenæs, Pettersen, & Røvik, 2024). Selv om tjenstedesign har vært utgangspunktet for Stimulab, har ordningen også et viktig systemisk element. Dette kommer blant annet frem gjennom prioriteringen av tverrgående utfordringer som krever samarbeid mellom aktører på tvers av sektorer. Slike prosjekter omtales som prosjekter som «faller mellom stolene», på grunn av uklarerhet rundt sektoransvar, finansieringsansvar og lignende. En viktig erfaring i ordningen er at de vanskeligste flokene krever det som kalles *systemorientert* eller *systemisk design*. Se tekstboks for nærmere beskrivelse av tjenstedesign og systemisk design i offentlig sektor.

#### 3.1.2 Todelt bistand

Prosjekter som får innvilget sin søknad til Stimulab mottar todelt bistand, i form av finansiell støtte og tverrfaglig veiledning.

### Tjenstedesign og systemisk design i offentlig sektor

Tjenstedesign argumenteres å være spesielt egnet for innovasjon i offentlig sektor, fordi det er *menneskesentrert* og *tjenesteorientert*: Ved å ta utgangspunkt i brukeres posisjon og erfaringer (og ikke bare intensjoner fra «toppen»), fokuserer tjenstedesign på tjenstereisen fra ende til ende, fra «forside» til «bakside», og på tvers av kanaler som f.eks. digitale plater, fysiske møter og telefon (Digdir, 2020). Tjenstedesign kjennetegnes av flere ulike karakteristikk (se f.eks. (Stickdorn, Hormess, Lawrence, & Schneider, 2018)) og KS (2019) oppsummerer disse som en (1) *menneskelig tilnærming*, (2) *samskaping* med og eierskap for alle berørte parter, (3) *helhetlig tilnærming*, (4) *visualisering* for å forenkle og skape felles forståelse, og (5) *teste tidlig og ofte* for å bekrefte og videreutvikle ideer.

Systemisk design defineres av Digdir (2020) som «en praktisk orientert designdisiplin som kombinerer systemtenkning og design. Den handler om å forstå sammenhenger og helheter i omfattende systemer for å komme fram til riktige problemdefinisjoner og bedre løsninger. Systemisk design tar brukernes perspektiv, men krever også forståelse for hvordan aspekter som økonomi, sikkerhet, kultur, etikk, bærekraft, lovgivning og teknologi spiller inn.»

De økonomiske midlene som prosjektene mottar skal uavkortet gå til anskaffelse av kompetanse innen tjenstedesign eller andre relevante fagområder, mens den tverrfaglige veiledningen skal bidra til å gi økt innovasjonskompetanse og knyttes både til problemforståelse, innovasjonspotensial og anskaffelsesbistand (Digdir, 2023).

## 3.2 Tildelingspraksis

Det gjeldende tilskudsregelverket til Stimulab ble fastslått av KDD ved utgangen av 2023 (Digdir, 2023). Her er det satt en rekke kriterier for tildeling av midler:

- Tydelig brukerfokus
- Innovasjonspotensial
- Gjennomføringsevne
- Klar lederforankring
- Egenfinansiering
- Tydelig gevinstpotensial for samfunnet, inklusiv lærings- og overførings-verdi til andre virksomheter.

Videre ble det fra 2024 satt et krav om egenfinansiering (KDD, 2023).

Digdir og Doga velger ut hvilke statlige, regionale og lokale virksomheter som skal få støtte gjennom Stimulab. Per 2025 består prosjektporteføljen av

totalt 54 prosjekter. Det er i hovedsak statlige virksomheter som har vært ansvarlige virksomheter for prosjektene (31), etterfulgt av kommuner eller bydeler (12), fylkeskommuner (4) og regionale helseforetak (4). De fleste prosjektene har foregått i samarbeid mellom flere offentlige virksomheter, ofte på tvers av forvaltningsnivå, sektorer eller tjenesteområder.

Totalt er det tildelt 135 millioner 2024-kroner gjennom ordningen. Samlet årlig tildelingssum ble doblet fra omtrent 12 millioner 2024-kroner i årene 2016 til 2018, til omtrent 24 millioner 2024-kroner i årene 2019 til 2022. Fra og med 2023 sank samlet tildelingssum til omtrent 5 millioner 2024-kroner.

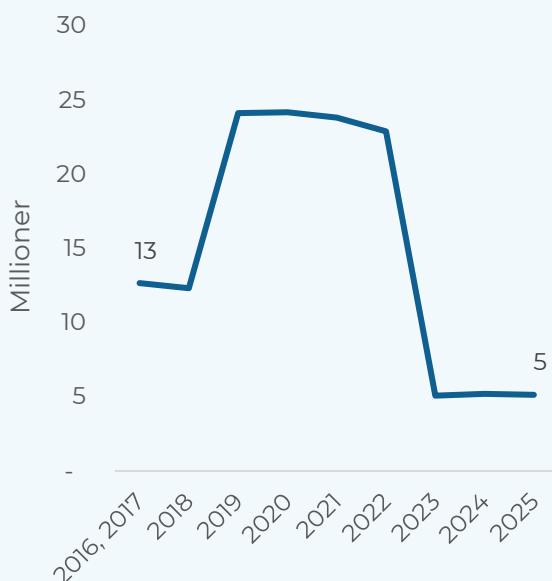
## 3.3 Innretning

Prosjekter som får støtte fra Stimulab er forpliktet til å benytte arbeidsmetoden omtalt som den *triple diamanten* (Digdir, 2025h). Den triple diamanten er en utvidelse av British Design Councils (u.d.) *the Double Diamond* (den doble diamanten), et rammeverk for designmetodikk som benyttes i innovasjonsprosesser over hele verden.

Den triple diamanten er illustrert i Figur 2-2 og består av tre faser med følgende aktiviteter (1) *Diagnostisere og komme frem til en felles problemforståelse* (diagnosefase), (2) *Utforske og definere*, og (3) *utvikle og levere*. Pilene i hver halvdel av hver diamant representerer et tankesett: Pilene som peker utover representerer et *divergent* tankesett, hvor man åpner opp prosessen for noe nytt (f.eks. ny informasjon og nye ideer). Pilene som peker innover representerer et *konvergent* tankesett, hvor man snevrer prosessen inn igjen mot noe mer konkret (f.eks. ny forståelse for problemet gitt den nye informasjonen). Den doble diamanten, som den triple diamanten er basert på, skal ikke forstås som et lineært prosessrammeverk, men brukes i en iterativ prosess hvor man veksler mellom divergent og konvergent tankesett. En studie av Dell'Era, Magistretti, Candi, Bianchi, Calabretta og Stigliani (2025) fant at den doble diamanten benyttes i innovasjonsprosesser for problemløsning basert på brukerbehov, da den har distinkte faser for diagnose og løsning. Slike modeller benyttes av samme grunn mindre i radikale innovasjonsprosesser, som ikke i like stor grad lener seg på eksisterende informasjon, men produserer ny (Dell'Era, et al., 2025).

**Den første diamanten** brukes til å komme frem til en felles problemforståelse som skal sikre at utarbeidede løsninger baserer seg på faktiske behov (DOGA, u.d.). Her konfronteres etablerte antakelser og vedtatte sannheter. Det er sentralt at alle partene deltar i denne delen av prosjektet for å

Figur 3-1 Samlet årlig tildeling gjennom Stimulab i 2024 kroner.



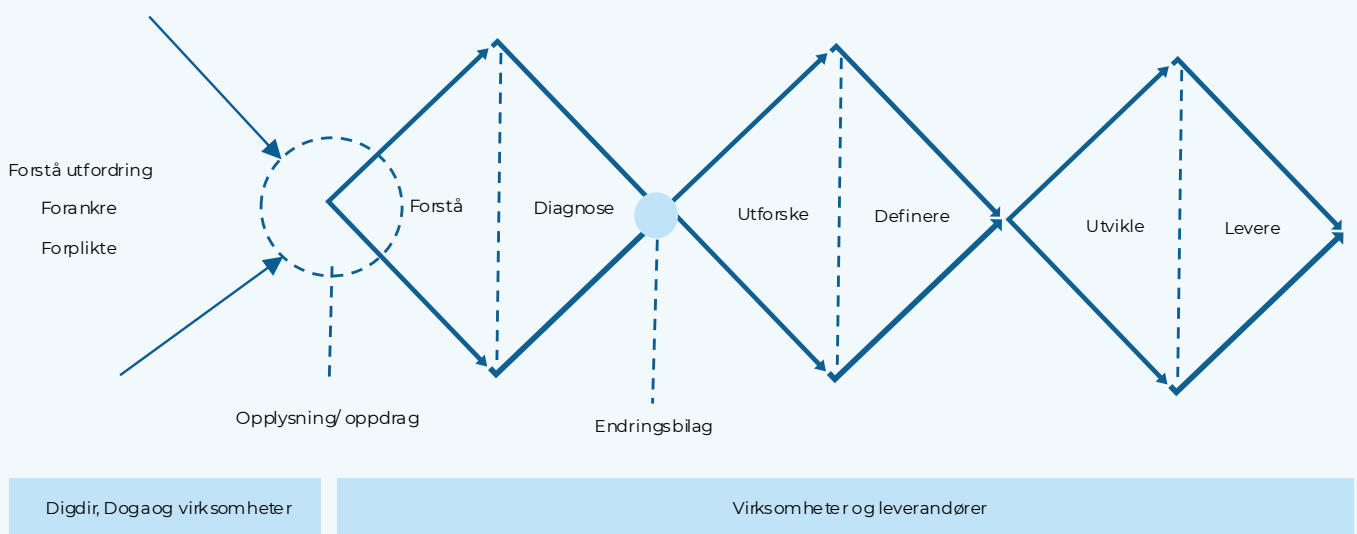
Kilde: Oversikt over årlige tildelinger oversendt fra Digdir, omgjort til 2024-kroner av Oslo Economics

sikre en felles problemforståelse. I tillegg gir dette partene mulighet til å forstå hvordan andre arbeider og lære om deres fagområde. Diagnosefasen gjør ifølge Digdir (2020) den triple diamanten unik, og skiller Stimulab fra mer tradisjonelle toppstyrte utviklingsprosesser i offentlig sektor. Det utforskende arbeidet i diagnosefasen kan gi bedre forståelse for brukerbehov og sammenhenger, og lede til endring eller tilpasning av hypotesen i prosjektet, som igjen kan endre kursen. Diagnosefasen resulterer i et *endringsbilag* som angir videre retning i prosjektet (DOGA, u.d.). Endringsbilaget rammer inn funn fra diagnosefasen.

**Den andre diamanten** innebærer å utforske og definere prosjekter i gjeldende mulighetsrom gjennom tverrfaglige aktiviteter og ulike informasjonskilder, for eksempel brukerinnsikt fra første diamant (DOGA, u.d.). I denne diamanten skal designere tilrettelegge for samskaping, med formål om å se utfordringer fra et brukerperspektiv, og i lys av gjeldende rammer som økonomi, etikk og lovgivning. Her skal også deltakere eksperimentere med antakelser kontinuerlig og i liten skala (Digdir, 2020).

**Den tredje diamanten** «videreutvikler, prototyper, simulerer eller organiserer prosjektet løsningen som er valgt» (Digdir, 2020, s. 33). Da Stimulab-prosjekter ofte ser på komplekse problemstillinger på tvers av etablerte siloer i offentlig sektor, kan denne delen av prosjektet innebære å lande en løsning for de(n) gjeldende silo(er). For enkelte prosjekter som krever samarbeid på tvers, kan denne delen av prosjektet innebære å inngå en avtale for videre arbeid. Virksomhetene selv har ansvar for å implementere løsninger. Hvis løsningen er en helt ny tjeneste, som f.eks. krever samordning og/eller ytterligere finansiering, brukes sluttresultatet som plattform for videre planlegging og finansiering. Da kan man også vurdere om prosjektet bør søke videre støtte hos andre ordninger i Digitaliseringsdirektoratet eller andre steder i forvaltningen. Stimulab-kontrakter inneholder en opsjon for videre samarbeid med leverandør gitt videre finansiering utover Stimulab (Digdir, 2020). I den tredje diamanten stilles det krav til rapportering som oppsummerer prosjektet og herunder leveranser og erfaringer (DOGA, u.d.).

Figur 3-2 Den triple diamanten



Kilde: (Digdir, 2025h)

Tabell 3-1 Tildeling til alle Stimulab-prosjekter

Kull	Involverte aktører	Leverandører	Prosjektnavn	Tildeling
2016	<b>Direktoratet for forvaltning og IKT</b> , Barne- og likestillingsdepartementet, Noregs vassdrags- og energidirektorat	Making Waves og PA Consulting Group	Barrierer mot mer offentlighet. Utvikling av tjenesten elnnsyn	kr 1 200 000
2016	<b>Integrerings- og mangfoldsdirektoratet</b> , samt utvalgte kommuner.	Comte Bureau og Sopra Steria	Bedre kvalitet i kommunenes introduksjonsordning for nyankomne flyktninger	kr 1 200 000
2016	<b>Utlendingsdirektoratet</b> , Politidirektoratet og Utanriksdepartementet	PwC og Livework	En brukerrettet familieinnvandringsprosess	kr 600 000
2017	<b>Justisdepartementet</b> og Politidirektoratet	Rambøll og Halogen	Bistand og beskyttelse til ofre for menneskehandel	kr 1 000 000
2017	<b>Statsbygg</b>	Knowit og Designit	Effektiv arealbruk gjennom ny tjeneste	kr 1 200 000
2017	<b>Vegdirektoratet</b> , Helsedirektoratet, Direktoratet for e-helse og Politiet	Rambøll Management Consulting og Halogen	Vilkår for førarrett	kr 1 500 000
2017	<b>Arkiverket</b> , samt utvalgte statlige virksomheter og kommuner	Designit og Knowit	Brukerorientert tilsynstjeneste	kr 2 600 000
2017	<b>Miljødirektoratet</b> , Vegdirektoratet og Meteorologisk institutt	Livework, PwC og Bengler	Bedre luftkvalitetsdata for publikum og forvaltning	kr 7 600 000
2018	<b>Nye Øygarden kommune</b>	EGGS Design	Samordna teneste for utsette barn og unge og deira pårørende – ny teneste i ny samanslått kommune	kr 1 200 000
2018	<b>Direktoratet for økonomistyring</b> , Nasjonalbiblioteket og Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon	PwC	Digital samling og deling av kunnskap i offentlig sektor (KUDOS)	kr 1 500 000
2018	<b>Nittedal kommune</b>	Halogen og Rambøll	Perpetuum mobile. Reis. Nå. Et miljøvennlig og fleksibelt alternativ til privatbilbruk i Nittedal kommune	kr 1 500 000
2018	<b>Moss kommune</b>	Designit	Hele mennesker, hele tjenester	kr 1 800 000
2018	<b>Folkehelseinstituttet</b> og EAT foundation	Comte Bureau og Deloitte	Matdugnaden – kosthold for sunn og bærekraftig folkehelse	kr 2 000 000
2018	<b>NAV Lillestrøm</b> , Lillestrøm kommune og Brønnøysundregistra	PwC	Gjeldsfloka	kr 2 000 000
2019	<b>Bydel Nordre Aker</b>	Comte Bureau og Agenda Kaupang	Den samskapende bydelen	Kr 1 800 000
2019	<b>Brønnøysundregistrene</b> , Skatteetaten, NAV Lillestrøm og Lillestrøm kommune	Designit og Menon Economics	Helhetlig tjeneste for forebygging av økonomiske problemer (Klopp)	kr 2 000 000
2019	<b>Bærum kommune</b>	Rambøll og Halogen	Brukermedvirkning og samhandling i byggeprosjekter	kr 2 500 000
2019	<b>Direktoratet for e-helse</b> og Norsk Helsennett	Halogen og Rambøll	Digitale behandlingsplaner	kr 3 000 000
2019	<b>NAV – Arbeids- og velferdsdirektoratet</b> , Nav Lillestrøm og Lillestrøm kommune	Halogen og Rambøll	Utsiden inn	kr 3 000 000

Kull	Involverte aktører	Samarbeidspartnere	Prosjektnavn	Tildeling
2019	<b>St. Olavs hospital</b> HF, Helse Midt-Noreg RHF, Helse Nord-Trøndelag HF og Helse Møre og Romsdal HF	PwC	Medisinsk avstandsoppfølging	kr 3 000 000
2019	<b>Arkiverket</b>	PwC	Arkivflokken – innebygd arkivering	kr 3 500 000
2020	<b>Vestland fylkeskommune</b>	EGGS Design og Oslo Economics	Digitalisering av tjenesten Tilrettelagt transport	Kr 1 300 000
2020	Oslo kommune, <b>Bydel Grunerløkka</b> og Utdanningsetaten	Designit og Menon Economics	Sammen – for å fullføre og bestå	kr 2 000 000
2020	<b>Øyane DPS</b> , Øygarden kommune, Askøy kommune, NAV Region Vest	PwC	Pasientens helsetjeneste i et Helsefellesskap	kr 2 000 000
2020	<b>Bodø kommune</b> , Digi Nordland, Digitale Salten og Nord universitet	Asplan Viak og Comte Bureau	ByLab 2.0 - Samskaping sammen	kr 2 000 000
2020	<b>Politidirektoratet</b>	PwC	Innbyggerstemmen	kr 2 500 000
2020	<b>Brønnøysundregistrene</b> , Kulturdepartementet, Norges innsamlingsråd og Frivillighet Norge	Halogen, Rambøll og Comte Bureau	Livshendelsen Starte og drive en frivillig organisasjon	kr 4 350 000
2020	<b>Helsedirektoratet</b>	EGGS Design, Agenda Kaupang og Proba samfunnsanalyse	Livshendelsen Alvorlig sykt barn – helhetlige og koordinerte tjenester for barn og unge med sammensatte behov	kr 4 350 000
2020	<b>Kulturrådet</b> og Munchmuseet	PwC	Fra objekt til opplevelse: hvordan nå frem til museenes ikke-brukere	kr 800 000 Egenfinansiering på 1 000 000
2021	<b>Digitale Helgeland</b>	Comte Bureau og A2	MinØk – Min økonomi i kommunen	kr 2 300 000
2021	<b>Skatteetaten</b> og Brønnøysundregistrene	Manyone Oslo, Menon Economics og Feed	Fra informasjonsjungel til skreddersydd informasjon og løsninger for ditt enkeltpersonsforetak	kr 2 300 000
2021	<b>Trondheim kommune</b> , NAV Falkenberg, NAV Lerkendal og Kirkens Bymisjon	Rambøll, Comte Bureau og Tante Randi	Mann om bord – samskaping i overgangen fra ung til voksen	Kr 2 300 000
2021	<b>Kristiansand kommune</b> , Næringsforeningen i Kristiansandsregionen, Agder fylkeskommune, Universitetet i Agder og NAV Agder.	Comte Bureau, A-2 og Oxford Research.	Flere i arbeid – treffsikker innsats for arbeidsinkludering	kr 3 100 000
2021	<b>Skatteetaten</b> , NAV og Brønnøysundregistrene	Rambøll, Halogen, Agenda Kaupang og Holte Consulting	Fremtidens innkreving: Tverrsektoriell styring og utvikling av sammenhengende tjenester – hvordan lykkes vi?	kr 3 100 000
2021	<b>Vestre Viken Drammen</b> og Blakstad sykehus	EGGS	Trygg stafett – Redusere brudd behandling i akutt psykisk helsevern	kr 3 100 000
2021	<b>Vestre Viken, Drammen sykehus</b>	PwC	Fremtidens kontortjeneste for bedre pasientflyt	kr 3 100 000
2022	<b>Direktoratet for e-helse</b> , Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet	PwC	Informasjonsutveksling med redusert klinisk rapporteringsbyrde	kr 2 500 000
2022	<b>Statsforvalterens fellestjenester</b> , NAV, Digitaliseringsdirektoratet,	Halogen og Oslo Economics	Klagebehandling økonomisk sosialhjelp	kr 2 500 000
2022	Hårstadmarka barnehager, <b>Trondheim kommune</b> og NAV Arbeidslivssenter	Comte Bureau og Rambøll	Sunn og bærekraftig mat i barnehagen uten stress for personalet	kr 2 500 000

Kull	Involverte aktører	Samarbeidspartnere	Prosjektnavn	Tildeling
2022	<b>Universitetsbiblioteket ved UiT,</b> NTNU og UiO	Netlife og Nudgelab	Sømløs service fra førstelinjen: Universitetsbiblioteket der brukeren trenger det	kr 2 500 000
2022	<b>Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet,</b> NAV og Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging	EGGS og Sopra Steria	Tiltaksoppfølging for voldsutsatte sårbare voksne	kr 3 100 000
2022	<b>Meteorologisk institutt,</b> NRK og Norges vassdrags- og energidirektorat	Halogen, Knowit og Agenda Kaupang	Effektiv håndtering av naturfare - forsterket lokal innsats (En fare – lokal innsats)	kr 3 100 000
2022	<b>Nordland fylkeskommune,</b> utvalgte kommuner og Nord universitet	Designit og Menon Economics	Ny i Nordland – Bedre tjenester for internasjonale nordlendinger	kr 3 200 000
2023	<b>Direktoratet for Byggkvalitet,</b> KS og utvalgte kommuner	Halogen AS, Norkart og Rambøll Management Consulting	Ingen sak med byggesak - effektiv og brukerrettet veiledning i alle ledd	kr 1 500 000 Egenfinansiering: kr. 500 000
2023	<b>Kriminalomsorgsdirektoratet,</b> Helse- og velferdsdirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Statsforvalteren i Vestland og utvalgte kommuner	Designit og Menon Economics	En trygg og forutsigbar overgang fra fengsel til et selvstendig liv i frihet	kr 1 500 000 Egenfinansiering, kr 1100 000
2023	<b>NAV Arbeids- og velferdsdirektoratet,</b> Trondheim kommune, Statsforvalteren i Trøndelag og Arbeids- og inkluderingsdepartementet	Comte Bureau og Agenda Kaupang	Forsøk i NAV med større lokalt handlingsrom - Tillitsreformen i NAV – lokal tjenesteutvikling	kr 1 500 000 Egenfinansiering, kr 500 000
2023	<b>Helsedirektoratet,</b> Direktoratet for e-helse, Utdanningsdirektoratet, Flekkefjord kommune, Deltagende statsforvalterembete, KS, NAV med flere.	Sopra Steria	Systemdemonstrator: – eksperimentering med bedre og tverrsektorielle tilbakemeldingsløyper mellom stat og kommune.	kr 1 500 000 (+ kr 200 000 dok.av arbeidsmåter) Egenfinansiering: kr 500 000
2024	<b>Politidirektoratet,</b> Vest politidistrikt og Politiets IT-enhet (PIT).	PwC	Tverrspråklig effektiv kommunikasjon (TEK)	kr 1 000 000 Egenfinansiering: kr. 500 000
2024	<b>Finnmark fylkeskommune</b> samt kommuner og andre organisasjoner i Finnmark	Halogen, Fabric+, Lokalt Byrå og Capto	DIGI 2030 Finnmark	kr 1 000 000 Egenfinansiering: kr 1 200 000
2024	<b>Stavanger kommune</b>	Norconsult, OsloMet Storbyuniversitetet og Lokalt Byrå	Nye veier for kommunal bosetting og nabolagsutvikling	kr 1 500 000 Egenfinansiering: 1 000 000
2024	<b>Agder fylkeskommune,</b> Lister interkommunale politiske råd og Statsforvalter Agder	Comte Bureau, Travers og Holth & Winge	Sammen om fremtidens arealprosesser	kr 1 500 000 Egenfinansiering: kr 1 000 000
2025	GassROR IKS, <b>Molde kommune</b> m.fl., Høgskolen i Molde, Helse Møre og Romsdal HF og Helse-innovasjonssenteret AS.	Prosjekt ikke utlyst	Helse og velferd – på vei mot 2040*	kr 1 000 000 Egenfinansiering: Kr 2 000 000
2025	<b>Helsedirektoratet</b>	Prosjekt ikke utlyst	Fra fragmentert til smidig – innovasjon i regelverket for bedre brukerreiser*	kr 2 100 000 Egenfinansiering: kr 1 000 000
2025	<b>Bufdir,</b> Udir, IMDi, POD, KS og HK-dir	Prosjekt ikke utlyst	Likestilling i praksis – likeverdige tjenester for skeive*	kr 2 150 000 Egenfinansiering: kr 750 000

Kilde: Informasjon oversendt fra Digitaliseringsdirektoratet, samt oppdaterte nettsider (Digdir, u.d.). Ansvarlig virksomhet uthevet med fet skrift.

## 4. Evaluering av Stimulab

Vi har evaluert Stimulab med vekt på førsteordens-, andreordens- og tredjeordenseffekter av ordningen. Vi har benyttet en resultatkjede som utgangspunkt for evalueringen, og deretter vurdert ordningens utforming, gjennomføring, resultater og effekter.

### 4.1 Metodisk tilnærming

Oppdraget fra DFD innebærer å evaluere Stimulab, med vekt på førsteordens-, andreordens- og tredjeordenseffekter av ordningen. Under beskriver vi først hvordan vi har benyttet en resultatkjede for å strukturere de forventede effektene, og deretter utfordringer knyttet til måling av disse effektene. Til slutt presenterer vi vårt evalueringsdesign.

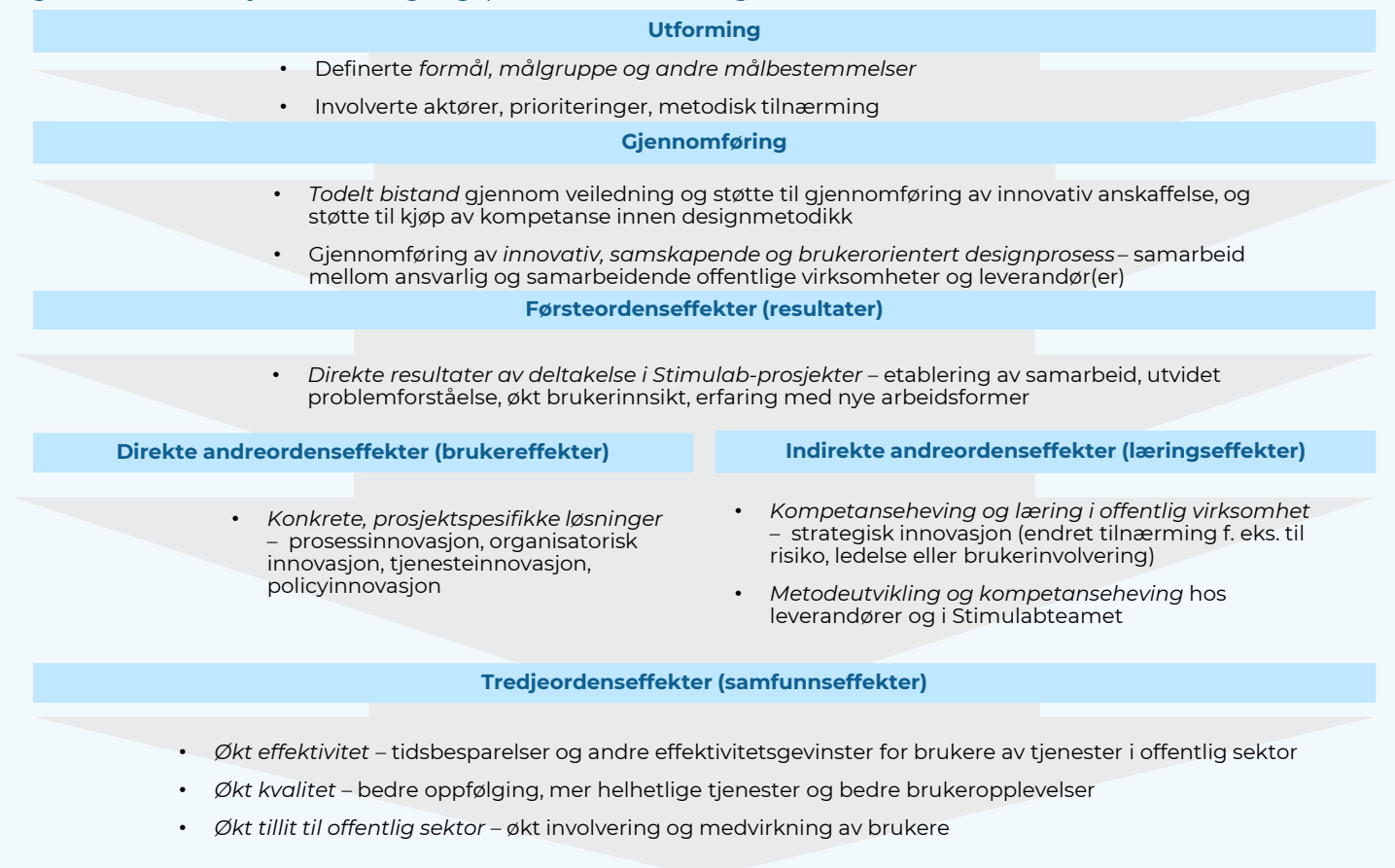
#### 4.1.1 Resultatkjede for Stimulab

I evalueringen av Stimulab har vi tatt utgangspunkt i en tilpasset resultatkjede, basert på veileder for

evalueringer av statlige tilskuddsordninger (Senter for statlig økonomistyring, 2007). Det første leddet definerer vi som *utformingen* av Stimulab, det vil si definerte formål og andre målbestemmelser, involverte aktører, krav, prioriteringer og metodisk tilnærming. Det andre leddet er *gjennomføring* av Stimulab-prosjekter, det vil si todelt bistand til anskaffelse av design- og annen relevant kompetanse, og deretter gjennomføring av innovativ, tverrfaglig og brukerorientert designprosess.

De forventede resultatene og effektene av Stimulab er inndelt i tre nivåer. *Førsteordenseffektene* er de direkte resultatene som følger av et Stimulab-prosjekt; dette kan for eksempel være etablerte samarbeid, utvidet problemforståelse, ny brukerinnsett og erfaring med nye arbeidsformer. Disse førsteordenseffektene kan bidra til innovasjon og omstilling i offentlig sektor på to måter; enten (i) direkte gjennom innovative løsninger utviklet i Stimulab-prosjektene, eller (ii) indirekte gjennom kompetanseheving og læring som endrer hvordan de offentlige virksomhetene jobber med

Figur 4-1 Resultatkjede som utgangspunkt for evaluering av Stimulab



innovasjon, samskaping og brukerorientering og derigjennom bidrar til flere innovative prosesser.

I resultatkjeden illustrerer vi hvordan andreordenseffekter kan oppstå gjennom to spor: Det venstre sporet viser *direkte andreordenseffekter i form av konkrete innovative løsninger* som Stimulab-prosjekter har bidratt til å utvikle, teste og ta i bruk på en rekke ulike områder. Disse løsningene kan omfatte både prosessinnovasjon, organisatorisk innovasjon, tjenesteinnovasjon og policyinnovasjon. Det høyre sporet viser *andreordenseffekter i form av kompetanseheving og læring i offentlige virksomheter* som følge av Stimulab-prosjektene, uavhengig av om prosjektet har bidratt til å utvikle konkrete løsninger. I tillegg kommer indirekte andreordenseffekter gjennom metodeutvikling og erfaring opparbeidet i Stimulabteamet, og hos leverandørene, som kan komme senere prosjekter til gode.

*Tredjeordenseffektene* i resultatkjeden er de ønskede samfunnsøkonomiske nyttevirkningene av Stimulab. Disse kan realiseres enten gjennom direkte og konkrete prosjektspesifikke løsninger utviklet i Stimulab, eller gjennom læring og kompetanseheving som bidrar til senere innovasjon. Vi har delt tredjeordenseffektene inn i effektivitets- og tillitsgevinster.

#### 4.1.2 Måling av effekter

Debatten om tjenestedesign den siste tiden (se blant annet Røvik (2024) og en rekke innlegg i Stat og styring) tydeliggjør at det er ulike forventninger til hva en ordning som Stimulab skal kunne dokumentere gjennom målbare effekter, og herunder hvilke typer effekter og på hvilket nivå effekter skal kunne måles.

Formålet med Stimulab er som beskrevet å bidra til en bedre og mer effektiv offentlig sektor, gjennom å støtte og stimulere til anvendelse av brukerorienterte metoder og eksperimentering for å fremme innovasjon i forvaltningen (Digdir, 2023). Ordningen og prosjektene som støttes forventes altså å – til slutt – bidra til at det realiseres samfunnsøkonomiske nytteeffekter, gjennom effektivitetsgevinster og/eller kvalitetshevninger i offentlig sektor. I utgangspunktet er det disse effektene vi er mest interessert i å kunne påvise, for å undersøke samfunnets nytte av ordningen, og også se denne opp mot ressursbruken.

Vår vurdering er at det er svært krevende å kunne måle og påvise slike samfunnsøkonomiske nytteeffekter av en ordning som Stimulab, av flere årsaker. Dette følger for det første av at Stimulab er et tidlig tidligfase-virkemiddel. Tilsvarende måleproblemer vil ofte gjøre seg gjeldende også for

forskning og utredninger eller annen kunnskapsproduksjon i tidlig fase:

- Det er **lenge til gevinstrealisering**. Stimulab starter i tidlig tidligfase, før også problemet er godt beskrevet. Når innsats for eksempel legges ned i å definere problemet, vil gevinsten ikke kunne oppstå før på lengre sikt når denne bedre problemforståelsen er benyttet til å gjøre bedre beslutninger om mer treffsikre tiltak.
- Gevinster oppstår **andre steder enn i det aktuelle prosjektet** eller i den aktuelle virksomheten. Ny kunnskap og kompetanse opparbeidet gjennom Stimulab-prosjektet kan – dersom tiltaket er særlig vellykket – spres til andre deler av virksomheten, og til andre virksomheter. På den måten kan Stimulab bidra til at andre prosesser dermed får bedre resultater. Slike positive eksternaliteter av kunnskapsproduksjonen vil være en svært ønskelig effekt av Stimulab, men er vanskelig å måle og attribuere til ordningen.
- Tidligfaseeksperimentering og innovasjonsprosesser **innebærer risiko**. En del av ideene som utvikles vil ikke og bør ikke overleve. Det er derfor naturlig at ikke alle prosesser leder til resultater som senere kan realiseres som gevinster. Disse prosjektene kan likevel lede frem til kunnskap som gjenbrukes. Kunnskap om hvilke løsninger som ikke bør videreutvikles, er også et skritt på veien mot en mer effektiv offentlig sektor.

I tillegg til utfordringene knyttet til at Stimulab er et virkemiddel som benyttes i tidligfase, er det noen egenskaper ved designmetodikk som gjør det ekstra utfordrende å måle effekter:

- Designmetodikk kjennetegnes av en iterativ prosess med kontinuerlig læring, der prosesser og prosjekter kan ta  **mange ulike veier**. Gjennom bevegelse frem og tilbake, er det vanskelig å forutse hvilke resultater som kan (og bør) oppstå. Noen prosesser kan ende opp i en bedre problemforståelse, som deretter brukes videre i nye prosesser. Andre prosesser kan lede til ferdigutviklede løsninger eller tjenester som erstatter en annen (og umiddelbart gir samfunnsgevinster). En representant fra OECD foreslår å måle resultater og effekter av innovasjonsprosesser gjennom en mer dynamisk tilnærming der man ser på bevegelse fra ett stadium til et annet. Dette beskrives nærmere i kapittel 8. Herunder kan et resultat være at man har redefinert problemet, eller tatt innover seg læring fra utforskning og testing av løsninger.

Oppsummert kan vi si at det i Stimulabprosjekter er vanskelig å vite *hva* slags effekter man skal se etter *når* og *hvor*. Et Stimulab-prosjekt oppstår i tidligfase, og kan slutte i tidligfase, men kan også – i noen tilfeller – slutte lengre ut i utviklingsløpet og nærmere gevinstrealisering. Sannsynligvis skjer det siste oftere ved mer avgrensede problemstillinger, mens førstnevnte gjerne er tilfelle ved de sektor-overgripende flokene. Metoden for å evaluere effekter av Stimulab og denne type prosesser og prosjekter må ta høyde for denne variasjonen i utvikling og modning, og også anerkjenne Stimulab som et tidligfase- og eksperimentelt virkemiddel. Disse særtrekkene ved ordningen innebærer at resultatene er usikre, og at samfunnsgevinstene først vil realiseres når innovasjonsprosessene som er satt i gang faktisk fører til at det utvikles ny kunnskap, nye løsninger, bedre prosesser eller ny politikk som så tas i bruk.

### 4.1.3 Evalueringsdesign

Vår evaluering har som formål å undersøke og underbygge hvordan dynamikken som oppstår gjennom iterative designprosesser kan lede til samfunns effekter, gjennom resultatkjeden vi har foreslått. Forholdene beskrevet over forklarer hvorfor vi ikke kan forvente å måle resultater ytterst i kjeden. Vi ønsker like fullt å undersøke og synliggjøre samfunnsøkonomiske virkninger av Stimulab, selv om disse er vanskelige å måle direkte – og selv om det mangler en standardisert metodikk for måling av virkninger på tvers av prosjektene. Dette underbygger betydningen av å se etter effekter lenger til venstre i resultatkjeden, for å fange opp dynamikker som man antar vil kunne lede til samfunns effekter på sikt. Eksempler på dette kan være å gå fra en diffus problemforståelse til et bedre definert og forankret problem og mer brukerinnsikt. Økt brukerinnsikt og problemforståelse kan videre bidra til utvikling og implementering av nye tjenester, politikk og løsninger basert på reelle behov, som til slutt kan skape verdi.

En del av Stimulabs formål har også vært å stimulere til og spre kunnskap om brukerorienterte metoder og eksperimentering for å fremme innovasjon i forvaltningen. Et snevert fokus på de konkrete og direkte prosjektspesifikke løsningene, vil derfor ikke nødvendigvis fange opp de indirekte læringseffektene av Stimulab, som kan materialisere seg i økt innovasjon og forbedringer av offentlige tjenester på lengre sikt, eller på andre tjenesteområder. I evalueringen har vi lagt vekt på å identifisere og beskrive endring langs hele resultatkjeden av ordningen, både direkte og indirekte effekter.

Evalueringen er delt inn i fem deler, én del for hvert trinn i resultatkjeden:

I vurdering av **ordningens utforming** undersøker vi både ordningens relevans (med utgangspunkt i OECD-modellen) og ordningens utforming (med utgangspunkt i veileder for evaluering av tilskuddsordninger). Vurdering av relevans er viktig for å undersøke hvorvidt formål og innretning treffer reelle behov, mens vurdering av utforming er viktig for å undersøke hvorvidt ordningen er innrettet på en måte som legger til rette for måloppnåelse.

I vurdering av **gjennomføring** av Stimulab-prosjekter undersøker vi den praktiske forvaltningen av midler i ordningen blant involverte aktører. Vi undersøker først hvorvidt den todelte bistanden fra Stimulabteamet bidrar til å ramme inn prosjektene på en god måte, og tilføre relevant kompetanse. Deretter vurderer vi i hvilken grad Stimulab-prosjektene gjennomføres i tråd med designmetodikken som skal ligge til grunn for prosjektene.

I vurdering av **førsteordenseffekter** undersøker vi de direkte resultatene av Stimulabprosjekter; etablering av nye samarbeid, utvidet eller endret problemforståelse, økt brukerinnsikt, og erfaring med nye arbeidsformer.

I vurdering av **andreordenseffekter** undersøker vi både direkte og indirekte effekter av Stimulab:

- De direkte andreordenseffektene er konkrete og prosjektspesifikke løsninger gjennom innoverte prosesser, produkter, tjenester og politikktutforming (policy).
- De indirekte andreordenseffektene er kompetansehevings- og læringseffekter der kunnskap og erfaring fra Stimulab har bidratt til endret kultur eller tilnærming i de offentlige virksomhetenes måte å jobbe på, uten at dette er knyttet til en spesifikk løsning.

I vurdering av **tredjeordenseffekter** undersøker vi hvorvidt både direkte og indirekte effekter av Stimulab ser ut til å ha bidratt til samfunnsøkonomiske virkninger i form av effektivitets- og tillitsgevinster.

## 4.2 Vurdering av Stimulabs utforming

Stimulab skal stimulere til anvendelse av brukerorienterte metoder og eksperimentering for å fremme innovasjon i forvaltningen, og på den måten bidra til en bedre og mer effektiv offentlig sektor (Digdir, 2023). Ordningen rettes mot

*innovasjonsprosjekter i tidligfase* i offentlige virksomheter, og består av *todelt bistand* gjennom støtte og veiledning til kjøp av designkompetanse. Ordningen prioriterer *tverrgående problemstillinger* og innovasjonsprosjektene gjennomføres som *brukerorienterte og tverrfaglige prosesser*, med utgangspunkt i *den triple diamanten*.

Under vurderer vi først ordningens relevans, det vil si hvorvidt Stimulab treffer reelle behov. Deretter vurderer vi ordningens utforming, det vil si i hvilken grad retningslinjer, kriterier og prioriteringer legger til rette for måloppnåelse.

#### 4.2.1 Vurdering av relevans

Eksisterende litteratur peker på en rekke barrierer for innovasjon i offentlig sektor. Risikoaversjon, manglende insentiver (gevinstene av innovasjon tilfaller ofte andre enn de som bærer kostnaden), fragmentert ansvar og styring (mange forvaltningsnivåer og etatsgrenser som gjør det vanskelig å samordne og dele løsninger på tvers), og manglende innovasjons- og samarbeidskompetanse og -kapasitet er bare eksempler på barrierer som kan gjøre at utviklingsarbeid nedprioriteres, og at gode prosjekter ikke initieres eller gjennomføres.

I Norge finnes det en rekke virkemidler som skal redusere denne type barrierer og systemsvikt, og bidra til at offentlig sektor i større grad evner å innovere og implementere samfunnsøkonomisk gode løsninger (se nærmere beskrivelse i kapittel 5.4). I kapittel 5.3 drøfter vi utfordringer knyttet til fragmentering og manglende styring av virkemiddelapparatet for innovasjon i offentlig sektor, og vi peker på hvordan det i Norge er særlige barrierer knyttet til å realisere innovasjon i offentlig sektor i følgende tilfeller:

- Tidligfaseutforskning og -testing der det er risiko og langt frem til gevinstrealisering.
- Tverrgående prosjekter der flere aktører må samarbeide på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.
- Prosjekter hvor nytten av innovasjonen tilfaller andre enn de som utvikler løsningen.
- Prosjekter i virksomheter med begrenset kompetanse og ressurser.

Dette er prosjekter som det kan være særlig vanskelig å initiere og få finansiering til gjennom de

ordinære styringsstrukturene og budsjettprosessene. Vi argumenterer derfor for at det i slike prosjekter kan være et særlig behov for støtte via innovasjonsvirkemidler (se kapittel 5.3).

Stimulab er en ordning som nettopp retter seg mot samtlige av disse områdene. Ordningen prioriterer tidligfaseutforskning og -testing der både problem og løsninger kan være ukjent, og tverrgående floker som det krever samarbeid mellom flere aktører å nåste opp i, og løse. Dette innebærer også at nytten av innovasjonene ikke nødvendigvis vil tilfalle de virksomhetene som må gjøre de største investeringene, men at gevinstene kan realiseres hos andre av de samarbeidende virksomhetene.

Vår vurdering er derfor at Stimulab er et relevant virkemiddel som retter seg mot helt sentrale barrierer for innovasjon i offentlig sektor. Ordningen tar tak i de utfordringene som i minst grad er løst i dag, som følge av en sektordelt forvaltning og et fragmentert virkemiddelapparat.

Det er likevel ikke slik at Stimulab er den eneste ordningen som retter seg mot disse utfordringene, og det er viktig å undersøke i hvilken grad Stimulab fyller et hull som ikke dekkes av andre virkemidler. Blant annet har Forskningsrådet flere ordninger som kan gi støtte til kunnskapsproduksjon og innovasjon i offentlig sektor:

- Programmet *Innovasjonsprosjekt i offentlig sektor*, skal bidra til at offentlig sektor innoverer i tjenester, infrastruktur og forvaltning på en bærekraftig, systematisk og effektiv måte (Forskningsrådet, 2023).<sup>2</sup> Ordningen er etter vår forståelse åpen for designdrevne eksperimentelle og brukerorienterte utviklingsprosjekter, og midler kan gis til tidligfaseprosjekter som også utforsker behov og problem. Ifølge informanter som har søkt begge ordninger oppleves imidlertid kravene til dokumentasjon og modning av prosjektidé som større hos Forskningsrådet, slik at Stimulab i større grad har gitt reell mulighet til å utforske problemer i tidligfase.
- Nylig har Forskningsrådet etablert et lavterskelvirkemiddel som offentlige virksomheter kan søke om til *prosjektetablering og mobilisering*

<sup>2</sup> Prosjektene skal ta utgangspunkt i offentlig sektors behov og utfordringer og skal bidra til samarbeid mellom

virksomheter i offentlig sektor og forskere for å øke den kunnskapsbaserte omstillinga av samfunnet.

(Forskningsrådet, 2025)<sup>3</sup>, noe som kan gjøre det enklere å få midler til prosjekter som utforsker problem og behov i tidligfase.

- Forskningsrådet har også utlyst midler til å finansiere forskning og forskningsbasert innovasjon i og med offentlig sektor, for å bidra til å løse store samfunnsutfordringer (Forskningsrådet, 2025).<sup>4</sup>

Vår forståelse er altså at det finnes ordninger som i stor grad *kan* gi støtte til prosjekter som gjennomføres i Stimulab. Stimulab skiller seg ut ved å rette seg mot uavklarte behov eller floker, i motsetning til andre ordninger som retter seg mot klart definerte behov. Prioriteringen av tverrgående floker er også tydeligere i Stimulab enn i andre ordninger. Et unntak er Forskningsrådets utlysninger med utgangspunkt i store samfunnsutfordringer, der samarbeid sannsynligvis vil være viktig. Her stilles det, til forskjell fra Stimulab, krav om samarbeid mellom offentlige virksomheter og forskere. Mens forskningsrådets ordninger er åpne for designmetodikk, er det videre bare Stimulab som stiller krav til dette. Stimulab, i tillegg til DOGAs ordning GNIST, er så vidt vi kjenner til alene om å tilføre designkompetanse inn i prosjektene.

#### 4.2.2 Vurdering av utforming

Nedenfor drøfter vi hensiktsmessigheten av fire sentrale kjennetegn ved Stimulabs innretning; tidligfasevirkemiddel, todelt bistand gjennom tilførsel av kompetanse og finansiering, prioritering av tverrgående problemstillinger og krav til en brukerorientert og designmetodisk tilnærming.

##### Tidligfasevirkemiddel

Tidligfaseinnretningen av Stimulab gjør det mulig å utforske et problem før det er endelig definert, og før mulige løsninger er identifisert. Her skiller Stimulab seg fra de fleste andre virkemidler, der det gjerne er noe høyere krav til å konkretisere et problem eller ideer til løsninger for å få bevilget midler. Det er også krevende å få støtte til, eller prioritere slike initiativ i forvaltningens og virksomhetenes ordinære budsjettprosesser.

Vår forståelse er at Stimulab i liten grad aksepterer søknader der løsninger er skissert, nettopp for å sikre at prosjektet skal starte med utforsking av

problemet. Det er ulike meninger om dette blant leverandørene. Enkelte av disse mener at det i starten av et prosjekt bør være mulig å gå raskt til testing av løsninger, for å nettopp lære og forstå problemet bedre. De mener også at det store fokuset på problemfasen kan virke som en hvilepute for virksomhetene som da ikke tvinges til å vurdere løsninger på utfordringene. Andre peker på at metodikken, dersom den anvendes riktig, skal være tilstrekkelig fleksibel til at det er mulig å gå raskt til testing dersom det er hensiktsmessig for å forstå problemet.

Sett i sammenheng med øvrige virkemidler og budsjettprosesser i offentlig sektor, er vår vurdering at Stimulab bidrar til å dekke behovet for et tidligfase- og lavterskelvirkemiddel som gir støtte til umodne problemstillinger. Vektlegging av å etablere gode og forankrede problemforståelser kan også være en nyttig motvekt til de politiske beslutningsprosessene som prioriterer utredning av løsninger, fremfor å prioritere utforsking av behov som bør begrunne løsningene. I en del tilfeller fyller Stimulab funksjonen som forprosjekt til senere prosjekter.

##### Tilførsel av kompetanse og finansiering

Den todelte innretningen av Stimulab, som både er finansielt virkemiddel og et kompetansevirkemiddel, er i tråd med formålet om å øke kapasitet og kompetanse til å drive eksperimentering og innovasjonsarbeid i offentlige virksomheter.

Den finansielle støtten fra Stimulab, og kvalitetsstempelet som tildeling gir, er etter vår forståelse viktig for samtlige virksomheter, uavhengig av deres tidligere kompetanse og kapasitet innen designdrevne innovasjonsprosesser. Veiledningen og innrammingsarbeidet som Stimulabteamet gir i oppstarten av prosjektet, kan tilpasses virksomhetenes utgangspunkt. En slik fleksibilitet i forvaltning av ordningen er sentral i møte med en sammensatt målgruppe av offentlige virksomheter. Vår forståelse er at det sammensatte virkemiddelet som Stimulab tilbyr har noe ulik relevans for ulike typer virksomheter:

- For offentlige virksomheter med liten eller ingen kjennskap til tverrfaglig designmetodikk,

<sup>3</sup> Ordningen skal utvikle forskningsbasert kunnskap som kan bidra til en mer effektiv offentlig sektor. Midlene skal brukes til aktiviteter for å utvikle ideer og konsepter, etablere samarbeidskonstellasjoner og til å avklare brukerbehov, strategisk forankring, nytteverdi og kunnskaps- og forskningsbehov, prosjekt- og mobiliseringsstøtte

<sup>4</sup> Prosjektene som får midler skal samlet sett omhandle systeminnovasjoner, effektivisering og personellbesparende tiltak, bruk av offentlige data og prosjekter med stort implementerings- og/eller skaleringspotensial.

og ingen erfaring med samskapende prosesser av den typen Stimulab legger opp til, er vår forståelse at tilførsel av kompetanse er avgjørende. For disse virksomhetene er både den veiledningen Stimulab gir i tidligfase, og anskaffelsen og tilførselen av designere og andre fagdisipliner, viktig for evnen til å gjennomføre innovasjonsprosessen.

- For offentlige virksomheter som har egen spesialisert designkompetanse, og erfaring og gode forutsetninger for å drive samskapende innovasjonsprosesser internt, er Stimulab først og fremst viktig for å gi legitimitet til et prosjekt, og skape rom for prosesser som kanskje ikke ellers ville blitt prioritert i virksomheten. Enkelte av disse virksomhetene peker på at de har mindre behov for tilførsel av ekstern designkompetanse. Innramming og veiledning med Stimulabteamet vurderes nyttig og viktig også for disse virksomhetene – men kanskje i større grad som sparring og drøfting i forkant av prosjektet.

### Prioritering av tverrgående problemstillinger

Prioriteringen av tverrgående problemstillinger som krever samarbeid på tvers av sektorer, vurderes å være hensiktsmessig for å kompensere for koordineringsutfordringer og manglende insentiver til å gjennomføre prosjekter med potensielle gevinster utenfor egen virksomhet. En sektordelt offentlig forvaltning gjør det krevende å prioritere prosjekter som går på tvers, samtidig som at samarbeid er en forutsetning for å kunne løse de store samfunnsutfordringene som i liten grad følger styringslinjene i offentlig sektor. Krav til samarbeid og samskaping på tvers eller langs av styringslinjer er i seg selv en måte å øke tillit og bygge ned siloer i offentlig sektor.

### Krav til en brukerorientert og designmetodisk tilnærming

En brukerorientert og tverrfaglig tilnærming til innovasjonsprosessen vurderes som nyttig for å sikre at offentlige tjenester utvikles i tråd med brukeres behov, og at sammensatte behov møtes med helhetlig oppfølging. Brukerorientering er også i tråd med Stimulabs formål om å «stimulere til anvendelse av brukerorienterte metoder» (Digdir, 2023).

Kravet om designmetodisk tilnærming innebærer at prosjektene skal undersøke både problem og løsninger samtidig:

*«Naturen til designproblemer er slik at man ikke nødvendigvis har hverken god definisjon av problemet*

*eller mulige løsninger, derfor må disse utvikles sammen»*

#### F.eks. Cross (2006), Dorst (2015)

Krav om designmetodikk innebærer derfor at prosessen skal være åpen, ikke bare i undersøkelser av hva mulige løsninger kan være, men også i undersøkelser av hva problemene er. Vi vurderer at en slik tilnærming er svært nyttig for undersøkelser av tverrgående og komplekse problemstillinger.

Innenfor designfeltet finnes det en rekke ulike metodikker og rammeverk. I tillegg til tjenestedesign, viser ordningen også til systemorientert design – særlig i prosjekter som omhandler komplekse floker. Konkret er det trippel diamantmetodikk som skal danne utgangspunkt for designprosessene. Virksomheter og leverandører vi har snakket med har ulik oppfatning både om hvor fleksibel den triple diamanten er, og hvor egnet den er som utgangspunkt for ulike problemstillinger. Vår vurdering er at det er behov for en tydeliggjøring av hvilken designtilnærming som skal ligge til grunn for Stimulab, og eventuell mulighet til å avvike fra den triple diamanten som rammeverk i prosesser der denne vurderes å være mindre relevant.

#### 4.2.3 Samlet vurdering av utforming

Vår vurdering er at Stimulabs innretning er svært relevant i møte med sentrale barrierer for innovasjon i offentlig sektor knyttet til manglende prioritering av tverrgående problemstillinger, og i prosjekter der nytten av innovasjon helt eller delvis tilfaller andre enn virksomheten som utvikler løsninger.

Ordningens utforming vurderes å være hensiktsmessig med tanke på plassering i tidligfase, fleksibel innretning med todelt bistand og krav om brukerorientert og tverrfaglig tilnærming. Når det gjelder krav om designmetodisk tilnærming, og bruk av den triple diamanten, er det behov for tydeliggjøring av akkurat hva denne tilnærmingen innebærer. Dette omtales nærmere i vurdering av gjennomføring og aktiviteter.

### 4.3 Vurdering av gjennomføring

Gjennomføring av Stimulab-prosjekter innebærer å delta i en tverrfaglig og brukerorientert samskappingsprosess, med utgangspunkt i trippel diamantmetodikk. Under vurderer vi først veiledning og innramming fra Stimulabteamet i

forkant av anskaffelse, og deretter gjennomføring av designprosessen.

### 4.3.1 Veiledning og innramming fra Stimulabteamet

Veiledningen fra Stimulabteamet gjennomføres som innramming og forberedelse til prosjektet, gjennom identifisering av beskrivelse og behov, og hjelp til utarbeidelse og gjennomføring av den innovative anskaffelsen.

Vi vurderer at denne innledende fasen er avgjørende for en vellykket prosjektgjennomføring. Stimulabteamets erfaring fra en omfattende prosjektportefølje har gitt spisskompetanse på gjennomføring av denne typen prosesser. Gjennom sentrale hindringer som prosjekter møter både innenfor og utenfor virksomheten, har teamet lært viktigheten av å avgrense problemstillingen på en måte som er tilpasset virksomhetens kompetanse og mandat. Representanter fra Doga og Digdir forteller at innrammingsarbeidet i stor grad er skreddersøm. Gjennom intervjuer med virksomheter og leverandører har vi fått bekreftet at Stimulabteamet tilpasser sin støtte, avhengig av blant annet eksisterende kjennskap og eventuelt annet pågående arbeid i de offentlige virksomhetene, og virksomhetsspesifikke kjennetegn. Noen få virksomheter vi har snakket med erfarte imidlertid at veiledningen de fikk var preget av at ulik faglig bakgrunn, begrepsforståelse eller annet gjorde kommunikasjonen vanskelig.

Underveis i prosjektperioden arrangerer Digdir og Doga samlinger hvor prosjektdeltakerne får mulighet til å bli kjent med hverandre, utvikle relasjoner og dele erfaringer på tvers. Utover dette har ikke Stimulabteamet noen formell rolle i prosjektet etter at den offentlige virksomheten inngår kontrakt med ekstern leverandør.

I dialog med de offentlige aktørene etterlyser flere bistand også senere i prosessen, utover støtten som gis innledningsvis. Dette inkluderer blant annet bistand til hvordan løsningene som er utarbeidet i prosjektet, kan implementeres og tas i bruk. Noen ønsker seg også sparring og støtte i etterkant av prosjektet.

*«Har opplevd at de [fagteamet fra Digdir og DOGA] var veldig tett på i anskaffelsesprosessen [...] Det har vært noen samlinger også. Men opplever at det ikke er så mye støtte etter at du har gått i gang med Stimulab. Det er heller ikke noe etter*

*– som er viktig for å gå videre etter Stimulab.»*

#### Offentlig virksomhet

Vår vurdering er at veiledning og innramming ved oppstart av prosjektet er viktig i alle prosesser, uavhengig av egen kompetanse og erfaring med innovasjonsprosjekter. Det er en styrke for ordningen at veiledningen i stor grad tilpasses virksomhetens behov. Bistand til utarbeidelse og gjennomføring av innovativ anskaffelse er avgjørende, særlig for virksomheter som ikke har vært med på dette tidligere. Samtidig vurderer vi at mange virksomheter kunne hatt nytte av noen flere oppfølgingspunkter underveis i gjennomføringen. Stimulabteamet besitter kompetanse og erfaring som er relevant ikke bare ved oppstart av prosjektet, men også ved kritiske punkter i gjennomføringen. Dette gjelder ikke minst ved avslutning av prosjektet, og utarbeidelse av anbefalinger og plan for videre arbeid.

Vi har snakket med noen offentlige virksomheter og leverandører som har opplevd at samarbeidet ikke har fungert så godt. I slike tilfeller vurderer vi at Stimulabteamet kan ha en viktig rolle, for eksempel som oversetter i situasjoner der aktørene snakker forbi hverandre, eller som nøytral tredjepart dersom det oppstår en konflikt.

### 4.3.2 Gjennomføring av Stimulabprosjekter

I Figur 3-2 gir vi en overordnet beskrivelse av hvordan Stimulab-prosjektene har blitt gjennomført, med utgangspunkt i den triple diamanten. Prosjektene starter med å kartlegge brukerbehov og smertepunkter i dagens situasjon (diagnose- og innsiktsfase), som grunnlag for utvikling av løsninger. Deretter benyttes samskappingsprosesser for å utvikle og konkretisere løsningsideer (idé- og konseptutviklingsfase), før prosjektene prøver ut konsepter eller prototyper på nye løsninger (utprøvnings- og leveransefase).

Vi vurderer at den første diamanten bidrar til å sikre en god problemforståelse, og derigjennom legger et godt grunnlag for både direkte og indirekte forbedring av virksomhetens arbeid. Den innovative og brukerorienterte tilnærmingen i Stimulab innebærer at virksomhetene ikke skal låse seg til forhåndsdefinerte behov, men utforske og videreutvikle behov og mål i tråd med brukerinnsett som innhentes gjennom prosessen. Dette innebærer at de opprinnelige problemformuleringene som oftest endres i løpet av prosjektgjennomføringen. Endringsbilagene som

prosjektene sender inn, er i seg selv en indikator på økt innsikt.

Noen virksomheter og leverandører vi har snakket med vurderer at den første fasen er for ressurskrevende, og går på bekostning av senere faser. Andre argumenterer for en slik prioritering, og sier at nettopp arbeid med å utvide problemforståelsen er suksessfaktoren i Stimulab. Vår vurdering er at en god problemforståelse er avgjørende for å bruke ressurser effektivt i de neste delene av prosessen, og for å sikre at det er rett problem som forsøkes løses. Samtidig er det en utfordring dersom hele prosjektperioden vies til innsiktsarbeid, uten at prosessen leder videre. Når vi ser på prosjektene under ett, har de aller fleste benyttet innsikten fra første fase i de videre fasene. Prioritering av diagnose- og innsiktsfasen må imidlertid vurderes opp mot ambisjonsnivået for modning av løsninger, i den tredje diamanten. Så vidt vi forstår tar Stimulab høyde for at høy kompleksitet i problemstillinger påvirker forventet modning i sluttresultat, og også fordeling av tid mellom de ulike fasene.

Den andre og tredje diamanten, der ideer og konsepter utvikles i fellesskap, representerer noe nytt for svært mange prosjektdeltakere i Stimulab. Vår forståelse er at det er særlig gjennom eksperimentering, samskaping og uttesting at designtilnærmingen i Stimulab skiller seg fra tradisjonell utredningsmetodikk, som mange av virksomhetene har erfaring med fra tidligere. Konkretisering og testing av prototyper, og i mange tilfeller også pilotering, vurderes av mange å være en nyttig måte å undersøke mulige løsninger på. Vi vurderer derfor at det er gjennom den andre og den tredje diamanten at virksomhetene får testet innovasjon gjennom eksperimentering.

Det er imidlertid noe uklart for oss hva som menes med implementering i den tredje diamanten. Dette gjenspeiles i tilbakemeldinger fra virksomheter og leverandører vi har snakket med. I den grad den tredje diamanten skal sikre at prosessen leder frem til at løsninger tas i bruk, så bryter dette med hva vi forventer av en støtteordning i tidlig tidligfase – da implementering ofte vil være prematurt. Krav om implementering kan gi dreining i prosjekter mot å oppnå implementering av en løsning, fremfor videre jobbing med sentrale problemer. Vår prosjektgjennomgang viser at de fleste prosjekter ikke kommer lenger enn å teste løsninger, enten gjennom prototyper eller pilotering. Faktisk implementering, i de tilfellene dette har funnet sted, skjer ofte flere år etter Stimulabs avslutning.

Vår vurdering er at begrepet implementering signaliserer en høyere ambisjon for modning av løsninger ved prosjektslutt, enn hva som er tilfellet i

de fleste prosjekter. Dette fanges til dels opp i ordningens beskrivelse av den tredje diamanten:

*«Hvis løsningen er en helt ny tjeneste, som f.eks. krever samordning og/eller ytterligere finansiering, brukes sluttresultatet som plattform for videre planlegging og finansiering.»*

#### Digdir (2025h)

Vår vurdering er at implementering kan være prematurt også i tilfeller der den utviklede løsningen er en ny metode eller annen forbedring av eksisterende tjenester. Vi vurderer derfor at det er behov for å revurdere definisjonen av den tredje diamanten, og særlig tydeliggjøre hva som menes med «implementering».

#### 4.3.3 Samlet vurdering av gjennomføring

Vår vurdering er at Stimulabteamet, gjennom veiledning og innramming ved oppstart av prosjektet, spiller en viktig rolle i alle prosjekter. Fordi de offentlige virksomhetene har så ulike utgangspunkt, er det en styrke for ordningen at veiledningen i stor grad tilpasses virksomhetens behov. Samtidig vurderer vi at mange prosjekter kunne hatt nytte av noen flere oppfølgingspunkter underveis i gjennomføringen. Stimulabteamet besitter kompetanse og erfaring som er relevant ikke bare ved oppstart av prosjektet, men også ved kritiske punkter i gjennomføringen. Dette gjelder ikke minst ved avslutning av prosjektet, og utarbeidelse av anbefalinger og plan for videre arbeid.

Vi vurderer at en designmetodisk tilnærming er nyttig for å sikre god problemforståelse, og derigjennom legge et godt grunnlag for videre forbedring av virksomhetenes arbeid. Videre vurderer vi at det er nyttig for virksomhetene å utvikle og teste ideer gjennom eksperimentering. Samtidig vurderer vi at krav om bruk av den triple diamant-metodikken ikke alltid er hensiktsmessig. Dette gjelder særlig i prosjekter der det ikke er mål om å komme frem til en løsning som skal implementeres.

#### Vurdering av addisjonalitet

Stimulab har ført til addisjonalitet, noe som er avgjørende for vurderingen av hvilke resultater og effekter som kan tilskrives ordningen. Det er derfor viktig å undersøke den kontrafaktiske situasjonen, det vil si hva vi forventer hadde skjedd i fravær av Stimulab.

Vi deler prosjektene inn i tre hovedkategorier:

- Prosjekter som ville blitt gjennomført på lik måte, uavhengig av Stimulab.
- Prosjekter som ville blitt gjennomført, men på en annen måte dersom de ikke mottok bistand fra Stimulab.
- Prosjekter hvor midler fra Stimulab var avgjørende for prosjektgjennomføring.

I den første gruppen av prosjekter kan ingen av de potensielle effektene tilskrives Stimulab, da arbeidet ville blitt gjennomført på helt lik måte uavhengig av de tilførte midlene. Ingen av de vi har vært i kontakt med, virker å være i denne situasjonen. Vi forventer derfor at dette er tilfellet kun i noen svært få, eller ingen prosjekter.

For den andre gruppen prosjekter vil merverdien av endret arbeidsmetodikk tilskrives Stimulab. Flere virksomheter oppga under intervju at de trolig ville jobbet med tilsvarende problemstillinger uavhengig av Stimulab. De fleste av disse sa at Stimulab påvirket hvordan de jobbet med problemstillingen, i større eller mindre grad. Stimulab-prosjekter som er gjennomført som ledd i et program eller andre større satsinger, er eksempler på dette. Tematikken er allerede prioritert, men Stimulab-prosjektet fungerer som et

eget rom med ganske annen innretning enn den øvrige satsingen. Dette gjelder mange av prosjektene vi har undersøkt, og virksomheter vi har snakket med. Vi forventer derfor at den største andelen av porteføljen faller innunder denne kategorien av addisjonalitet.

*«Er ikke sikkert at man hadde landet på nøyaktig det samme, men er sikker på at man hadde jobbet med området. [...] Tror ikke at man hadde fått det felles grunnlaget.»*

#### Virksomhet

I den siste gruppen er prosjektene avhengig av støtte fra Stimulab, noe som medfører at samtlige effekter tilskrives støtteordningen. Flere av aktørene vi var i kontakt med, er klare på at Stimulab var avgjørende for deres prosjekt – enten fordi de var avhengige av tilførsel av ekstern kompetanse, eller fordi de trengte handlingsrommet som den finansielle støtten ga, eller eventuelt begge deler. Vi vurderer at dette er et mindretall av prosjekter som faller innunder denne

Figur 4-2 Gjennomføring av Stimulab-prosjekter

<p style="text-align: center;"><b>Diamant 1</b> <b>Diagnose- og innsiktsfase</b></p> <p style="text-align: center;"><b>1</b></p> <p>Prosjektene starter med å kartlegge brukerbehov og smertepunkter i dagens situasjon, som grunnlag for utvikling av løsninger.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nesten samtlige prosjekter gjennomførte intervjuer eller samtaler med brukere og interessenter</li> <li>2.</li> <li>3. Flere enn halvparten organiserte workshops med relevante brukere (innbyggere, ansatte, mv)</li> <li>4.</li> <li>5. Observasjon, brukerreise og spørreundersøkelser er andre vanlige metoder</li> </ol> <p>Samtlige prosjekter endret problembeskrivelse og/eller arbeidsprosess med utgangspunkt i innsiktsfasen</p>	<p style="text-align: center;"><b>Diamant 2</b> <b>Idé- og konseptutviklingsfase</b></p> <p style="text-align: center;"><b>2</b></p> <p>Prosjektene benytter samskappingsprosesser for å utvikle og konkretisere løsningsideer, gjennom</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. tverrfaglige idéverksteder der brukere, ansatte og designressurser brainstormet løsninger og konseptskisser sammen</li> <li>7.</li> <li>8. brainstorming og post-it-sesjoner benyttet til idémyldring</li> <li>9.</li> <li>10. tjenestedesignverktøy som scenariobygging, personas, og kundereiser brukt for å frembringe nye konsepter</li> </ol> <p>Ideer ble utviklet og omsatt i prototyper eller piloter</p>	<p style="text-align: center;"><b>Diamant 3</b> <b>Utprøvnings- og leveransefase</b></p> <p style="text-align: center;"><b>3</b></p> <p>De aller fleste prosjekter har resultert i konseptskisser eller prototyper på nye løsninger, dvs. tjenester, verktøy eller prosesser</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• F. eks. nye maler og rutinebeskrivelser, fiktiv nettside, kartleggingsverktøy, konsept for deling av dokumentasjon, samhandlingsplattform</li> </ul> <p>Om lag tre av fire prosjekter resulterte i utprøving av løsninger gjennom pilotering eller testing. Merk at omfanget av testingen er svært ulik:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• F. eks. testing gjennom workshop, i arbeidsgrupper, arbeidsmøter eller samtaler, utprøving av maler i utvalgte kommuner, iscenesatte scenarier uten brukertesting, faktiske brukere i simulerte scenarier, testing av interaktivt arrangement</li> </ul>
---	---	--

kategorien, men at det gjelder flere enn i den første kategorien.

Vår vurdering er derfor at Stimulab har bidratt med addisjonalitet i de aller fleste prosjektene.

## 4.4 Vurdering av førsteordenseffekter

Førsteordenseffektene av Stimulab er de direkte konsekvensene av prosjektdeltakelse for involverte aktører, både offentlige virksomheter og leverandører.

Vi finner at de aller fleste offentlige virksomheter som har deltatt i ett eller flere Stimulab-prosjekter har opplevd å få (1) *etablert nye samarbeid*, (2) *utvidet eller endret sin problemforståelse*, (3) *fått økt kunnskap om brukerbehov*, og (4) *fått erfaring med nye arbeidsmåter*. Deltakende leverandører har, på sin side, (5) *tilpasset og utviklet sin ekspertise innen designmetodikk*, i tillegg til å få *økt domenekunnskap og brukerinnsikt på det relevante området*.

### 4.4.1 Etablering av nye samarbeid

Stimulab ser etter prosjekter som krever samarbeid mellom flere aktører og har problemstillinger som «faller mellom stoler», f.eks. på grunn av sektor-ansvar, manglende finansiering eller samordningsutfordringer (Digdir, 2025b). Etablering av nye samarbeid er dermed en forutsetning for Stimulab.

De aller fleste Stimulab-prosjektene består av flere offentlige virksomheter som går sammen for å finne gode løsninger. Omtrent halvparten av prosjektene har foregått i samarbeid mellom ulike virksomheter innenfor samme forvaltningsnivå (f.eks. ulike kommuner i samme region, ulike direktorater, ulike helseforetak og ulike universitetsbibliotek). Omtrent ett av tre prosjekter er samarbeidsprosjekter mellom virksomheter på ulike forvaltningsnivåer (f.eks. statsforvalter og kommuner, Arbeids- og velferdsdirektoratet og lokale NAV-kontor, fylkeskommune og kommune). I noen få tilfeller foregår prosjektet innenfor én virksomhet, men da på tvers av avdelinger eller tjenestoområder innad i virksomheten.

De aller fleste prosjektene har etablert tverrfaglige eller tverrsektorielle prosjektgrupper eller arbeidsgrupper med deltakere som har vært tett involvert i de ulike fasene av designprosessen. Det er blant annet etablert nye samarbeidsforum og felles ressursgrupper på tvers av virksomheter på samme forvaltningsnivå, for å dele erfaringer, sikre forankring og bidra til samordning. I slutt-rapporteringen beskriver de fleste prosjektene samarbeidet som positivt, og bruker ord som tett,

strukturert, tverrfaglig/tverrsektorielt, inkluderende, likeverdig og konstruktivt.

På ledelsesnivå er det større variasjon i innretning av samarbeid. En del prosjekter etablerte styringsgrupper med representanter fra virksomhetenes ledelse, men noen av disse rapporterer at fravær fra toppledelse var en utfordring. Vår forståelse er at etablering av samarbeid har fungert svært godt på prosjekt-deltakernivå, men i varierende grad på ledernivå.

### 4.4.2 Utvidet eller endret problemforståelse

Stimulab setter som krav at prosjekter *ikke* skal ha forhåndsdefinert en problemstilling. I stedet består en stor del av prosessen i å undersøke problemer og rotårsaker til disse, gjennom diagnose- og innsiktsfasen i den første diamanten. Denne fasen leder i de aller fleste tilfeller til et endringsbilag, med en redefinert problemstilling som danner grunnlaget for det videre arbeidet.

Utvidet, spisset eller endret problemforståelse er et viktig resultat av Stimulab, fordi dette gir et bedre utgangspunkt for både direkte og indirekte innovasjon. En riktig problemforståelse er avgjørende for å prioritere utvikling av løsninger der skoen trykker mest, og der potensialet for gevinster er størst.

Utvidet problemforståelse henger tett sammen med økt brukerinnsikt, som beskrives i neste delkapittel.

### 4.4.3 Økt kunnskap om brukerbehov

Gjennom diagnose- og innsiktsfasen har de offentlige virksomhetene fått økt kunnskap og innsikt om sine brukere og deres behov. Nyere forskningslitteratur argumenterer for at dette er innsikt som er viktig for en videre prosess med idéutvikling og eksperimentering som kan lede til vellykket utvikling av nye produkter og tjenester (Nakata & Hwang, 2020).

Mange av virksomhetene som har deltatt i Stimulab-prosjekter har identifisert behov for forenkling av lite brukervennlige løsninger, blant annet knyttet til søknads- og rapporteringsprosesser (f.eks. *Livshendelsen starte og drive en frivillig organisasjon*, *Ingen sak med byggesak* og *Digitalisering av tjenesten tilrettelagt transport*). Andre prosjekter har konkretisert behov for bedre informasjonsflyt i enkelte prosesser, som blant annet i pasientforløp (*Digitale behandlingsplaner*, *Pasientens helsetjeneste i et helsefelleskap*), ved betalingsproblemer (*MinØk – Min økonomi i kommunen*), og ved bosettingsprosesser (*Ny i Nordland*).

I andre prosjekter er det identifisert behov for større grad av tilrettelegging og tilpasning av løsninger og tjenester. Typisk for disse tjenestene er at de er rettet mot brukere med sammensatte behov, eller mot en differensiert brukergruppe. Eksempler på dette er behov for mer tilpasset bistand til personer i svært sårbare situasjoner (*Bistand og beskyttelse til ofre for menneskehandel*), tilpasning av farevarsler som tar utgangspunkt i ulike brukergrupper (*Effektiv håndtering ved naturfare*) og mulighet for digital kommunikasjon med sykehuset (*Medisinsk avstandsoppfølging*).

Mange Stimulabprosjekter finner at det er behov for økt kompetanse, støtte og veiledning blant brukergrupper. For eksempel har prosjekter identifisert at mange gründere mangler kompetanse om selskapsform og risikobilde (*Klopp*), at førstelinjeansatte trenger bedre støtte for å følge opp voldssaker (*Tiltaksoppfølging for voldsutsatte sårbare voksne*), og at mange innbyggere har svært lav bevissthet om hva luftforurensning er og hvordan de bidrar (*Bedre luftkvalitetsdata for publikum og forvaltning*).

Behov for økt samordning og koordinering på tvers av sektorer og tjenesteområder identifiseres som en overordnet utfordring i svært mange Stimulab-prosjekter, ikke minst i prosjektene som tar utgangspunkt i større floker. Behov for helhetlig oppfølging og støtte står sentralt blant annet for prosjektene på helse- og omsorgsområdet, og i sårbare overgangsfaser. Eksempler er *Samordna teneste for utsette barn og unge og deira pårørende*, *Livshendelsen Alvorlig sykt barn*, *En trygg og forutsigbar overgang fra fengsel til et selvstendig liv i frihet*, og *Flere i arbeid*.

En annen innsikt fra Stimulab er at mange brukere ønsker å medvirke, dersom deres innspill blir hørt. *Bylab 2.0* fant at medvirkning tidligere hadde blitt gjort på kommunens premisser, og ikke traff brukernes egne behov. *Innbyggerstemmen* fant at innbyggere gjerne vil engasjere seg, for eksempel i å skape tryggere nærmiljøer eller forbedre tjenester. *Systemdemonstrator* fant at brukernes erfaringer i for liten grad når frem til beslutningstakerne, og *Fra objekt til opplevelse* fant at unge ikke-brukere ønsker å bli invitert, lyttet til, få plass og bli tatt på alvor av museet.

#### 4.4.4 Erfaring med nye arbeidsmåter

Designmetodikken i Stimulab legger opp til en viss arbeidsprosess, med utgangspunkt i den triple diamanten (se Figur 2-2). I den første diamanten har deltakere fått erfaring med kartlegging av brukerbehov og smertepunkter på ulike måter. Intervjuer, workshops, observasjon, brukerreiser og spørreundersøkelser er vanlige eksempler på metoder for informasjonsinnhenting i denne fasen.

I den andre diamanten har deltakerne fått erfaring med samskapingsprosesser for å utvikle og konkretisere løsningsideer, eksempelvis gjennom kreative verksteder, scenariobygging og kundereiser. I den tredje diamanten har deltakerne fått erfaring med prøving og testing av løsninger, i større eller mindre skala. Ved avslutning av Stimulab har de aller fleste prosjektene resultert i konseptskisser eller prototyper på nye løsninger, som tjenester, verktøy eller prosesser.

En fellesnevner for tjenstedesignmetodikken som benyttes i Stimulab-prosjekter er iterativ arbeidsform med utprøving og læring på tvers av tjenester, fagområder eller virksomheter. Dette er arbeidsformer som er nye for de fleste offentlige virksomhetene som deltar.

«Det var en gavepakke med bratt og interessant læringsvei å gå - måten å jobbe på med workshop og lærerike metoder.»

#### Prosjektdeltaker i offentlig virksomhet

Noen virksomheter har kompetanse på tjenstedesign internt i virksomheten fra før, og er bedre kjent med metodene enn andre. Et par av virksomhetene vi har snakket med, stiller spørsmålsteget ved hvor ulik designmetodikken er fra utredningsinstruksen som de er vant til å forholde seg til. Overordnet vurderer likevel de fleste virksomhetene at Stimulab ga dem erfaring med nye måter å jobbe på.

I mange Stimulab-prosjekter har mye tid gått med til den første diamanten, innsiktsfasen. Flere vi har intervjuet argumenterer for en slik prioritering, fordi problemforståelse og innsikt er avgjørende for den videre prosessen. Andre vurderer at innsiktsfasen gikk på bekostning av senere faser, og etterlyser mer tid til utprøving og testing av løsninger (se drøfting i kapittel 4.3.2). Uansett om virksomhetene er enige eller uenige i prioriteringen av første diamant, er det et viktig funn at Stimulab-prosjektene i størst grad har gitt virksomhetene erfaring med arbeidet i innsiktsfasen. Stimulab har også gitt virksomhetene erfaring med idé- og konseptutviklingsarbeid i den andre diamanten, men i noe mindre omfang. Det er stor variasjon i hvorvidt Stimulab har gitt virksomhetene erfaring med utprøvingsarbeid og implementering av løsninger i den tredje diamanten.

#### Kompetanseheving og leverandørutvikling

Gjennomføring av Stimulab-prosjekter foregår i tett samarbeid og samskaping mellom offentlige

virksomheter og leverandører. Noen leverandører har vært involvert i mange Stimulab-prosjekter, og gjennom dette testet ut og tilpasset designmetodikk på tverrfaglige problemstillinger i offentlig sektor. Gjennomføring av Stimulab-prosjekter har i tillegg gitt leverandørene kompetanse i brukerinnsett, faglige problemstillinger, systemer og annen domenekunnskap hos de offentlige virksomhetene de samarbeider med. Denne spisskompetansen er noe leverandørene tar med seg og anvender i etterfølgende prosjekter.

Fordi mange prosjekter anskaffer tverrfaglig kompetanse fra en konstellasjon av ulike fagmiljøer, har Stimulab også bidratt til samarbeid på tvers av designmiljøer og andre disipliner blant annet innenfor samfunnsøkonomi og statsvitenskap. Spredningen av designkompetanse og erfaring med brukerorientert innovasjon har derfor ikke bare foregått i offentlig sektor, men også i deler av leverandørmarkedet.

#### 4.4.5 Samlet vurdering av førsteordenseffekter

Førsteordenseffektene av Stimulab er ikke overraskende, fordi de i stor grad fanger opp kravene som ligger i ordningen. Det *skal* etableres samarbeid, det *skal* undersøkes problemforståelse og innhentes brukerinnsett, og nye arbeidsformer *skal* testes ut. Når vi likevel bruker spalteplass på å beskrive disse endringene, er det fordi hvert av resultatene danner grunnlaget for videre effekter. I motsetning til effektene lengre ut i resultatkjeden, er dette også resultater som med stor sannsynlighet kan tilskrives Stimulab.

Vår vurdering er at Stimulab har hatt stor betydning for etablering av nye samarbeid, utvidet problemforståelse, økt brukerinnsett og erfaring med nye arbeidsformer i offentlig sektor. Dette er resultater som bidrar til å bygge ned siloer i offentlig sektor, skape bedre utgangspunkt for omstilling og tjenesteutvikling, og øke bruk av eksperimentering og testing. På den måten er disse resultatene også viktige skritt på veien for å kunne løse komplekse samfunnsutfordringer på tvers av sektorer og fagområder, ved hjelp av design.

For leverandørene vurderer vi at Stimulab har bidratt til utvikling av spisskompetanse innenfor designdrevet innovasjon i offentlig sektor, og tverrfaglig samarbeid på tvers av ulike fagmiljøer. Kravet om designtilnærming i prosessene har bidratt til kompetanseheving og erfaring med slike metoder også for leverandører med en annen faglig bakgrunn, blant annet innenfor økonomi og statsvitenskap.

## 4.5 Vurdering av andreordenseffekter

Andreordenseffektene er innovasjon som oppstår som følge av Stimulab, enten som konkrete løsninger utviklet direkte gjennom prosjektet (direkte andreordenseffekter), eller som indirekte kompetanseheving og læring som danner grunnlaget for senere innovasjon gjennom nye måter å jobbe på (indirekte andreordenseffekter). Skillet mellom direkte og indirekte andreordenseffekter kan forstås som forskjellen mellom effekter av én enkelt designprosess, kontra effektene av å lære seg verdien av design og ta i bruk designtenking i videre arbeid.

For å forstå forskjellen mellom direkte og indirekte andreordenseffekter, kan det være nyttig å skille mellom *dyp* og *bred* designkompetanse (se tekstboks på neste side). Den dype designkompetansen er kompetanse som profesjonelle designere (eksempelvis leverandører i Stimulab-prosjekter) bringer med seg. Den brede designkompetansen er relatert til organisatoriske erfaringer med designtenkning, forståelse for en designbasert logikk og hva det kan bidra med i en organisasjon. Tilgang på dyp designkompetanse, gjennom Stimulab, kan bidra til direkte andreordenseffekter i avgrensede problemstillinger. For å virkelig kunne utnytte den strategiske verdien til design, trengs imidlertid både dyp og bred designkompetanse. De indirekte andreordenseffektene følger av kompetanseheving og læring i slik bred designkompetanse.

Under presenterer vi først direkte, og deretter indirekte andreordenseffekter av Stimulab. Til slutt drøfter vi sentrale barrierer og suksesskriterier for oppnåelse av andreordenseffekter, både direkte og indirekte.

### 4.5.1 Direkte andreordenseffekter

Direkte og konkrete løsninger utviklet gjennom Stimulab kan sorteres i noen overordnede kategorier for innovasjon. Under presenterer vi direkte andreordenseffekter i form av prosessinnovasjon, organisatorisk innovasjon, tjenesteproduksjon, og policyinnovasjon i tråd med definisjoner fra OsloMet (2024).

#### Prosessinnovasjon

Ved avslutning av Stimulab rapporterer omtrent én av tre prosjekter at de har innført nye arbeidsformer. Disse varierer i form og modning. I tillegg er det flere prosjekter som avsluttes med en anbefaling om å ta i bruk, eventuelt videreutvikle ny rutine eller annen arbeidsform. Oppdatert informasjon, innhentet gjennom intervjuer, e-

posthenvendelse eller annen dokumentasjon viser at flere prosjekter har tatt i bruk utviklede arbeidsformer etter avsluttet prosjekt.

De nye arbeidsformene kan kategoriseres som (1) nye arbeidsmetoder og rutiner, (2) utarbeidelse av kartleggingsverktøy og (3) utarbeidelse av verktøykasser, prosessbeskrivelser og veiledere. Dette er løsninger som passer innunder definisjonen av prosessinnovasjon; det vil si innovasjon som forsøker å forbedre de interne prosessene i en organisasjon, både når det gjelder effektivitet, ressursbruk og kvalitet på tjenestene som tilbys (OsloMet, 2024).

Tre eksempler på prosessinnovasjon i Stimulab er:

- Tiltaksoppfølging for voldsutsatte voksne i sårbare livssituasjoner (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Bufdir)
- Sømløs service fra førstelinjen (UiT – Norges Arktiske Universitet, Universitetsbiblioteket)

- Sunn og bærekraftig mat i barnehagen (Hårstadmarka barnehager)

I Bufdir sitt prosjekt var målet å bidra til en mer helhetlig oppfølging av voldsutsatte voksne blant annet ved å gjøre det enklere å identifisere rett tiltak (Digdir, u.d.). Prosjektet munnet ut i en rekke løsninger som er tatt i bruk og tilgjengeliggjort, inklusiv en refleksjonsmodell og en casegenerator. Refleksjonsmodellen bidrar til å forstå handlingsrommet for tiltak og er integrert i den offentlig tilgjengelige casegeneratoren (Casegenerator.no). Casegeneratoren «[...] hjelper deg og ditt team til å reflektere og utforske handlingsrommet i møte med voldssaker» ved bruk av kunstig intelligens (Bufdir, u.d.). Prosjektet bidro også til en egen arbeidsmanual og en oppstartspakke for nye kommuner som skal bidra til økt kvalitet og kortere tid fra vedtak til oppstart (Digdir, u.d.). Se utvidet prosjektbeskrivelse i tekstboks.

## Verdien av ulike former for designkompetanse

Björklund, Maula, Soule og Maula (2020) argumenterer for at dersom en organisasjon skal kunne virkelig utnytte den strategiske verdien til design, trenger de både bred og dyp designkompetanse. Dyp designkompetanse er kompetansen profesjonelle designere bringer med sin praksis. Denne er viktig, men avhengig av bred designkompetanse for å ikke stoppes av friksjon og barrierer. Den brede kompetansen er relatert til f.eks. organisatoriske erfaringer med designtenkning, forståelse for en designbasert logikk og hva det kan bidra med i en organisasjon:

*“design expertise is not sufficient on its own. Organizations also need a broader group of design thinkers and a wide-spread understanding of design to allow designers to effectively practice their trade and to benefit from the full range of expertise inside the company (such as communication skills). Design approaches can help engineers, sales staff, internal services, and management alike be more effective in their own work as well as enhance cross-functional collaboration”*

---

**(Björklund, Maula, Soule, & Maula, 2020, s. 7)**

Profesjonelle designere har erfaringer, ferdigheter og strategier for å jobbe med mer ubestemmelige problemer, hvor man må produsere kunnskap om både problem, ramme og løsning «samtidig» (Buchanan, 1992; Cross, 2006). Her skjer læring og meningsskaping gjennom å gjøre design, f.eks. visualisere, prototype og eksperimentere som del av kreativ praksis (Rylander Eklund, Navarro Aguiar, & Amacker, 2022). Her gjør designeren kreative sprang, og internaliserer og gir mening til informasjon (Kolko, 2010).

Liedtka (2020) fant at stegvise prosessrammeverk som designtenkning og double diamond er spesielt nyttig for de som ikke er profesjonelle designere, da det kan etablere et slags *virtuelt designstudio* som ivaretok karakteristikker til en designlogikk (f.eks. se kap 3.1). Hun fant at fikk kreativiteten fikk flyte fritt, og ble ikke begrenset av rammene, slik man kanskje kunne anta:

*«a highly structured approach to DT [designtenkning] created engagement and produced psychological safety within teams that supported trying new behaviors—sometimes in the face of hostile external environments that viewed DT with suspicion»*

---

**(Liedtka, 2020, s. 74),**

Designprosesser med utgangspunkt i identifiserte behov kan skape ganske stor effekt i små «billige» prosjekter (Liedtka, 2020), og for problemer der konteksten er ganske stabil (altså i situasjoner som ikke er preget av komplekse floker) (Nakata & Hwang, 2020). En studie av Dell'Era mfl. (2025) peker mot at vekslingen mellom problemforståelse og løsning i double diamond ofte benyttes for å nå innovasjonsmål relatert til problemløsning for eksisterende brukere, men ikke for å skape radikal endring eller nye strategiske retninger.

For Universitetsbibliotekenes prosjekt var formålet å skape et tilbud godt tilpasset studenter og ansatte, med utgangspunkt i et system som opplevdes som fragmentert (Digdir, u.d.). Som et resultat av Stimulab ble det utviklet en modell for tjenesteutvikling som har bidratt til å endre arbeidsmåte og metode for planlegging av nye tjenester.

Prosjektet i Hårstadmarka barnehager ønsket å finne alternative matserveringsrutiner (Digdir, u.d.). Utgangspunktet var knappe ressurser i barnehagen, og et ønske om at de ansatte kunne være tett på barna hele dagen. Prosjektet resulterte blant annet i et verktøy for en mer systematisk måltidsplanlegging, med tilhørende rutineendringer.

Andre eksempler på prosessinnovasjon inkluderer Helsedirektoratets *Livshendelsen alvorlig sykt barn*, som hadde som mål å «[...] barn og unge med sammensatte behov og deres foresatte skal oppleve et sømløst, persontilpasset og forutsigbart tilbud» (Digdir, 2024a). I løpet av Stimulab-perioden ble det blant annet utviklet et kartleggingsverktøy for økt brukermedvirkning. I prosjektet Trygg stafett ble det blant annet utviklet en verktøykasse med både metoder, skisseringer av erfaringer, og verktøy for endringsarbeid (Digdir, u.d.). I Statsbyggs prosjekt *Effektivisering av arealbruk* ble det utviklet en verktøykasse bestående av 10 verktøy for bedre å forstå brukerbehov og for å legge til rette for brukerinvolvering (Statsbygg, 2017).

## Organisatorisk innovasjon

Etablering av samarbeid, både internt og eksternt, er et viktig resultat av Stimulab. I mange tilfeller er disse samarbeidene videreført også i etterkant av prosjektslutt. Opprettelse av ulike former for varige samarbeid mellom aktører og relevante etater, instanser og organisasjoner kan defineres som organisatorisk innovasjon. Organisatorisk innovasjon omfatter strukturelle og ledelsesmessige endringer som forbedrer samarbeidet mellom avdelinger, etater eller andre organisasjoner (OsloMet, 2024).

Internt har Stimulabprosjekter bidratt til å etablere en rekke team på tvers av avdelinger og fagområder. Et eksempel er *Mann om bord*, hvor det ble opprettet nye samarbeid på tvers av offentlig og frivillig/ ideell sektor. *Samordna teneste for utsette barn og unge og deira pårørende* etablerte en ny praksis for samhandling internt, og en egen samordnet enhet med tverrfaglig arbeid som har bidratt til økt informasjonsdeling og felles beslutningstaking. Prosjektet *Fremtidens kontortjeneste for bedre pasientflyt* har også opplevd etablering av nye samarbeidsformer, og en mer helhetlig arbeidsprosess på tvers av sykehuset.

Eksternt har Stimulabprosjekter bidratt til ulike samarbeidsavtaler. I prosjektet KUDOS ble det inngått en samarbeidsavtale mellom DFØ, NB og DSS for videre arbeid med konseptet. Helse- direktoratet har, i forbindelse med prosjektet *Digitale behandlingsplaner*, etablert et samarbeid med Helse Nord RHF, utvalgte kommuner og sykehus for å prøve ut løsningen. I prosjektet *Sammen – for å fullføre og bestå* ble det etablert et nytt samarbeid mellom bydel Grünerløkka og Sofienberg skole for å pilotere Overgangstjenesten. *Bedre luftkvalitetsdata for publikum og forvaltning* bidro til formalisering av eksternt samarbeid mellom Miljødirektoratet, Statens vegvesen, Folkehelseinstituttet og Meteorologisk institutt

«Samarbeidsmodellen ble testet ut i Stimulabperioden, og senere implementert»

## Offentlig virksomhet

Et annet eksempel på varige samarbeid omfatter prosjektet *Livshendelsen Alvorlig sykt barn*, som la grunnlag for videre arbeid og samarbeid mellom ulike aktører rundt livshendelsen. I Moss kommune sitt prosjekt *Hele mennesker, hele tjenester fikk* Sarpsborg og Våler kommune mulighet til å pilotere den utarbeidede løsningen, noe som bidro til en ny samarbeidsform for tjenesteinnovasjon på tvers av kommunegrensene. I prosjektet *Effektiv håndtering av naturfare* ble samarbeid mellom de involverte virksomhetene (MET, NVE og NRK) videreført etter prosjektets slutt.

Stimulab-prosjekter har også bidratt til etablering av nettverk. For eksempel bidro prosjektet *Matdugnaden* til at FHI og EAT knyttet til seg et nettverk av relevante aktører fra ulike private og offentlige miljøer, noe de opplever som svært nyttig. *Ny i Nordland* rapporterte også om et sterkere nettverk mot ulike offentlige og private aktører i integreringsarbeidet.

## Tjenesteinnovasjon

Tjenesteinnovasjon er utvikling av nye måter å levere tjenester på som forbedrer kvaliteten, tilgjengeligheten eller brukertilpasningen av offentlige tjenester (OsloMet, 2024). Tjenesteinnovasjon kan inkludere digitale løsninger, nye samhandlingsmodeller eller tilpasninger som bedre ivaretar spesifikke behov hos ulike brukergrupper. Tjenesteinnovasjon kan også involvere nye interaktive tjenester som skaper tettere dialog mellom tjenesteleverandører og brukerne.

Stimulab har i flere prosjekter bidratt til tjenesteinnovasjon. Sammenlignet med de

prosessuelle og organisatoriske løsningene beskrevet i foregående kapitler, er veien frem mot tjenesteinnovasjon mer kronglete. Det er flere årsaker til dette:

- I de fleste tilfeller er ett år for lite tid til å ta i bruk en ny tjeneste. Ved avslutning av Stimulab er det flere prosjekter som har laget nye tjenestekonsepser, og noen har testet disse gjennom pilotering – men implementering i vanlig drift forutsetter i de fleste tilfeller videreutvikling.
- For prosjekter der virksomheter ønsker å videreutvikle tjenestene, kan det være behov for ytterligere finansiering. Noen har fått finansiering internt, mens andre har søkt ekstern finansiering. Ikke alle har fått den finansieringen som er nødvendig for implementering.

Ved avslutning av Stimulab rapporterer minst åtte prosjekter om innføring av nye tjenester. Et eksempel på dette er *Mann om bord*, som i første omgang tok i bruk en ny tverrsektoriell samarbeidsmodell på tvers av offentlig og frivillig sektor (Trondheim kommune, Nav og Kirkens Bymisjon) i ganske liten skala. Denne modellen ble senere skalert opp (se utvidet beskrivelse i tekstboks). Et annet eksempel er prosjektet Tiltaksoppfølging for voldsutsatte sårbare voksne, hvor det ble utarbeidet en felles merkevareplattform for å sikre enhetlig kommunikasjon ut til målgruppen, på tvers av kommunegrensene. Denne pakken inkluderer blant annet maler som kan brukes i kommunikasjon til målgruppen (se utvidet beskrivelse i tekstboks). Videre resulterte prosjekter til Hårstadmarka barnehager blant annet i «mathuset», som er en møteplass for mat-aktiviteter (Digdir, u.d.).

For andre prosjekter kreves det videreutvikling før brukerne får nye eller endrede løsninger. Flere prosjekter vi har vært i kontakt med informerer om at løsninger som først ble tatt frem gjennom Stimulab, er videreutviklet og tatt i bruk i etterkant av prosjektslutt. Dette viser at prosjekter har et behov for tilførsel av ytterligere ressurser, enten interne eller eksterne, for å ferdigstille utviklede løsninger i etterkant av Stimulab-perioden. For noen betyr dette å søke om midler fra andre finansieringsordninger, mens det for andre krever intern ressursallokering.

Et eksempel på en tjeneste som trengte tid før implementering, er *Digital samling og deling av*

*kunnskap i offentlig sektor (Kudos)*, hvor formålet var å skape en løsning som raskt gir tilgang til alle offentlige kunnskapsdokumenter (Digdir, u.d.). Samarbeidet resulterte i en offentlig tilgjengelig nettside,<sup>5</sup> som per oktober 2025 består av over 40 000 kunnskapsdokumenter (DFØ, u.d.). Dette prosjektet ble startet i 2018, mens nettsiden først ble tilgjengeliggjort i 2022 (DFØ, 2024b). Andre eksempler på tjenester som trengte videreutvikling er Matdugnaden, Digitale behandlingsplaner, Livshendelsen alvorlig sykt barn, Systemdemonstrator og Vilkår for førerrett.

Vi vurderer at det er som forventet at Stimulabs bidrag til tjenesteinnovasjon avhenger av hvor omfattende utvikling som finner sted. I mange tilfeller er ordningen et første ledd på veien mot endelig implementering. I andre tilfeller, der tjenesten er mer avgrenset, kan Stimulab bidra til å utvikle og teste gryteklare løsninger ved avslutning av prosjektet. Også for de mer avgrensede tjenestene som er tatt i bruk ved prosjektslutt, vurderer vi at det er fornuftig at løsningene først tas i bruk i begrenset skala. Samtidig kan implementering i svært liten skala i praksis være pilotering. Vår forståelse er at begrepet implementering er noe utydelig, ikke bare for oss, men også for prosjektdeltakere vi har snakket med (se nærmere drøfting i kapittel 4.3.2).

## Policyinnovasjon

Policyinnovasjon refererer til utvikling av nye politiske eller juridiske rammeverk som fremmer effektivisering, kvalitetsforbedringer eller innovasjon i offentlig sektor. Det kan være snakk om nye reguleringsmekanismer eller reformer som tilrettelegger for mer innovativ tjenestelevering og styring. Policyinnovasjon kan bidra til å fjerne strukturelle hindringer og legge til rette for at organisasjoner kan utvikle seg i tråd med endrede samfunnsbehov.

Et eksempel på policyinnovasjon er *Forsøk i NAV med større lokalt handlingsrom*, som skulle utforske hvordan det kan legges til rette for lokalt forankret tjenesteutvikling med større handlingsrom. I forbindelse med prosjektet, der både lokalt NAV-kontor, Trondheim kommune, fylkeskommunen, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Arbeids- og inkluderingsdepartementet samarbeidet, ble det utviklet nytt regelverk for å kunne realisere forsøk.

<sup>5</sup> <https://kudos.dfo.no/>

#### 4.5.2 Indirekte andreordenseffekter

Med indirekte andreordenseffekter mener vi kompetanseheving og læring internt i offentlige virksomheter som følge av Stimulab, men uavhengig av konkrete og prosjektspesifikke løsninger. De indirekte andreordenseffektene består i tilegning av en kompetanse som endrer virksomhetens tilnærming til sitt videre arbeid.

Slike indirekte effekter kan være minst like viktige som de konkrete og direkte effektene, fordi de kan medføre en rekke nye innovative prosesser og løsninger lenge etter at Stimulab-prosjektet er ferdig.

#### Kompetanseheving og læring i offentlige virksomheter

For at Stimulab skal bidra til varige læringseffekter i bred designkompetanse, og derigjennom endre offentlige virksomheters tilnærming til hvordan de jobber med innovasjon, må opparbeidet kunnskap og erfaring fra prosessen *tas imot* og *forankres* i virksomhetene. Kompetanseheving gjennom Stimulab avhenger derfor både av hvilken kunnskap og erfaring som er opparbeidet, og hvordan denne mottas og forankres.

Deltakelse i Stimulab-prosjekter har bidratt til kompetanseheving i innovasjonsarbeid og brukerorienterte metoder i mange virksomheter. Ved avslutning av Stimulab rapporterer virksomhetene at de har økt sin generelle kompetanse innen innovasjon og tjenesteutvikling, gjennom erfaring med designmetodikk og designtenking. Viktig funn fra vår informasjonsinnhenting er at prosjektdeltakere særlig har fått et kompetanseløft i samarbeid og samskaping, og i ulike metoder for brukerinvolvering.

For at dette kompetanseløftet skal spres videre til andre ansatte i virksomheten, må det finnes et mottaksapparat. Dette mottaksapparatet henger tett sammen med forankringen både av prosjektet i seg selv, og av designtilnærmingen som benyttes, internt i virksomhetene.

Vurdering av behov for intern forankring støttes av funn fra forskning, hvor blant annet Micheli, Perks, og Beverland (2018, s. 11) fant at støtte fra toppledelsen var avgjørende for å styrke design i virksomheten. Organisatoriske faktorer som kultur og ledelse er viktige for å muliggjøre designtenkning i en organisasjon (Auernhammer & Roth, 2021), og det har vist seg å være toveis påvirkning mellom organisatorisk kontekst og designtenkning (Kurtmollaiev, Fjuk, Pedersen, Clatworthy, & Kvale, 2018):

*“We found actions are determined by mindsets. Ignoring human*

*centeredness, abductive reasoning, and learning by failing weakens discovery, ideation, and experimentation, and in the end jeopardizes innovation success. To ensure the proper mindsets are cultivated, firms will need to provide employee training to instill these ways of thinking, which are not widely practiced in business»*

Sitat: Nakata og Hwang (2020, s. 125)

Et eksempel på et prosjekt med god ledelsesforankring var FHI sitt prosjekt *matdugnaden* som ble gjennomført i samarbeid med EAT Foundation, Comte Bureau og Deloitte. (Digdir, 2025). Camilla Stoltenberg, som den gang ledet FHI, var personlig svært engasjert i prosjektet og bidro til at dette fikk høy prioritering og anledning til å benytte nødvendige ressurser. Ifølge FHI var innsikten fra Stimulab-prosjektet avgjørende for opprettelsen av Senter for bærekraftig kosthold, som er et internt kompetansesenter i FHI som jobber aktivt med å være kunnskapsleverandør og trekke prosjekter til seg omhandlende bærekraftig kosthold. Stimulab-prosjektet bidro også til at FHI fikk etablert et stort eksternt nettverk innenfor matsystemet som de nå samarbeider med i videre forskningsprosjekter som er støttet av Forskningsrådet. Prosjektleder for Stimulab-prosjektet understreker at god ledelsesforankring var avgjørende for at prosjektet lyktes, og at resultatene fra prosjektet ble ført videre inn i nye prosesser som kan gi gevinster for samfunnet på sikt.

Stimulab-teamet har en viktig oppgave å undersøke og sikre at prosjekter er godt forankret både hos virksomhetene som søker prosjektmidler og hos samarbeidspartnere, og bruker blant annet avklaringsmøter til dette formål. Samtidig kan det være krevende å avdekke den faktiske forankringen til prosjektet, og herunder hvilken myndighet og rolle de involverte personene reelt sett har i virksomhetene.

Læring og kompetanseheving hos leverandør bør ses i sammenheng med læring og kompetanse som forblir i den offentlige virksomheten. I prosesser der det har vært stort gap mellom den offentlige virksomhetens egne designkompetanse og innovasjonskapasitet, og leverandørens ressurser, blir leverandør særlig sentral i gjennomføringen av prosjektet. Selv om prosjektdeltakere har vært involvert gjennom hele

prosessen, forteller noen av dem vi har intervjuet at det er leverandøren som har lært mest:

*«Tror nok at [leverandøren] lærte mer om [vårt fagområde], enn vi lærte om innovasjon.»*

---

#### Prosjektdeltaker i offentlig virksomhet

*«[Leverandørene] får kunnskap, men de reiser videre»*

---

#### Prosjektdeltaker i offentlig virksomhet

Dette har også vært påpekt i forskning, blant annet av Almqvist (2017), som viser hvordan designeren tar med seg mye av prosjekt- og brukerinnsikten når hen forlater et prosjekt, noe som kan skape det hun kaller «user insight drift».

### Endring i kultur, normer og verdier

Enkelte virksomheter har som følge av Stimulab opplevd omfattende kulturelle endringer, som vil si

endring eller justering av organisasjonens tilnærming til oppgaver og brukere. En slik endring understøttes av Elsbach og Stiliani (2018), som gjennomgikk 33 empiriske studier som viste at bruk av designtenkningsverktøy ikke bare støtter innovasjonsarbeid, men også påvirker normer, verdier og underliggende oppfatninger om hva som anses som riktig måte å arbeide på i en organisasjon gjennom å fasilitere erfaringsbaserte læringssykluser.

Eksempler på prosjekter hvor slike kulturelle endringer særlig er fremtredende er *Mann om bord* og *Innbyggerstemmen* (se tekstboks for utfyllende omtaler). I prosjektet *Innbyggerstemmen* har politiet endret måten innbyggere omtales og involveres i deres arbeid. I prosjektet *Mann om bord* har deltakende virksomheter endret måten de møter menn på, gjennom å rigge tjenesten rundt brukeren i stedet for å la brukeren selv navigere i et vanskelig system.

Et annet eksempel på kulturendring er prosjektet Trygg stafett. Dette har satt i gang i bevegelser i organisasjonen (Blakstad sykehus), gjennom

## Design som egen innovasjonslogikk

Design opererer etter en egen innovasjonslogikk, som kan krasje med andre etablerte logikker i en organisasjon (Björklund, Maula, Soule, & Maula, 2020). Denne logikken kombinerer ulik teori og praksis i *integrativ tenkning* (Buchanan, 1992) (hvor man kan produktivt holde fast i motsetninger), og benytter en abduktiv logikk som ofte kalles *designabduksjon* (Dorst, 2015; Cross, 2006). Designere jobber abduktivt for å *ramme inn* og *ramme om* problemer. Dette handler ikke om å sortere problemene i allerede eksisterende kategorier, men å lage nye rammer som kan skape helt ny mening: rammen blir skreddersydd til problemet, men kan også være basert på designerens egne opparbeidede erfaring med å jobbe på akkurat denne måten (Buchanan, 1992). Man produserer altså både kunnskap om problemet, men også om selve problemforståelsen, for å søke etter gode løsninger i komplekse situasjoner. For å finne den mest passende problemforståelse og vei fremover, innebærer det altså å skape (og holde på) mer usikkerhet enn f.eks. hvordan tradisjonell ledelse ville angrepet en kompleks situasjon (Björklund, Maula, Soule, & Maula, 2020). Det gir ikke mening å definere en løsning i tidligfase, da man fort ender opp med å løse feil problem:

*«I design er problemene ofte udefinerte, kundepreferansene er flytende og løsninger kommer frem underveis. Da vil et fokus på det «bestemmelige» eller «ferdige» mest sannsynlig resultere i design som ender opp med å utelukke fremtidige alternativer»*

---

#### (Garud, Jain, & Tuertscher, 2009, s. 352)

Designlogikk er skreddersøm, hvor prosess og metoder tilpasses den unike konteksten på en ikke-lineær, kreativ, visuell og intuitiv måte. Design er ikke kun et tankesett eller kun stegvise aktiviteter/metoder, men en blanding – og ispedd følelser, erfaring og intuisjon (Nakata & Hwang, 2020; Liedtka, 2020). Her er blant annet visualisering, prototyper og ulike eksperimenter viktige måte å produsere ny kunnskap på, som igjen kan bidra til å justere rammene.

Dermed bør design vurderes på hvorvidt det gir mening og skaper verdi i den spesifikke konteksten man adresserer (f.eks. Krippendorff 2006; Laursen og Haase, 2019). Haase og Laursen (2022) påpeker også farene ved å kjøre designprosesser og bruke verktøy uten å akseptere design som en unik *logikk*. Seixel & Fixson (s. 32) mener at det er når man ikke forstår den kontekstuelle tilpasning, viktigheten av refleksjon over bruk av metoder og når de kommer til kort, at frustrasjon over design kan oppstå:

*«It would be unfortunate if a design thinking approach was discarded prematurely by individual teams or entire organizations due to frustration with its implementation.»*

---

#### Seixel & Fixson (s. 32)

bevisstgjøring og endret fokus. Stimulab har bidratt til endringer i møtekultur og -deltakelse, styrket tverrfaglig samarbeid og økt oppmerksomhet rundt pasientens fokus under mottaksfasen.

*«Trygg stafett er dessuten ikke lenger et prosjekt, men et grunnleggende tankesett.»*

#### Digdir (2024b)

Denne typen kulturelle endringer kan, dersom de spres til større deler av organisasjonen, få stor effekt på virksomhetens videre evne til omstilling og innovasjon, og på muligheten til å effektivisere og forbedre også øvrige tjenesteområder til nytte for samfunnet.

#### 4.5.3 Barrierer og suksesskriterier for andreordenseffekter

I kapitlene over beskriver vi hvordan de direkte resultatene gjennom deltakelse i Stimulab-prosjekter har bidratt både til konkrete og innovative løsninger gjennom endringer i prosesser, organisasjon, tjenester og politikkkutforming (direkte andreordenseffekter) og til kompetanseheving og læring som endrer hvordan virksomhetene jobber (indirekte andreordenseffekter). Samlet kan det derfor se ut til at Stimulab er en eneste lang suksesshistorie. Det er ikke hele historien.

Gjennom intervjuer, dokumentgjennomgang og statusoppdateringer finner vi at ikke alle prosjekter har vært vellykkede. Noen strander tidlig, av ulike årsaker. Andre er tilsynelatende på god vei til å

finne egnede løsninger, men stopper opp etter Stimulab på grunn av manglende finansiering. I en tredje gruppe oppstår begeistring både for designtenkning som sådan, og utviklede prototyper, uten at verken prosjektet eller løsningene gjøres kjent for resten av virksomheten. I dette kapitlet drøfter vi sentrale barrierer og suksesskriterier for både direkte og indirekte innovasjon gjennom Stimulab.

**Forankring og involvering** av ledelse og ansatte på riktig nivå av organisasjonen har vært et suksesskriterium i prosjekter som har lyktes med Stimulab-prosjektet – og en barriere for mange av de andre. Dette gjelder både for direkte og indirekte andreordenseffekter.

Flere av prosjektene vi har vært i kontakt med oppgir at de har jobbet med intern forankring og involvering. Ledelsesforankring er også et krav for å motta støtte. På tross av dette, virker en gjennomgående utfordring å være mangel på tilstrekkelig involvering av ledelse. I enkelte prosjekter gis det uttrykk for at «ildsjeler» søkte uten at det nødvendigvis var tilstrekkelig forankret i organisasjonen:

*«Det kom bare som et forslag uten at noen visste noe og bare skulle begynne å skrive. Det er dårlig sort. Ledelsesforankring kreves – hvis det hadde vært utredet fra dem tror jeg administrativt at det hadde vært lettere å jobbe»*

## Kompetanseheving gjennom Stimulab-prosjekter

Mange prosjekter rapporterer om økt kompetanse på brukerinvolvering, som følge av Stimulab. Noen eksempler er økt fokus på brukernes behov (*Matdugnaden*), aktiv involvering av brukere i utviklingsprosesser (*Effektiv håndtering av naturfare*), å drive bruker-sentrerte prosesser (*MinØk – Min økonomi i kommunen*), og å analysere brukerreiser (*Samordna teneste for utsette barn og unge*).

Internt i prosjektene har involverte virksomheter fått økt kompetanse i samhandling, samarbeid og samskaping. Kompetanseheving i tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid har skjedd på tvers av kommuner (f.eks. *MinØk – Min økonomi i kommunen*, *Samordna teneste for utsette barn og unge*) og statlige virksomheter (f.eks. *Fra informasjonsjungel til skreddersydd informasjon*, *Effektiv håndtering av naturfare – forsterket lokal innsats*). Samskapingskompetanse har oppstått gjennom ulike former for utvikling, prøving og testing i tverrfaglige og tverrsektorielle prosjektgrupper (f.eks. *Bylab 2.0 – den samskapende bydelen*, *Helhetlige tjenester for forebygging av økonomiske problemer (Klopp)*, *Pasientens helsetjeneste i et helsefelleskap*).

Videre har involverte virksomheter fått kompetanse på iterative og eksperimentelle designprosesser, med testing og justering basert på læring og tilbakemeldinger underveis i prosjektet. Noen eksempler på dette er testing av enkle tiltak og prototyper for å justere løsninger (KUDOS, Bedre luftkvalitetsdata for publikum og forvaltning), justering av prosjektplaner basert på læring (Systemdemonstrator), og løpende justering av konsept og fokus basert på funn fra innsikt og brukertesting (Fra informasjonsjungel til skreddersydd informasjon).

Andre typer kompetanse virksomheter rapporterer om, er økt teknologikunnskap (Tiltaksoppfølging for voldsutsatte sårbare voksne), bruk av missionmetodikk (Livshendelsen Starte og drive en frivillig organisasjon, Livshendelsen Alvorlig sykt barn), gevinstrealiseringsarbeid (Brukermedvirkning og samhandling i byggeprosjekter).

**Kilde: Gjennomgang av sluttrapporter fra 43 Stimulabprosjekter**

#### Offentlig virksomhet

Manglende forankring og involvering av ledelse er til hinder for prioritering og videreutvikling av påbegynt arbeid og konkrete løsninger gjennom Stimulab. Det oppleves som særlig relevant for prosjekter som gjennomføres «bottom-up», med høy grad av brukerinvolvering. Utfordringen oppstår når forvaltningen ikke involveres tidlig nok og løsninger derfor blir «liggende i skuffen».

*«Stimulab vil jo ha en endring der tjenesten leveres, men det er jo det nivået over hvor man kan få til de endringene.»*

#### Leverandør

I forlengelsen av manglende forankring og involvering, er **manglende finansiering** en viktig barriere for videreutvikling og implementering av konkrete løsninger etter Stimulab:

*«Er rart at man får penger til å utvikle en ide og prototype, men ikke til å implementere ting. Er supervanskelig å implementere ting uten ressurser.»*

#### Offentlig virksomhet

For de indirekte effektene, er manglende forankring og involvering viktige hindre for spredning av kompetanse og læring. Dette blir ekstra synlig i virksomheter som i utgangspunktet har liten kunnskap og erfaring med denne måten å jobbe på. Samtidig som dette er virksomheter der potensialet for kompetanseheving vurderes å være ekstra stort, forutsetter læring at både prosjektet og metoden gjøres kjent i virksomheten. Både sluttrapporter og intervjuer med prosjektdeltakere og leverandører vitner om at **manglende kjennskap** er til hinder for læring:

*«Folk har ikke kjennskap, vet ikke hva det omhandler og ser ikke hvor man skal med det. Og nesten ingen kjente til prosjektet. [...] skepsisen til de ansatte som ikke kjenne prosjektet og*

*ikke forstår metoden som skal brukes.»*

#### Offentlig virksomhet

#### 4.5.4 Samlet vurdering av andreordenseffekter

Stimulab har ledet til innovasjon i offentlig sektor, både gjennom de konkrete Stimulab-prosjektene og som følge av kompetanseheving og læringseffekter i virksomhetene.

Gjennom Stimulab-prosjektene er det oppnådd prosessinnovasjon, organisatorisk innovasjon, tjenesteinnovasjon og i noen tilfeller policy-innovasjon. Nye arbeidsformer og rutiner (prosess-innovasjon) og nye samarbeid (organisatorisk innovasjon) er i stor grad opprettet og videreført umiddelbart etter Stimulab, om enn i begrenset omfang. Utviklede tjenester har i de fleste tilfeller trengt modning og videreutvikling, og forutsetter i mange tilfeller videre finansiering, før de kan tas i bruk.

Prosessene har også bidratt til kompetanseheving og læring i bred designkompetanse, som endrer måten offentlige virksomheter jobber på, uavhengig av de spesifikke Stimulab-prosjektene. Slike effekter kan ha stor betydning gjennom evne til omstilling og innovasjon på lang sikt, selv om det er vanskelig å påvise effekten av det.

Intern forankring og involvering, og kompetanse og kapasitet i virksomhetene, er sentrale suksesskriterier både for å lykkes i de enkelte Stimulab-prosjektene og for å oppnå kompetanseheving og varige læringseffekter som påvirker organisasjonens evne til innovasjon på sikt. Samtidig er det krevende å få til involvering på riktig nivå, når man setter i gang prosesser der problemet skal identifiseres underveis.

Vi finner at manglende finansiering er en viktig barriere for implementering av konkrete løsninger, og dermed for å oppnå gevinster av Stimulab-prosjektene. Liten erfaring med og manglende kjennskap til design og brukerorientering i virksomhetene er en viktig barriere for kompetanseheving og læring. Begge deler henger imidlertid også sammen med graden av forankring av prosjektet i organisasjonen og i ledelsen, og graden av involvering underveis i prosjektløpet.

## Prosjekteksempel 1: Innbyggerstemmen

Stimulab-prosjektet *Innbyggerstemmen* ble satt i gang i 2021 på bakgrunn av et ønske om å gjøre politiets tjeneste mer tilgjengelig for brukere (Digdir, 2022b). Formålet med prosjektet var å undersøke hvordan politiet kan inkludere innbyggerstemmen i tre ulike deler av virket: i daglig drift, styring og ved utvikling (Politiet, 2024). Prosjektet var en del av politiets arbeid for å styrke utenfra innperspektivet (Digdir, 2025a).

*«Innbyggerstemmen er ikke et enkeltstående prosjekt, men et første steg på en kulturreise i hele politiet, fra innsiden-ut, til utsiden-inn»*

### Sitat presentasjon Stimulab-dagen 2022 (Digdir, 2022b).

Gjennom Stimulab erfarte politiet nye og mer innovative måter å jobbe med tverrfaglige team på, samtidig som de fikk kjennskap til, og i etterkant opplevde økt etterspørsel etter tjenestedesignkompetanse. Gjennom prosjektet innhentet de erfaringer fra ulike politidistrikt, og fant engasjement og gode eksempler på innbyggerinvolvering (Digdir, 2022b). Sentralt i prosessen var lederforankring og brukerinvolvering, blant annet ved at ledelsen ble stilt overfor ungdom som fortalte hva de forventer av politiet.

Innbyggerstemmen resulterte i utarbeidelse og implementering av en rekke nye løsninger, både under og etter Stimulab-perioden (se Figur 4-3). Løsningene er implementert og tatt i bruk i alle landets politidistrikter, i ulik grad. Politiet opplever selv at de nå mer effektivt kan bistå i regional og lokal utvikling. Eksempler på prosesser hvor brukerne har blitt involvert er mange; noen eksempler er (Politiet, 2024):

- Testing av hvorvidt pass- og ID-kontoret på Grønland påvirker tillit til politiet.
- Brukertest av Kripos' kampanjeinnhold for å undersøke om den er relevant for målgruppen.
- Spørreundersøkelse for å skape dialog og innhente innspill og erfaringer tilknyttet Stryn sentrum.
- Dialogmøter nasjonalt, regionalt og lokalt med skeive organisasjoner for å få innblikk i behov og forventninger til politiet fra denne gruppen.
- Felles planlegging med politikontakter og 11 kommuner i Namdal politistasjonsdistrikt for å involvere innbyggere og øke felles kunnskapsgrunnlag for å forebygge kriminalitet blant unge.
- Hva slags behov har innbyggerne når politiet skal anskaffe nye bygg?

Den viktigste effekten av prosjektet er trolig den kulturelle endringen i politiets arbeid, med økt involvering av innbyggere og andre brukere ved tjenesteutvikling, og påfølgende økning i distriktenes handlingsrom (Politiet, 2024). Tradisjonelt har direktoratet instruert distriktene, men nå har distriktene fått en større mulighet til å bestemme selv, og legge til rette for å utvikle tjenester basert på innbyggerinvolvering, med støtte fra direktoratet. Videre har politiet opparbeidet gode relasjoner med andre eksterne aktører (Digdir, 2022b).

*«Vi har alltid vært opptatt av hva innbyggerne mener, men det har ikke vært noe system for å organisere dette. Vi har blitt mer bevisst på hvem vi egentlig er til for. Før kalte vi de publikum, men nå er de medborgere. Ord betyr noe.»*

### Sitat fra intervju

Politiet er klare på at de oppnådde effektene er resultater av Stimulab, og at disse endringene ikke hadde skjedd uten Stimulab.

Vi vurderer at prosjektet trolig har en positiv innvirkning på innbyggers tillit til politiet. Politiet selv oppgir blant annet at det å lytte og være tilgjengelig også når det ikke haster, er relasjonsbyggende og bidrar til samarbeidsvillighet i befolkningen (Digdir, 2022b). Gjennomgripende endringer i politiets tilnærming til innbyggerinvolvering, og økt tillit til denne institusjonen som er sentral for hele befolkningen, vurderes å ha stor betydning.

### Figur 4-3 Sentrale resultater



Verktøy og metoder for oppfølging er tilgjengeliggjort på politiets interne kanaler. Det inkluderer blant annet 14 tiltak for å tilrettelegge for at innbyggerstemmen blir integrert i politiets virke.



Etablert et sentralt team som er tilgjengelig som støtte og sparring til politiet ved involvering av brukere.



Kjøpt studieplasser på NTNU og inkludert innbyggerstemmen i bachelorutdanningen på politihøgskolen. De som deltar på kurs på NTNU fordeles ut på distriktene og utgjør lokale innbyggerstemme-team.

## Prosjekteksempel 2: Mann om bord

Mann om bord er et Stimulab-prosjekt som tar for seg utfordringer knyttet til menns psykiske helse og livsvansker (Digdir, 2025f). Prosjektet ble påbegynt av Trondheim kommune i samarbeid med NAV og Kirkens Bymisjon i 2021. Utgangspunktet for prosjektet var at menn topper statistikk for selvmord, fengselsstraff og liknende, samtidig som de sjeldnere oppsøker hjelp (Mann om bord, 2025; Rambøll, Tante Randi & Comte Bureau, 2021; DOGA, 2025).

*«Det er godt kjent, og har vært det en stund, men hva gjør vi med det? [...] Er det vi som burde se på oss selv og endre, eller er det guttene og mennene? [...] Vi kom da frem at vi må jo se på oss selv.»*

---

### Sitat fra Stimulab-dagen 2025 (DOGA, 2025). Mann om bord

I prosjektet ble det gjennomført en rekke intervjuer med unge norske menn, hvor flere hadde hatt problemer fra ungdoms- eller videregående skole eller helt tilbake til tidligere barneår (Digdir, 2025f). Intervjuobjektene ønsket å klare seg selv, opplevde at det var vanskelig å forstå systemet og finne hjelp tilpasset deres behov og/eller ventet for lenge med å oppsøke hjelp (Rambøll, Tante Randi & Comte Bureau, 2021).

For å møte utfordringene, utviklet og testet prosjektet ut en ny tverrsektoriell samarbeidsmodell med aktører fra offentlig og frivillig sektor (Trondheim kommune, Nav og Kirkens Bymisjon). Modellen innebærer en ny organisering rundt mannen, og en betydelig endring i spillet mellom de involverte aktørene (DOGA, 2025). Gjennom den nye «lagmodellen», skal mannen som tar kontakt oppleve bistanden som ett helhetlig tilbud, istedenfor å møte et system som er utfordrende å forstå. Lagmodellen er en løsning hvor målgruppen direkte kan ta kontakt med Mann om bord, og fort få tildelt et lag med representanter fra de ulike tjenestene. Modellen utgjør et stort skifte i måten tjenestene samarbeider rundt mannen.

Aktørene oppgir at kompetansen de fikk tilgang på gjennom Stimulab var noe annet enn hva som normalt brukes i utvikling av nye tjenester i offentlig sektor (tjenestedesign, prosjekt- og prosessledelse og kommunikasjon). Støtten fra Stimulab gjorde at prosjektteamet kunne arbeide målrettet og intensivt, noe som ga en rask uttesting av løsningen.

Lagmodellen utviklet gjennom Mann om bord kan bidra til gevinster for målgruppen, tjenester og samfunn både på kort og lang sikt (Rambøll, Tante Randi & Comte Bureau, 2021). Aktørene oppgir at de på kort sikt fikk mer kompetanse på samarbeid utenfor egen organisasjon, inklusiv forståelse for rammeverk og hverandres arbeid.

*«Stimulabperioden bidro også til å bygge opp kompetanse på prosjektledelse for ansatte i de deltakende organisasjonene som bidro til at det ble lettere å drive prosjektet videre.»*

---

### Sitat oversendt statusoppdatering

Vi vurderer at Mann om bord bidrar til å senke terskelen for å ta kontakt ved behov for hjelp, og på den måten fange opp en del av målgruppen med underdekte behov. Gjennom å være et supplement til de eksisterende tjenestene, bidrar modellen til at flere oppsøker og nyttiggjør seg av hjelp fra det offentlige systemet som allerede eksisterer. Potensielle gevinster på lenger sikt innebærer blant annet at mannen får bedre tro på tjenesteapparatet og økt mestring for seg selv, mens viktige samfunnseffekter kan være færre menn i utenforskap og mindre langvarig bruk av offentlige tjenester (Rambøll, Tante Randi & Comte Bureau, 2021). Betydningen for den enkelte vurderes å være svært stor, mens betydningen for samfunnet avhenger av skalering og spredning.

Per dags dato er løsningen implementert i Trondheim, men flere kommuner har vist interesse for å starte opp lignende tilbud. Trondheim er i prosess med å utvikle kommunikasjons- og skaleringsmateriale for å forenkle oppstartsprosessen for andre organisasjoner og kommuner, noe som kan bidra til å øke spredningen.

### Figur 4-4 Sentrale resultater



Lagmodellen, en arbeidsmetodikk med samarbeid på tvers av virksomheter og sektorer. Startet med to lag, seks ansatte i 20 prosent og kapasitet på 14–16 menn i 2022, har gradvis økt til seks lag, seks ansatte i 20 prosent, 12 ansatte i 30/40 prosent og kapasitet på 73–84 menn.



Utvikling av en nettside som bidrar til å senke terskelen til å søke hjelp, ved at menn gjennom et kort kontaktskjema kan komme i kontakt med et team.

---

Kilde: Oppdatert statusrapport, DOGA (2025)

## Prosjekteksempel 3: Matdugnaden

Stimulab-prosjektet *Matdugnaden* ble startet opp våren 2019 og varte til juni 2020. Prosjektet tok utgangspunkt i manglende kunnskap om det norske matsystemet, hvordan det fungerer og hvor en kan iverksette tiltak for et sunnere og mer bærekraftig kosthold (Digdir, 2025). Ønsket var å bidra til varige systemendringer.

I prosjektet var leverandøren i kontakt med 70 organisasjoner og gjennomførte flere intervjuer og dybdeintervjuer med disse. Informasjonsinnhentingene førte til videre analyser som identifiserte områder med størst påvirkningspotensial (FHI, 2025). Utover de prosjektspesifikke aktivitetene, inviterte teamet til en middag med næringslivsdirektører og en lunsj med frivillige organisasjoner. Dette var ikke en direkte del av prosjektet, men viktig fordi det opplevdes verdifullt for prosjektteamet å møte de ulike aktørene ansikt til ansikt.

I løpet av prosjektet ble det etablert et godt samarbeid mellom de involverte aktørene FHI, EAT Foundation, Comte Bureau og Deloitte (Digdir, 2025). I tillegg var prosjektet sterkt forankret hos ledelsen ved FHI og EAT. Øverste ledere støttet og talte prosjektets sak, noe som særlig var viktig for å få prioritert tid og ressurser til å arbeide med prosjektet internt. I tillegg ble prosjektet forankret i flere workshops, hvorav en av dem svært bredt sammensatt med aktører fra store deler av det norske matsystemet.

Matdugnaden resulterte i et fysisk/digitalt matkart, og i en utvidelse av nettverk for FHI. I tillegg la kunnskap fra prosjektet grunnlag for videre arbeid innen området (se Figur 4-5). Matdugnaden ga gode erfaringer med samarbeid på tvers av aktører med ulike formål:

*«Næringsliv, produsenter, forskere osv. må samarbeide mot samme mål. Det er utrolig vanskelig for det er så mange målkonflikter [...]»*

### Intervju

Matdugnaden og Stimulab vurderes å være sentralt for at FHI kunne søke midler fra Forskningsrådet til prosjektet *NewTools (2021-2025)* med formål om å videreføre arbeid med matsystemet og få til samarbeid på tvers (se mer om prosjektet på FHI sin hjemmeside FHI, u.d.). Videre virker Stimulab å ha betydning for at FHI kunne opprette *Senter for bærekraftig kosthold*. I tillegg har Matdugnaden trolig lagt grunnlaget for flere andre prosjekter.




Resultatene peker på at Matdugnaden har bidratt til store gevinster, men at dette har krevd innsats både i form av tid og ressurser. Aktørenes kjennskap til problemstillingene, og oversikt over de relevante aktørene som følger av Stimulab, la et godt grunnlag for videre arbeid. Videreføringen av kunnskap fra Stimulab til prosjektet *NewTools* er et godt eksempel på dette. Matdugnaden har videre bidratt til et godt kunnskapsgrunnlag som på sikt kan bidra til bedre beslutninger og deretter gi helseeffekter. Per dags dato er det for tidlig å se hvorvidt prosjektet har bidratt til samfunnsendringer;

*«Det er egentlig fortsatt for tidlig å se, ting beveger seg utrolig langsomt. Det skjer ikke over natta.»*

### Intervju

Prosjektet har også mulige implikasjoner for videre politikktutforming knyttet til matverdikjedene. Landbruksdepartementet har blant annet nedsatt et utvalg for fremtidens matsystem i Norge, hvor Matkartet har vært én av informasjonskildene som har bidratt til å skape felles forståelse for oppbyggingen, kompleksiteten og utfordringer i matsystemet. På den måten har prosjektet bidratt til et felles og solid faktagrunnlag for vurderinger og anbefalinger innen kosthold og matsystemet.

Figur 4-5 Sentrale resultater

	Matkartet – Aktørkart over det norske matsystemet som viser hvor stort og komplisert matsystemet er.
	Bidra til opprettelse av Senter for bærekraftig kosthold: et internt kompetansesenter som jobber med å være kunnskapsleverandør og initiere prosjekter som handler om bærekraftig kosthold.
	Bidra til at FHI kunne søke om forskningsmidler til prosjektet <i>NewTools</i> .

Kilde: Digdir (2025e), FHI (u.d.) og intervju

## Prosjekteksempel 4: Tiltaksoppfølging for voldsutsatte sårbare voksne

Prosjektet *Tiltaksoppfølging for voldsutsatte sårbare voksne* hadde som formål å bidra til en mer helhetlig oppfølging av voldsutsatte voksne, blant annet ved å gjøre det enklere å identifisere rett tiltak til rett tidspunkt (Digdir, 2025d). Prosjektet tok utgangspunkt i den allerede eksisterende TryggEst- modellen, og ønsket å forbedre denne.

Stimulab-prosjektet ble gjennomført i 2022 som et samarbeid mellom Bufdir, NAV og RVTS, med leverandørene ECGS og Sopra Steria. Ressurser fra ulike statlige, kommunale og frivillige organisasjoner ble også involvert i arbeidet (Digdir, 2025d).

Prosjektet munnet ut i en rekke løsninger, inklusiv en refleksjonsmodell og en offentlig tilgjengelig casegenerator (se Figur 4-6 for uttømmende liste). Casegeneratoren benytter KI for å tilrettelegge for at ressurser kan «[...] reflektere og utforske handlingsrommet i møte med voldssaker» (Bufdir, u.d.). Generatoren gir varierte scenarier slik at personer som møter og følger opp sårbare voldsutsatte effektivt kan reflektere og utforske hvordan de skal tilnærme seg ulike case. Integret i casegeneratoren er refleksjonsmodellen, som også ble utviklet under Stimulab, og som bidrar til at ressursene kan utforske handlingsrommet for mulige tiltak. Prosjektet bidro også til en egen arbeidsmanual og en oppstartspakke for nye kommuner som skal bidra til økt kvalitet og kortere tid fra vedtak til oppstart (Digdir, 2025d).

Enkelte av løsningene ble implementert allerede under Stimulab-perioden (TryggEstlab og merkevareplattform), mens andre ble videreutviklet i etterkant. Aktørene benyttet seg blant annet av opsjonen de hadde i kontrakten for å videreutvikle og lansere Casegeneratoren (den ble lansert mai 2024), i tillegg til at oppstartspakken krevde en del etterarbeid. Videre har Bufdir nylig mottatt midler fra Stimulab-Tech for å videreutvikle casegeneratoren: «[...] fra spesialtilpasset bruk til en fleksibel løsning med utvidet funksjonalitet som kan skreddersys til ulike sektorer og roller» (Digdir, 2025i). I tillegg har et annet prosjekt i Bufdir søkt og mottatt midler fra Stimulab. Det vil trolig bli et samarbeid mellom disse to prosjektene.






Prosjektet har både bidratt til nye arbeidsmetoder (gjennom TryggEstlab) og ny kunnskap og oppmerksomhet rundt bruk av KI:

*«Det gir et rom for å tenke annerledes og nytt. Det rommet har vi ellers ikke i hverdagen.»*

### Statusoppdatering

Vi vurderer at prosjektet er av stor betydning for en sårbar gruppe i befolkningen. Kompetanseheving gjennom nye verktøy vil være viktig for å bedre følge opp personer i målgruppen. Voldsutsatte, sårbare voksne utgjør et mindretall i befolkningen, og disse er bosatt over hele landet. Vi vurderer derfor at det er avgjørende at resultatene i stor grad er tilrettelagt for spredning, gjennom tilgjengeliggjøring av verktøy og utarbeidelse av oppstartsverktøy for kommunal bruk.

Figur 4-6 Sentrale resultater

	Casegenerator (casegenerator.no) med tilhørende målhierarki. Casegeneratoren er offentlig tilgjengelig, og i perioden april til august ble det generert 800 case gjennom denne.
	Refleksjonsmodellen, som gjennom refleksjoner og øvelser bidra til økt handlingsrom ut fra hvor klar, eller ikke klar, den voldsutsatte er for endringer. Denne er innarbeidet som en del av casegeneratoren.
	TryggEstlaben, som tilrettelegger for erfaringsdeling på tvers for å videreutvikle vern av voksne voldsutsatte.
	Oppstartspakke til nye kommuner som skal bidra til bedre kvalitet i arbeid, og kortere tid fra vedtak til oppstart. Denne er tilgjengelig på nettsidene til de regionale ressursentrene med hovedansvaret for oppfølging av kommunene.
	Merkevareplattform med tilhørende malsett. Formålet er at all informasjon rettet mot målgruppen skal kommuniseres enhetlig på tvers av kommuner.

Kilde: Digdir (2025d) og innsendt statusoppdatering

## Prosjekteksempel 5: Sammen om å Fullføre og Bestå

*Sammen om å Fullføre og Bestå* er et tidligere Stimulab-prosjekt med formål å redusere det høye frafallet fra videregående skole blant ungdom i bydel Grünerløkka, gjennom nytenkning rundt samarbeid på tvers av sektorer, organisering, rollefordeling, systemer og utvikling av konkrete verktøy (Digdir, 2025c).

Stimulab-prosjektet varte fra desember 2020 til november 2021, og ble gjennomført som et samarbeid mellom Bydel Grünerløkka, Utdanningsetaten og Oslo kommune, med Menon Economics og Designit som leverandører. Prosjektgruppen bestod i tillegg av representanter fra barnevernstjenesten, NAV, utekontakten, skolehelsetjenesten og utdanningsadministrasjonen (Digdir, 2025c).

Arbeidet i prosjektet bestod i stor grad av digitale møter og workshops med de involverte partene. I tillegg ble det gjennomført intervjuer med eksperter. Under utviklingsfasen ble ledere fra både Bydel Grünerløkka og Utdanningsetaten involvert for å diskutere prosjektets gjennomføringsevne. Tidlig forankring var viktig for å skape internt eierskap og engasjement.

Prosjektet resulterte i utviklingen av et nytt tjenestetilbud kalt Overgangstjenesten, rettet mot ungdom med risiko for frafall fra videregående skole. Prosjektet ble gjennomført som en pilot ved Sofienberg skole (se Figur 4-7). Sannsynligheten for å fullføre opplæringsløpet øker betydelig dersom elevene fullfører første året på videregående, og tjenestens formål er derfor å følge opp sårbare elever fra 10. klasse og ut første semester av videregående skole. Oppfølgingen blir gjort av *overgangsguidere*, som gir ungdommen tilbud om individuell oppfølging, samtidig som de har ansvar for at viktig informasjon om ungdommenes behov blir overført til videregående skole. Overgangstjenesten beskrives som en forlengelse av den eksisterende Oppfølgingstjenesten (OT) som er rettet mot ungdom som allerede er på vei ut eller står uten skole- eller læreplass (Bydel Grünerløkka; Utdanningsetaten, 2020).




Overgangstjenesten ble avviklet i 2023 på grunn av manglende videre finansiering, men Oslo-budsjettet for 2025 ga 5 millioner kroner til tjenesten slik at den kunne fortsette (Oslo Kommune, 2024). Det er nå utdanningsetaten i Oslo kommune som har ansvaret for ordningen.

Vi vurderer at prosjektet har potensial til å bidra med store samfunnseffekter, da det tar tak i en kompleks utfordring som kan ha store, negative ringvirkninger for samfunnet som helhet. Vi vurderer at Overgangstjenesten kan gi store gevinster for den enkelte ungdom, som står i fare for å falle fra videregående opplæring. Resultatene fra piloten virker lovende, og tjenesten har potensial for å gi stor samfunnsnytte gjennom å forebygge utenforskap. Oslo Economics (2020) har beregnet at kostnadene ved utenforskap som følge av frafall i videregående skole, i form av tapte arbeidsinntekter, dårligere levekår og offentlig ressursbruk er på 73 milliarder 2020-kroner per år. I tillegg kommer ikke-prissatte kostnader.

*«Frafall fra videregående skole kan ha mange negative ringvirkninger, både for den enkelte og for samfunnet. Det finnes mye forskning og innsikt som peker på gode relasjoner til trygge voksne som viktig i jobben for å forebygge utenforskap og frafall.»*

Sitatet er hentet fra Stimulab-dagen 2022

Figur 4-7 Sentrale resultater

	Ny innsikt om et hull mellom ulike systemer, der sårbare ungdommer hadde behov for oppfølging. Prosjektet ga økt innsikt i hvordan samarbeide på tvers for å øke informasjonsflyten og gi ungdommer støtte i en kritisk overgangsfase.
	Det ble gjennomført en pilot av Overgangstjenesten ved Sofienberg skole, der to overgangsguidere arbeidet i 100 % stilling ut 2022. Mer enn 75 elever mottok veiledning, hvor 97 prosent av disse klarte den kritiske overgangen fra 10. klasse og over 1. halvår vgs. De mottok ikke midler i 2024, men ble reetablert i 2025.  Guidene ble finansiert av Bydel Grünerløkka og Utdanningsetaten.
	Prosjektet ga innsikt i viktige suksesskriterier for en vellykket tjeneste og for generell oppfølging av ungdom. Eksempler på de identifiserte suksesskriteriene, er å bygge trygge relasjoner til ungdommene før overgangen og å sikre fleksibilitet i tjenesten på tvers av bydelsgrenser, skolegrenser og kontortid.

Kilde: Digdir (2025c) og innsendt statusoppdatering

## 4.6 Vurdering av tredjeordenseffekter

Tredjeordenseffekter av Stimulab er de samfunnsøkonomiske virkningene av tiltaket. I henhold til Finansdepartementets rundskriv for samfunnsøkonomiske analyser skal samfunnsøkonomiske nytte- og kostnadsvirkninger måles opp mot et nullalternativ. Nullalternativet representerer hva som ville skjedd i fravær av tiltak.

Dersom prosjektene som har mottatt støtte gjennom ordningen ble gjennomført på samme måte i fravær av støtte fra Stimulab, vil ikke nytte- og kostnadsvirkningene som oppstår av prosjektene som mottar støtte kunne tilskrives ordningen. I det tilfellet vil virkningene av tiltaket avgrense seg til å være en overføring mellom ulike deler av offentlig sektor, og transaksjonskostnader for deltakere og virksomhetene som forvalter ordningene.

Dersom Stimulab derimot har vært avgjørende for at prosjektet ble satt i gang, kan alle virkninger som oppstår som følge av prosjektet tilskrives ordningen. Til sist vil det også være tilfeller hvor Stimulab ikke har vært utløsende, men har bidratt til at prosjekt har endret innretning eller omfang. I de tilfellene vil det være krevende å vurdere hva som ville skjedd med prosjektet i fravær av tiltak og dermed hva som er Stimulabs virkning på de enkelte prosjektene.

Vurderingen av addisjonalitet og hva som ville vært det kontrafaktiske scenarioet, er derfor avgjørende i vurderingen av lønnsomheten av tiltaket. Som presentert i kapittel 4.3.2, oppgir de fleste av prosjektene vi har snakket med at støtten fra Stimulab enten var avgjørende for at prosjektet ble gjennomført, eller at det har bidratt til å endre innretningen på prosjektet. Ingen av prosjekt-deltakerne vi har intervjuet har oppgitt at de ville ha gjennomført prosjektet på akkurat samme måte dersom de ikke hadde mottatt støtte. Dette tilsier at alle, eller mange av, virkningene som har oppstått som følge av prosjektene kan tilskrives støtten de har mottatt fra Stimulab.

Nedenfor vil vi beskrive og drøfte de identifiserte tredjeordenseffektene. Avslutningsvis vil vi drøfte om det er sannsynlig at ordningen er lønnsom.

<sup>6</sup> Her har vi lagt til grunn en gjennomsnittlig timekostnad på 530 kroner. Dette er beregnet med utgangspunkt i

Tabell 4-1 Finansiering av Stimulab-prosjekter (mill. kr. eks. mva.)

År	Sum tildelt	Sum egenfinansiert	Totalt
2016	3,0	-	3,0
2017	7,06	-	7,06
2018	10,0	-	10,0
2019	18,8	-	18,8
2020	19,3	1,0	20,3
2021	19,3	-	19,3
2022	19,4	-	19,4
2023	6,0	2,6	8,6
2024	5,0	3,7	8,7
2025	5,25	3,75	9,0

Kilde/Note: Digdir/DOGA

### 4.6.1 Kostnadsvirkninger

Vi har identifisert følgende kostnadsvirkninger av ordningen:

- Kostnader forbundet med å forvalte ordningen hos Digdir og Doga
- Kostnader i søknadsprosessen for virksomheter som søker om støtte
- Ressursbruk som inngår i prosjektet som får støtte
- Vridning i hvilke prosjekter som gjennomføres i offentlig sektor

### Ressursbruk for å forvalte ordningen

Stimulab forvaltes som et samarbeidsprosjekt mellom Digdir og DOGA. Ressursbruk knyttet til forvaltning av ordningen oppstår primært i forbindelse med utvelgelse og tildeling av prosjekter, og veiledning til anskaffelse av ekstern kompetanse i forkant av prosjektgjennomføring. Videre påløper noe ressursbruk til nettverksdag og eventuelt andre fag- og temasamlinger som er Stimulab-relevante.

Vi får oppgitt fra Digdir og Doga at de samlet sett bruker om lag 4 årsverk per år. Vi estimerer at dette utgjør en årlig kostnad på 3,7 millioner kroner.<sup>6</sup>

gjennomsnittlig brutto årslønn i Norge for 2024, som ifølge SSBs tabell 11419 var 59 370 kroner, og at det er 1750 timer i

Tabell 4-2 Antall prosjekter som har søkt eller fått innvilget støtte fra Stimulab

År	Antall innvilgede	Antall søkere
2020	8	52
2021	7	18
2022	7	41
2023	4	34
2024	4	19
2025	3	17

Kilde/Note: Digdir/DOGA

### Ressursbruk til utarbeidelse av søknader

Utarbeidelse av søknader krever ressurser for alle virksomheter som søker om Stimulab-midler, uavhengig av om de får tilslag eller avslag. Gjennom intervjuer kommer det frem at flere opplever søknadsprosessen som mer ressurskrevende enn nødvendig. Dette er en vanlig tilbakemelding fra søkere om midler. Digdir og Doga understreker at de har lagt vekt på å gjøre søknadsarbeidet så overkommelig som mulig. Vår vurdering er at det stilles rimelige og hensiktsmessige krav til søknadsprosessen.

Tabell 4-2 viser en oversikt over antall søkere og antall prosjekter som har fått innvilget støtte gjennom Stimulab i perioden 2020–2024. Som vist i tabellen har antall søkere variert fra 18 til 52 prosjekter årlig. Dersom vi for enkelthets skyld legger til grunn at hvert prosjekt bruker mellom 100 og 150 timer på å utarbeide en søknad, vil arbeidet med søknader utgjøre en kostnad på mellom 950 000 og 4 130 000 kroner årlig.<sup>7</sup>

### Ressursbruk i prosjektene

Stimulab-prosjekter finansieres gjennom en kombinasjon av tilskuddsmidler og egenfinansiering. Tilskuddsmidlene skal gå til anskaffelse av ekstern kompetanse, mens forankring og involvering av ressurser internt finansieres av virksomheten selv. Som følge av reduksjon i samlet tilskudd etter 2022, har de fleste prosjektene fått tildelt mellom 1 og 1,5 mill. kroner de siste årene. Prosjektene kan også bidra med egenfinansiering

et årsverk. I timekostnaden har vi også inkludert sosiale kostnader, som vi har lagt til grunn utgjør 30 prosent av bruttolønnen.

<sup>7</sup> Her har vi lagt til grunn en gjennomsnittlig timekostnad på 530 kroner. Dette er beregnet med utgangspunkt i gjennomsnittlig brutto årslønn i Norge for 2024, som ifølge SSBs tabell 11419 var 59 370 kroner, og at det er 1750 timer i et årsverk. I timekostnaden har vi også inkludert sosiale

for å øke finansiering til anskaffelse av ekstern kompetanse.

Tabell 3-1 viser en oppsummering av summen av tildelte midler og egenfinansiering i Stimulab-prosjektene i perioden 2016-2025. I perioden 2018 til 2022 var årlige tildelte midler høyere enn de påfølgende årene, med et årlig utbetalt beløp på mellom 10,0 og 19,4 millioner kroner. Fra 2023 har årlige tildelinger ligget på mellom 5 og 6 millioner kroner. Samtidig var det i samme periode større grad av egenfinansiering. Det totale beløpet til ekstern anskaffelse, inkludert egenfinansiering, har i årene fra og med 2023 ligget mellom 8 og 9 millioner kroner.

De ulike virksomhetene bidrar også med egne ressurser inn i prosjektene. Vi får oppgitt fra Digdir at dette inkluderer ressurser knyttet til prosjektledelse, deltakere i prosjektgruppe og styringsgruppe, og ved behov/hvis relevant også en ressursgruppe. Denne innsatsen regnes ikke som økonomisk egenfinansiering, men handler om gjennomføringsevne og aktiv deltakelse fra ansvarlig virksomhet og samarbeidspartnere.

Digdir oppgir at de ved vurdering av søknader legger vekt på gjennomføringsevne ved blant annet at prosjektet prioriteres høyt av virksomheten selv, gjennom en klar lederforankring og egen ressursinnsats. I utlysningen av hver av konkurransene blir organisering og forankring av prosjektet fra oppdragsgiver beskrevet. Stimulab stiller ikke krav til dokumentasjon av ressursinnsats etter at prosjektet er gjennomført.

Vi har ikke tall på hvor mye de enkelte virksomhetene legger inn i egeninnsats i de ulike prosjektene. Hvor mye ressurser den enkelte virksomhet investerer i prosjektet vil sannsynligvis være korrelert med ressursbruken knyttet til å anskaffe bistand. Dersom vi legger til grunn at den interne ressursbruken er like høy som kostnaden ved å anskaffe ekstern bistand, vil det tilsvare at hver virksomhet bruker mellom 2 og 3,5 årsverk per prosjekt i gjennomsnitt.<sup>8</sup> Dette virker å kunne være et plausibelt tall, dersom virksomheten har egen prosjektleder og at ulike andre ressurser i kommunen må involveres underveis i prosjektet.

kostnader, som vi har lagt til grunn utgjør 30 prosent av bruttolønnen.

<sup>8</sup> For å komme frem til dette tallet har vi delt sum av midler som går til anskaffelse av eksterne ressurser på gjennomsnittlig timekostnad for interne ressurser, og lagt til grunn at ett årsverk er lik 1750 timer. Se fotnote 1 for beskrivelse av hvordan vi har kommet frem til gjennomsnittlig timekostnad.

Tabell 4-3 Oppsummering av kostnader

Virkning	Ingen addisjonalitet	Middels addisjonalitet	Høy addisjonalitet
<b>5 mill. kr. i årlige tildelinger og krav om egenfinansiering</b>			
Forvaltningskostnader	3,7	3,7	3,7
Ressursbruk til utarbeidelse av søknader	2,5	2,5	2,5
Transaksjonskostnader anskaffelser	0	0,3	0,3
Finansiering av prosjektene	0	8,5	17
Skattefinansieringskostnad*	0,7	2,4	4,1
<b>Sum</b>	<b>7,0</b>	<b>17,1</b>	<b>28,1</b>
<b>20 millioner i årlige tildelinger uten krav om egenfinansiering</b>			
Forvaltningskostnader	3,7	3,7	3,7
Ressursbruk til utarbeidelse av søknader	2,5	2,5	2,5
Transaksjonskostnader anskaffelser	0	1,2	1,2
Finansiering av prosjektene	0	20	40
Skattefinansieringskostnad*	0,7	4,7	8,7
<b>Sum</b>	<b>7,0</b>	<b>32,1</b>	<b>56,0</b>

**Kilde/Note: Beregninger gjennomført av Oslo Economics. I henhold til Finansdepartementets rundskriv for samfunnsøkonomiske analyser skal det beregnes en skattefinansieringskostnad av kostnader som påvirker offentlige budsjetter for å hensynta skatteklær som oppstår i økonomien av skatter og avgifter som benyttes for å finansiere offentlige budsjetter (Finansdepartementet, 2021). Skattefinansieringskostnaden er lik 20 prosent av de totale budsjettmessige virkningene for offentlige virksomheter.**

For enkelhetens skyld legger vi derfor til grunn at ressursbruken internt, tilsvarer ressursbruken eksternt i prosjektet.

### Transaksjonskostnader for å anskaffe prosessbistand

De prosjektene som har fått innvilget støtte har også gjennomført en anskaffelse av prosessbistand. Her har det også påløpt ressursbruk for leverandører som har utarbeidet tilbud. Vi legger til grunn at leverandøren som får tildelt kontrakten indirekte får dekket sine kostnader i tilbudsprosessen i løpet av kontraktsperioden. Vi legger derfor til grunn at deres ressursbruk fanges opp i de estimerte kostnadene forbundet med å finansiere ordningen. Ressursbruken for leverandører som taper konkurransen, vil derimot utgjøre en samfunnsøkonomisk kostnad som ikke fanges opp i kostnaden ved å finansiere ordningen.

Som vist i tabellen, har det vært mellom 3 og 8 prosjekter som har fått innvilget støtte. Dersom vi legger til grunn at det ble mottatt i gjennomsnitt 3 tilbud i hver anskaffelse, vil det innebære at vi kan anslå at det ble levert mellom 6 og 16 tapende tilbud. Dersom vi legger til grunn at hver leverandør bruker mellom 100 og 150 timer på å utarbeide et tilbud, vil dette samlet sett utgjøre en kostnad på mellom 320 000 og 1 270 000 kroner årlig.

Det er noe usikkerhet knyttet til om ressursbruken forbundet med å gjennomføre anskaffelser av prosessbistand kan tilskrives Stimulab. Dersom virksomhetene hadde gjennomført prosjektet i fravær av støtte, kan det også tenkes at de hadde anskaffet prosessbistand i fravær av støtte. Dersom dette er tilfelle, kan ikke ressursbruken for leverandører i anskaffelsesprosessen tilskrives Stimulab. Basert på intervjuer med virksomhetene som mottar støtte, virker det allikevel lite sannsynlig at de ville ha gjennomført en tilsvarende anskaffelse i fravær av støtte. Det virker mer sannsynlig at de som uansett ville gjennomført prosjektet, i større grad ville benyttet interne ressurser fremfor å anskaffe ekstern prosessbistand.

### Oppsummering av kostnader

Tabell 3-3 oppsummerer verdsettingen av de ulike virkningene for et enkelt år. Sum tildelte midler har variert mellom år. Vi har derfor estimert årlige kostnader dersom det tildeles henholdsvis 5 og 20 millioner kroner årlig. Enkelte av kostnads-virkningene er avhengige av ordningens addisjonalitet. Vi har derfor estimert kostnader for tre ulike scenarier som varierer med grad av addisjonalitet. Det første scenarioet er at ingen av prosjektene hadde noen form for addisjonalitet. Det andre scenarioet er at prosjektene som fikk støtte ville blitt gjennomført i fravær av støtte, men i

mindre omfang. Det siste scenariet er at ingen av prosjektene ville blitt gjennomført i fravær av støtte.

Som vist i tabellen, varierer de estimerte årlige kostnadene med grad av addisjonalitet. Dersom ordningen ikke har noen form for addisjonalitet på prosjektene, estimerer vi at de totale årlige kostnadene av ordningen er på om lag 7 millioner kroner uavhengig av hvor mye midler som tildeles. Dette skyldes at de tildelte midlene i det tilfellet kun vil utgjøre en overføring mellom ulike deler av offentlig sektor, og kun erstatte kostnader som uansett ville oppstått i fravær av ordningen.

Dersom ingen av prosjektene som mottar støtte ville blitt gjennomført i fravær av støtte, estimerer vi at de årlige kostnadene er på mellom 28 og 56 millioner kroner. Dersom prosjektene ville blitt gjennomført i fravær av ordningen, men i mindre omfang, anslår vi at de årlige kostnadene av ordningen er på mellom 17 og 32 millioner kroner.

Som drøftet innledningsvis i dette kapitlet, oppgir alle prosjektene som vi har snakket med at støtte fra Stimulab har bidratt til en eller annen form for endring i prosjektet. Samtidig oppgir også flere at de ville gjennomført prosjektet i en annen form dersom de ikke hadde fått støtte. Vi anslår derfor at ordningen har medført en årlig kostnad på mellom 15 og 40 millioner kroner, avhengig av omfanget på tildelte midler.

#### 4.6.2 Nyttevirkninger

Nyttevirkningene av prosjektene som mottar støtte fra Stimulab oppstår når kunnskapen som er opparbeidet gjennom prosjektene benyttes til å utforme nye og forbedrede tjenester eller mer treffsikker politikk, enten direkte gjennom tiltak som identifisert i prosjektet eller indirekte. Disse nyttevirkningene oppstår gjerne lenge etter at prosjektet er avsluttet, eller indirekte ved at kunnskapen fra prosjektet fører til endringer utenfor prosjektet. Dette gjør at det er krevende å verdsette de ulike virkningene.

Tiltakene som gjennomføres som følge av prosjektene som har mottatt støtte kan være rettet inn mot ulike grupper i samfunnet, og ha ulike direkte og indirekte virkninger. For eksempel kan et Stimulab-prosjekt føre til at det gjennomføres tiltak som bidrar til å forebygge utenforskap hos en gruppe i samfunnet. Et slikt tiltak kan ha positive virkninger for den gruppen som tiltaket er rettet inn mot, men også indirekte virkninger for andre deler av samfunnet. Andre prosjekter vil ha andre målgrupper og andre virkninger.

Eventuelle tiltak og endringer som oppstår som følge av prosjektene vil også sannsynligvis medføre

økte kostnader, for eksempel ved innføring av nye arbeidsmetoder eller teknologier. For å gjøre en fullstendig vurdering av virkningene av de enkelte prosjektene, vil det være nødvendig å gjøre detaljerte kost-nytteanalyser av hvert enkelt prosjekt. Innenfor rammene av dette prosjektet kan vi ikke gjennomføre egne virkningsanalyser for hvert enkelt prosjekt.

I stedet har vi identifisert to overordnede nyttevirkninger av ordningen:

- Effektiv offentlig forvaltning og tjenesteproduksjon.
- Tillit til offentlig sektor.

Den første virkningen omfatter at kunnskap som skapes gjennom prosjektene, direkte eller indirekte, kan føre til at det gjennomføres tiltak som bidrar til mer effektive offentlige tjenester og forvaltning. Ordningen kan også påvirke tilliten til offentlig sektor gjennom økt brukerinvolvering i utformingen av offentlige tjenester og økt kvalitet på offentlige tjenester.

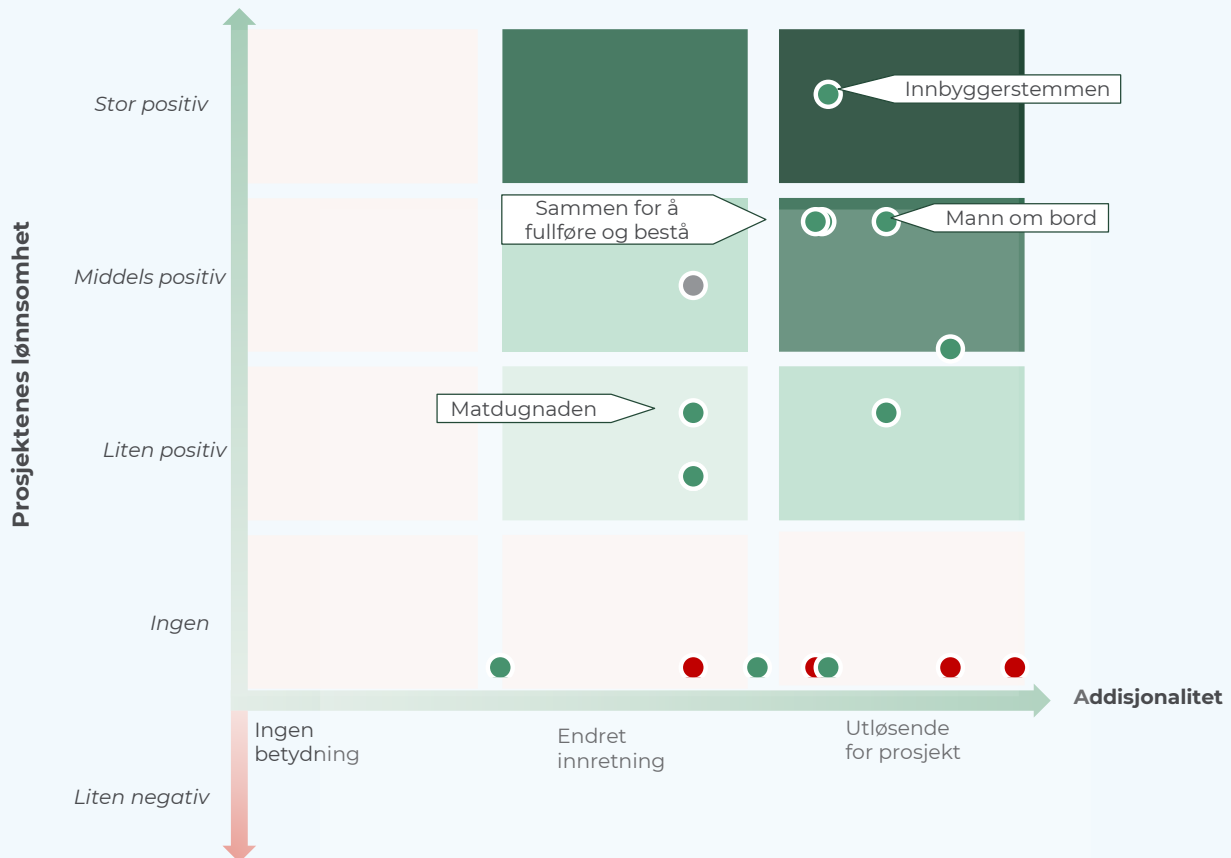
#### Effektiv offentlig forvaltning og tjenesteproduksjon

Dersom kunnskapen som genereres gjennom prosjektene som har mottatt støtte bidrar til at det utformes nye og forbedrede tjenester eller mer treffsikker politikk, kan dette igjen bidra til mer effektive offentlige tjenester eller forvaltning. Med effektivitet mener vi et bedre forhold mellom ressursbruk og nyttevirkninger av offentlig tjenesteproduksjon og forvaltning.

Denne virkningen avhenger for det første av om prosjektene som har mottatt støtte ledet til at det har blitt implementert tiltak som bidrar til økt effektivitet. For det andre vil det være nødvendig å besvare hva som ville skjedd i fravær av støtte fra Stimulab. Dersom prosjektet uansett ville blitt gjennomført i fravær av støtte, kan sannsynligvis ikke alle virkninger av prosjektet tilskrives ordningen. For prosjekter hvor Stimulab har vært utløsende, kan derimot alle virkninger som oppstår som følge av prosjektet som mottar støtte tilskrives Stimulab.

Virkningen kan derfor vurderes langs en todelt akse, som vist i Figur 4-8. Den ene aksene er tiltakenes lønnsomhet, og den andre er ordningens addisjonalitet. Ordningen er særlig lønnsom dersom den har vært avgjørende for at samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter blir gjennomført. Ordningen er lite lønnsom dersom den enten har lav addisjonalitet, eller om tiltakene har lav eller negativ lønnsomhet.

Figur 4-8 Addisjonalitet og prosjektenes lønnsomhet for et utvalg Stimulab-prosjekter



**Note:** Hver markering illustrerer et prosjekt. Prosjektene markert med grønt er prosjekter som fortsatt er pågående, og som kan skaleres til en større del av offentlig sektor. Prosjektene som er markert med rødt er prosjekter som har strandet, hvor prosjektet ikke har blitt videreført eller at tiltak har blitt implementert i etterkant. De grå prosjektene er prosjekter hvor det har blitt gjennomført tiltak som er avsluttet og hvor potensialet for ytterligere skalering er begrenset.

Overordnet begrenses risikoen for at tiltakene i prosjektene er ulønnsomme av at virkemiddelet gir støtte i tidligfase. Virksomhetene må selv beslutte om de ønsker å implementere tiltakene ved prosjektslutt og få finansiering gjennom ordinære budsjettprosesser. Ved beslutning om implementering vil det typisk settes strengere krav til å dokumentere forventet lønnsomhet av tiltakene. Dette reduserer risikoen for at ulønnsomme tiltak som identifiseres i prosjektene ender opp med å bli implementert.

Ordningsen kan derimot bidra til en vridning i hvilke typer prosjekter som gjennomføres av virksomhetene. Dersom ordningen bidrar til at virksomhetene nedprioriterer andre mer samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter, vil det innebære at ordningen har en negativ samfunnsøkonomisk virkning selv om prosjektene som har mottatt støtte i seg selv er lønnsomme. Dette vil særlig være en risiko i prosjekter hvor støtte fra Stimulab var utløsende for prosjektet. I tilfeller hvor virksomhetene uansett ville gjennomført prosjektet

i fravær av støtte, vil det være mindre risiko for eventuelle fortrenings-effekter.

Stimulab retter seg mot problemstillinger der flere systemsvikter gjør seg gjeldende (tidligfase, tverrgående) og der det vurderes å være særlig risiko for at det legges inn for liten innsats og at gode prosjekter ikke initieres eller gjennomføres. Dette indikerer at det er lite sannsynlig at ordningen har bidratt til å fortrenge mer rasjonelle prosjekter. Et formål med ordningen er å gi insentiver til at offentlig sektor skal gjennomføre mer tverrgående prosjekter, som vurderes som viktig for å løse store samfunnsutfordringer, og som vurderes å gjøres i for liten grad i dag. Samtidig vil tilsagn om støtte fra Stimulab kunne bidra til at prosjekter rykker lenger frem i porteføljen av utviklingsprosjekter hos virksomhetene, og potensielt prioriteres over andre prosjekter som må fullfinansieres av virksomheten gjennom ordinære budsjettmidler. Vi kan derfor ikke utelukke at denne type fortrenings-effekter oppstår i noen grad.

For å verdsette virkninger har vi gjennomgått et utvalg prosjekter og vurdert Stimulabs påvirkning på prosjektene, herunder ordningens addisjonalitet, og gjort overordnede vurderinger av prosjektenes bidrag til effektivitet. Vurderingen av addisjonalitet er basert på intervjuer med representanter for prosjektene. I vurderingen av om prosjektene har ledet til at lønnsomme tiltak har blitt gjennomført, har vi først kartlagt om prosjektene faktisk har ledet til at det har blitt gjennomført tiltak. Dersom det har blitt gjennomført tiltak, har vi gjort overordnede vurderinger av prosjektenes sannsynlige lønnsomhet. Her har vi vurdert hvor mange som berøres av tiltakene, og i hvilken grad de kan berøres. For eksempel kan et tiltak være rettet inn mot å forhindre utenforskap, som kan ha store positive virkninger for den enkelte. Andre tiltak kan ha mindre betydning for den enkelte som berøres, men berøre et stort antall saker eller personer, som samlet øker verdien av prosjektet. Vi har også sett hen til om løsningen har blitt spredt til andre eller skalert til en større del av virksomheten, som kan være en indikator på løsningens lønnsomhet. For eksempel har Innbyggerstemmen ledet til en endring i hvordan Politiet jobber med innbyggerinvolvering i hele landet, på tvers av politidistrikter. Det at de selv har valgt å skalere løsningen, er et tegn på at endringen anses som verdifull.

Figur 4-8 oppsummerer vurderingen av de ulike prosjektene som vi har gjennomgått langs aksene addisjonalitet og lønnsomhet. Hvert punkt i figuren representerer et prosjekt. Røde prikker er prosjekter som er avsluttet og hvor det ikke er gjennomført tiltak. Grønne prikker er prosjekter hvor et tiltak har blitt gjennomført, men hvor prosjektet ikke nødvendigvis er avsluttet. For eksempel at en løsning er implementert, men at den kan skaleres til større deler av virksomheten eller spres til andre. Dermed kan nyttevirkningene av tiltaket øke på sikt. Grå prikker er prosjekter hvor tiltaket er implementert, og hvor prosjektet er avsluttet og hvor vi vurderer det som lite sannsynlig at tiltaket vil skaleres eller spres til andre.

Som vist i figuren, har flertallet av prosjektene bidratt til innføring av en konkret løsning. Gjennomgangen viser også at hovedvekten av prosjektene i utvalget har hatt en relativt høy addisjonalitet. I alle prosjektene i utvalget har støtte fra Stimulab bidratt til en eller annen form for endring. I flere av prosjektene har også støtten vært

utløsende, eller bidratt til betydelige endringer i innretningen på prosjektet. Eksempler på sistnevnte kan være at virksomheten som har gjennomført prosjektet opprinnelig hadde en strategi om å arbeide innenfor området, men Stimulab-ordningen bidro til at de prøvde ut tjenstedesign eller fant nye samarbeidspartnere. I de tilfellene vurderer vi at det er lite sannsynlig at de ville kommet frem til tilsvarende løsning i fravær av støtte.

Flere av prosjektene kan også ha bidratt til at det har blitt gjennomført tiltak med store positive virkninger for samfunnet. Et eksempel på et prosjekt med høy addisjonalitet og med potensielt store positive virkninger for samfunnet er Mann om bord. I prosjektet utarbeidet et team bestående av ressurser fra Trondheim kommune, NAV og Røde Kors, i samarbeid med leverandørene Rambøll, Tante Randi og Comte Bureau, et tilbud til en brukergruppe som er, eller står i faresonen for å ende i utenforskap. Dette er en gruppe som i liten grad har tatt kontakt med hjelpetjenester, og som vurderes å ha et udekket behov (se tekstboks under andreordenseffekter). Potensielle gevinster av å gi et lavterskeltilbud til denne målgruppen kan blant annet være å gi mannen bedre tro på tjenesteapparatet og økt mestring for seg selv, samtidig som det for samfunnet kan innebære forebygging av utenforskap og langvarig bruk av offentlige tjenester (Rambøll, Tante Randi & Comte Bureau, 2021).

Opprinnelig (i 2022) var Mann om bord et tilbud med kapasitet til å dekke 14–16 menn. I dag har kapasiteten økt til 73–84 menn. Per dags dato er Mann om bord kun et tilbud i Trondheim kommune, men flere kommuner har vist interesse for å starte opp lignende tilbud, og Trondheim er selv i gang med å utvikle kommunikasjons- og skaleringsmateriale for å forenkle oppstartsprosessen for andre aktører.

Dersom prosjektet lykkes med å forebygge utenforskap, kan dette ha store positive virkninger for samfunnet. For eksempel er det tidligere gjort beregninger av at utenforskap utgjør en kostnad på 15,3 millioner kroner per person gjennom livsløpet (Pedersen, Vinter, von Hanno, & Kjelsaas, 2024).<sup>9</sup> Det at metoden også er skalert i kommunen, er en indikator på at virksomhetene selv vurderer at det er et godt tiltak. Vi vurderer at en stor del av verdien fra prosjektet trolig kan tilskrives Stimulab, da

<sup>9</sup> Denne rapporten tar utgangspunkt i ettervern i sin effekt på utenforskap.

prosjekteier selv skisserer at deltakelse var viktig for det målrettede arbeidet med utprøving av løsning. Realisering av de potensielle gevinstene forutsetter imidlertid spredning av modellen til andre kommuner.

Et annet eksempel på et prosjekt hvor påvirkning på en liten gruppe, kan ha store virkninger for samfunnet, er prosjektet *Sammen for å fullføre og bestå*, som har hatt som formål å redusere frafall fra videregående skoler i bydel Grünerløkka. Tilsvarende som for Mann om bord, kan redusert frafall fra videregående skole bidra til å redusere risikoen for utenforskap senere i livet. Dette kan ha store positive virkninger for samfunnet. Dette betyr at dersom prosjektet klarer å redusere frafall med ett individ, vil det kunne medbringe store nytteverdier for samfunnet.

Andre prosjekter vurderes å ha høy lønnsomhet som følge av et betydelig omfang berørte aktører. Et eksempel på et slikt prosjekt er *Vilkår for førerrett*, som arbeidet med problemstillinger knyttet til oversendelse/ innhenting av helseattest i forbindelse med førerkortfornyelse. Stimulab var avgjørende for at teamet kunne nærme seg løsningen, og la grunnlaget for videre søknad om midler fra Medfinansieringsordningen. Prosjektet har selv estimert gevinstpotensial på rundt 100 millioner kroner per år (Digdir, 2025g).

Et annet eksempel er *Innbyggerstemmen*. Prosjektet resulterte i en stor kulturell endring internt i politiet som følge av økt verdsettelse av innbyggerinvolvering (se tekstboks i kapittel 3.5). Gjennom å involvere innbyggere og andre brukere i langt større grad ved utvikling av tjenester, har prosjektet bidratt til at tjenestetilbudet kan tilpasses lokale forhold og bidra til å skape gode relasjoner mellom politi og innbygger. Vi vurderer at prosjektet berører svært mange innbyggere som i noen grad benytter politiets tjenester, og at dette er årsaken til at prosjektet har store positive virkninger for samfunnet. Politiet skisserer selv at Stimulab var avgjørende for innretningen og utfallet av prosjektet, noe som betyr at en stor del av nytteverdien av prosjektet kan tilskrives Stimulab.

### Økt tillit til offentlig sektor

Det finnes flere former for tillit. Store norske leksikon skiller blant annet på generalisert tillit, som innebærer at personer stoler på hverandre i et samfunn, mens institusjonell tillit er innbyggernes tillit til ulike offentlige institusjoner i samfunnet (Haugseth & Conradsen, 2023). Ved kontraktsinngåelser og avtaler vil det alltid være viktig at man har tillit til motparten. Økt tillit i samfunnet generelt kan senke barrierene for

kontraktsinngåelser ved å redusere sikkerhets- og kontrolltiltak som ellers ville vært nødvendige grunnet mistillit til motparten. Økt tillit til det offentlige kan også føre til at innbyggere er mer villige til å bidra til fellesskapet gjennom økt villighet til å betale skatt og i mindre grad unndra skatt (Früh, Lidén, & Kvarme, 2017). Institusjonell tillit har derfor stor samfunnsøkonomisk verdi.

Den norske befolkningen har generelt høy tillit til offentlig sektor, samtidig som tilliten var lavere i 2024 enn den var i 2021 (DFØ, 2024a). Stimulab-ordningen kan bidra til å påvirke innbyggers tillit til det offentlige gjennom to kanaler. For det første kan Stimulab-ordningen ha bidratt til prosjekter i større grad involverer brukere i prosjektene. Gjennom brukerinvolvering kan innbyggere oppleve at de kan bidra til å påvirke hvordan tjenester som er viktige for dem blir utformet, og at de opplever å bli hørt og tatt på alvor. Gode eksempler på dette er *Innbyggerstemmen* (se informasjon i foregående kapittel) og *Pasientens helsetjeneste i et helsefellesskap*. I det sistnevnte prosjektet ble søkelyset rettet mot overgang mellom ulike helsetjenester, og hvordan pasienter møtes i de nye tjenestene. I prosjektet ble det utarbeidet nye måter å lytte til brukeren på. I arbeidet rettet de søkelyset på hvordan tillit og kunnskap kan overføres mellom tjenestene.

For det andre kan Stimulab-ordningen bidra til økt tillit til det offentlige dersom ordningen bidrar til å øke kvaliteten på offentlige tjenester. Når offentlig sektor oppleves som kompetent, påvirker dette tilliten positivt (Früh, Lidén, & Kvarme, 2017). La Porta et al. (1999) inkluderer blant annet i hvilken grad det offentlige evner å tilby nødvendige tjenester til innbyggerne, samt i hvilken grad de greier å gjennomføre dette på en ressurseffektiv måte som et mål på kvaliteten til det offentlige. Som drøftet ovenfor, har Stimulab sannsynligvis bidratt til mer effektiv offentlig tjenesteproduksjon og forvaltning. Dermed kan man gjennom en effektivisering av det offentlige oppnå både direkte innsparinger og bedre den institusjonelle tilliten i samfunnet. Det er også viktig å påpeke at Stimulab-prosjekter også kan ha en negativ innvirkning på tilliten. Dersom ordningen bidrar til at det settes i gang ressurskrevende prosjekter som ikke leder til noe, kan det oppfattes som sløsing av offentlige midler som kan få negativ oppmerksomhet. Dette kan bidra til å redusere innbyggernes tillit til at ressurser i det offentlige forvaltes på en god måte.

Vår vurdering er at Stimulab-prosjektet sannsynligvis har hatt en positiv virkning på befolkningens tillit til offentlig sektor. Samtidig er det svært mange forhold som påvirker tilliten til offentlig sektor i samfunnet som helhet. Stimulabs

påvirkning på tilliten til offentlig sektor er derfor vurdert som liten.

### 4.6.3 Samlet vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Samlet sett anslår vi at de prissatte kostnads-virkningene av Stimulab-ordningen er på mellom 15 og 40 millioner kroner årlig, avhengig av hvor mye midler som tildeles.

Det er krevende å verdsette eksakte nyttevirkninger av ordningen. Vår gjennomgang viser likevel at Stimulab har bidratt til en eller annen form for endring i innretning i prosjekter som har mottatt støtte. I enkelte tilfeller har støtten fra ordningen vært avgjørende for at prosjektet har blitt satt i gang.

Dersom prosjektet ville vært gjennomført i fravær av støtte, vil nytten av ordningen være avgrenset til mernytten av å bruke eventuelle nye metoder og mer tid i tidligfase. Dette kan føre til at virksomhetene kommer opp med nye og bedre tiltak, at tiltakene blir mer forankret i organisasjonen eller at de lærer seg nye metoder og arbeidsmåter som de kan ta med til andre prosjekter.

De positive virkningene av å bruke mer tid i tidligfase kan være svært store dersom det leder til at det identifiseres bedre og mer relevante løsninger på problemet. Blant annet anbefaler Concept å sette av mer tilstrekkelig tid i tidligfase til å utforske problemet og mulige tiltak (Welde, Morten; Volden Holst; Gro, 2025). De peker på at det er i tidligfase at mulighetene for påvirkning på utfall av prosjektet er størst, ved for eksempel å identifisere mest mulig relevante tiltak, og hvor kostnadene av å gjøre endringer i prosjektet er minst. For eksempel vil det være lite kostnads-krevende å ombestemme seg og avslutte prosjektet i innledende faser. I tilfeller hvor støtten fra Stimulab har vært utløsende, kan alle de påfølgende virkningene av prosjektet tilskrives ordningen.

Våre overordnede vurderinger av prosjektene, tilsier at enkelte prosjekter potensielt kan få store positive effekter for samfunnet. Flere av disse prosjektene oppgir også at støtte fra Stimulab enten har vært avgjørende for at de ble satt i gang, eller at det har bidratt til vesentlige endringer i innretningen på prosjektet. Dersom Stimulab-ordningen har bidratt til å utløse noen få svært lønnsomme prosjekter, vil dette sannsynligvis oppveie for kostnadene av ordningen. For eksempel oppgir prosjektet Vilkår for førerrett et forventet gevinstpotensial på 100 millioner kroner årlig dersom tiltaket implementeres nasjonalt. De oppgir også at støtte fra Stimulab var viktig for å få gjennomført prosjektet. Gitt at dette estimatet stemmer, vil det

innebære at de årlige gevinstene av det enkeltstående prosjektet overgår de årlige kostnadene av Stimulab-ordningen. Andre eksempler er Mann om bord, og Sammen for å fullføre og bestå, som begge skal bidra til å forebygge utenforskap. Dersom disse to prosjektene bidrar til å forebygge at ti individer havner i utenforskap, anslås dette å gi potensielle besparelser på omtrent 150 mill. kroner i løpet av individenes liv. Dette er mer enn de samlede tildelingene til Stimulab i perioden 2016 til 2025. Den potensielle oppsiden av ordningen, dersom den lykkes med å initiere prosjekter med store fremtidige samfunnsgevinster, er derfor stor.

Vår vurdering er også at den potensielle nedsiden i ordningen er lav. Vår vurdering er at risikoen for at ordningen bidrar til at det gjennomføres ulønnsomme tiltak er lav, siden det er en ordning som er rettet inn mot tidligfase av prosjektene hvor eventuelle tiltak uansett må gjennom standard budsjettprosesser. Videre vurderer vi at risikoen for at ordningen bidrar til en uønsket vridning i hvilke prosjekter som gjennomføres er lav. Dette skyldes at ordningen er relativt åpen for ulike typer prosjekter i ulike deler av forvaltningen, og at den særlig er rettet inn mot å løse kjente svikter i forvaltningen.

Samlet sett vurderer vi derfor at den potensielle nedsiden av ordningen er liten, mens den mulige oppsiden kan være svært stor. Vår vurdering er at ordningen mest sannsynlig er samfunnsøkonomisk lønnsom.

## 4.7 Samlet vurdering og anbefaling

### 4.7.1 Samlet vurdering

Stimulab har et ambisiøst mål om å bidra til en mer effektiv forvaltning med brukerrettede og helhetlige tjenester (Digdir, 2025b). Rammene for ordningen tilsier at veien fra Stimulab til det endelige samfunns målet er lang, av en rekke gode grunner. Vår evaluering kan leses som et forsøk på å konkretisere og sannsynliggjøre hvert steg på denne veien.

Vår vurdering er at Stimulabs innretning er svært relevant i møte med sentrale barrierer for innovasjon i offentlig sektor knyttet til manglende prioritering av tverrgående problemstillinger, og i prosjekter der nytten av innovasjon helt eller delvis tilfaller andre enn virksomheten som utvikler løsninger. Ordningens utforming vurderes å være hensiktsmessig med tanke på plassering i tidlig tidligfase og innretning som todelt virkemiddel. Kravet om designmetodikk bidrar til å sikre en

brukerorientert og eksperimentell tilnærming til innovasjon, i tråd med formålet. Krav om bruk av den triple diamanten er imidlertid ikke like hensiktsmessig i alle prosjekter, og for alle virksomheter.

Stor variasjon i innovasjonskompetanse og -kapasitet blant ulike offentlige virksomheter stiller krav til fleksibilitet i forvaltning av tildeling og bistand fra Stimulabteamet. Prosjektporteføljen inneholder alt fra kommuner uten tidligere erfaring med designprosesser, til statlige virksomheter med egne designavdelinger. Vår vurdering er at Stimulabteamet i stor grad tilpasser seg virksomhetenes ulike behov, og gir veiledning, støtte og sparring som virksomhetene drar nytte av. Anskaffelse av ekstern designkompetanse, som vurderes å være avgjørende i virksomheter uten slik kompetanse, er mindre hensiktsmessig i virksomheter som allerede besitter tilsvarende kompetanse.

Den brukerorienterte og tverrfaglige designprosessen, med utgangspunkt i trippel diamantmetodikk, er kjernen i Stimulab-prosjektene. Offentlige virksomheter og leverandører har ulike erfaringer med gjennomføringen av disse prosessene. Vår vurdering er at en fleksibel tilnærming også til bruk av metodikken er et suksesskriterium. I tillegg til ulik kompetanse og kapasitet internt i virksomhetene, er problemstillingene svært forskjellige. Noen prosjekter er del av større programmer og satsninger, mens andre er avgrensede. Erfarne leverandører og virksomheter som har hatt god erfaring med Stimulab-prosjekter har i stor grad tilpasset metodikken til de konkrete prosjektene. Misforståelser mellom fagområder, ulike definisjoner av sentrale begreper og en mer rigid etterfølgelse av de tre diamantene virker på den andre siden å være fellestrekk for flere av prosjektene som ikke har fungert så godt. Vi vurderer at det er behov for en tydeliggjøring av fleksibiliteten som ligger i den triple diamantmetodikken, og eventuelle muligheter til å avvike fra metodikken i prosesser der andre rammeverk virker mer relevante. Dette gjelder særlig i komplekse floker, der prosessene ikke har som mål å komme frem til en løsning som skal implementeres.

Til tross for noe ulike vurderinger av selve prosessen, finner vi at Stimulab i de fleste tilfeller har ledet til førsteordenseffekter i form av etablering av nye samarbeid, utvidet eller endret problemforståelse, økt brukerinnsikt, og erfaring med nye arbeidsmåter i offentlige virksomheter. I tillegg kommer kompetanseutvikling, økt brukerinnsikt og domenekunnskap for leverandører til prosjektene. Dette er direkte resultater som

følger av kravene som ligger i ordningen, og kan forstås som ferskvarevirkninger av hvert enkelt prosjekt. Disse effektene kan med stor sannsynlighet tilskrives Stimulab. Ettersom ordningen vurderes å være relevant utformet, kan førsteordenseffektene bidra til å bygge ned viktige barrierer for innovasjon i offentlig sektor.

Videre finner vi at Stimulab har ledet til andreordenseffekter i offentlige virksomheter, både direkte og indirekte:

- De direkte effektene er konkrete løsninger utviklet og testet gjennom Stimulab-prosjektene, i form av nye rutiner, arbeidsformer og verktøy (prosessinnovasjon), etablering av varige interne og eksterne samarbeid (organisatorisk innovasjon), eller etablering av nye eller forbedrede tjenester (tjenesteinnovasjon). I noen tilfeller har Stimulab også bidratt til politikkkutforming (policyinnovasjon). Mange av disse løsningene er nokså umodne ved prosjektslutt, og behøver videre utvikling og i mange tilfeller videre finansiering før de kan tas i bruk.
- De indirekte effektene er kompetansehevings- og læringseffekter som bidrar til at offentlige virksomheter har endret måten de jobber på, uavhengig av eventuelle konkrete løsninger. Noen få virksomheter forteller at Stimulab har endret kulturen deres. Slike indirekte effekter må, i likhet med direkte effekter, modnes over tid. Indirekte effekter kan ha stor betydning for virksomhetenes evne til omstilling og innovasjon på lang sikt, selv om det er vanskelig å påvise effekten og tilskrive den Stimulab alene.

Skillet mellom direkte og indirekte andreordenseffekter kan forstås som forskjellen mellom effekter av én enkelt designprosess, kontra effektene av å opparbeide økt innovasjonskompetanse og -kapasitet som tas med i videre arbeid.

På veien fra første- til andreordenseffekter er det en del prosjekter som faller bort. Det er flere årsaker til dette. En viktig barriere for både direkte og indirekte innovasjon er manglende forankring og involvering av ledelse. Selv om ordningen setter krav om forankring, er det vanskelig å undersøke hvor reell denne er. Designtilnærmingen der en viktig del av prosjektet er å undersøke hva problemet er, gjør det ekstra krevende å vite på forhånd hvor i virksomhetene prosjektet bør forankres og hvem som bør involveres i prosessen. Manglende forankring og involvering kan komme til uttrykk gjennom manglende prioritering og finansiering av videreutvikling og implementering av direkte løsninger, eller som manglende

kjennskap eller interesse for spredning av indirekte kompetanse og læring.

Selv med tilstrekkelig involvering og forankring kan en underliggende årsak til manglende implementering være at innovasjonsprosessen ikke ledet frem til løsninger som virksomheten vurderer å være relevante nok til å satse videre på. Identifisering av hvilke spor som bør avsluttes, og hvilke som bør videreutvikles, er også verdifull informasjon og en sentral del av alt tidligfasearbeid.

Vår analyse viser at de samfunnsøkonomiske årlige kostnadene av ordningen er relativt begrensede. Videre er det krevende å måle nyttevirkningene av tiltaket. Dette skyldes både at det til dels er krevende å vite hva som er det kontrafaktiske scenariet, at nyttevirkningene oppstår lenge etter at de mottar støtte og at nyttevirkningene varierer stort mellom prosjekter.

Våre overordnede vurderinger av prosjektene tilsier at enkelte prosjekter potensielt kan få store positive effekter for samfunnet. Flere av disse prosjektene oppgir også at støtte fra Stimulab enten har vært avgjørende for at de ble satt i gang, eller at det har bidratt til vesentlige endringer i innretningen på prosjektet.

Dersom Stimulab-ordningen har bidratt til å utløse noen få svært lønnsomme prosjekter, vil dette sannsynligvis oppveie for kostnadene av ordningen. For eksempel oppgir prosjektet Vilkår for førerrett et forventet gevinstpotensial på 100 millioner kroner årlig dersom tiltaket implementeres nasjonalt. De oppgir også at støtte fra Stimulab var viktig for å få gjennomført prosjektet. Gitt at dette estimatet stemmer, vil det innebære at de årlige gevinstene av det enkeltstående prosjektet overgår de årlige kostnadene av Stimulab-ordningen. Andre eksempler er Mann om bord, og Sammen for å fullføre og bestå, som begge skal bidra til å forebygge utenforskap. Dersom disse to prosjektene bidrar til å forebygge at ti individer havner i utenforskap, anslås dette å gi potensielle besparelser på omtrent 150 mill. kroner i løpet av individenes liv. Dette er mer enn de samlede tildelingene til Stimulab i perioden 2016 til 2025. Den potensielle oppsiden av ordningen, dersom den lykkes med å initiere prosjekter med store fremtidige samfunnsgevinster, er derfor stor.

Vår vurdering er også at den potensielle nedsiden i ordningen er lav. Dette skyldes for det første at ordningen gir støtte i tidligfase av prosjektene hvor eventuelle tiltak uansett må gjennom standard budsjettprosesser før de implementeres. Dette bidrar til å redusere risikoen for at ordningen bidrar til at ulønnsomme tiltak blir implementert. Videre vurderer vi at risikoen for at ordningen bidrar til en

uønsket vridning i hvilke prosjekter som gjennomføres er lav. Dette skyldes at ordningen er relativt åpen for ulike typer prosjekter i ulike deler av forvaltningen, og at den særlig er rettet inn mot å korrigere kjente utfordringer i forvaltningen forbundet med det å samarbeide på tvers av sektorer og forvaltningsnivå.

Samlet sett vurderer vi derfor at den potensielle nedsiden av ordningen er liten, mens den mulige oppsiden kan være stor. Vår vurdering er derfor at ordningen mest sannsynlig er samfunnsøkonomisk lønnsom.

#### 4.7.2 Anbefaling

Med utgangspunkt i vår vurdering av innretning, gjennomføring, resultater og effekter av Stimulab har vi noen innspill som bør vurderes i den videre utvikling av ordningen.

Anbefalingene henger i stor grad sammen med de store forskjellene i målgruppen for ordningen, og implikasjonene disse forskjellene har for potensialet i hver enkelt prosess. Vi foreslår å tydeliggjøre ulike forventninger og muligheter for store, ambisiøse og tverrsektorielle problemstillinger på den ene siden, og mer avgrensede problemstillinger på den andre siden.

Merk at disse anbefalingene bør ses i sammenheng med anbefalinger i del 2.

#### Åpne for frikjøp av egen designkompetanse og annen relevant kompetanse

Den store variasjonen mellom offentlige virksomheter i designkompetanse og -kapasitet medfører allerede ganske stor grad av tilpasning i veiledning og innramming fra Stimulabteamet, og gjennomføring av innovasjonsprosess i samarbeid med leverandørene. Vi foreslår at ordningen åpner opp for at kravet om bruk av designtilnærming og tverrfaglighet kan fylles enten gjennom eksternt kjøp eller gjennom frikjøp av egne ansatte. På den måten kan virksomheter som allerede besitter relevant kompetanse få mulighet til å benytte denne. I noen tilfeller vil virksomheter ha egen designkompetanse, men mangle relevant kompetanse f.eks. på gevinstrealisering, og kombinere eksternt kjøp av slik kompetanse med frikjøp av egen designkompetanse. Veiledning og innramming av prosjektet fra Stimulabteamet innledningsvis kan benyttes til drøfting og sparring om hvilken kombinasjon av eksternt kjøp og frikjøp som er mest hensiktsmessig.

#### Åpne for bruk av ulike designmetodiske rammeverk og metodikker

Stimulab ble i 2016 opprettet som en stimuleringsordning for bruk av tjenstedesign i offentlig sektor. Per 2025 er kjennskap til og bruk av tjenstedesign i offentlig sektor langt større enn hva tilfellet var ved oppstart av ordningen. Vår forståelse er at målet om å spre tjenstedesign langt på vei er nådd i deler av offentlig sektor, i alle fall på statlig nivå. Samtidig finnes det mange virksomheter som ikke kjenner til verken tjenstedesign eller andre former for design.

Vi vurderer at den triple diamanten er et nyttig verktøy for læring og testing av design i praksis, i virksomheter som har liten eller ingen kjennskap og erfaring med slike prosesser. For virksomheter med mer kunnskap og erfaring, vil det kunne være andre designtilnærminger som er mer hensiktsmessig. Vi anbefaler derfor at valg av designmetodisk rammeverk åpnes opp, og at endelig tilnærming vurderes og avklares i samråd med leverandør og Stimulabteamet.

### Flere kontaktpunkter mellom prosjektet og Stimulabteamet

God forankring er et viktig suksesskriterium for Stimulab-prosjektene. Vi vurderer derfor at det er behov for grundige undersøkelser i det innledende arbeidet som gjøres av Stimulab, for å sikre reell forankring og hensiktsmessig involvering av relevante aktører i de offentlige virksomhetene. Dette er svært viktig og bør prioriteres høyt.

For di de aller fleste prosjekter ender med en ny eller tilpasset problemforståelse underveis i prosessen, vil det være nødvendig å vurdere behov for forankring og involvering på nytt. I forbindelse med endringsbilag, vurderer vi derfor at det vil være nyttig at Stimulabteamet kobles på for sparring eller veiledning for det videre arbeidet.

I tillegg vurderer vi at det vil være hensiktsmessig at Stimulabteamet kobles på mot slutten av prosjektperioden, for å drøfte anbefalinger og veien videre. For prosjekter som har utviklet en løsning, vil drøftingen kunne bestå i planlegging av videreutvikling og alternative finansieringskilder. For prosjekter som ikke har noen konkrete løsninger de ønsker å jobbe videre med, kan teamet veilede i videre arbeid med spredning av kunnskap og erfaring opparbeidet gjennom prosjektet.

Vi anbefaler derfor at Stimulabteamet i tillegg til veiledning og innramming i oppstart av prosessen involveres ved to milepæler underveis i prosjektene; ved innsendelse av endringsbilag, og mot slutten av prosjektet.

### Tydeligere skille mellom krav og forventninger til ulike typer prosjekter

Stimulab omfatter prosjekter med svært ulike ambisjonsnivå og dermed også ulike behov for forankring og økonomiske rammer. Selv om det er fleksibilitet i ordningen, er det noen svakheter og begrensninger som gjør seg gjeldende slik ordningen er innrettet i dag.

Svært åpne problemstillinger stiller større krav til tverrsektorielt og tverrfaglig samarbeid, i mange tilfeller på statlig nivå eller på tvers av forvaltningsnivåer. Mer avgrensede problemstillinger kan ofte løses på lavere forvaltningsnivå. Ambisjonsnivået som følger med den innledende problemforståelsen bør følges opp gjennom involvering av riktig forvaltningsnivå, enten i ansvarlig eller i samarbeidende offentlig virksomhet. Vårt inntrykk er at slike vurderinger allerede gjøres gjennom det innledende innrammingsarbeidet. Vi foreslår at det tydeliggjøres overfor potensielle søkere at ambisjonsnivået for problemstillingen bør være førende for hvilke virksomheter som involveres, for å sikre involvering fra tilstrekkelig høyt forvaltningsnivå. På den måten reduseres risikoen for at prosesser utforsker og utvikler løsninger som vurderes å være urealistiske fra relevante beslutningstakers ståsted.

I forlengelsen av en tydeliggjøring av ulike forventninger til prosjekter med ulikt ambisjonsnivå, kan det være hensiktsmessig å sette av ulike pottar til ulike typer prosjekter. Igjen er vår forståelse at eksisterende tildelingspraksis vektlegger ambisjonsnivå i fordeling av midler. Fra søkerens ståsted, vil en synliggjøring av at mer ambisiøse prosjekter kan kvalifisere for større tildelinger, gi sterkere incentiver til å jobbe godt med involvering og forankring på riktig forvaltningsnivå.

### Formalisere todeling mellom ulike grupper prosjekter

Vårt forslag er derfor å formalisere det vi forstår allerede langt på vei er gjeldende praksis – et skille mellom store, ambisiøse og tverrsektorielle problemstillinger som forutsetter omfattende forankring og involvering, og mindre, mer avgrensede problemstillinger som kan løses tettere på brukeren, med forankring og involvering på lavere nivå. I tillegg foreslår vi å åpne opp for at kravet om designkompetanse og tverrfaglighet kan løses gjennom frikjøp av egne ansatte, og gi mulighet til at prosjektene kan vurdere en annen designmetodisk tilnærming enn tjenstedesign og den triple diamanten. Gjennom tildeling vil det være mulig å prioritere de ambisiøse og tverrgående prosjektene med mer midler enn

sistnevnte, innenfor gjeldende rammer. Vi anbefaler også at Stimulabteamet får en større rolle underveis i prosessene, for å bidra til å sikre forankring og involvering på riktig nivå etter innsendt endringsbilag og øke gjennomførbarheten i plan for videreutvikling, og ansvarsfordeling mot slutten av prosjektet.

En slik todeling vil gjøre det tydeligere, og forhåpentligvis enklere, å gi tilpasset veiledning og bistand til begge grupper prosjekter:

- Utfordringen med de avgrensede prosjektene (ofte i kommunal sektor) er at det er risiko for at de likner prosjekter som gjøres andre steder, og som støttes av andre virkemidler. Her bør en viktig del av innrammingsarbeidet være å koble på KS eller en større gruppe av kommuner for å sikre mulighet for spredning av løsninger i etterkant. For prosjekter som gjennomføres i offentlige virksomheter som har liten eller ingen erfaring med designprosesser, kan den triple diamanten være et nyttig utgangspunkt.
- Utfordringer med de store og mer ambisiøse prosjektene er at disse i noen tilfeller ikke lar seg løse innenfor rammene av dagens ordning, og i mange tilfeller mangler tilstrekkelig forankring hos alle involverte aktører. I tillegg behøves en realistisk plan for hvordan

løsninger kan tas videre etter prosjektslutt. Innenfor dagens rammer, vurderer vi at samlede midler trolig er for små til å løse de virkelig store systemiske problemene. En viktig del av innrammingsarbeidet vil derfor være å vurdere prioritering eller avgrensning innenfor den innledende problemstillingen. Vi forventer at ansvarlige virksomheter i slike prosesser oftere vil ha egen designkompetanse, og at Stimulabteamet vil være en viktig sparringspartner for å vurdere behovet for eksternt kjøp kontra frikjøp av kompetanse. I slike prosesser vurderer vi at en systemorientert tilnærming vil være mer relevant enn tjenestedesign, og prosjektene kan selv vurdere hvilken designmetodikk som er mest hensiktsmessig.

En slik todeling vil også understreke at formålet med Stimulab kan variere på tvers av prosjekter. For virksomheter som besitter omfattende erfaring med designmetodikk og -kompetanse, kan målet om å spre denne tilnærmingen til innovasjon langt på vei sies å være oppfylt. Disse virksomhetene er godt kvalifisert til å ta på seg mer komplekse floker, og bør kunne få bryne seg på disse. De med liten eller ingen erfaring bør kunne få jobbe med mer avgrensede problemstillinger der litt av formålet også er å få mer erfaring med innovativ metodikk.

A hand holding a glowing lightbulb against a dark, textured background. The lightbulb is the central focus, emitting a soft glow. The hand is positioned at the bottom right, with the fingers wrapped around the base of the bulb. The background is a dark, mottled grey with a grainy texture.

## Del 2

Råd om utvikling av en helhetlig ordning for innovasjon i offentlig sektor

## 5. Innovasjon i offentlig sektor

I dette kapitlet gir vi først en oversikt over ulike former for innovasjon. Deretter gir vi en beskrivelse av behovene for innovasjon, og en (ikke uttømmende) oversikt over det eksisterende virkemiddelapparatet for innovasjon i Norge. Til slutt oppsummerer vi problem og mål.

### 5.1 Behov for innovasjon og omstilling

Finansdepartementets perspektivmelding beskriver at det norske samfunnet står overfor en ny virkelighet (Meld. St. 14). Antall yrkesaktive og skattebetalere per pensjonist vil reduseres i tiden som kommer. Samtidig er det forventet at inntektene fra olje- og gassvirksomhet vil falle, og vi står overfor kostnader knyttet til å omstille økonomien og samfunnet i en mer bærekraftig retning. Økte geopolitiske spenninger og internasjonale forpliktelser gjør også at Norge vil måtte bruke mer ressurser på forsvar i fremtiden (Prop. 87 S, 2023-2024). Disse forholdene peker mot at det kan bli hardere konkurranse om knappe ressurser i norsk økonomi og i offentlig sektor i årene som kommer. Dette skaper behov for omstilling og effektivisering i offentlig sektor, gitt at man ønsker å opprettholde dagens omfang og kvalitet på offentlige tjenester

### 5.2 Definisjon av innovasjon i offentlig sektor

I henhold til Oslo-manualen kan innovasjon defineres som:

*«Et nytt eller forbedret produkt eller prosess (eller en kombinasjon av disse), som skiller seg vesentlig fra enhetens tidligere produkter eller prosesser, og som enten er gjort tilgjengelig for mulige brukere (produkt), eller tatt i bruk av enheten (prosess).»*

Begrepet 'enhet' her er et samlebegrep for enhver institusjonell enhet i enhver sektor, og dekker derfor både innovasjon i offentlig og privat sektor.

Offentlig sektor kan påvirke innovasjon i samfunnet som helhet gjennom flere kanaler. For det første kan de påvirke innovasjon i privat sektor både direkte gjennom virkemidler for å fremme innovasjon, og indirekte gjennom utformingen av rammevilkår som har betydning for mulighetene til å drive innovasjon (Deloitte, 2019). Sistnevnte kan være økonomiske rammebetingelser, som skatter og avgifter, og reguleringer som påvirker næringslivets muligheter til å innovere.

I tillegg kan offentlig sektor gjennomføre innovasjon i egne virksomheter. Innovasjon i offentlig sektor kan enten skje ved at de gjennomfører en innovasjon i egenregi, ved å anskaffe innovasjon i markedet eller gjennom en kombinasjon av egenregi og anskaffelser. Innovasjon i offentlige anskaffelser kalles gjerne innovative anskaffelser. I parallell med denne utredningen har DFØ gjennomført en utredning av mulige tiltak som kan fremme innovasjon i offentlige anskaffelser.<sup>10</sup>

I denne delen er målet å se nærmere på en mulig helhetlig ordning for innovasjon internt i offentlig sektor. I utgangspunktet inkluderer dette både innovasjon gjennom anskaffelser og innovasjon som gjennomføres i egenregi. Det inkluderer derimot ikke ordninger i det næringsrettede virkemiddelapparatet.

#### Forskjeller mellom innovasjon i offentlig og privat sektor

Historisk har det vært mange ulike definisjoner på innovasjon i offentlig sektor. OECD sin definisjon av innovasjon er avgrenset til det å ta i bruk en ny eller forbedret prosess eller produkt. Kattel, m.fl. (2013) gjennomgår ulike definisjoner på innovasjon i offentlig sektor i litteraturen. I studien argumenteres det for at definisjonen på innovasjon i offentlig sektor ofte er snever, og i for stor grad er basert på offentlig sektors rolle som tjenesteproducent, og at den i for stor grad farges av definisjonen på innovasjon i privat sektor. Det er imidlertid viktige forskjeller mellom innovasjon i sektorene som gjør at definisjonene ikke er

<sup>10</sup> I forbindelse med utarbeidelsen av denne rapporten har vi fått tilgang til et utkast av rapporten som er utarbeidet av Menon Economics på vegne av DFØ.

overførbare. En av de viktigste forskjellene mellom innovasjon i offentlig og i privat sektor er formålet med innovasjon. Mens private innoverer for å oppnå et fortrinn i markedet for å øke profitter, er formålet med innovasjon i offentlig sektor helt overordnet å oppnå ønskede offentlige utfall (OECD, 2015). I rapporten til Kattel et al. (2013) påpeker forfatterne at offentlig sektor også skal ivareta en rekke andre roller utover det å være tjenesteprodusent. Blant annet skal de iverksette vedtatt politikk og understøtte politikktutforming og utøve myndighetsrollen som lovgivende, utøvende og dømmende myndighet. Videre forvalter offentlige myndigheter felleskapets ressurser, og det er derfor viktig at offentlige virksomheter opptrer med tillit og integritet. Denne rollen passer ikke inn i definisjon for innovasjon i privat sektor, som kjennetegnes av konkurranse gjennom pris- og kvantumsetting og andre mekanismer som kan motvirke velferdsstatens mål.

### Innovasjon i et systemperspektiv

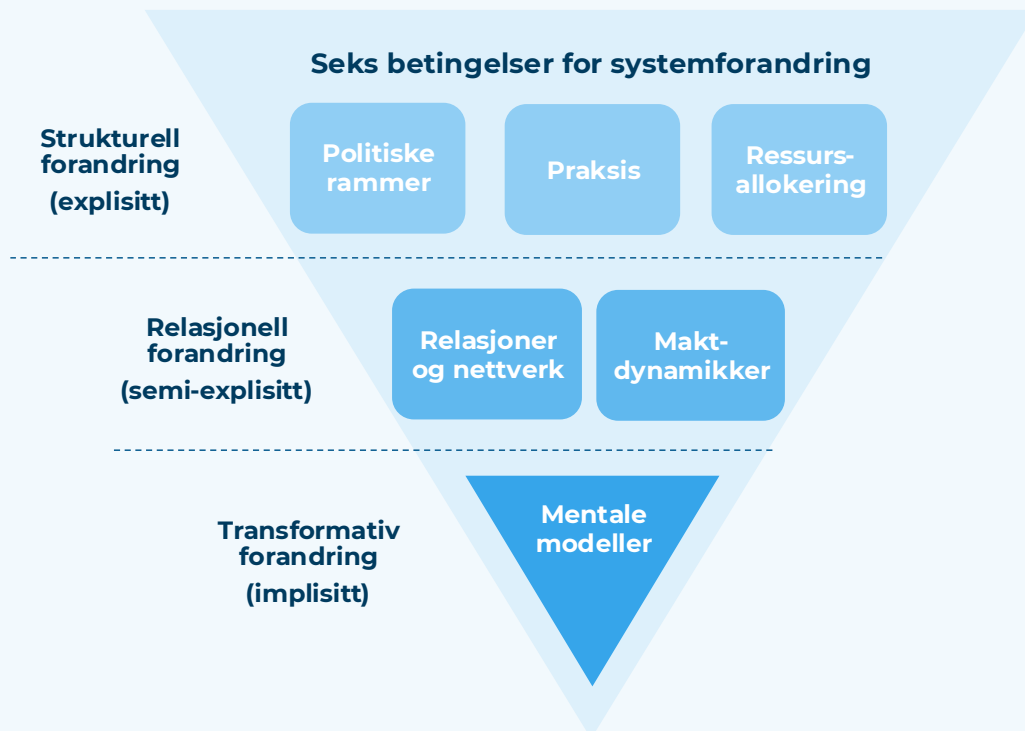
Dagens utfordringer er ofte komplekse, og de underliggende årsakene til problemet vil ofte være sammensatt og berøre mange ulike aktører. De vil også ofte være en rekke rammebetingelser som kan bidra til å opprettholde problemet. For å løse disse komplekse utfordringene, vil det derfor ofte være behov for å involvere mange aktører og

gjennomføre flere tiltak med gjensidig avhengigheter til hverandre.

Omstilling og innovasjon ses derfor ofte i et systemperspektiv. Et systemperspektiv på innovasjon i offentlig sektor handler gjerne om hvordan man legger til rette for et samspill mellom de offentlige virksomhetene (f.eks. stat og kommune), leverandører, konsulenter, forskningsmiljøer, og brukere av offentlige tjenester (Rambøll og NIFU, 2019).

Omstilling av systemer, eller systemendringer, er et eget fagfelt. Systemendring i kontekst av systemiske utfordringer defineres på sitt enkleste som «endring av betingelsene som opprettholder det gjeldende problemet» (DFØ; DOGA; Digdir, 2022). Det kan være flere forhold som opprettholder et problem innenfor et gitt system. Disse forholdene kan være sosiale, økonomiske, regulatoriske eller organisatoriske. Kania, Kramer & Senge (2018) har utarbeidet et rammeverk som definerer ulike forhold som bidrar til å opprettholde systemiske problemer, se **Feil! Fant ikke referanse-kilden.** Dette illustrerer at det kan være behov for å gjennomføre flere ulike tiltak på ulike nivåer og i ulike deler av samfunnet for å løse de mer komplekse utfordringene.

Figur 5-1 Betingelser for systemforandring



Kilde: Figur utarbeidet av Oslo Economics basert på Kania, Kramer, & Senge (2018).

## Utfordringsdrevet innovasjon

Utfordringsdrevet innovasjon er en tilnærming som kjennetegnes av målbare, ambisiøse formål med gitte tidsrammer. Utfordringsdrevet innovasjon tar sikte på transformativ endringer gjennom aktiv koordinering rundt tverrgående utfordringer som ikke kan løses med eksisterende metoder eller av enkelte aktører (OPSI, u.d.). Utfordringsdrevet innovasjon skal ses på som et supplement til etablerte systemtilnærminger.

## 5.3 Behov for virkemidler for innovasjon i offentlig sektor

Norsk offentlig sektor består av et stort antall virksomheter på ulike forvaltningsnivå og innenfor ulike sektorer. Statsforvaltningen består av departementer, direktorater, statsforvaltere og statlige foretak, hvor enkelte virksomheter kan være inndelt i flere underliggende virksomheter. Eksempler på sistnevnte kan være NAV og Innovasjon Norge, som har egne lokale avdelinger og kontorer. Statsforvaltningen er bygd opp som et hierarki, med Kongen (regjeringen) som øverste leder. Sentralforvaltningen består av regjeringen, departementer og direktorater, som styrer enheter på regionalt og lokalt nivå (NOU 2019:5, 2019). Selv om statsforvaltningen er organisert som et hierarki, har de underliggende etater og virksomheter gjerne relativt stor grad av frihet knyttet til hvordan de skal løse sine samfunnsoppdrag.

DFØ har beskrevet utfordringer og trender i offentlig forvaltning i Norge (DFØ, 2025). De peker på at det har vært store endringer i organisering og ansvarsområder for de enkelte sektorer og virksomheter, mens det har vært relativt få endringer i de overordnede strukturene. Over årene har det vært en trend mot at stadig flere oppgaver har blitt delegert fra departementer til direktorater, og fra stat til kommune. Man har derfor gått i retning av en stadig mer desentralisert styring. Samtidig er de utfordringene samfunnet som står ovenfor sektorovergripende, og det er derfor behov for samarbeid og samordning på tvers av sektorer for å løse de utfordringene vi står ovenfor. DFØ peker på at det derfor er behov for mer helhetlig styring og prioriteringer i staten for å kunne møte de utfordringene vi står ovenfor. Det pekes blant annet på at:

- Dagens budsjettprosesser i statsforvaltningen i stor grad er rettet inn mot satsningsforslag og kutt, og at det oppleves som at de i liten grad legger til rette for de helhetlige strategiske diskusjonene.

- I statsforvaltningen nedprioriteres ofte den mellom- og langsiktige styringen til fordel for dag-til-dag-styringen.
- Sektorgrenser og manglende insentiver til samarbeid mellom virksomheter i ulike sektorer bidrar til at det samarbeides for lite om prosjekter på tvers av sektorgrenser.
- Detaljert styring og økt tilsyn og kontroll i dag bidrar til å binde opp ressurser og begrense handlemfriheten i forvaltningen.

DFØ peker særlig på at departementsrollen har vært uendret, selv om det har vært større endringer i forvaltningen for øvrig. Dette går også igjen i departementsfelleskapets strategi hvor de oppgir at det er viktig at departementene opptrer samordnet og aktivt ivaretar helheten i regjeringens arbeid med å styre og utvikle Norge for å møte de komplekse utfordringene som samfunnet står ovenfor (DFD, 2024).

Oppsummert er derfor dagens forvaltning preget av å være desentralisert, og det er et økende behov for mer helhetlig styring på tvers av sektorer og mellom forvaltningsnivåer. Disse «systemsviktene» kan blant annet bidra til at:

- Det er utfordrende å gjennomføre tverrgående prosjekter.
- Det er en risiko for at virksomheter i ulike deler av forvaltningen prøver å løse de samme utfordringene.
- Prosjekter hvor nytten tilfaller virksomheter utenfor egen sektor nedprioriteres.

Kommunesektoren består på sin side av 357 kommuner og 15 fylkeskommuner, som igjen kan ha underliggende foretak og interkommunale samarbeid. Kommuner er selvstendige rettssubjekter med lokalt selvstyre, og har derfor relativt stor grad av frihet knyttet til hvordan de velger å løse sine lovpålagte oppgaver.

Utfordringene med sektorstyring og manglende helhetlig styring i staten får også negative konsekvenser for kommunene (DFØ, 2025a). Kommunene har i dag en rekke lovpålagte tjenester som de skal levere til sine innbyggere. De må forholde seg til de ulike sektormyndighetene på statlig nivå, og må derfor tilpasse seg ulike krav, reguleringer og styringssignaler fra ulike sektormyndigheter. Det er også ofte avhengigheter til ulike statlige tiltak eller løsninger i kommunenes utviklingsarbeid. Det er derfor krevende for kommunene å forholde seg til den statlige sektorstyringen i sine utviklingsprosjekter.

Videre er det i dag et stort antall kommuner som skal levere de samme lovpålagte oppgavene til sine innbyggere. Det bør derfor være muligheter for å

dele løsninger og innovasjoner mellom kommuner. Samtidig er det krevende å ha oversikt over hva som gjøres i ulike kommuner. Det kan derfor være en risiko for at ulike kommuner arbeider med det samme, og at det dermed oppstår dobbeltarbeid.

Dette er noen av de overordnede strukturelle systemsviktene i dagens offentlige forvaltning, som kan bidra til at det er krevende å lykkes med omstilling og innovasjon. Offentlige virkemidler for innovasjon og omstilling kan bidra til å korrigere noen av disse systemsviktene. I dette kapitlet vil vi gå nærmere inn og beskrive hvorfor det er behov for ulike typer virkemidler for innovasjon i offentlig sektor.

### 5.3.1 Behov for ekstern finansiering

DFØ har utarbeidet en rapport hvor de har undersøkt mulighetene for å få finansiert tverrgående utviklingsprosjekter i offentlig sektor i Norge. De har undersøkt både handlingsrommet for å finansiere via interne rammer og budsjettprosesser, og via eksterne finansieringskilder. Selv om rapporten ser på muligheten for å finansiere tverrgående prosjekter, vil dette også dekke mulighetene for å finansiere interne utviklingsprosjekter i virksomhetene.

DFØ peker på at både kommune og stat har handlingsrom til å finansiere utviklingsprosjekter innenfor egne rammer. De viser til at statlig virksomhet har handlingsrom på tre ulike nivåer for å få finansiering til utviklingsprosjekter. For det første kan virksomheten utarbeide et satsningsforslag, og at regjeringen deretter prioriterer å tildele midler til prosjektet i statsbudsjettet. En annen mulighet er at rammefinansieringsprinsippet gir departementer mulighet til å omprioritere midler mellom kapitler og poster innenfor rammen og over år. Tilsvarende har også underliggende etater visse friheter til å omdisponere midler mellom poster i budsjettet.

Videre peker DFØ på at kommuner og fylkeskommuner også finansieres gjennom frie inntekter, og at de derfor har frihet til å disponere midler internt eller til utviklingsprosjekter som går på tvers. DFØ konkluderer derfor med at både kommune og stat har friheter til å disponere midler til utviklingsprosjekter på tvers. De peker også på at det finnes eksterne finansieringskilder, som for eksempel Stimulab og Medfinansieringsordningen, som gir støtte til utviklingsprosjekter.

DFØ peker på at det er variasjon i hvilken grad virksomheter i offentlig sektor utnytter handlingsrommet som finnes i budsjettstyringssystemer til å finansiere tverrsektorielle utviklingsprosjekter. De peker på ulik økonomi,

kultur, modenhet og prioritering som forhold som kan forklare forskjeller i praksis i virksomhetene.

Dette viser at det sannsynligvis kan finnes handlingsrom for å få finansiering til utviklingsprosjekter gjennom budsjett- og styringsprosessen. Samtidig er det flere argumenter for at det i tillegg er behov for ekstern finansiering til utviklingsprosjekter.

Behovet for ekstern finansiering vil variere noe mellom virksomheter, i ulike deler av innovasjonsprosessen og for ulike typer prosjekter. Vi har identifisert fire mulige områder hvor det kan være behov for ekstern finansiering:

- Prosjekter hvor nytten av prosjektet tilfaller andre enn de som utvikler løsningen.
- Finansiere utforskning og testing.
- Tverrgående prosjekter
- Virksomheter med begrensede ressurser

### Finansiering til tverrgående prosjekter

I intervjuer peker flere virksomheter på at det kan være krevende både å koordinere og sikre finansiering for tverrgående prosjekter. I intervjuer får vi oppgitt at det både kan være krevende å starte opp og finne sammen om tverrgående prosjekter, men også å sikre finansiering over tid. DFØ trekker også frem at tilbakemeldinger i forbindelse med utarbeidelsen av deres rapport var at tverrsektorielle prosjekter ofte blir nedprioritert over tid.

SKATE trekker også frem i sitt innspill til ny digitaliseringsstrategi at dagens finansieringssystem i offentlig sektor i for liten grad brukes for å fremme tverrsektorielle satsninger. De peker på at sektorprinsippet sikrer effektivitet innad i sektorene, men det kan hindre at behov på tvers av sektorer identifiseres og løses. De oppgir at deres erfaring er at prioriterings- og styringsmekanismene blir for svake til å bidra til felles, helhetlige løsninger.

Som pekt på i DFØ finnes det i dag muligheter til å finansiere tverrsektorielle prosjekter gjennom vanlige budsjettprosesser. Samtidig krever dette god tverrsektoriell styring. Flere trekker frem at dette er en utfordring i dag, og at dette bidrar til at både tverrsektorielle behov ikke avdekkes, og at slike prosjekter nedprioriteres. Gitt utfordringene med styring på tvers, kan eksterne finansieringskilder bidra til å gi insentiver til at virksomheter finner sammen om å løse tverrsektorielle problemer.

### Prosjekter hvor nytten tilfaller andre

En annen mulig systemsvikt, kan være at kostnaden av et prosjekt bæres av en aktør mens nytten tilfaller andre. Eksempler på slike løsninger

kan være utviklingen og implementeringen av utslippsfrie teknologier, løsninger som er rettet inn mot å redusere ungt utenforskap, tilgjengeliggjøring av data eller utviklingen av løsninger med store potensielle spredningseffekter i kommunesektoren.

I statsforvaltningen kan denne type prosjekter få finansiering gjennom satsningsforslag, og eventuelt finansieres gjennom brukerbetaling der det er relevant. Slike prosjekter kan allikevel bli nedprioritert innad i sektoren til fordel for prosjekter som i større grad gir interne gevinster innad i egen sektor.

Kommunesektoren består derimot av et stort antall selvstyrte enheter som disponerer frie inntekter fra skatter, overføringer fra staten og gebyrer og brukerbetalinger. En kommune vil ikke nødvendigvis ha insentiver til å investere i utviklingen av løsninger som har positive eksternaliteter utenfor kommunen. Eksempler kan være utviklingen av grønn teknologi, som kan ha store positive virkninger for samfunnet, men en høy kostnad for kommunen, eller nye løsninger som kan tas i bruk av andre kommuner.

I tilfellene hvor innovasjonen kan ha positive eksternaliteter for samfunnet som helhet, bør staten være med å delfinansiere utviklingen og implementeringen av innovasjonen. Eksempler på denne type innovasjon kan være utvikling og implementering av grønn teknologi.

Det kan også være innovasjoner som kan ha nyttevirkninger for andre kommuner. I de tilfellene bør kostnaden for utviklingen av løsningen bæres av kommunene som vil ha nytte av løsningene. Dette kan gjøres gjennom at kommuner går sammen om å utvikle innovasjonen.

I tilfeller hvor løsningen utvikles i samarbeid med en leverandør, vil leverandøren være villig til å påta seg en større risiko i utviklingsfasen, som følge av at de forventer salg til flere enn kun den kommunen som utvikler løsningen. Leverandørens villighet til å påta seg risiko og kostnaden av å utvikle løsningen vil derimot avhenge av forventet markedspotensial av løsningen. Dersom leverandøren forventer at andre kommuner eller andre virksomheter vil etterspørre løsningen som utvikles i fremtiden, vil de være villig til å bære en større del av kostnaden i utviklingsfasen. Dermed vil en større del av utviklingskostnaden i praksis bæres av de fremtidige potensielle kundene til leverandøren.

I slike tilfeller er det derfor viktig å synliggjøre etterspørselen etter det som skal utvikles på tvers av offentlig sektor. Dette kan gjøres ved at offentlig sektor setter langsiktige mål, at mange virksomheter går sammen om å kommunisere et

behov til markedet eller flere virksomheter deltar som følgevirksomheter i utviklingen. Det er også viktig å unngå at løsninger som utvikles ikke skreddersys til den enkelte virksomhet, men enkelt kan overføres til andre. Relevante tiltak for å unngå at det utvikles egne løsninger kan være å gå sammen om å utvikle felles standarder eller kravspesifikasjoner eller at virksomheten som utvikler løsningen involverer virksomheter med tilsvarende behov i utviklingsfasen som følgevirksomheter.

Selv om markedet kan bidra til å løse deler av utfordringen med å finansiere utviklingen av innovasjoner med stort spredningspotensial, vil det sannsynligvis fortsatt være behov for ekstern finansiering for denne type innovasjoner. Det vil også være innovasjoner som markedet ikke kan levere eller løse, men som kan spres til andre virksomheter. Her kan det også være behov for ekstern finansiering.

En offentlig virksomhet som utvikler en løsning i egen regi, har ikke nødvendigvis insentiv til å spre den til andre offentlige virksomheter på samme måte som en privat leverandør. For utviklingen av innovasjoner som potensielt har stort spredningspotensial er det derfor særlig viktig å undersøke tidlig om markedet kan utvikle løsningen.

Oppsummert kan det derfor være behov for støtte til prosjekter som i stor grad har nytte for andre. Samtidig er det viktig at støtten gis til prosjekter som faktisk er rigget på en måte som gir mulighet for at de nytteeffektene for andre oppstår. For å gjøre dette er det viktig å unngå dobbeltarbeid og skreddersydde løsninger, samarbeide med markedet der det er relevant og synliggjøre behov og markedspotensial overfor markedet.

### Prosjekter utfordret av begrensede ressurser og prioritering

Som pekt på i DFØs rapport, kan virksomhetenes økonomi og prioritering være en forklaring på manglende muligheter til å finansiere prosjekter gjennom vanlige budsjettprosesser. Dersom virksomheten har trang økonomi, kan det være krevende å allokere midler fra andre oppgaver i virksomheten til å gjennomføre utviklingsprosjekter og «kjøpe» fri ressurser som skal sette av tid til å arbeide med utforskning og utvikling. Dette kan gjøre at det ikke settes av tid til å arbeide med å utforske ideer, eller utvikle og implementere innovasjoner.

Det er uenighet i eksisterende forskning om forholdet mellom innovasjon og tilgang på finansielle midler, slik det oppsummeres i Ketkar & Roche . På den ene siden finnes det en oppfatning om at bedrifter med god tilgang på finansielle

ressurser i større grad er i stand til å utnytte nye muligheter og dermed være mer innovative enn bedrifter med begrensede ressurser. Samtidig viser annen litteratur at finansielle ressurser under visse omstendigheter kan ha uheldige konsekvenser for selskapenes innovasjonsevne. Flere studier finner at finansielle begrensninger kan ha en positiv effekt på innovasjonsresultater, blant annet ved at de tvinger bedrifter til å arbeide hardere, være mer kreative og oppsøke ukonvensjonelle løsninger på entreprenørielle utfordringer. Dette bekreftes også i intervjuer, hvor enkelte peker på at begrensede midler kan bidra til økt innovasjon, mens andre peker på at det kan føre til at det settes av færre midler til innovasjon. Det pekes på at dette avhenger av om ledelsen ser mulighetene til å jobbe mer effektivt gjennom å sette av midler til innovasjon.

Det er heller ikke gitt at alle virksomheter skal være ledende på innovasjon. Boken *Diffusion of Innovation* av Everett Rogers er kanskje det mest kjente verket innen spredningsteori (Rønning, 2021; Rogers, 1962). Rogers legger til grunn en normalfordeling for spredningen av innovasjon, se Figur 4-2. Innovatørene er de som utvikler og tar i bruk innovasjonen, ofte aktører med solide finansielle ressurser, risikovilje og mye kunnskap. Deretter kommer de tidlige brukerne «early adopters» som også er aktører som er tidlig ute med å ta i bruk nye løsninger, men som har noe lavere risikovilje. Disse tidlige brukerne er ofte respektert blant andre aktører i sine nettverk. Rogers skriver at tidlige brukere er viktige for spredning av innovasjon fordi de ofte bidrar med å dele sine erfaringer knyttet til den innovative løsningen til sine nettverk, som deretter reduserer risikoen og usikkerheten knyttet til den innovative løsningen for andre aktører i nettverket.

Etter «early adopters» følger «early majority», «late majority» og «laggards», som er aktører som typisk er mindre risikovillige, mer skeptiske til innovative løsninger og mindre ressurssterke enn innovatører og «early adopters». Disse kommer inn i markedet når teknologien er mer moden.

Det er dermed ikke gitt at alle virksomheter i offentlig sektor skal være innovatører. For mindre virksomheter med begrensede ressurser kan det være viktigere å sørge for at innovasjoner spres og kan implementeres, og at de har tilstrekkelig ressurser til å identifisere og implementere nye, modne innovasjoner som er tilgjengelige i markedet.

### Særlig utfordrende å prioritere innovasjon i tidlig fase

Utviklingen av ny teknologi blir ofte beskrevet å følge en S-kurve, se Figur 4-2. S-kurven viser

sammenhengen mellom tid og innsats som går inn i utviklingen av teknologien på den horisontale akse, og gevinster/resultater av teknologien på den vertikale akse. I starten av innovasjonsløpet vil det typisk ta en del tid og innsats før innovasjonen gir resultater/gevinster, og det kan være stor usikkerhet knyttet til hva som vil være utfallet av innovasjonsaktiviteten. Dette taler for at det er særlig behov for å bidra med eksterne midler i tidlig fase for å utforske problemer og eksperimentere med nye måter å arbeide på.

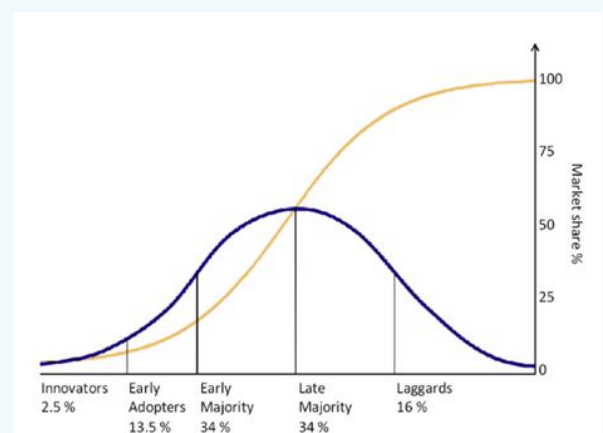
### 5.3.2 Ulemper med ekstern finansiering

Som drøftet ovenfor, kan det være mange gode argumenter for at det er behov for ekstern finansiering av innovasjonsprosjekter i offentlig sektor. Samtidig er det også enkelte ulemper ved ekstern finansiering.

#### Vridning i hvilke prosjekter som gjennomføres

For det første kan ekstern finansiering bidra til en vridning i hvilke type prosjekter som gjennomføres i de offentlige virksomhetene. I dag er det mange ulike virkemiddelaktører som kan gi finansiering til ulike type prosjekter. Det vil gjerne være kriterier for hvilke type prosjekter som kan motta støtte, og disse vil variere mellom ulike støtteordninger. Dette kan gjøre at virksomheter tilpasser seg og enten endrer innretningen på prosjektet for å øke sannsynligheten for å motta støtte, eller at de nedprioriterer andre i utgangspunktet mer

Figur 5-2 Spredningskurve for innovasjon



Kilde: Rønning (2021)

lønnsomme prosjekter for å gjennomføre prosjekter hvor de kan få ekstern finansiering. Dette kan bidra til ineffektivitet i hvilke prosjekter som gjennomføres. Dette kan også føre til at det prioriteres å sette i gang prosjekter som er mindre

relevante for virksomheten, som igjen kan redusere sannsynligheten for at de blir implementert etter utviklingsfasen.

I enkelte tilfeller er denne vridningen ønskelig, for eksempel ved at det kan være ønskelig å gi insentiver til å gjennomføre prosjekter med positive eksternaliteter. Spørsmålet blir da hvor stor påvirkning sentrale virkemiddelaktører bør ha i vridningen av prosjekter.

Innenfor økonomifaget er prinsipal-agent-teori ofte benyttet for å beskrive relasjonen mellom sentrale ledere (prinsipal) og underliggende enheter (agenter). Bakgrunnen for teorien er at det kan oppstå et problem dersom agenten tar beslutninger på vegne av prinsipalen, og de to har ulike målsetninger og ulik tilgang på informasjon. I disse tilfellene kan det være i prinsipalens interesse å gi agenten insentiver for å omforene målene til agenten med målene til prinsipalen. Et eksempel på dette kan være at en virkemiddelaktør ønsker å premiere prosjekter med positive eksternaliteter for samfunnet som helhet, men som ikke vil prioriteres i en kommune grunnet høye kostnader.

Samtidig vil det ofte være informasjonsasymmetri mellom virkemiddelaktørene og de som skal motta støtte. De som mottar støtte har gjerne bedre innsikt i brukeres behov, lokale forhold, teknologi mm. Derfor kan tale for at den som mottar støtte

(agenten) bør gis frihet til å innrette prosjekter basert på informasjonen som de har tilgjengelig. Andre ganger kan det være at prinsipalen (virkemiddelaktør) har høyere kompetanse eller innsikt enn agenten. I de tilfellene kan det være hensiktsmessig at virkemiddelaktøren legger noen føringer for å styre innovasjonsaktiviteten. Eksempler på dette kan være at de legger føringer for prosjektmetodikk, eller at virkemiddelaktøren har bedre innsikt på det aktuelle fagområdet.

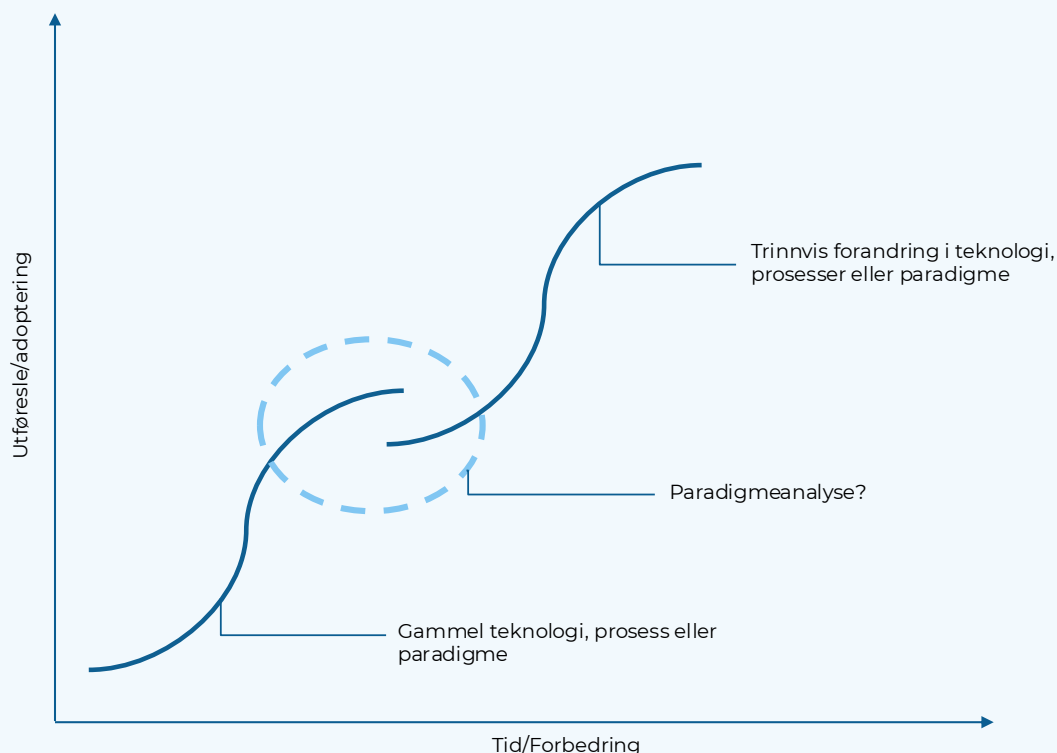
### Ineffektive søknadsprosesser

For å få eksterne midler må virksomheter gå gjennom søknadsprosesser, og det krever ressurser å forvalte ulike ordninger hos virkemiddelaktørene. Dette krever derfor sannsynligvis mer ressurser enn om all finansiering hadde skjedd gjennom vanlige budsjettprosesser. Samtidig må det påpekes at vanlige budsjettprosesser, for eksempel det å utarbeide et satsningsforslag, også vil være ressurskrevende for de aktuelle virksomhetene. I tilfellene hvor virksomheten både vil

### Skjevhet i hvilke virksomheter som mottar støtte

En tilbakemelding fra intervjuer er at praksis med konkurranseutsetting og ressurskrevende søknadsprosesser også kan bidra til en skjevhet i hvem som mottar støtte. Det kan gjøre at små virksomheter med begrensede ressurser ender opp

Figur 5-3 S-kurven for inkrementell og radikal innovasjon



Kilde/Note: (The Open University, u.d.)

med å ikke søke, og dermed gjennomfører mindre innovasjon. Som drøftet ovenfor, er det ikke gitt at mindre virksomheter med begrensede ressurser nødvendigvis skal lede store utviklingsprosjekter. Samtidig kan gode ideer også komme fra mindre virksomheter, og det er viktig at også de har tilstrekkelig med ressurser til å implementere nye løsninger og utforske måter de kan forbedre måten de løser sine oppdrag. Dette taler for at det bør være noen lavterskelordninger som også mindre virksomheter kan delta på hvor de kan utforske nye måter å jobbe på. Dette kan også tale for at det bør være noe diversifisering i ordningene, hvor enkelte er forbeholdt mindre modne virksomheter med begrensede ressurser.

### 5.3.3 Behov for virkemidler for å øke kompetansen

Som drøftet innledningsvis vil de utfordringene vi står overfor kreve en omstilling i offentlig sektor i fremtiden. Arbeid med innovasjon og omstilling vil være betinget på kompetansen til de som er involvert, og vil kreve tilgang på ulike typer kompetanse i ulike deler av forvaltningen.

Det er derimot noe usikkerhet knyttet til hvilken type kompetanse som er avgjørende i ulike deler av en organisasjon for å lykkes med innovasjon. Ifølge representanter fra OECD, er det råd knyttet til hvilken kompetanse som er relevant for å fremme innovasjon i offentlig sektor i liten grad basert på empirisk forskning, og ofte basert på meninger fra eksperter. Det er derfor et større pågående forskningsprosjekt i OECD som forsøker å finne svar på hva som kjennetegner virksomheter som lykkes med innovasjon i offentlig sektor med tanke på hvilken kompetanse de har tilgang på.

Tilsvarende gjennomfører DFØ i samarbeid med Digdir et prosjekt som ser på hvilken type kompetanse og hvilke arbeidsformer som vil være nødvendige for å lykkes med omstilling og innovasjon i offentlig sektor.

Det er derfor krevende å si eksakt hvilken type kompetanse virksomhetene må ha tilgang på for å lykkes med innovasjon. Flere virksomheter trekker frem at det er viktig at ledelsen i virksomheten forstår viktigheten av innovasjon, og at de derfor prioriterer å sette av ressurser til å arbeide med utvikling i organisasjonen. Det er også viktig at ledelsen er åpen for nye måter å gjøre ting på, at de har aksept for prøving og feiling og at de tør å ta risiko for at et prosjekt kan feile.

Selv om det kan være noe usikkerhet knyttet til hvilken type kompetanse det er behov for på ulike nivåer av en organisasjon, vil det være behov for ulike virkemidler for å øke kompetansen. Disse kan inkludere kurs i innovasjonsledelse,

veiledningsmaterieell til ulike innovative metodikker, nettverk for utveksling av erfaringer og innovasjonslaber for å prøve ut nye arbeidsformer.

### 5.3.4 Behov for andre type virkemidler

I tillegg til virkemidler for å styrke humankapital og finansiering, kan det også være behov for å benytte andre virkemidler for å lykkes med innovasjon og omstilling. Disse kan inkludere bruk av krav og reguleringer for å oppnå endring, utarbeide standarder og kommunisere suksessfulle historier for å bidra til spredning.

Som drøftet i 5.2, kan det være mange ulike barrierer som forhindrer systemendringer. Dette kan også inkludere relasjonelle og kulturelle forhold i ulike sektorer. Derfor kan det også være behov for virkemidler som er rettet inn mot å bygge ned barrierer mellom ulike virksomheter og sektorer, og som legger til rette for samarbeid mellom ulike aktører. Relevante virkemidler kan være ulike felles arenaer, som for eksempel læringsnettverk.

## 5.4 Eksisterende virkemidler for omstilling og innovasjon

Det er et større økosystem for å fremme innovasjon i offentlig sektor, og det finnes et større antall virkemidler og virkemiddelaktører på ulike forvaltningsnivåer og i ulike sektorer. Innenfor rammene for dette prosjektet har det ikke vært mulig å gjennomføre en fullstendig kartlegging av hele økosystemet for å fremme innovasjon i offentlig sektor. I dette kapittelet vil vi likevel gi en overordnet beskrivelse av virkemiddelaktører med ulike økonomiske og pedagogiske virkemidler for aktører i offentlig sektor.

Innen det næringsrettede virkemiddelapparatet skilles det gjerne mellom den lille og den store næringspolitikken (Deloitte, 2019). Den lille næringspolitikken er de direkte virkemidlene for å fremme næringsutvikling, mens den store næringspolitikken er summen av alle politikkområdene som treffer næringslivet. Sistnevnte inkluderer blant annet skatter og avgifter, samt lover og regler. Tilsvarende kan politikken for å fremme innovasjon i offentlig sektor deles inn i de direkte virkemidlene som er rettet inn mot å fremme innovasjon i offentlig sektor, mens den store innovasjonspolitikken omfatter alle tilgrensende politikkområder som påvirker mulighetene for å drive innovasjon i offentlig sektor. På lik linje med næringspolitikken vil også skatter og avgifter, samt lover og regler påvirke innovasjonsarbeidet i offentlig sektor. Samtidig vil det også være noen egne interne rammebetingelser som kun påvirker offentlig

sektor. Disse inkluderer lover og regler, skatter og avgifter mm.

I denne utredningen vil vi ha hovedfokus på de direkte virkemidlene for å fremme innovasjon. Nedenfor vil vi gi en overordnet beskrivelse av de direkte virkemidlene som finnes for å fremme innovasjon i offentlig sektor i dag.

### 5.4.1 Direkte virkemidler

Det finnes et større antall virksomheter som arbeider med innovasjon i offentlig sektor i Norge, og de ulike virksomhetene har mange ulike virkemidler. I det følgende vil vi først beskrive de ulike virkemidlene som er innenfor D3-virksomhetene; DFØ, DOGA og Digdir, for deretter å gi en overordnet beskrivelse av utvalgte sentrale virkemiddelaktører i offentlig sektor for øvrig.

#### Virkemidler innenfor D3-virksomhetene

DFØ, Digdir og DOGA gjennomførte i 2022 en kartlegging av sine virkemidler for å fremme innovasjon i offentlig sektor. En oversikt over de ulike virkemidlene er gitt i **Feil! Fant ikke referanse kilden.** De ulike virkemidlene kan klassifiseres innen pedagogiske, økonomiske og organisatoriske virkemidler. Som vist i tabellen har de ulike aktørene et stort antall virkemidler, og særlig mange pedagogiske virkemidler.

#### Virkemiddelaktører i offentlig sektor for øvrig

I tillegg til virkemiddelapparatet til D3 finnes det en rekke andre aktører med egne ordninger for innovasjon i offentlig sektor. **Feil! Fant ikke referanse kilden.**-2 gir en oversikt over sentrale aktører og de virkemidlene de forvalter. Listen er

ikke uttømmende, men gir et innblikk i det komplekse virkemiddelsystemet som eksisterer i Norge i dag.

Eksempelene i Tabell 4-2 er finansielle og/eller pedagogiske. De kan være sektorspesifikke eller tverrgående, og varierer blant annet i omfang, formål og metode.




Omfanget av virkemidler i dagens virkemiddelapparat innebærer at ordninger har et godt utgangspunkt for å være spesialiserte og tilpasset målgruppens behov og mål. Forvalterne sitter på sektorspesifikk kunnskap, noe som kan være gunstig for å identifisere hvor de kan utløse mest addisjonalitet.

Samtidig innebærer mangfoldet økt risiko for unødvendig dobbeltarbeid (eller at ressurser spres unødvendig tynt) grunnet manglende koordinering og samarbeid. Mangfoldet kan også ha uheldige konsekvenser for målgruppen, som risikerer å overse relevante støtteordninger fordi de ikke er tilstrekkelig orientert i virkemiddelapparatet. I tillegg kan dagens omfang av virksomhetsnære støtteordninger gjøre det utfordrende å løfte frem systeminnovasjon og synergieffekter på en ønsket måte.

## 5.5 Oppsummering av utfordringer i virkemiddelapparatet

Oppsummert viser vår analyse at det er behov for virkemidler for å fremme innovasjon i offentlig sektor. Vår overordnede kartlegging viser også at

Tabell 5-1 De viktigste virkemidlene som forvaltes av D3

	DOGA	DIGDIR	DFØ
 <b>Økonomiske virkemidler</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stimulab</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stimulab</li> <li>Medfinansieringsordningen</li> </ul>	
 <b>Pedagogiske virkemidler</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stimulab</li> <li>Cnist</li> <li>D-box</li> <li>Innovasjon for alle</li> <li>Guide og kurs for designdrevet innovasjon</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stimulab</li> <li>Sammenhengende tjenester rundt utvalgte livshendelser</li> <li>Digitaliseringsrådet</li> <li>Nasjonal verktøykasse for deling av data</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Veiledning om innovative anskaffelser</li> <li>Veiledning om bærekraftige anskaffelser</li> <li>Digitale styringssystem</li> <li>Kultur for innovasjon</li> <li>Digital transformasjon</li> <li>Oppdragslaboratoriet</li> </ul>
 <b>Organisatoriske virkemidler</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>D-box</li> </ul>		

Kilde/Note: Digitaliseringsdirektoratet (2022a)

det i dag finnes et vidt spekter av ulike virkemidler som forvaltes av mange ulike aktører i ulike sektorer og forvaltningsnivå. Gitt det store antallet virkemidler og virkemiddelaktører, og at behovet for virkemidler er såpass sammensatt, er det krevende å si hvorvidt det er mangler på enkeltvirkemidler i dag. For å gjøre dette, ville det sannsynligvis være nødvendig å gjennomføre en helhetlig kartlegging av hele virkemiddelapparatet og vurdere det opp mot dagens behov. Det har ikke vært mulig å gjennomføre en slik kartlegging innenfor rammene for dette prosjektet.

Vi kan likevel peke på noen overordnede utfordringer med dagens virkemiddelapparat. Nedenfor beskriver vi noen slike utfordringer, samt noen viktige målsetninger for virkemiddelapparatet i fremtiden.

## 5.1 Utfordringer i dagens virkemiddelapparat

I det følgende vil vi kort beskrive noen overordnede utfordringer som vi har identifisert i dagens virkemiddelapparat.

### Fragmentert virkemiddelapparat

Mange av de samme utfordringene som vi observerer i offentlig sektor som helhet, går igjen i virkemiddelapparatet for innovasjon i offentlig sektor. Virkemiddelapparatet består av mange ulike aktører, hver med egne midler, fagmiljøer, søknadsprosesser og rådgivningstilbud. Videre er det mange ordninger som er sektorspesifikke, som for eksempel ordninger innen helsesektoren, eller til en konkret markedssvikt, som Klimasats, eller til en type prosjekter, som medfinansieringsordningen.

Tabell 5-2 Aktører i virkemiddelapparatet for innovasjon i offentlig sektor (ikke uttømmende)

Aktør	Beskrivelse	Virkemidler
<b>Forskningsrådet</b>	Forskningsrådet har egne dedikerte ordninger rettet inn mot forskning og innovasjon i offentlig sektor	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forskningsrådets prosjektmidler til innovasjonsprosjekter for: <ul style="list-style-type: none"> <li>- store utfordringer</li> <li>- å styrke bærekraften i kommunale helse- og omsorgstjenester</li> </ul> </li> <li>Midler til førkommersiell anskaffelse</li> <li>SkatteFUNN (privat)</li> <li>Grønn plattform (privat og forskningsinstitusjoner)</li> </ul>
<b>Helsedirektoratet</b>	Helsedirektoratet har flere virkemidler rettet inn mot å stimulere til utvikling og implementering av innovasjon i helsesektoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>Helseteknologiordningen</li> <li>Nasjonalt velferdsteknologi-program</li> </ul>
<b>KS</b>	KS arbeider med å fremme innovasjon i kommuner gjennom å skape rammer, forutsetninger og virkemidler	<ul style="list-style-type: none"> <li>Digifin</li> <li>Nasjonalt velferdsteknologi-program</li> <li>Partnerskap for radikal innovasjon</li> <li>Innovasjonsstafetten</li> <li>Innovasjonsbarometeret</li> </ul>
<b>LUP</b>	Offentlig-privat koblingsaktør, rigget så de fokuserer på samfunnsutfordringer	<ul style="list-style-type: none"> <li>Matchmaking, veikart, veiledning og maler</li> </ul>
<b>Miljødirektoratet</b>	Miljødirektoratet skal være en pådriver for forvaltningsrelevant og tverrfaglig forskning, og innovasjon på klima- og miljøområdet	<ul style="list-style-type: none"> <li>Klimasats</li> </ul>
<b>Statsforvalteren</b>	Statsforvalteren bidrar til fornying av offentlig sektor ved å støtte kommuner i utprøving av nye løsninger, forbedring av tjenester og arbeid med innovasjon	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prosjektskjønnsmidler til fornying og innovasjon</li> </ul>
<b>Innovasjon Norge</b>	Innovasjon Norge jobber med å utløse innovasjon og verdiskaping i norsk næringsliv gjennom finansiering og veiledning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tilskudd til miljøteknologi (privat)</li> <li>Grønn plattform (privat og forskningsinstitusjoner)</li> </ul>

Kilde/Note: Forskningsrådet (2023), Helsedirektoratet, KS (2025), LUP (u.d.), Miljødirektoratet, (2024), Innovasjon Norge (2025)

Det kan gjøre det krevende for brukere å finne fram til riktig ordning, og at det er en risiko for at det blir en vridning i hvilke prosjekter som gjennomføres. Et illustrerende eksempel er at enkelte virksomheter har fremholdt at de har sluttet å søke om midler fra eksterne ordninger, nettopp for å unngå vridninger i hvilke prosjekter de gjennomfører.

Det at eksterne midler spres over mange ulike aktører og ordninger kan også gjøre det krevende å få en helhetlig finansiering gjennom hele innovasjonsløpet. Både virkemiddelaktører og virksomheter som vi har intervjuet i forbindelse med ordningen oppgir at de opplever at det er krevende å navigere seg for å finne frem til relevante ordninger i ulike faser. Det å spre midlene på mange små ordninger kan også gjøre at det er krevende å få til større prosjekter som strekker seg over flere år.

### Manglende koordinering mellom virkemiddelaktører

Virkemiddelaktørene for innovasjon er også fordelt på ulike sektorer og på ulike forvaltningsnivåer, og er underlagt ulike departementer. De oppgir at det kan være krevende å samarbeide og koordinere seg på tvers, siden de kan få ulike oppdrag og styringssignaler fra toppen. Videre kan det også oppstå konkurranse mellom ulike virkemiddelaktører. Manglende koordinering mellom de ulike virkemiddelaktørene kan også gjøre at ulike virksomheter med tilsvarende utfordringer mottar støtte fra ulike ordninger. Dette kan lede til duplisering av innsats og unødig ressursbruk i offentlig sektor som helhet.

### Manglende langsiktighet

Det er behov for mer langsiktighet i departementenes styring av underliggende etater. Politisk skiftende prioriteringer gjør flerårige styringsperspektiver krevende, og handlingsrommet for langsiktig styring oppleves i dag som begrenset (DFØ, 2023b).

Innovasjon som tar sikte på å løse komplekse system- og samfunnsutfordringer strekker seg ofte over flere år. En barriere i dag for denne typen innovasjon er at prosessen ofte kan påvirkes av politiske utskiftninger eller av at virkemidler eller satsninger har kortsiktige hensyn. Det kan derfor være behov for mer langsiktige satsinger innenfor virkemiddelapparatet. Samtidig er det en fordel at innovasjonssatsingen er dynamisk og oppdateres kontinuerlig etter endrede forutsetninger, behov og barrierer.

### Manglende insentiver til tverrgående samarbeid

Rambøll og NIFU gjennomførte en sammenligning av ulike strategier for arbeidet med innovasjon i offentlig sektor i de ulike nordiske landene (Rambøll og NIFU, 2019). De kom frem til at Norge hadde en strategi som i hovedsak la opp til virksomhetsnær innovasjon, med støtte og verktøy til den enkelte virksomhet på en prosjekt-til-prosjekt-basis, og med lite styring fra toppen. OECD (2021) trekker frem at det norske systemet kjennetegnes både av manglende styring fra høyt nivå gjennom agendaer som tilrettelegger for ambisiøse og omfattende initiativer, samt svak koordinering grunnet en sterk sektorbasert styringsstruktur for forskning, teknologi og innovasjon. Selv om det er flere år siden disse rapportene ble utarbeidet, virker tilbakemeldinger og funn i vår rapport å bekrefte at dette fortsatt er tilfelle i dag.

I intervjuer peker flere på at det er mangel på virkemidler eller ordninger som bidrar til å understøtte systeminnovasjon. Enkelte unntak er Stimulab-ordningen, KS sitt arbeid med radikal innovasjon og arbeidet med de syv livshendelsene. En utfordring i dag virker derfor å være at virkemidlene er mangelfulle med tanke på å stimulere til økt tverrgående samarbeid. DFØ peker også på i sin rapport om utfordringer i forvaltningen, og at det i dag er manglende insentiver til tverrgående samarbeid (DFØ, 2025a).

### Mange innovasjonsprosjekter stranded før implementering

I intervjuer peker flere på at det er en utfordring at mange prosjekter stranded før implementering. Det kan være mange ulike årsaker som kan bidra til at en innovasjon ikke implementeres.

Enkelte peker på at det er for få finansieringsmuligheter til implementering, mens andre oppgir at de mener at det eksisterer midler, men at det er krevende å finne frem til relevante finansieringskilder. En annen mulig forklaring på at nye løsninger ikke implementeres, kan være at innovasjonsaktivitetene i offentlig sektor i Norge ofte gjennomføres på siden av den daglige driften. Dette kan føre til at innovasjonen i mindre grad er forankret i et reelt behov i virksomheten, og som dermed kan redusere sannsynligheten for at innovasjonen implementeres. I intervjuer peker også mange virksomheter på at et viktig suksesskriterium for å lykkes med implementering er at prosjektet er tilstrekkelig forankret i ledelsen tidlig i prosjektet.

## 6. Erfaringer fra andre land

Som en del av prosjektet har vi innhentet erfaringer med innovasjon i offentlig sektor fra andre land. Kartleggingen i de enkelte landene er basert på offentlig tilgjengelige dokumenter, søk på hjemmesidene til virkemiddelaktørene i de ulike landene, og intervjuer med utvalgte nøkkelressurser. Representanter fra de respektive landene har også lest gjennom tekstene om sine land for å faktasjekke innholdet.

I de følgende delkapitlene gir vi først en beskrivelse av OECDs og OPSIs rammeverk for innovasjon i offentlig sektor. Deretter beskriver vi arbeidet med innovasjon i offentlig sektor i Finland, Danmark, Sverige og Nederland. Til slutt oppsummerer vi våre funn.

### 6.1 Internasjonal kontekst

På internasjonalt nivå har særlig OECD og deres innovasjonsenhet OPSI løftet frem betydningen av innovasjon i offentlig sektor. Innovasjon trekkes frem som et virkemiddel for å sikre bedre ressursutnyttelse, økt kvalitet på tjenester og økt tillit og velferd blant innbyggere (OECD, u.d.). Gjennom sitt arbeid bidrar organisasjonene til å øke kunnskapen om innovasjon og styrke innovasjonskapasiteten i ulike land. Dette omfatter

analyser, sammenstillinger og veiledninger, som samlet sett hjelper myndigheter med å arbeide mer målrettet og systematisk med innovasjon.

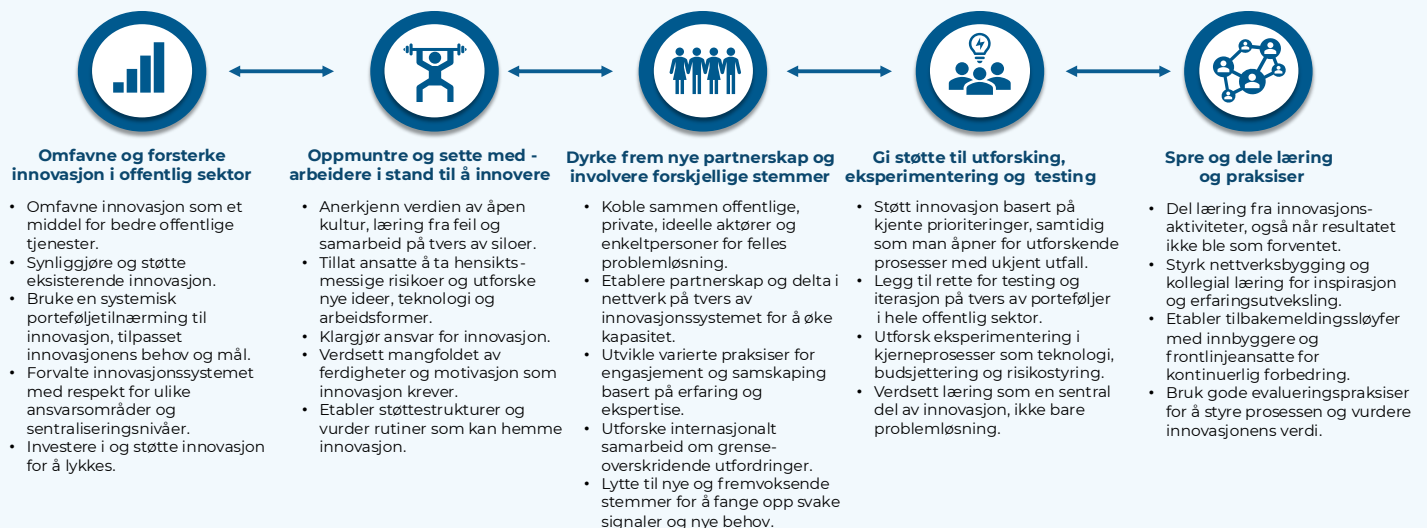
For å styrke systemisk bruk av innovasjon har OECD utviklet en erklæring, som både Norge, landene i den komparative analysen og 35 andre land har sluttet seg til (OECD, 2019). Erklæringen består av fem prinsipper som veileder myndigheter i hvordan de kan støtte, forbedre og utvide innovasjon i møte med samfunnsutfordringer, se Figur 5-1. Prinsippene understreker også at innovasjon er en kjernefunksjon i offentlige virksomheter og i det daglige arbeidet til offentlige ansatte (OECD, 2019).

Innenfor OECD fungerer OPSI som et internasjonalt knutepunkt for kunnskapsdeling og læring om offentlig innovasjon. OPSI samarbeider med myndigheter, academia, næringsliv og sivilsamfunn for å samle og analysere eksempler på offentlig innovasjon. Gjennom dette arbeidet identifiserer de utviklingstrekk, bygger nettverk mellom aktører og gir råd om hvordan offentlige organisasjoner kan styrke sin innovasjonskapasitet.

#### 6.1.1 OPSIs ulike tilnærminger til innovasjon i offentlig sektor

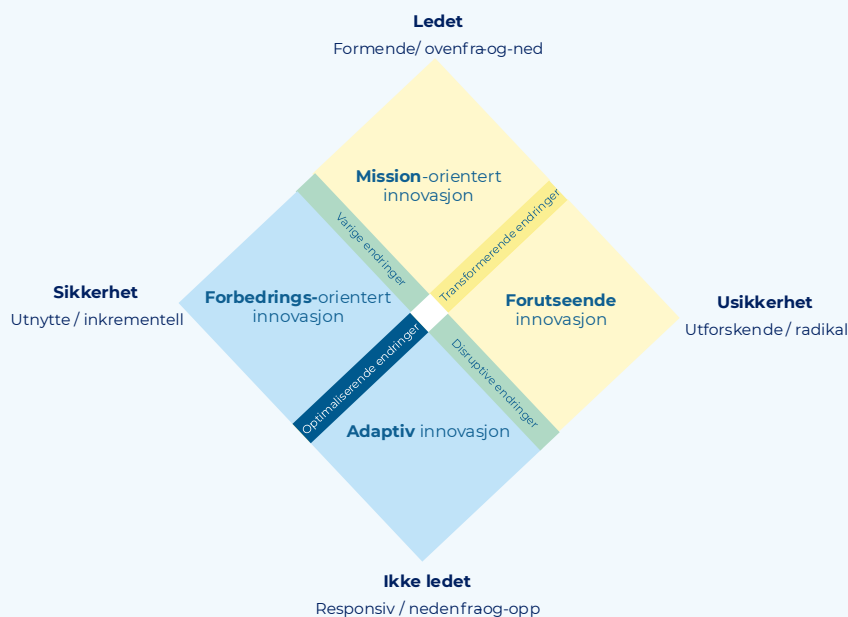
OPSI har utviklet en fasettmodell som synliggjør de ulike dimensjonene ved innovasjon i offentlig

Figur 6-1 OECDs fem prinsipper for innovasjon



Kilde: Figur utarbeidet av Oslo Economics basert på OECD (2025)

Figur 6-2 OPSI-fasettmodellen



Kilde: Figur utarbeidet av Oslo Economics basert på Kilde: Figur utarbeidet av Oslo Economics basert på OECD

sektor. Fasettmodellen belyser at ulike typer samfunnsutfordringer krever forskjellige innovasjonsstrategier, og at myndigheter derfor ikke bør benytte én tilnærming til innovasjon, se Figur 5-2. For å ha evnen og kapasiteten til å håndtere komplekse utfordringer anbefaler OPSI at myndigheter utvikler en helhetlig innovasjonsporfølje der alle fasettene brukes.

I modellen ligger de ulike fasettene langs to akser:

- Graden av styring/ledelse: fra ovenfra-og-ned missionsorientert innovasjon til adaptiv, nedenfra-og-opp innovasjon.
- Graden av sikkerhet: fra forbedringsorientert innovasjon (sikkerhet) til forutseende innovasjon (usikkerhet).

Ved missionsorientert innovasjon (styrt) er motivasjonen å nå overordnede mål og løse konkrete samfunnsutfordringer. På motsatt side er adaptiv innovasjon, som handler om å tilpasse seg innbyggernes behov og endringer i samfunnet. Langs sikkerhetsaksen ligger forbedringsorientert innovasjon i den «sikre» dimensjonen, med mål om å forbedre og effektivisere eksisterende systemer. På den usikre siden ligger forutseende innovasjon, der myndighetene søker å adressere fremtidige utfordringer, risikoer og muligheter.

## 6.2 Nærmere om utvalgte land

I det følgende kartlegger vi hovedtrekkene i innovasjonsarbeidet i Finland, Danmark, Sverige og

Nederland. Vi ser på landenes tilnærminger til innovasjon, barrierene de møter, og hvordan de arbeider for å overkomme disse. Suksesskriteriene vi identifiserer må vurderes i lys av flere forhold som skiller landene fra hverandre, og som kan begrense overføringsverdien til Norge.

### 6.2.1 Forskjeller som påvirker innovasjon i offentlig sektor

Landene i den komparative analysen varierer blant annet i økonomiske, regulatoriske, kulturelle og institusjonelle forhold som legger viktige premisser for samfunnsutvikling og forvaltning av offentlig sektor. Eksempler på forskjellene ses i det politiske styresettet, grad av sentralisering og ansvarsfordeling på langs og på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer. Mens Sverige og Finland for eksempel i hovedsak utøver sin myndighet gjennom regjeringen som samlet kollegium, har Danmark, Norge og Nederland i større grad departementsstyring. Fra intervjuer med aktører i disse landene kan det være en sammenheng mellom styresettet og hvordan landene jobber med innovasjon, når det gjelder hvor mye de vektlegger en missionsorientert tilnærming eller en mer responsiv tilnærming til innovasjon som ledes nedenfra-og-opp.

Regulatoriske forskjeller gjelder blant annet anskaffelsesregelverket, hvor alle land har implementert de samme EU-direktivene for

offentlige anskaffelser, men hvor de ulike landene har ulike nasjonale særregler.<sup>11</sup>

Disse forskjellene er knyttet til landenes ulike historiske utviklingsbaner, og de påvirker hvordan hvert enkelt land tilnærmer seg innovasjon i offentlig sektor når det gjelder organisering, ambisjonsnivå og ansvarsfordeling. Forskjellene reflekterer at hvert land tilpasser seg og utvikler systemer som fungerer i tråd med egne prioriteringer, rammer og mandater. Derfor vil ikke strategier utviklet i andre land uten videre være implementerbare eller hensiktsmessige i Norge. Samtidig har de ulike landene gjennomført flere endringer over de siste årene som kan være til inspirasjon og bidra til å utvide horisonten i Norge. Formålet med å oppsummere erfaringer fra andre land er derfor å gi et kunnskapsgrunnlag som kan supplere diskusjonen om hvordan man kan utvikle en mer helhetlig støtteordning for innovasjon i offentlig sektor i Norge.

## 6.3 Finland

Finland er en parlamentarisk og presidentstyrt demokratisk republikk. Regjeringen ledes av en statsminister, men presidentens rolle gjør at statsministeren ikke har like fremtredende posisjon som i Norge (SNL, 2024b). I motsetning til Norge og Danmark, og i likhet med Sverige, utøver den finske regjeringen sin myndighet som et samlet kollegium, snarere enn gjennom de enkelte ministerne. Denne formen for styre kan bidra til at det er noe mindre sektorvis styring på statlig nivå. På regionalt nivå er Finland delt inn i 19 landskap, mens de på lokalt nivå er delt inn i 308 kommuner. Tilsvarende som i Norge, er det stor grad av lokalt selvstyre i Finland.

### 6.3.1 Strategier for innovasjon i offentlig sektor

Over de siste årene har Finland gjennomført flere endringer i hvordan de arbeider med innovasjon i offentlig sektor. Ifølge intervjuobjekter har økt fokus på effektivisering av offentlig sektor bidratt til at flere ordninger som har vært rettet inn mot å fremme innovasjon i offentlig sektor blitt avviklet. Vi får oppgitt at finske myndigheter over de siste årene i stedet har prioritert å bygge opp kompetanse og kapabiliteter på ulike nivåer i forvaltningen til å jobbe med innovasjon, og at finansieringen av prosjektene i hovedsak

gjennomføres gjennom vanlige budsjettprosesser. Et eksempel på arbeidet med å flette innovasjonsarbeidet inn i daglig praksis er Finlands *Anticipatory Innovation Governance*-modell (AIG). Med modellen skal Finland aktivt utforske mulighetsrommet for innovasjon, eksperimentere og kontinuerlig lære for å håndtere samfunnsutfordringer (OECD, 2022). AIG skal bidra til mer langsiktig tenkning og redusere risikoaversjonen i offentlig sektor, samt bedre evnen til å se komplekse problemstillinger i sin helhet fra et systemperspektiv. Dette legger opp til at Finland skal forutse fremtidige utfordringer fremfor kun å ha en reaktiv tilnærming til samfunnsutviklingen (OECD, 2022).

I tillegg har den finske regjeringen fremsynsarbeid som involverer departementene og skal støtte beslutningstaking gjennom å skape en felles forståelse av fremtidige utfordringer. Arbeidet er en integrert del av offentlig sektor og handler ikke om å forutsi fremtiden, men om å utforske ulike utviklingsbaner og identifisere hvilke konsekvenser de kan få. Bredt samarbeid og deltakelse står sentralt i denne tilnærmingen (Statsrådet (Finland), u.d.).

### 6.3.2 Viktige virkemiddelaktører

Nedenfor følger en beskrivelse av de viktigste virkemiddelaktørene for innovasjon i offentlig sektor i Finland. Aktørene er innovasjonsfondet SITRA, Finansdepartementet og departementene og Forsknings- og innovasjonsrådet.

#### SITRA

Sitra er det finske innovasjonsfondet og er direkte underlagt den finske nasjonalforsamlingen (Riksdagen). Fondet finansieres gjennom avkastning på kapital, og ikke via bevilgninger over nasjonalbudsjettet. Sitra er dermed uavhengig av politiske endringer og utskiftninger (Sitra, 2025). Sitras årlige bevilgning er om lag 15 millioner euro, og i 2024 ble denne potten fordelt på 89 prosjekter (Sitra, 2025).

Målgruppen til Sitra varierer etter utlysningenes tema, men de retter seg mot offentlig sektor, bedrifter, organisasjoner samt forsknings- og utdanningsinstitusjoner (Sitra, u.d.). De dekker et bredt spekter av prosjekter og gir støtte til kortsiktige og langsiktige initiativer, noen med en varighet på flere år.

<sup>11</sup> Se blant annet Anskaffelsesutvalgets oppsummering av ulike terskelverdier i nasjonale regelverk i klassisk sektor for Norge, Sverige og Danmark (Anskaffelsesutvalget, 2025)

Sitra har nylig endret strategi for å styrke innovasjonsarbeidet i offentlig sektor. En representant for fondet oppgir at Sitra tidligere hadde organisert sine avdelinger tematisk mot å løse utvalgte store og komplekse samfunnsutfordringer, med ulike avdelinger for hver utfordring. De hadde eksempelvis egne team for demokrati, kunstig intelligens og klimaendringer. Ambisjonsnivået var høyt, men en informant forteller at organiseringen medførte at ressursene ble spredt for tynt. Det var altså både ressurskrevende og oppfattet som noe overlegent å forvente at ansatte i Sitra skulle være på kunnskapsfronten når det gjaldt å velge ut de største samfunnsutfordringene. Behovet for tydeligere avgrensning og prioritering av ressurser resulterte derfor i en ny strategi med to hovedmål.

Sitras første hovedmål er å styrke kapasiteten for bruk av metodikker for fremsyn i det finske samfunnet, og spesielt bruk av fremsyn i beslutningsprosesser. Det andre hovedmålet er å øke kapasiteten for samfunnsinnovasjon, og være en viktig støttespiller i gjennomføringen av innovasjon. De nye hovedmålene har ført til en grunnleggende endring i Sitras arbeidsform. De fungerer nå som en partner som styrker innovasjonskapasiteten i offentlige virksomheter og departementer, slik at disse selv kan løse utfordringene i stedet for at Sitra forsøker å løse dem direkte.

Sitra følger nå en modell med tre trinn: (i) fremsyn-, innsikt- og treningstrinnet, (ii) innovasjonstrinnet og (iii) skaleringstrinnet.

I det første trinnet identifiserer man trender og fremtidige samfunnsutfordringer som krever politisk oppmerksomhet. I tillegg finner man mulige relevante innovasjoner og tiltak. Dette handler om å ta en problemstilling/utfordring fra stortinget eller departementene og se på det fra et systemisk perspektiv (altså humanitær, økonomisk, KI, demokrati osv.)

I innovasjonstrinnet møter prosjektene eksperter innen design og innovasjonsarbeid. Denne fasen innebærer idémyldring, eksperimentering, pilotering av løsninger og partnerskapsbygging. I tillegg mottar de finansiell støtte (10 000–100 000 euro).

Hvis det i innovasjonstrinnet identifiseres en løsning med skaleringspotensial som kan komme Finland til gode, går prosjektet videre til skaleringstrinnet. Her øker den finansielle støtten fra Sitra, men det stilles krav om en egenandel. Prosjekter får i denne fasen veiledning i hvordan midlene best kan disponeres for å skaleres. Et viktig krav for å komme til skaleringstrinnet er at prosjektet involverer

riktige aktører som forplikter seg til å videreføre arbeidet.

## Forsknings- og innovasjonsrådet

Forsknings- og innovasjonsrådet (2023–2027) er et rådgivende organ som ledes av den finske statsministeren, og består av ministre samt eksperter innen innovasjon. Rådet støtter regjeringen i utviklingen av en langsiktig og helhetlig innovasjonspolitik, og jobber med å styrke og koordinere innovasjonsarbeidet (Statsrådet (Finland), u.d.).

## Finansdepartementet

Flere av de finske departementene spiller en aktiv rolle i innovasjonsarbeidet i offentlig sektor, både gjennom finansiell støtte, innovasjonstiltak, veiledning samt eierskap i statlige investeringselskaper og forskningsinstitusjoner. På denne måten bidrar de til å skape rammevilkår som fremmer nyskaping, vekst og samarbeid på tvers av sektorer.

På departementsnivå er det særlig Finansdepartementet som har ansvar for å fremme arbeidet med innovasjon i offentlig sektor. De bistår i hovedsak med å bygge opp kompetansen i ulike deler av statsapparatet om hvordan de bør arbeide med innovasjon. De arbeider også med å forbedre styringen og samordningen av innovasjonspolitikken, samt å fremme tverradministrative tilnærminger til innovasjon.

Finansdepartementet har også tilsvarende søsterorganisasjoner på ulike forvaltningsnivåer, som jobber med å bygge opp innovasjonskompetansen på sine respektive forvaltningsnivå. Stor grad av selvstyre på ulike forvaltningsnivå, kombinert med rådgivning fra egne enheter på de ulike nivåene, bidrar til at Finland sin tilnærming til arbeidet med å fremme innovasjon kan karakteriseres som en mellomfra- og ned-tilnærming.

Vi har intervjuet to informanter fra Finansdepartementet i Finland som koordinerer et innovasjonsnettverk og arbeider med å få oversikt over helhetsbildet av innovasjonsarbeidet i offentlig sektor. Målet er å øke effektiviteten, forutse fremtidige behov og skape nye muligheter både i offentlig sektor og i samfunnet for øvrig.

I tillegg har Finansdepartementet tidligere utlyst midler til statlige etater og virksomheter for prosjekter som fremmet produktivitet gjennom prosessinnovasjon. De har til sammen hatt tre utlysninger, og den siste utlysningen tildelte totalt 5,7 millioner euro til 25 prosjekter (Finansministeriet (Finland), u.d.). Prosjektene som fikk tilsagn omfattet temaer som automatisering av digitale

løsninger og tjenester, samt dataoverføring. Formålet med bevilgningen var å automatisere byråkratiske oppgaver, som utsending av sertifikater eller mottak og behandling av rapporter. I tillegg hadde enkelte prosjekter som mål å forbedre dataoverføring mellom systemer, samt kategorisering og klassifisering i statistiske tjenester. Spesialbevilgningen var altså i hovedsak rettet mot prosjekter som foregikk internt i virksomheter, og i mindre grad på tvers av etater og sektorer. De tre utlysningene fant sted mellom 2018 og 2020, men har ifølge et intervjuobjekt ikke blitt videreført grunnet budsjettkutt.

### Det finske Arbeids- og næringsdepartementet

Arbeids- og næringsdepartementet arbeider og gjennomfører innovasjonspolitikken i samarbeid med andre departementer. Målene med innovasjonspolitikken er å sikre finsk konkurransevne, en verdiskapende fornyelse av næringslivet og samfunnet, samt en progressiv utvikling av forretningsklimaet (Arbets- og næringsministeriet, u.d.).

I tillegg er Arbeids- og næringsdepartementet eier eller deleier av fond og forskningsinstitusjoner som Business Finland, investeringselskapet Tesi og forsknings- og innovasjonssenteret VTT. Mens de to førstnevnte i hovedsak retter seg mot innovasjon og næringsutvikling i privat sektor, støtter VTT innovasjonsarbeid både i privat og offentlig sektor,

og samarbeider aktivt med departementer, kommuner, regioner og utdanningsinstitusjoner. VTT er organisert rundt tre hovedområder:

- kunnskapsintensive produkter og tjenester
- smart industri og energisystemer
- løsninger for naturressurser og miljø.

Samtidig kjennetegnes VTTs virksomhet av tverrsektorielle tilnærminger. Om lag en tredjedel av VTTs finansiering kommer direkte fra finske myndigheter (EU-LAC, u.d.).

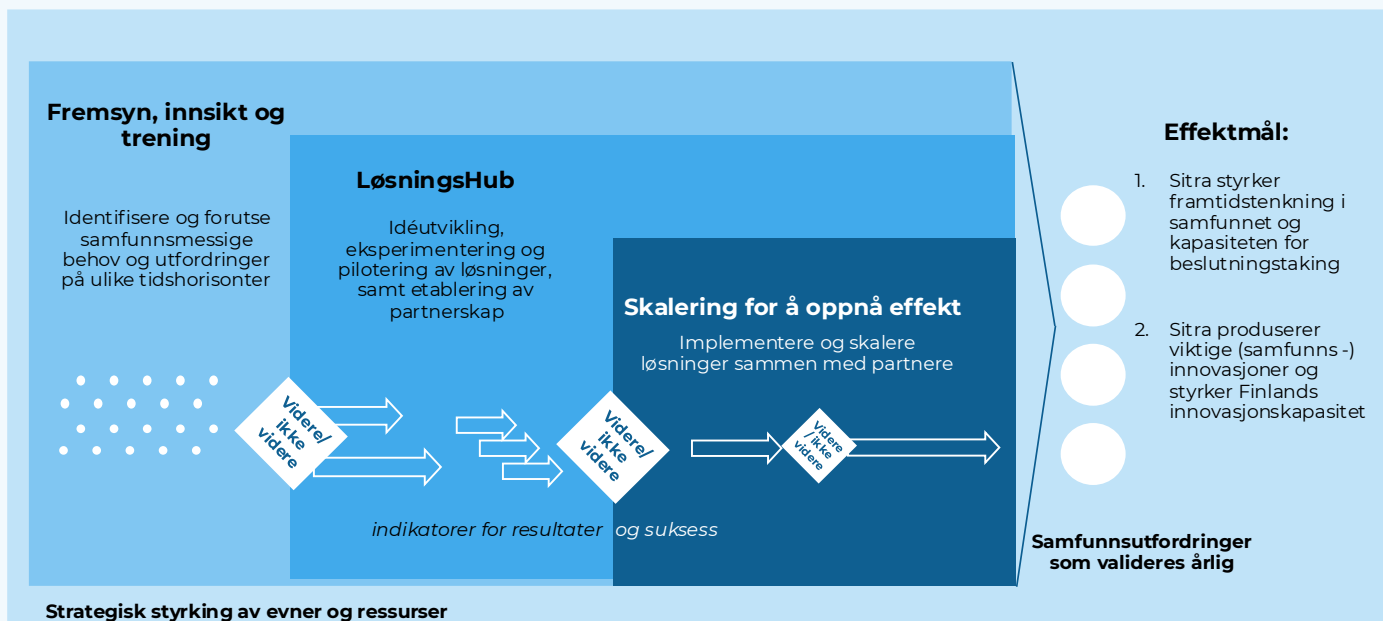
### Fremtidskomiteen (Committee for the Future)

Den parlamentariske komiteen ble opprettet i 1993 og arbeider med fremsyn innen et bredt spekter av temaer, særlig knyttet til teknologi, politikktutvikling og vitenskap. Komiteen har en rådgivende rolle overfor regjeringen når det gjelder framtidige utfordringer og muligheter, og har et særlig ansvar for å identifisere utfordringer tidlig slik at politiske beslutninger og responser kan være godt forberedt (Eduskunta Riksdagen, u.d.).

## 6.4 Danmark

Danmark er et av landene i verden som scorer høyest på flere målinger for innovasjonsevne. Ifølge OECD er Danmark blant de beste i verden på offentlig innovasjon, og spesielt innen trinnvis innovasjon i daglig drift (CO-PI, 2023).

Figur 6-3 Sitras tretrinnsmodell for innovasjon



Kilde: Sitra (2024), oversettelse og tilpassing av figur gjort av Oslo Economics

## Organisering av offentlig sektor

Danmark har et parlamentarisk styresett og et konstitusjonelt monarki. Regjeringen fungerer på mange måter som i Norge, hovedsakelig gjennom de enkelte departementene. I likhet med Norge ligger mye av beslutningsmakten hos departementene med betydelig ansvar innenfor forvaltningen. Til sammenligning fattes beslutninger i regjeringen i Finland og Sverige i kollegium, altså i fellesskap av forsamlinger (SNL, 2024a).

### 6.4.1 Strategier for innovasjon i offentlig sektor

Innovasjonsarbeidet i Danmark ledes ikke av én organisasjon, departement eller virksomhet. Styringen og støtten for innovasjon i offentlig sektor er fordelt på en rekke ulike aktører på langs og på tvers i offentlig sektor.

Danmarks arbeid med innovasjon i offentlig sektor kjennetegnes av å kombinere styring ovenfra gjennom ulike reformer, sammen med desentralisert initiativtaking nedenfra-og-opp. De ulike reformene har blant annet hatt som mål å avbyråkratisere og effektivisere offentlig sektor, samt tilrettelegge for å teste ut nye ideer og innovasjon (DFØ, 2023a). Eksempler på slike reformer er blant annet frikommuneforsøk, nærhedsreformen og sammenhengsreformen<sup>12</sup>, som blant annet handler om å fornye og utvikle offentlig sektor gjennom teknologi og effektivisering (Hjelmar, 2021).

Ansvar for å arbeide med å finne innovative løsninger for å møte målene som er satt i de ulike reformene er derfor overlatt til regionene og kommunene. Dette er blant annet fordi kommunene sitter nærmere brukerne av de offentlige tjenestene, og dermed har bedre innsikt i brukeres behov og lokale forhold (OPSI; OECD, 2021). På regionalt nivå ser man både etableringen av innovasjonslaboratorier som for eksempel *Health Innovation Centre of Southern Denmark*. Samtidig er det en utvikling der regionene i større grad integrerer innovasjonstenkning i den daglige driften (OPSI; OECD, 2021). Aktører på statlig nivå i forvaltningen ser i større grad på seg selv som tilretteleggere, snarere enn som aktive deltakere i innovasjonsarbeidet. (OPSI; OECD, 2021).

Flere institusjoner og virkemiddelaktører har blitt etablert de siste årene for å bidra til å strukturere

arbeidet med innovasjon i offentlig sektor. I 2016 fikk Danmark en minister for offentlig sektor-innovasjon, som skulle bidra til å modernisere offentlig sektor gjennom programmer og strategisk bruk av ressurser. I tillegg oppstod ulike laboratorier, som MindLab, som støttet eksperimentering med risiko på tvers av offentlig sektor. Til tross for flere aktiviteter og tiltak for å strukturere arbeidet i større grad, påpeker Danmarks Forsknings- og Innovasjonspolitiske Råd i 2024 at landets innovasjonssystem fortsatt har forbedringspotensial. Det oppgis at systemet er godt utviklet for å støtte privat innovasjon, men bør videreutvikles for i større grad å understøtte innovasjon innen velferdsområdene i kommunene (Dfir, 2025).

Et intervjuobjekt beskriver satsingen på innovasjon i offentlig sektor i Danmark i dag som mindre systematisk enn tidligere. Etter nedleggelsen av MindLab og lignende initiativer har tanken vært at eksperimentering og videreutvikling skal integreres i det daglige arbeidet til ansatte i offentlig sektor. Innovasjon forventes dermed å være en naturlig del av jobben og inngå i hverdagspraksis. Det kan bevilges midler til innovasjon, men det finnes ikke eksplisitte innovasjonsordninger med faste utlysninger rettet mot offentlige virksomheter.

### 6.4.2 Viktige virkemiddelaktører

Nedenfor følger en beskrivelse av noen av de viktigste aktørene i Danmark som jobber med innovasjon i offentlig sektor. Aktørene er: Center for Offentlig-Privat Samarbeid (CO-PI), Finansministeriet og Utdannings- og Forskningsministeriet. Disse aktørene er imidlertid ikke formelt koordinert i deres styring eller strategier.

#### Center for offentlig-privat samarbeid

Den pedagogiske veiledningen for innovasjon i offentlige virksomheter er i stor grad sentralisert hos Danmarks Center for Offentlig-Privat Innovation (CO-PI). En av CO-Pis hovedoppgaver er å være en felles enhet som samler offentlige aktører på tvers av forvaltningsnivåer i Danmark for å samarbeide med privat sektor. CO-PI har som formål å øke samfunnsvelferden gjennom innovative løsninger skapt i offentlig-privat samarbeid med utgangspunkt i konkrete samfunnsutfordringer (CO-PI, 2023). De vil øke kvaliteten og effektiviteten i offentlig sektor

<sup>12</sup> Sammenhengsreformen (2017) handlet om å fornye og utvikle offentlig sektor gjennom bruken av teknologi og effektivisering

gjennom innovasjon, og da særlig gjennom løsninger som er skalerbare og har kommersielt potensial. Senteret ble etablert av regjeringen og Danske Regioner, og i styret sitter representanter for kommuner, næringslivet, departementene og dansk industri.

CO-PI ble etablert i 2014, men under navnet COI (Centeret for Offentlig Innovation). Senteret ble i 2022 omorganisert med en ambisjon om å følge det norske leverandørutviklingsprogrammet (LUP), i en dansk kontekst. Dermed byttet de til CO-PI (CO-PI, 2023). CO-PI har flere likhetstrekk med LUP, der begge er koblingsaktører som samler offentlige aktører og koordinerer initiativer på tvers av forvaltningsnivåer for å redusere risiko og sikre tilstrekkelig etterspørsel til å koble på privat sektor.

I tillegg til å være fasilitator for offentlig-privat samarbeid, tilbyr CO-PI verktøy og guider for ledelse, implementering, evaluering og spredning av innovasjon og workshops.

CO-PI peker på at de største barrierene for innovasjon ofte ligger i implementeringsfasen. Denne fasen handler om å erstatte tidligere produkter, tjenester, kommunikasjonsformer, samt prosess- og organisasjonsformer med nye løsninger. Noen av fallgruvene CO-PI beskriver i implementeringen er blindhet, prosjektskyke og ensomhet.

- Blindhet oppstår når implementering ikke planlegges tidlig nok i innovasjonsprosessen (jo tidligere, jo bedre).
- Prosjektskyke innebærer at organisasjoner starter mange prosjekter, men at det ofte ikke settes av tilstrekkelige ressurser til å implementere ferdige innovasjoner.
- Ensomhet handler om at prosjektene som regel har forankring hos ledelsen og administrasjonen ved lansering, men når gamle rutiner skal avvikles under implementeringen, får innovasjonen mindre oppmerksomhet og færre ressurser (CO-PI, u.d.).

CO-Pis strategi for implementering kombinerer ledelsesforankring, kommunikasjon, kompetansebygging og systemtilpasning. Strategien innebærer blant annet:

- Toppledelsens tydelige formidling av mål og forventninger med innovasjonen og dens kobling til overordnet strategisk retning.
- Den praksisnære ledelsens rolle i å formidle og understøtte innovasjonen.
- Kommunikasjonsinnsats som tydeliggjør hvem innovasjonen gjør forskjell for og hvordan man konkret anvender nye innovasjoner.

- Kompetanseutvikling for å anvende nye løsninger.
- Justering av systemer og rutiner som omfatter det nye.

For å lykkes med spredning arbeider CO-PI med å samle alle offentlige aktører med samme behov tidlig i innovasjonsprosessen for å synliggjøre felles utfordringer. Dette første trinnet bidrar til å synliggjøre markedspotensialet til en eventuell innovasjon overfor mulige leverandører. Etter dette inviteres virksomheter tidlig inn i prosessen, slik at hele verdikjeden involveres, og utviklingen av løsninger kan rettes mot et tydelig definert og felles behov (CO-PI, 2023). På denne måten møter CO-PI barrierer i innovasjon både gjennom tett involvering i implementeringsprosessen og ved å legge til rette for bred skalering og samarbeid på tvers av sektorer.

### **Finansministeriet**

I OPSIs innovasjonsskann av Danmark (2021) trekkes Finansministeriets viktige rolle som en sentral aktør innen offentlig innovasjon i Danmark fram. Finansministeriet har det overordnede ansvaret for å understøtte regjeringens politikk for modernisering og fornyelse av offentlig sektor. Dette arbeidet innebærer å legge til rette for innovasjon gjennom blant annet budsjettprosesser (OPSI; OECD, 2021) (Finansministeriet (Danmark), u.d.), digitaliseringsstrategier og reduksjon av byråkrati i offentlig sektor gjennom forenklinger i regelverket.

### **Utdannings- og Forskningsministeriet**

Utdannings- og Forskningsministeriet spiller også en aktiv rolle, blant annet gjennom ansvarsområder som Innovasjonsfonden og Danmarks Forsknings- og Innovasjonspolitiske Råd (DFIR).

**Innovasjonsfondet** retter seg mot store samfunnsutfordringer, som klima og miljø, samt folkehelse. Fondets strategi er å investere tidlig i prosjekter, på et tidspunkt der private aktører i markedet ikke er villige til å satse på grunn av høy risiko. Innovasjonsfondet retter seg først og fremst mot innovasjon i privat sektor, men offentlig sektor kan også søke om støtte dersom prosjektets mål samsvarer med fondets formål (OPSI; OECD, 2021).

**Danmarks Forsknings- og Innovasjonspolitiske Råd (DFIR)** ble etablert i 2014 og finansieres gjennom årlige bevilgninger på statsbudsjettet, hvor det i 2025 er satt av 3,4 millioner kroner til rådet. Rådet har som hovedoppgave å gi råd og anbefalinger til sentrale beslutningstakere som departementene og Folketinget om innovasjonspolitikk, mulige løsninger og strategiske retninger som kommer Danmark til gode.

Anbefalingene er rettet mot regjeringen, særlig Utdannings- og forskningsdepartementet, samt Folketinget. Arbeidet til rådet bygger på analyser, der analyseprosjektene velges ut fra aktuelle trender og framtidige behov innen forskning og innovasjon, samt innspill fra eksterne aktører, virksomheter og offentlige myndigheter.

## 6.5 Sverige

Sverige er et parlamentarisk-demokratisk monarki. Den svenske regjeringen er mer sentralisert enn den norske og den danske, slik at flere saker avgjøres av en samlet regjering. Departementene er relativt små, og fungerer i mindre grad enn Norges departementer som forvaltningsorganer. Forvaltningen foretas av mer uavhengige, *centrala ämbetsverk*, som er mer avpolitisert enn i Norge (SNL, 2024d). Sverige beskrives som å ha større statlig autonomi, som gjør det lettere å styre ressursbruken, men innebærer samtidig lavere grad av eierskap til innovasjonsarbeidet på høyere forvaltningsnivåer (Grillitsch, 2024).

### 6.5.1 Strategi for innovasjon i offentlig sektor

Forsknings- og innovasjonsproposisjonene fra 2012, 2016, 2020 og senest i 2024 har bidratt til at svensk innovasjonspolitik har fått en tydeligere vektlegging av utfordringsdrevet innovasjon og en systemisk tilnærming til utvalgte samfunnsutfordringer. Proposisjonen fra 2020 retter fokuset mot fem prioriterte samfunnsutfordringer.<sup>13</sup> Siden 2012 har proposisjonene også presentert Sveriges strategiske innovasjonsprogrammer, som har lagt til rette for tverrsektorielt samarbeid og samlet aktører fra ulike bransjer og sektorer rundt strategisk viktige områder (Prop. 2020/21:60, 2020-2024).

Implementeringen av Sveriges innovasjonspolitik kjennetegnes av et langsiktig tidsperspektiv, over ti år, og jevnlig evalueringer for å muliggjøre læring og justering underveis (Grillitsch, 2024). Selve arbeidet med innovasjon i Sverige er ikke samlet i én strategi eller hos ett departement, men er fordelt mellom ulike offentlige aktører på statlig og kommunalt nivå. (Meld. St. 30, 2019-2020) (Rambøll; Vinnova, 2023).

Samtidig er mye av arbeidet delegert til den nasjonale innovasjonsmyndigheten Vinnova, som er

underlagt Klima- og næringslivsdepartementet. Denne delegeringen innebærer en relativt sentralisert og styrt innovasjonstilnærming på nasjonalt nivå. Vinnova jobber ut ifra en «missions» modell, som er i tråd med Sveriges nasjonale bevegelse vekk fra sektor- og bransjespesifikke satsinger og mot å jobbe med samfunnsutfordringer (Rambøll; Vinnova, 2023). Utover Vinnovas finansielle virkemidler for prosjekter i offentlig sektor, finansieres arbeidet med innovasjon i offentlig sektor i hovedsak gjennom vanlige budsjettprosesser regionalt og kommunalt (Vinnova, 2022).

### 6.5.2 Viktige virkemiddelaktører

Sverige hadde i 2023 over 60 unike aktører som ga ulike typer støtte til innovasjon i offentlig sektor (Rambøll; Vinnova, 2023). Nedenfor gis en oversikt over noen av de viktigste aktørene.

#### Verket for innovasjonssystem (Vinnova)

Vinnova er Sveriges innovasjonsmyndighet og har en årlig bevilgning på 3,5 milliarder svenske kroner (Vinnova, 2025). Vinnova beskriver selv sin rolle som tredelt, med både en finansieringsrolle, en ekspertrolle og en mobiliseringsrolle (Vinnova, 2025).

Finansieringsrollen innebærer en ovenfra-og-ned, missionsdrevet tilnærming, der Vinnova identifiserer samfunnsutfordringer på tvers av sektorer og utlyser konkurranseutsatte midler knyttet til disse. Det er opp til søkerne å finne utlysninger som passer med deres prosjekt. Utlysningene legges ut jevnlig, og dekker et bredt omfang av ulike samfunnsutfordringer, alt fra helse og sosiale områder til anvendelser av KI i romfartsfeltet. Støttebeløpene varierer mellom utlysningene, og finansieringen er som regel trinnvis og med krav til egenandel. Første utbetaling er ment å være lavterskel og har derfor et mindre beløp som er ment å stimulere til eksperimentering og testing av nye ideer. Når et prosjekt er lovende går det videre til neste utbetaling, i takt med at prosjektene delrapporterer resultater. En informant fra Vinnova påpeker hvordan denne strategien, særlig for prosjekter som har en varighet på flere år, bidrar til å redusere risikoen av innovasjonsprosjektene som mottar finansiering.

Mobiliseringsrollen (tidligere samordningsrollen) innebærer å være en koblingsaktør og igangsette

<sup>13</sup> De fem prioriterte satsingsområdene er klima og miljø, helse og velferd, digitalisering, kompetanseforsyning og arbeidsliv, og et demokratisk og sterkt samfunn

samarbeid mellom aktører på tvers for å utløse systeminnovasjon.

Vinnovas ekspertrolle innebærer å utvikle strategier og gjennomføre analyser for Sveriges innovasjonspolitikk, og å gi et kunnskapsgrunnlag for Vinnovas interne prioriteringer, politiske beslutninger og andre aktørers strategier (Vinnova, 2025).

I tillegg er Vinnova koblet sammen med andre aktører i ulike initiativ i Sverige. Et godt eksempel er Vinnovas samarbeid med Formas og Energimyndigheten om initiativet **Impact Innovation**, som bygger på Sveriges forsknings- og innovasjonsproposisjon nevnt i forrige delkapittel (Impact innovation, u.d.). Impact Innovation fungerer som et paraplyprogram med fem underliggende programmer som er utformet som sentrale missions, eller samfunnsutfordringer, i Sverige. Programmene er: en reformert offentlig sektor, bærekraftig samfunnsbygging og mobilitet, nullutslipp fra industrien, bærekraftig metall- og mineralforsyning og robust forvaltning av vannressurser. Gjennom Impact Innovation kobles virksomheter, sektorer og organisasjoner i offentlig og privat sektor sammen for å drive systeminnovasjon innrettet mot de utvalgte utfordringene. Prosjektene har en 10-årig tidshorisont, med en evaluering etter fem år for å avgjøre om de bør videreføres. På denne måten kombineres langsiktighet med løpende kontroll og fleksibilitet.

Impact Innovation er et viktig ledd i Sveriges strategi om å fremme systemisk innovasjon og missions-orientert arbeid. I tillegg trekker et intervjuobjekt frem viktigheten av dette paraplyprogrammet fordi den klarer å kombinere en ovenfra-og-ned-tilnærming med innbygger-involvering. Informanten påpeker at det ofte kan være en lang vei for kommuner å forholde seg direkte til Vinnova, men at paraplyprogrammet fungerer som et mellomledd i forvaltningen og dermed blir mer tilgjengelig.

Vinnovas ekspertrolle innebærer å utvikle strategier og gjennomføre analyser for Sveriges innovasjonspolitikk, og å gi et kunnskapsgrunnlag for Vinnovas interne prioriteringer, politiske beslutninger og andre aktørers strategier (Vinnova, 2025).

### Sveriges Kommuner och Regioner og Adda

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) og deres datterorgan Adda trekkes frem som viktige aktører for å støtte opp under innovasjonsarbeidet i offentlig sektor. Det er særlig på kommunalt og regionalt nivå at SKR bidrar til å gi innovasjon en mer tydelig retning. Gjennom møteplasser,

nettverk, informasjonsdeling og en håndbok inspirert av CO-PI, jobber SKR med å både øke innovasjonsaktiviteten i offentlige virksomheter og å spre innovasjon (Sveriges Kommuner och Regioner, 2024). Som et ledd i myndighetens innsats for å øke kunnskapsnivået rundt å lede og organisere innovasjon i offentlig sektor, har SKR i tillegg samarbeidet med Vinnova for å styrke innovasjonsevnen i kommuner og regioner. Dette gjennom finansiering av såkalte «idéslussar» fra 2016 til 2020. Miljøene var fysiske eller digitale plasser der ideer ble tatt imot, utviklet og nyttiggjort. Mens noen kommuner brukte «idéslussar» til utvikling av konkrete ideer, brukte andre kommuner det til å øke innovasjonskapasiteten innad i virksomhetene (Sveriges Kommuner och Regioner, 2021).

### Upphandlingsmyndigheten

Upphandlingsmyndigheten er Sveriges anskaffelsesmyndighet. Den ble etablert i 2015 og er underlagt Finansdepartementet. Myndigheten sentraliserte arbeid som tidligere var spredt mellom ulike aktører, som Vinnova og Miljørådet, for å jobbe mer effektivt med å gi offentlige anskaffelser en strategisk betydning (Upphandlingsmyndigheten, u.d.). Myndigheten har ansvar for å bidra til innovasjon og utvikling gjennom offentlige anskaffelser, samt å øke kompetansen innen innovasjonsanskaffelser. Et eksempel på arbeidet deres er den tidligere innovasjonsarenaen Afori, som ble opprettet i samarbeid med Vinnova for å øke antallet innovative anskaffelser hos myndigheter og offentlige virksomheter.

### Finansdepartementet

Finansdepartementet har satt ned Tillitsdelegasjonen som har som mandat å diskutere handlingsrommet for innovasjon i offentlige virksomheter. Hvert fjerde år utarbeider regjeringen en forsknings- og innovasjonsproposisjon. Regjeringen har opprettet en Komité for teknologisk innovasjon og etikk (KOMET) som skal utarbeide analyser, kartlegge behov for tilpasning av regelverk og levere policyutviklende forslag til regjeringen (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2020)

## 6.6 Nederland

Nederland er et konstitusjonelt monarki med parlamentarisk demokrati. Den utøvende makten ligger hos regjeringen, som utgår fra og er ansvarlig overfor nasjonalforsamlingen (SNL, 2024c). Hver provins har et provinsråd og en utøvende myndighet, eksekutivkomité, som er valgt av og blant provinsrådets medlemmer (SNL, 2024c).

### 6.6.1 Strategier for innovasjon i offentlig sektor

Nederland har flere metoder og tilnæringer som støtter opp under innovasjon i offentlig sektor. Dette arbeidet skjer gjennom en rekke aktiviteter og virkemidler, som finansielle støtteordninger rettet både mot offentlig og privat sektor, samt flerårige programmer som samler ulike aktører i offentlig sektor. Samtidig beskrives innovasjonsapparatet som noe fragmentert og med begrenset styring, ifølge en rapport fra AWTI (2023).

Et eksempel på en nylig lansert plan i Nederland er Statsrådets ni nye tiltak for å håndtere det de beskriver som «vklende» innovasjon nasjonalt. Tiltakene innebærer blant annet å øke forsknings- og utviklingsinvesteringer til 3 prosent av BNP innen 2030, utforske etableringen av et nasjonalt innovasjonsbyrå for radikale innovasjoner og opprette en statlig medfinansieringsordning. Samtidig videreutvikles løsninger som WBSO og OPS-tilskudd. Videre planlegges en nasjonal investeringsinstitusjon med fokus på innovasjon og selskaper som «faller mellom stolene» (Rijksoverheid (Nederlands regjering), 2025).

Nederlands arbeid med innovasjon i offentlig sektor kjennetegnes både av missionsorientert innovasjonspolitik og forbedringsorientert, inkrementell innovasjon. Missionsarbeidet omfatter blant annet 25 missions fordelt på fire hovedområder: energi og bærekraft, helse, sikkerhet, samt landbruk, vann og mat, utformet av regjeringen (Økonomi- og klimadepartementet, 2019). Det finnes også eksempler på utfordringsdrevet innovasjon på tvers av departementene og i tett samarbeid med industrien, forskningsstasjoner («kunnskapsinstitusjoner») og andre relevante samfunnsaktører (Staten-Generaal, 2018)

Samtidig oppgir en informant at missions-tilnærmingen kun utgjør om lag 10 prosent av finansieringen av innovasjon i offentlig sektor. Resten av midlene går til ordninger som er forbedrings-orientert. Innovasjon i offentlig sektor skjer primært innenfor departementenes og offentlig virksomheters egne sektorer med begrenset styring og koordinering på tvers. AWTI's rapport peker også på behovet for en mer integrert politisk tilnærming som går på tvers av departementene og legger til rette for større systemomstillinger. Rapporten anbefaler blant annet at regjeringen kombinerer missions-tilnærmingen med tiltak som fremmer transformativ innovasjon, ikke bare inkrementelle forbedringer, og sikrer at midlene brukes strategisk for å møte langsiktige samfunnsutfordringer.

Til tross for forbedringsområdene identifisert av AWTI, er det gode eksempler på nedenfra-og-opp-initiativ som har ført til programsatsinger med en form for missions-orientert tilnærming i Nederland. De er altså ikke et resultat av ovenfra-og-ned-styring. To eksempler er på flerårige programsatsinger som involverer flere departementer og aktører, særlig når komplekse og usikre utfordringer skal håndteres, er:

- Flomsikringsprogrammet (HWBP): samarbeid mellom departementet for infrastruktur og vannforvaltning og Nederlands 21 vanstyrer.
- Rom for elven 2.0: samarbeid mellom departementene for infrastruktur og vannforvaltning, landbruk, natur og matkvalitet, og Innenriksdepartementet.

Slike programmer ble trukket frem som viktige eksempler på Nederlands økte involvering på langs og på tvers i møte med usikre og komplekse utfordringer. I slike programmer erstattes ovenfra-og-ned-styring med nedenfra-og-opp-prosesser for å utvikle mer inkluderende tiltak (Stowa, u.d.), samtidig som det er tatt i bruk en system-tilnærming med bred involvering, rom for eksperimentering og fleksibilitet (Zevenbergen, Rijke, Herk, & Bloemen, 2015).

### 6.6.2 Viktige virkemiddelaktører

Nederland har en rekke aktører som jobber med å øke innovasjonsarbeidet i offentlig sektor. Noen viktige aktører i offentlig sektor i Nederland er Det nasjonale innovasjonsfellesskapet, Innenriksdepartementet, Økonomi- og miljødepartementet og Rådet for teknologi, vitenskap og innovasjon. Disse aktørene er ikke formelt koordinert.

#### Det statlige innovasjonsfellesskapet (RIC)

RIC står for Rijks Innovatie Community, som betyr Statlig innovasjonsfellesskap. RIC ble etablert nedenfra-og-opp for å ta tak i avviket mellom nasjonale føringer og reguleringer ovenfra, og de faktiske samfunnsutfordringene offentlig sektor stod overfor. Etter etableringen fikk det en formell status som konsultasjonsorgan for de (12) generalsekretærene i de nederlandske departementene, som i 2018 besluttet å fortsette å finansiere RIC sammen. RICs styre består i dag av innovasjonsdirektører fra hvert departement.

Fellesskapet har siden 2018 bidratt til å bygge en mer innovativ offentlig sektor gjennom å samle aktører i staten og stimulere til kunnskapsutveksling og samarbeid. Videre har fellesskapet ansvar for å samle kunnskap og ekspertise, identifisere innovasjonsmuligheter mellom organisasjoner, bistå med å koordinere innovasjonsaktiviteter i forvaltningen og prøve å

innføre en agenda for en mer systemisk tilnærming til innovasjon (Rijks Innovatie Community, 2025).

Gjennom aktiviteter som jevnlig møter for å identifisere tverrgående utfordringer, kunnskaps sessions, nettverksbygging og kobling av sentrale aktører, bidrar RIC til kunnskapsspredning og samskaping i forvaltningen, slik at innovasjonsmulighetene kan utnyttes bedre (Rijks Innovatie Community, u.d.). I tillegg til å være et samarbeid på tvers av departementene, jobber RIC med å styrke samarbeidet mellom departementer og deres underliggende etater og institusjoner.

En sentral del av RICs arbeid er en digital plattform som samler rundt 4000 ledere på tvers av ulike forvaltningsnivåer. Plattformen gjør det mulig å dele kunnskap og ideer, og den bidrar til å avdekke nye muligheter for samarbeid. Dette skaper et bredt fellesskap der innovasjon kan oppstå på tvers av organisatoriske og sektorielle grenser.

### Innenriksdepartementet (BZK)

Innenriksdepartementet har ansvar for å styrke innovasjonsarbeidet i offentlig sektor. Dette gjøres gjennom en rekke ulike aktiviteter og underliggende enheter.

En av de viktigste satsingene er BZKs **Innovasjonsbudsjett**, en finansiell støtteordning som stimulerer til samarbeid og innovasjon mellom aktører på langs og på tvers av offentlig forvaltning. Kommuner, regioner, departementer og andre offentlige aktører kan søke om midler, men kun i samarbeid med andre offentlige aktører for å bidra til mindre dobbeltarbeid i offentlig sektor. Støtteordningen er dermed spesielt rettet mot prosjekter som fremmer integrerte tjenester på tvers av sektorer.

Siden 2019 har Innovasjonsbudsjettet gitt finansielle midler til offentlige aktører for å eksperimentere og utvikle nye løsninger, både i oppstarts- og skaleringsfasen. I 2025 gir Innovasjonsbudsjettet totalt 3 millioner euro i støtte til små prosjekter (200 000 euro) og store prosjekter (maks 800 000 euro). Det stilles krav om at prosjektene tar i bruk designprinsipper som brukersentrering. I tillegg oppfordres det til å søke støtte til prosjekter som er knyttet til livshendelser. Et viktig krav er at vellykkede prosjekter skal kunne tas i bruk bredt, slik at de kommer Nederland til gode. På denne måten bidrar ordningen til å styrke utviklingen av Nederlands digitale forvaltning og infrastruktur (Digitale Overheid, 2025).

Videre forvalter Innenriksdepartementet **Nederlands Nasjonale organisasjon for Utvikling, Digitalisering og Innovasjon (ODI)**, som samarbeider med RIC og jobber med å skalere opp lovende innovasjoner og bidra til

implementeringen. ODI fungerer også som en opplærings- og tjenesteleverandør innen innovasjon og innovasjonsledelse i regjeringen, og tilbyr kurs, veiledning og støtte til ulike innovasjonsprosesser. Offentlige virksomheter kan få midlertidig konsulentstøtte til å utforske mulighetsrommet for innovasjon innad i virksomheten og lære om hvordan jobbe med innovasjon i praksis. Det er blant annet mulig å bestille et skreddersydd kurs for innovasjonsarbeid der konsulenter kommer til virksomhetene. Tjenestene koster imidlertid penger.

### Økonomidepartementet (EZ)

Økonomidepartementet bidrar til innovasjonsarbeidet i Nederland, men er i hovedsak rettet mot innovative aktører i privat sektor via finansieringsordninger. Eksempelvis har Økonomidepartementet et underliggende organ, Nederlands Enterprise Agency (RVO), som er rettet mot politiske beslutningstakere, organisasjoner, forskningsinstitusjoner og aktører i privat sektor. I tillegg til å gi finansiell støtte, fremmer programmet nettverksbygging og samarbeid (Netherlands Enterprise Agency, 2025). I tillegg er Økonomidepartementet involvert i det nederlandske innovasjonsfondet og bidrar årlig med 25 millioner euro. Fondet er rettet mot innovative SME som forsker på digital innovasjon, KI og livsvitenskap, med formål som energiomstilling, bærekraft og sirkulærøkonomi (European Investment Fund, 2020).

Videre er Innovasjonsnettverket i Nederland underlagt Økonomidepartementet. Innovasjonsnettverket har ansvar for å styrke samarbeid mellom myndigheter, bedrifter og forskningsinstitusjoner på tvers av landegrenser. Nettverket støtter også den nederlandske regjeringens innovasjonsagenda.

### Rådet for teknologi, vitenskap og innovasjon

Rådet for teknologi, vitenskap og innovasjon (AWTI) er et uavhengig rådgivende organ for regjeringen og Stortinget, bestående av ti eksperter fra både næringslivet og den vitenskapelige verden. AWTI gir råd til regjeringen og Stortinget omtrent fem ganger i året om spørsmål knyttet til innovasjon, teknologi og vitenskap. Rådet er organisert rundt tre langsiktige temaer: hvordan bruke vitenskap, teknologi og innovasjon for å løse samfunnsutfordringer; hvordan sikre et fleksibelt og robust system for vitenskap og innovasjon som fremmer tverrfaglighet, samarbeid og effektiv kunnskapsdeling mellom offentlig sektor, akademisk og næringsliv; og hvordan styrke samarbeidet i et bredt økosystem for innovasjon og kunnskap (AWTI, u.d.).

## 6.7 Oppsummering av erfaringer fra andre land

Det er stor variasjon i hvordan de nordiske landene og Nederland organiserer innovasjonsarbeidet i offentlig sektor. Både type innovasjon, hvorvidt innovasjonsarbeid finansieres utenfor budsjettene, graden av involvering på langs og på tvers i forvaltningen, tidsperspektiv, samt hvilke virkemidler som tilbys varierer betydelig mellom landene. Med slike variasjoner tatt i betraktning, oppsummerer vi i det følgende interessante funn fra den komparative analysen.

### Systematisering etter OPSI-modellen

Med utgangspunkt i fasettmodellen vist i Figur 5-1, kan noen av hovedtrekkene i landene i vår komparative analyse oppsummeres. Et av hovedtrekkene hos landene vi har sett på, er en viss grad av styring, enten i form av missions eller fremsyn.

Det tydeligste eksempelet på missionsdrevet arbeid er Sverige. Samfunnsutfordringer velges ut ovenfra av aktører som Vinnova, noe som gir innovasjon en tydelig retning. I tillegg tilrettelegger Vinnovas omfattende programmer, som Impact Innovation, for systeminnovasjon ved at aktører på tvers av sektorer og bransjer samles for å jobbe mot grenseoverskridende utfordringer. Nederland har også missionsorienterte satsinger for innovasjon i offentlig sektor. Samtidig har ikke Nederland samme grad av sentralisert koordinering og styring gjennom én aktør. Nederlands arbeid med innovasjon i offentlig sektor kjennetegnes også av en nedenfra-og-opp-tilnærming med forbedring av eksisterende løsninger.

Finland er det tydeligste eksempelet på forutseende innovasjon, med styrking av fremsynsevnen og -kapasiteten i offentlig sektor som en sentral del av arbeidet. Samtidig integreres innovasjonstenkning inn i forvaltningens daglige drift, slik at Finland også bruker forbedringsorientert innovasjon. Videre beskriver informanter deres grad av styring som «mellomfra-og-ned», der pådriverrollen for innovasjon er på regionalt og kommunalt nivå.

Danmarks arbeid kjennetegnes i større grad av å være både forbedringsorientert og adaptiv, med en nedenfra-og-opp-tilnærming fra kommuner og regioner. Dette henger trolig sammen med landets desentraliserte styresett og kultur for innbyggerinvolvering. Samtidig må det nevnes at Danmark også preges av styring gjennom en rekke reformer (OPSI; OECD, 2021).

Selv om det finnes eksempler på programmer med en tydelig missions-orientert tilnærming til

innovasjon i Norge, er det i motsetning til øvrige nordiske land, i liten grad satsninger som kan beskrives som missions eller utfordringsdrevet innovasjon (Larrue, P., 2021) (Digdir, 2022a). Norges arbeid med innovasjon beskrives som være nedenfra-og-opp, der samspillet mellom ulike aktører spiller en viktig rolle i eksperimenteringen og eventuell implementeringen av innovative løsninger (Larrue, P., 2021).

### 6.7.1 Øvrige vurderinger

Landene i den komparative analysen står overfor mange av de samme samfunnsutfordringene som Norge, blant annet press på ressurser, klimautfordringen og demografiske endringer. Landene i analysen anerkjenner at innovasjon er et strategisk virkemiddel i arbeidet med å løse disse utfordringene, men det er variasjoner i deres tilnærming og metodikk. Noe av denne variasjonen kan illustreres ved hjelp av fasettmodellen, mens andre forskjeller ikke fanges opp i modellen. Blant annet henger forskjellene sammen med landenes ulike historiske utviklingsbaner, som påvirker hvordan hvert land tilnærmer seg innovasjon i offentlig sektor når det gjelder organisering, ambisjonsnivå og ansvarsfordeling. Forskjellene reflekterer at hvert land utvikler systemer tilpasset egne prioriteringer, rammer, mandater og grad av sentralisering.

Organiseringen av virkemiddelapparatet og innretningen av virkemidler varierer mellom de ulike landene. I tillegg er det forskjeller i størrelsen på bevilgningene prosjekter får, og hvilke typer prosjekter som kan motta støtte. Disse variasjonene finnes også innad i landene.

Landene vi har sett på har nasjonale innovasjonsråd eller -felleskap. Det er variasjoner i involverte aktører, mandat, virkeområde og beslutningsmakt, men felles for rådene er deres rådgivende rolle overfor regjeringen og andre beslutningstakere, samt ansvaret for å identifisere fremtidige utfordringer, stimulere til samarbeid og kunnskapsutveksling og fremme systemisk innovasjon.

Alle landene vi har intervjuet beskriver en nedprioritering av innovasjonsarbeid i offentlig sektor de siste årene. Informanter forteller at finansieringsordninger for innovasjon har blitt avvirket, og at ulike programmer har blitt lagt ned. Det har også vært en overgang fra en kultur for eksperimentering til «business as usual». Forklaringene for denne utviklingen varierer, men peker særlig på politiske endringer, budsjettmessige begrensninger og kutt i offentlig sektor. Når innovasjonsarbeid må konkurrere med kjerneoppgaver i forvaltningen, blir det ofte

nedprioritert. Resultatet er at tildeling av midler er mer sporadisk, og at det er mer ujevn innsats i arbeidet.

Som en konsekvens av nedprioritering og kutt i eksterne midler til innovasjon i offentlig sektor, er det en forventning om at innovasjonsarbeid i større grad integreres i ordinære budsjettprosesser og den daglige driften. I Finland må aktører som ønsker å innovere be om finansiering gjennom den vanlige budsjettprosessen. I enkelte land er det ikke satt av midler til innovasjon i de ordinære budsjettprosessene. For eksempel anbefales det i Nederland å integrere innovasjon i budsjettprosessen for å skape rom for eksperimentering og læring uten at det går på bekostning av kjerneoppgaver i forvaltningen.

Sammenlignet med landene i den komparative analysen fremstår Norges virkemiddelapparat som

noe desentralisert, med ordninger som springer ut fra hvilken kompetanse forvalteren sitter på (for eksempel sektorspesifikk kompetanse, tjenstedesign, digitalisering eller anskaffelser). Dette gir forvaltere av ordningene mulighet til å utnytte sin spisskompetanse, men kan også føre til at ordninger blir noe snevre og fragmenterte, med begrenset sammenheng både seg imellom og i forhold til nasjonale behov og mål.

Norge har begrenset koordinering og sammenheng mellom virkemidlene. Koblingen mellom virkemiddelapparatet og sentrale samfunnsutfordringer er svakere enn i andre land som Finland, Sverige og Nederland, og verktøy for systemisk arbeid på tvers er mindre utviklet. Stimulab er et eksempel på et virkemiddel som forsøker å adressere dette, men omfanget er begrenset.

## 7. Drøfting av mulige endringer i virkemiddelapparatet

I dette kapittelet drøfter vi mulige tiltak som kan bidra til å løse utfordringene identifisert i kapittel 5.5. Dette inkluderer tiltak som kan bidra til

- bedre koordinering av virkemiddelapparatet
- å fremme mer tverrgående samarbeid og en mer systemisk tilnærming til innovasjon
- at flere innovasjoner blir implementert.

Vi vurderer om det er tiltak som er gjennomført i andre land som kan bidra til å løse enkelte av utfordringene, og diskuterer hvordan disse kunne fungert i en norsk kontekst. Tiltakene er ikke nødvendigvis gjensidig utelukkende, og noen kan bygge på hverandre og inngå som elementer i en større eller mindre omlegging av strategien og virkemiddelapparatet for innovasjon i offentlig sektor.

Avslutningsvis i kapittelet oppsummerer og anbefaler vi tiltak som vi mener er relevante å vurdere i det videre arbeidet med å utvikle virkemiddelapparatet for innovasjon i offentlig sektor.

### 7.1 Tiltak for bedre koordinering av virkemiddelapparatet

Som drøftet i kapittel 5.5 er det i dag en utfordring at virkemiddelapparatet er fragmentert, med mange ulike aktører og virkemidler, og videre at det er manglende koordinering og sammenheng mellom de ulike virkemidlene. Dette kan gi ineffektiv ressursbruk gjennom flere ulike mekanismer:

- Prioritering mellom prosjekter skjer innenfor den enkelte ordning, mens det ikke ligger til rette for noen overordnet prioritering basert på prosjektets generelle bidrag til måloppnåelse eller samfunnsøkonomisk effektivitet.
- Risiko for at det gis støtte til parallelle prosjekter der flere virksomheter jobber med å løse liknende eller samme utfordringer samtidig.
- Det utvikles løsninger skreddersydd den enkelte virksomhet som det er krevende å spre til andre.
- Prosjekter og problemstillinger tilpasses spesifikke tildelingskriterier, og rammene for den enkelte støtteordning.
- Det blir krevende å finne frem til relevante ordninger, til ulike typer prosjekter og i ulike

faser av prosjektforløpet, noe som igjen kan bidra til at prosjekter ikke blir implementert (pilot-syke).

#### 7.1.1 Koordinere virkemiddelapparatet gjennom målrettede samfunnsoppdrag

Ett mulig tiltak for å bedre koordineringen av virkemiddelapparatet er å i større grad koordinere virkemidlene rundt noen utvalgte målrettede samfunnsoppdrag, eller missions. I dag er denne tilnærmingen valgt i blant annet Sverige. I Norge er det også utprøving av missionstilnærming i blant annet Forskningsrådet, som har utpekt samfunnsoppdragene.

NIFU utarbeidet i 2022 en rapport om hvordan målrettede samfunnsoppdrag kan innrettes i Norge. De beskriver at en missionstilnærming vil innebære at det politisk utpekes noen områder som skal løses over en gitt tidsperiode, og hvor det settes av dedikerte midler til å nå den utfordringen. I neste fase utarbeides det ulike satsninger innenfor området for å kunne nå målsetningene. Deretter arbeides det med å koordinere eksisterende virkemidler og virkemiddelaktører for å sette sammen en miks av virkemidler som kan bidra til å nå målene. I siste fase iverksettes virkemiddelaktørene innsatsen i samarbeid. I iverksettelsesfasen involveres relevante brukere for kontinuerlig utvikling av virkemidlene.

Sveriges innovasjonsstrategi har de siste årene satt samfunnsutfordringer i sentrum (Rambøll; Vinnova, 2023), og innovasjonsmyndigheten Vinnova har fått delegert mye av koordineringsansvaret. Gjennom sentralisering av finansielle midler til innovasjon og ansvar for å identifisere samfunnsutfordringene som skal løses, legger Vinnova til rette for tverrsektoriell innsats og en mer systemisk tilnærming til de store utfordringene.

Fordelen med målrettede samfunnsoppdrag er at man kan få en mer kraftfull satsing på prioriterte problemstillinger, som kan gi grunnlag for større endringer. Dette innebærer en koordinering av virkemiddelapparatet til å dra i samme retning, og prioritere prosjekter som løser viktige samfunnsutfordringer og bygger opp under de overordnede politiske målsetningene. En slik tilnærming kan også bidra til en mer langsiktig og helhetlig satsning på et område, hvor relevante prosjekter også kan få tilgang til tilpassede virkemidler i ulike faser av utviklings- og implementeringsløpet. Det kan også bidra til økt

samarbeid mellom relevante aktører, siden det legges opp til en involverende prosess i alle faser av utviklingen av virkemidlene

En viktig ulempe med en slik tilnærming er at målsetningene er sårbare for endringer i politiske flertall og prioriteringer underveis, særlig dersom målsetninger og visjoner er fastsatt fra politisk ledelse. Denne type politisk risiko kan begrenses ved å velge ut områder hvor det er tverrpolitisk enighet om at utfordringer bør løses, eller ved at utpekingen av mål settes ut til en mer uavhengig aktør.

En slik løsning krever også mye av virkemiddelaktørene som skal utforme relevante virkemidler for å løse de ulike samfunnsutfordringene. For tverrgående og komplekse problemer, som viktige samfunnsutfordringer gjerne er, krever dette også samarbeid og koordinering mellom ulike virkemiddelaktører. På områder hvor det er mange ulike virkemiddelaktører, kan det derfor være en ressurskrevende prosess å komme frem til en relevant kombinasjon og innretning av virkemidler for å nå de ulike målene. Dette kan tale for at en slik tilnærming er best egnet på områder hvor det er én eller noen få stor(e) virkemiddelaktør(er) som kan sette sammen noen av sine mest relevante virkemidler til en helhetlig pakke.

En missions-tilnærming innebærer også at politikere, eller de som er delegert myndighet til å prioritere samfunnsutfordringer, har stor påvirkning på hvilke prosjekter som har mulighet til å oppnå støtte. En risiko er nedprioritering av gode prosjekter med stort gevinstpotensial, men som ikke bidrar til å løse de aktuelle samfunnsutfordringene. Eventuelt at det viser seg at andre utfordringer enn de som er utpekt er viktigere å løse. Et tiltak som kan redusere slik risiko for feilprioriteringer, er å også ha enkelte frie midler som ikke er knyttet til spesifikke samfunnsutfordringer, men som er forbeholdt andre prosjekter med stort gevinstpotensial.

I litteraturen er det uenighet om hvorvidt offentlig sektor bør benytte en missionsorientert tilnærming til innovasjon. Kritikken retter seg blant annet mot at missions-tilnærmingen ofte er blind for geografiske og stedsbaserte forhold der innovasjon faktisk finner sted, og at den derfor kan ha ulik effekt på ulike sektorer og områder. Uten et eksplisitt stedsbasert perspektiv kan dette forsterke regionale forskjeller og ekskludere viktige aktører og aktiviteter (MIOIR, 2025). Enkelte forskere peker også på at en slik tilnærming kan føre til ineffektiv prioritering av hvilke prosjekter som gjennomføres, og at innovasjonen risikerer å bli styrt ovenfra av

aktører som mangler nødvendig ressurser eller kunnskap om hva som bør prioriteres (Wennberg & Sandström, 2022). Noen argumenterer også for at denne tilnærmingen ikke nødvendigvis er egnet for mindre land og regioner, og spesielt de nordiske landene, som er mer avhengige av inkrementell innovasjon. De foreslår derfor at man heller bør benytte kontekstdrevet innovasjon, altså basert på lokale forhold, fremfor missions-drevet innovasjon (Jessen & Giacometti, 2024).

I Finland har Sitra tidligere hatt en strategi om å koordinere sine virkemidler rundt noen målrettede samfunnsoppdrag, eller missions. De erfarte imidlertid at det var krevende for dem som en virkemiddelaktør å definere hvilke samfunnsoppdrag de skulle koordinere virkemidlene mot. De har dermed valgt å gå bort fra en mer missionstilnærming, og heller satse på å bygge opp de offentlige virksomhetenes egen kapasitet til å løse fremtidige utfordringer som samfunnet står overfor.

### 7.1.2 Nasjonalt råd for innovasjon på departementsnivå

En annen mulig tilnærming er å etablere et tverrdepartementalt råd for innovasjon, tilsvarende Rijks Innovatie Community (RIC) i Nederland eller Forsknings- og innovasjonsrådet i Finland. RIC eies av departementene i Nederland og har aktiv involvering fra representanter fra ulike ministerier i rådets arbeid. Det finske rådet er direkte underlagt statsministeren, med bred ministerinvolvering. Høy forankring og tverrdepartemental involvering gir disse enhetene et godt utgangspunkt for å jobbe tverrsektorielt. RIC er både en koblingsaktør mellom innovatører innen offentlig sektor og med eksterne aktører. De støtter også myndigheter i å ta i bruk eksisterende innovasjoner mer effektivt, og hjelper dem med å håndtere teknologiske og sosiale endringer på en god og tidsriktig måte (Rijks Innovatie Community, u.d.). Tilsvarende støtter Forsknings- og innovasjonsrådet myndigheter med å øke koordinering av forsknings- og innovasjonspolitikken på nasjonalt nivå og fremmer tverrsektorielle tilnærminger til innovasjon (Statsrådet (Finland), u.d.).

Innovasjonsmeldingen i 2020 anbefalte at det ble etablert et nasjonalt råd for innovasjon som skulle bestå av ulike virkemiddelaktører. Rådet skulle blant annet ha som oppgave å koordinere innovasjonsarbeidet, sørge for at tiltak og virkemidler understøtter vedtatt politikk, gi råd til utviklingen av regjeringens politikk og bidra til å få en felles forståelse av kunnskapsbehov på lang sikt (Meld. St. 30, 2019-2020). Rådet som ble foreslått i stortingsmeldingen er fortsatt ikke implementert,

og vi kjenner ikke til hva som er grunnen til at den ikke har blitt dette.

Et velfungerende innovasjonsråd kan, som nevnt ovenfor, bidra til å forankre innovasjonspolitikken på tvers av departementene og koordinere innovasjonsaktiviteter i offentlig sektor som helhet. Risikoen er at etableringen av et slikt råd ikke kommer med det nødvendige mandatet og tilstrekkelig praktisk innflytelse over innovasjonspolitikken, og ender opp som et ekstra administrativt ledd som i liten grad bidrar til mer koordinering og samhandling på tvers.

I Nederland ble det tverrdepartementale rådet etablert av departementene selv fordi de så verdien av å ha et felles råd. Dersom rådet derimot etableres uten at departementene selv ser verdien av det, kan det være krevende for rådet å oppnå faktisk endring. I departementsfelleskapets strategi «Gode hver for oss, best sammen» er det særlig vektlagt at departementene fremover ønsker å samarbeide mer på tvers (DFD, 2024). Dette begrunnes med at det vil være behov for mer tverrgående samarbeid og helhetlig styring for å løse de utfordringene vi står overfor. Målområdene i strategien er:

- Mer samordnet utvikling og gjennomføring av politikk.
- Et sterkere departementsfelleskap.
- Styrket faglighet og en mer attraktiv arbeidsplass med flere muligheter.

Et tverrdepartementalt råd for innovasjon kan bidra til oppnåelse av enkelte av målene som departementene har i sin strategi. Et suksesskriterium for et eventuelt råd, vil være at det har et tydelig mandat og oppgaver, og at rådets anbefalinger tillegges vekt i utformingen av innovasjonspolitikken, strategier og ved prioritering av satsingsforslag. Videre må det være tydelig hvordan anbefalingene som rådet gir, skal behandles i budsjettprosessene og utviklingen av innovasjonspolitikken, sett opp mot sektordepartementenes egne satsinger og forslag.

### 7.1.3 En felles hub eller inngang til virkemiddelapparatet

Et annet mulig tiltak kan være å etablere en felles hub eller inngang til virkemiddelapparatet for offentlige virksomheter. I dag er det mange ulike aktører som tilbyr veiledning, verktøy og har ulike støtteordninger. Det kan derfor være krevende for virksomheter å navigere seg frem til relevant bistand for sitt prosjekt. En mulig løsning kan være å etablere en felles hub eller inngang til virkemiddelapparatet, tilsvarende tiltaket «Én dør inn» i det næringsrettede virkemiddelapparatet. Et slikt tiltak vil ikke innebære omorganisering av

virkemiddelapparatet, men kun at det etableres en portal som kobler virksomheter med ulike aktører og ordninger. I portalen kan det samles relevante veiledere for virksomhetene, og de kan få hjelp til å finne frem til relevante ordninger hos ulike aktører.

Digitaliseringsdirektoratet har vurdert hvordan dette behovet kan imøtekommes i sin rapport om virkemiddelporteføljen for innovasjon i offentlig sektor (2022a), og anbefaler å gjenbruke eksisterende funksjonalitet i Innovasjon Norges «Én dør inn», der man bygger inngangen for offentlige virksomheter på samme digitale arkitektur, men utvikler en egen front-end som er tydelig rettet mot offentlige virksomheter. Denne løsningen kommer i tillegg til dagens direkte innganger til virkemidler, ettersom flere brukere allerede er kjent med disse systemene.

En slik portal kan gjøre det enklere for virksomheter å navigere i virkemiddelapparatet. Ved å ha en felles inngang kan det også bidra til å koble sammen virksomheter som har tilsvarende utfordringer, slik at de kan samarbeide eller dele erfaringer. I Nederland har de for eksempel etablert en egen nettverksportal hvor virksomheter kan legge ut informasjon om prosjekter de vurderer å gjennomføre, slik at de kan finne andre virksomheter med tilsvarende problem, eller finne virksomheter som har løst problemet. Det at alle virkemiddelaktørene samles om en felles plattform kan også bidra til bedre samarbeid mellom de ulike virkemiddelaktørene.

Ulempen med tiltaket vil være at det krever ressurser å etablere og forvalte portalen. Videre er det ikke gitt at en portal svarer ut problemet, siden det kan være krevende å vurdere hvilke ordninger som er egnet for det enkelte prosjekt. Det kan derfor kreve noe rådgivning for å kunne navigere seg i virkemiddelapparatet. I det tilfellet vil det kreve at noen med oversikt over alle virkemidlene forvalter en slik ordning.

### 7.1.4 Konsolideringer av aktører eller virkemidler

Ett alternativ til å etablere en felles portal kan være å samle virkemidler hos én aktør som får et tydeligere ansvar for å arbeide med innovasjon i offentlig sektor. Dette vil være et mer gjennomgripende tiltak, som innebærer endringer i ansvar og roller mellom dagens virkemiddelaktører.

Flere av landene i den komparative analysen har en større grad av sentralisering av virkemidler hos enkeltaktører enn i Norge. I Danmark har de for eksempel CO-PI, som er et nasjonalt senter og Danmarks hovedvirkemiddelaktør for innovasjon i offentlig sektor. Tilsvarende er SITRA den sentrale

aktøren for å fremme innovasjon i offentlig sektor i Finland. I Sverige er det mange aktører, men Vinnova er en sentral virkemiddelaktør. I Nederland finner vi ikke at virkemidlene er sentralisert hos én virkemiddelaktør, men til gjengjeld har Sverige og Nederland større grad av ovenfra-og-ned-styring av innovasjonsarbeidet i offentlig sektor.

Å samle flere virkemidler hos en enkelt aktør, vil legge til rette for at virkemiddelaktøren kan prioritere de beste prosjektene i en større portefølje, og redusere risikoen for at flere ulike virksomheter får støtte til å gjennomføre samme type prosjekt, uten at det ligger til rette for å lære av hverandre. Virkemiddelaktøren vil også ha bedre oversikt over hvilke innovasjonsprosesser som allerede er gjennomført, og i hvilken grad det kan finnes løsninger på utfordringene som kommer inn med søknader om støtte. Det vil også være mulig å oppnå bedre prioritering og redusert risiko for duplisering gjennom bedre koordinering av dagens virkemiddelaktører, men slik koordinering vil sannsynligvis være enklere innad i en virksomhet enn på tvers av flere. Å samle virkemidler hos én eller færre aktører enn i dag vil også gjøre det enklere for offentlige virksomheter å navigere i virkemiddelapparatet.

Ulempen med å sentralisere virkemidlene hos én aktør, er at forvaltningene av enkeltordninger i flere tilfeller er lagt til fagmiljøer som har spisskompetanse innen det aktuelle området. Ved å sentralisere virkemidlene hos én aktør, risikerer man dermed å miste tilgangen på verdifull spisskompetanse eller at noe av fagkompetansen må bygges opp flere steder. Videre kan det lede til at prioriteringer i en enkelt virksomhet og deres innretning av virkemidler får stor betydning for innovasjonsarbeidet i offentlig sektor. Det å ha flere ulike aktører kan sikre en viss konkurranse mellom de ulike aktørene, og gir et større spekter av tilbud som er tilpasset ulike typer prosjekter og grupper av aktører. En omorganisering og sentralisering av virkemiddelapparatet vil også være ressurskrevende.

Likevel kan det muligens være hensiktsmessig å samle enkelte av dagens mer generelle ordninger i noen større pottter. En av utfordringene i dag er at eksterne midler til innovasjon i offentlig sektor er spredt tynt på mange ulike ordninger, noe som medfører overlapp og dobbeltarbeid i administrative oppgaver. I tillegg er det risiko for at bevilgningene er for små til å utløse effekter ettersom innovasjonsprosesser krever en viss ressursinnsats, avhengig av ambisjonsnivå, for å utløse ønskede effekter.

Et mulig tiltak er å slå sammen enkelte virkemidler, eller flytte deler av beløpene fra enkeltordninger over i en større ordning. Ved å redusere antall ordninger, vil det være enklere for virkemiddelaktøren som har ansvaret for å forvalte ordningen å identifisere hvilke virksomheter som jobber med samme utfordring slik at det er lettere å koordinere på tvers av prosjekter og koordinere innsatsen bedre. Dette ville sannsynligvis vært særlig relevant i kommunesektoren, hvor risikoen for at ulike kommuner arbeider med samme utfordringer sannsynligvis er større enn i staten. Samtidig kan det også være utfordrende om en slik ordning hadde vært felles for stat og for kommune, dersom kommunale virksomheter med mindre ressurser måtte konkurrere med statlige virksomheter om midler. En mulighet hadde derfor vært å slå sammen enkelte av dagens generelle ordninger og etablere en sentralisert felles ordning som er dedikert til kommunene. Eksempelvis kunne det vært relevant å slå sammen midler i Statsforvalterens skjønnsmidler til en pott som forvaltes sentralt, for å bidra til bedre koordinering i kommunene.

I workshop med de ulike aktørene i det norske virkemiddelapparatet er det flere som uttrykker skepsis til for stor grad av sentralisering av virkemidler hos én aktør. De peker på at dette kan føre til at man mister spisskompetanse i de ulike miljøene, og at det kan være sunt med noe konkurranse mellom de ulike aktørene. Samtidig er det også naturlig at aktørene er skeptiske til omorganiseringer og konsolidering av virkemidler, siden dette kan ha negativ innflytelse for dem.

## 7.2 Tiltak for å styrke samarbeid og innovasjon på tvers

Som beskrevet i kapittel 5.5.1, er hovedvekten av dagens virkemidler virksomhetsnære, i form av bistand til enkeltvirksomheter på prosjekt-til-prosjekt-basis. Som beskrevet i kapittel 5.3, krever utfordringene i dag og i fremtiden samarbeid mellom ulike aktører i samfunnet – på tvers av sektor og forvaltningsnivå i det offentlige, og også mellom offentlige og private. Dette kan kreve en mer systemisk tilnærming til innovasjonsarbeidet. Systemisk tilnærming til innovasjon i offentlig sektor handler gjerne om hvordan man legger til rette for et samspill mellom de offentlige virksomhetene (f.eks. stat og kommune), leverandører, konsulenter, forskningsmiljøer og brukere av offentlige tjenester (Rambøll og NIFU, 2019).

I følgende kapittel vil vi drøfte ulike ordninger som kan legges til rette for en mer systemisk tilnærming til innovasjon. Det er viktig å påpeke at enkelte av tiltakene som allerede er beskrevet også kan bidra til å oppnå dette. For eksempel vil opprettelse av et tverrdepartementalt råd og koordinering av virkemiddelapparatet rundt målrettede samfunnsoppdrag, kunne bidra til mer samarbeid mellom ulike aktører. Det samme vil også sentralisering og konsolidering av virkemidler, hvis dette også gir rom for større satsinger og initiering av prosjekter som involverer flere aktører.

### 7.2.1 Etablere en «Systemlab»

Som drøftet ovenfor, er mange utfordringer i dag sammensatte og det krever ofte involvering av mange aktører og at det gjennomføres et sett med tiltak for å løse problemet. Videre kan virksomheter prioritere å arbeide med prosjekter innenfor sin egen sektor fremfor å arbeide med tverrsektorielle problemer. DFØ peker derfor på at det er behov for insentiver for å fremme mer samarbeid på tvers av sektorer.

Erfaringene fra evalueringen av Stimulab, er også at komplekse prosjekter kan strande fordi de ikke er forankret på et tilstrekkelig høyt nivå eller innenfor den eller de virksomhetene som skal implementere og ta i bruk løsningene som er utviklet. For eksempel kan en kommune ha tatt frem en løsning som potensielt har store gevinster for samfunnet, men som krever en form for endring eller forankring på statlig nivå for å kunne implementeres og skaleres. Disse endringene kan igjen ha avhengigheter til systemer eller prosjekter hos virksomheter i andre sektorer, eller kan møte på barrierer i form av reguleringer eller at finansieringen ikke er avklart.

Tilsvarende kan det være virksomheter innenfor en gitt sektor eller et område som har funnet løsninger for å effektivisere driften, eller som har utført vellykkede piloter til forbedringer som kan spres til resten av sektoren, men der dette krever forankring og finansiering også hos andre virksomheter.

Et mulig tiltak er å etablere en egen system-lab etter inspirasjon fra dagens Stimulab-ordning og SITRA's Foresight-lab. Finland sin foresight lab inviteres virksomheter innenfor et område inn for å undersøke hvordan de kan jobbe bedre sammen for å løse en gitt utfordring. Eksempler på utfordringer kan være immigrasjon, demografiske utfordringer eller ungt utenforskap. I laben analyserer de hvordan de jobber sammen i dag, hvordan de vil berøres av denne utfordringen i fremtiden og på hvilke områder de bør gjennomføre tiltak. Gjennom denne prosessen identifiserer de en portefølje av mulige

prosjekter/tiltak som de kan jobbe videre med for å jobbe bedre sammen. Deretter får de rådgivning fra SITRA om hvordan de kan få videre støtte til de ulike prosjektene.

En løsning kan være at det etableres en tilsvarende ordning i Norge. I en slik lab kan de ulike aktørene gjennomgå hvordan de arbeider sammen i dag, og på hvilke områder det vil være behov for endring for å oppnå politiske målsetninger eller løse en gitt utfordring. Som en del av laben kan de også undersøke om det er tiltak eller løsninger som eksisterer i dag som kan skaleres til andre virksomheter innenfor det aktuelle området. I laben kan aktørene identifisere ulike tiltak eller prosjekter som det vil være nødvendig å gjennomføre for å løse utfordringen. Deretter kan de forankre hvordan de skal jobbe videre med de ulike prosjektene, og hvordan disse skal finansieres.

### 7.2.2 Styrke eksisterende virkemidler som er rettet mot tverrgående utfordringer

Et annet tiltak kan være å styrke virkemidler som i dag er rettet inn mot å understøtte tverrgående samarbeid. Både Stimulab-ordningen og Forskningsrådets støtteordning for innovasjonsprosjekter i offentlig sektor er rettet inn mot å løse tverrgående problemer. I dag tildeler Stimulab samlet sett 5 millioner kroner årlig, noe som er en stor reduksjon fra tidligere bevilgninger på ca. 20 millioner kroner.

I utgangspunktet var formålet med Stimulab å stimulere til bruk av tjenstedesign i offentlig sektor. Over tid har derimot formålet i økende grad endret seg til å rette seg inn mot å løse tverrgående problemer. Prosjekter som har mottatt støtte fra Stimulab har derfor variert i kompleksitet, fra de mindre prosjektene i enkeltvirksomheter hvor et viktig formål har vært å prøve ut tjenstedesign på avgrensede problemstillinger, til å utforske svært komplekse tverrgående floker. Flere peker på at rammene for Stimulab-prosjektene ikke er tilstrekkelige for de mest komplekse og tverrgående prosjektene. Samtidig er det disse prosjektene som i størst grad utforsker de store samfunnsflokene, og som det vil være svært verdifullt å finne bedre løsninger på.

Ett mulig tiltak er derfor å styrke Stimulab, slik at ordningen kan inkludere flere prosjekter som har som mål å løse tverrgående utfordringer, eller eventuelt øke rammene til de prosjektene som får tilsagn.

Det er ikke dermed sagt at ordningen ikke skal fortsette å gi støtte til mindre komplekse prosjekter for å stimulere til bruk av designmetodikk, men snarere at ordningen kan få en todeling. Den første

delen fortsetter med det opprinnelige formålet med å stimulere til økt bruk av designmetodikk blant små og umodne virksomheter. Den andre delen er mer innrettet mot å løse de tverrgående problemene.

## 7.3 Tiltak som kan bidra til implementering og spredning

Den siste utfordringen dreier seg om at mange prosjekter strander før implementeringsfasen, slik at gevinster av innovasjonsarbeidet aldri realiseres. Det er flere mulige årsaker til dette problemet. For det første kan det være at prosjektet ikke er tilstrekkelig forankret i ledelsen, eller at det ikke løser et reelt behov i virksomheten. Som beskrevet av Rambøll og NIFU, kjennetegnes innovasjonsaktiviteten i Norge ved at den gjennomføres på siden av den daglige driften i virksomhetene. Dette kan bidra til at innovasjonshøyden blir høyere, men det kan også bidra til at prosjekter som settes i gang ikke er forankret i et reelt behov hos virksomheten, eller at det ikke er prioritert midler til implementering dersom det utvikles vellykkede innovasjoner.

En mulig løsning på problemet med manglende implementering kan være at det settes tydeligere krav til forankring av prosjektet i ledelsen i organisasjonen ved tildeling av midler. Samtidig kan dette også bidra til å høyne terskelen for å sette i gang prosjekter. Det kan også være praktisk krevende for en virkemiddelaktør å sikre at prosjektet faktisk har reell forankring i virksomheten(e) som skal gjennomføre prosjektet.

I Sverige har Vinnova eksperimentert med ulike ordninger hvor de har satt ulike krav til forankring i ledelsen. De har tidligere gjennomført en ordning hvor ansatte i offentlig sektor enkelt kunne få tildelt midler til å utforske en idé. Det var kun krav om at prosjektet måtte være forankret hos den nærmeste lederen til den ansatte. Erfaringen var at det kom opp mange ideer, men at flere av disse hadde problemer med å bli implementert i senere faser. I påfølgende ordninger stilte de strengere krav til forankring tidlig i prosjektet. Dette bidro til at de fikk inn færre ideer, men at flere ble implementert. Det å sette krav til forankring av prosjektet kan derfor bidra til å øke sannsynligheten for at prosjektet leder til noe som blir implementert, men samtidig kan det legge begrensninger på innovasjonshøyden.

En annen mulig årsak til manglende implementering kan være at dagens virkemidler i liten grad gir støtte til denne fasen, eller at midlene

som finnes er lite tilgjengelige i praksis. Noen informanter peker på at det finnes midler til implementering av innovasjoner, men at det er krevende å navigere seg i de ulike ordningene. I tillegg kan det å søke støtte i dagens ordninger være ressurskrevende, og tildelingene er konkurransepreget. Konkurranse om midlene bidrar til høy kvalitet på prosjektsøknadene. Samtidig kan det være krevende for virksomheter å investere i å modne frem prosjektene og utarbeide søknader, når det er stor usikkerhet om prosjektet når opp i konkurransen om midler. Dette kan spesielt gjelde for kommuner, og for andre offentlige virksomheter som har begrensede ressurser til utviklingsarbeid.

En ordning bør etter vår vurdering stimulere til at mange ideer kommer opp i tidligfase, og at de beste ideene blir videreført, utviklet, implementert og spredt til andre virksomheter. Det bør også være slik at prosjekter i så stor grad som mulig blir finansiert gjennom vanlige budsjettprosesser i tilfeller hvor det er den enkelte virksomhet som får gevinstene av prosjektet. Samtidig kan det, som beskrevet i kapittel 5.3.1, være behov for tilgang til midler til implementering av løsninger som krever samarbeid og/eller gir nytteeffekter utenfor virksomheten som må gjennomføre investeringen, og til kommuner som i en del tilfeller ikke vil ha midler til implementering av løsninger med mindre disse bidrar til innsparinger.

### 7.3.1 Faseinndelte virkemidler

Mange land har implementert faseinndelte virkemidler. Eksempler på slike ordninger er 10x-ordningen i USA, som deler inn sine ordninger etter fire faser. I faseinndelte ordninger vil det være ulike kriterier for at prosjekter går videre til neste fase, og det er ikke nødvendigvis slik at den enkelte må få støtte i én fase for å få støtte til den andre.

- **Investigation:** Virksomheter kan sende inn en ide til 10x. I denne fasen vurderer 10x om det er et reelt problem som teknologi kan løse. De undersøker hva som eventuelt vil være potensielle gevinster, om det er andre som jobber med å løse det samme problemet eller om det er andre aktører som er bedre egnet til å bistå til å løse problemet.
- **Discovery:** 10x setter sammen et team av relevante aktører for å forstå problemet og dets rot-årsaker.
- **Utvikle prototyper:** Utforsker mulige løsninger som kan løse problemet, utvikler piloter og tester ut om det er mulig å implementere dette i virksomhetens eksisterende systemer.
- **Skalering:** Hovedvekten av prosjektene får ikke mer støtte etter tredje fase, og virksomheten selv overtar finansieringen av

implementeringen av teknologien. Enkelte prosjekter har allikevel behov for finansiering til å skalere opp teknologien i egen virksomhet og spre den til andre. Her kan 10x bistå med finansiering i enkelttilfeller.

Prosjekter som får støtte fra SITRA forholder seg til tre ulike faser:

- **Fremsyn og innsiktsfase**, der utfordringer identifiseres i et systemperspektiv og over ulike tidshorisonter.
- **Løsningshub-fase** med ideutvikling, eksperimentering og pilotering av løsninger og etablering av samarbeid.
- **Skaleringsfase** med implementering og skalering av løsninger sammen med partnere.

Det er imidlertid ikke at krav at prosjekter går gjennom alle fasene. Mens noen utfordringer krever en systemisk fremsynsanalyse, finnes det allerede klare løsninger for andre utfordringer. I slike tilfeller kan prosjektet hoppe over første fase.

En mulig løsning kan være å ha en faseinndelt ordning for finansiering av innovasjon i Norge. Disse fasene kan eksempelvis være som følger:

- **Fase 1: Rådgivningsfase:** Virksomheter kan spille inn en idé til et prosjekt, og få veiledning om hvilke virkemidler som kan være relevante for deres virksomhet. Her kan også virkemiddelaktørene fange opp om det er andre pågående prosjekter som skal løse samme utfordring.
- **Fase 2: Utforske problem/forprosjekt:** I denne fasen kan de få støtte til å utforske problem gjennom å involvere relevante aktører. Utfallet av denne fasen kan være at det må gjennomføres en anskaffelse, at det må utvikles en teknologisk løsning, at det er behov for en lovendring eller at det må gjennomføres en konseptvalgutredning.
- **Fase 3: Utvikle prototyper og testing:** Utforske og teste ulike løsninger som kan løse problemet, og hvordan disse kan implementeres i virksomheten. Her er det viktig å sørge for at løsningene som utvikles ikke tilpasses den enkelte virksomhet, men kan spres til andre virksomheter i neste fase. Denne fasen kan gjennomføres av den offentlige virksomheten i egen regi, eller gjennom en innovativ anskaffelse.
- **Fase 4: Implementering og spredning:** Det kan være gode grunner til at virksomheter har behov for finansiering til implementering av en løsning. Enkelte løsninger vil ha behov for støtte til implementering av løsningene.

## Kriterier og overganger mellom faser

Utfordringen med faseinndelte virkemidler er å utarbeide gode kriterier og retningslinjer for overganger mellom de ulike fasene. For enkelte prosjekter vil det være stor usikkerhet knyttet til hva som vil være løsningene som kommer ut på andre enden av prosjektet. Derfor vil det også være usikkerhet knyttet til hva som vil være finansieringsbehovet i de ulike fasene, og hvem som skal finansiere prosjektene. Det må derfor utarbeides kriterier for hvilke typer prosjekter som skal kvalifisere for å motta støtte i de ulike fasene. Kriteriene bør ta sikte på å korrigere systemsviktene som bidrar til at det er krevende å få finansiert prosjektet eller aktiviteten gjennom ordinære budsjetter. Eksempler på slike systemsvikter er drøftet i kapittel 5.3.

## Forankring

Som drøftet ovenfor, kan manglende implementering skyldes manglende forankring internt i virksomheten som gjennomfører prosjektet, samtidig som at for strenge krav til forankring kan begrense antall ideer som kommer opp. Med en faseinndelt tilnærming, kan det settes ulike krav til forankring internt i virksomheten utover i prosjektet. For eksempel kan terskelen for å gi tilskudd i en tidligfase være relativt lav, mens det settes strengere krav til forankring internt lengre ut i prosessen.

## Sammenheng med utredningsinstruksen/budsjettprosessen

Et spørsmål er hvordan en slik faseinndeling kan kobles opp mot den øvrige budsjettprosessen i staten. Som drøftet ovenfor, kan det settes ulike krav til intern forankring og egenfinansiering i ulike deler av budsjettprosessen. I henhold til utredningsinstruksen er det også mulig å benytte eksperimentelle metoder i form av testing og utprøving av mulige tiltak i en vanlig utredning, i tilfeller hvor det er stor usikkerhet knyttet til virkningene av tiltakene som skal vurderes.

Dermed kan både fase 2 og 3 i prinsippet gjennomføres innenfor kravene i utredningsinstruksen. Da kan fase 3 avsluttes med at det utarbeides et underlag som svarer ut de ulike spørsmålene i instruksen, og som gir beslutningstakere mulighet til å ta en beslutning om den foreslåtte løsningen bør implementeres. I henhold til utredningsinstruksen er det viktig at et tilstrekkelig bredt utvalg av tiltak vurderes. For at de ulike fasene skal være i tråd med utredningsinstruksen, er det derfor viktig at det er flere ulike tiltak som vurderes i fase 2, og at det ikke kun er én konkret løsning som testes ut. Dette vil gi

beslutningstakere reelle muligheter til å prioritere mellom ulike tiltak.

### 7.3.2 Koble innovasjonsarbeidet tettere mot den ordinære budsjettprosessen

I flere land er innovasjonsaktivitetene i offentlig sektor i større grad integrert som en del av budsjettprosessen, og med mindre bruk av eksterne midler, som tilskudd, til innovasjon i offentlig sektor. Det kan virke som at det i disse landene er et større fokus på å øke kompetansen i staten på hvordan ulike innovative metoder kan integreres i standard budsjettprosesser.

Et mulig tiltak kan være å redusere antall ordninger rettet mot å finansiere innovasjon i offentlig sektor, og at finansieringen i større grad skjer gjennom vanlige budsjettprosesser. Som drøftet av DFØ, finnes det i dag muligheter for å finansiere utviklings- og innovasjonsaktiviteter gjennom vanlige budsjettprosesser i offentlig sektor. Som drøftet ovenfor, legger også utredningsinstruksen opp til at det er mulig å gjennomføre prosesser med både brukerinvolvering og eksperimentelle metoder i form av utprøving og testing (DFØ, 2025b). Veilederen i samfunnsøkonomiske analyser legger også opp til utnyttelse av realopsjoner, der valg og innretning av tiltak kan endres dersom det kommer frem ny informasjon om tiltakene gjennom testing etter at valg av tiltak er besluttet (DFØ, 2023c).

Samtidig påpeker også DFØ at manglende kompetanse, kultur, økonomi og prioriteringer i offentlige virksomheter gjør at det er stor variasjon i hvor stor grad ulike virksomheter utnytter handlingsrommet innenfor dagens budsjettssystemer. Som drøftet i kapittel 5.3.1, er det flere forhold i dagens styring av offentlig sektor som kan bidra til at enkelte prosjekter ikke vil gjennomføres i fravær av eksterne midler. Disse inkluderer prosjekter hvor kostnader bæres av en virksomhet og nytten tilfaller en annen, tverrsektorielle prosjekter og prosjekter hvor det er stor usikkerhet knyttet til mulige gevinster i tidligfase.

Dersom innovasjonsprosjekter skal finansieres gjennom vanlige budsjettprosesser, ville det sannsynligvis derfor vært behov for en sterkere styring fra toppen for å korrigere flere av de strukturelle problemene som forvaltningen står ovenfor i dag. Dersom finansieringen hadde gått over til å bli finansiert i vanlige budsjettprosesser hadde muligens innovasjonsaktiviteten i større grad rettet seg inn mot inkrementelle forbedringer av den daglige tjenesteproduksjonen hvor risikoen er lavere.

Selv om vi mener at det er behov for eksterne midler, kan det være enklere å gjennomføre enkelte typer innovasjoner gjennom budsjettprosessen. Som drøftet i 5.3.1, kan reduserte økonomiske rammer være både en hemmer og en fremmer for innovasjon. For eksempel er det mulig at en måte å fremme innovasjoner på som bidrar til effektivisering på, kan være varslede kutt i overføringer over statsbudsjettet.

## 7.4 Oppsummerende anbefaling om tiltak og videre arbeid

Offentlig sektor må omstille seg i årene som kommer, og flere av samfunnsutfordringene krever samarbeid mellom flere ulike aktører i samfunnet. Den offentlige forvaltningen har noen strukturelle egenskaper som kan bidra til at det er krevende å få gjennomført flere typer prosjekter. Dette gjelder særlig prosjekter som krever samarbeid på tvers av sektorer og prosjekter hvor gevinstene av innovasjonen tilfaller andre virksomheter enn den som bærer kostnadene. Offentlig sektor består også av et stort antall virksomheter. Det kan derfor være vanskelig å ha oversikt over all aktivitet i sektoren, noe som øker risikoen for dobbeltarbeid og at det utvikles skreddersydde løsninger hos hver enkelt aktør for å løse utfordringer som er felles for mange.

Dagens virkemiddelapparat for innovasjon i offentlig sektor består av mange ulike aktører på ulike forvaltningsnivået og i ulike sektorer, som hver enkelt forvalter flere virkemidler. Virkemiddelapparatet står derfor overfor flere av de samme utfordringene som offentlig sektor for øvrig. Finansielle midler til innovasjon er spredt utover i mange mindre pottar, og det er liten grad av koordinering mellom de ulike aktørene. Virkemiddelapparatet er i dag innrettet for å understøtte virksomhetsnær innovasjon (bottom-up) i enkeltvirksomheter, og liten grad av styring fra toppen.

Dagens innretning av virkemiddelapparatet kan bidra til at det gjennomføres mange gode enkeltstående prosjekter hos den enkelte virksomhet og sektor. Mangelen på helhetlig styring i offentlig sektor og i virkemiddelapparatet gjør det derimot krevende å få gjennomført større omstillinger hvor det er behov for samarbeid og koordinering mellom flere aktører og prosjekter. Det er også en risiko for ineffektiv ressursbruk ved at ulike virksomheter mottar støtte til å løse samme utfordring, og at det i liten grad legges til rette for læring mellom prosjekter.

Fremover bør virkemiddelapparatet kunne bidra til en mer helhetlig satsing og fasilitering av innovasjon og omstillingsaktiviteter i offentlig sektor, i tråd med viktige målsetninger i innovasjonspolitikken og slik at offentlig sektor settes i stand til å møte fremtidens utfordringer. Videre er det ønskelig å sørge for en effektiv bruk av offentlige innovasjonsmidler ved at midler tildeles de beste prosjektene, i utgangspunktet uavhengig av sektor, og type prosjekt, og at disse prosjektene får rammer for utviklingen som er tilpasset prosjektets behov heller enn begrensninger i virkemiddelapparatet. Det er også ønskelig at virkemiddelapparatet i noe større grad enn i dag legger til rette for implementering og skalering av gode løsninger som kommer ut av tidligfaseprosjekter. Herunder at man unngår duplisering av innovasjonsaktiviteter og at det utvikles lokale skreddersydde løsninger på utfordringer som er like for mange. For å lykkes med dette kan det være behov for mer styring og koordinering av virkemiddelapparatet.

Utfordringen er å finne en hensiktsmessig balanse der innovasjonen ute i organisasjonene kan kobles til overordnede målsetninger uten at det legges for strenge føringer for hvordan dette gjøres. Virksomheter som produserer offentlige tjenester, har ofte best innsikt i brukeres behov og forutsetninger for å komme opp med ideer og innovasjoner innenfor sine tjenesteområder. Samtidig kan det være krevende å koordinere aktiviteten som gjøres i de ulike organisasjonene på en måte som bidrar til å oppnå større omstilling og overordnede politiske mål. På den annen side vil sterk styring fra toppen kunne begrense innovasjonsaktivitetene i virksomhetene og gi ineffektive og mindre brukervennlige løsninger eller innsatser på feil områder, da beslutningstakerne sitter langt unna tjenestene og brukerbehovene.

Vår vurdering er at koordineringsutfordringen verken kan løses godt fra toppen eller fra den enkelte virksomhet, og at det er virkemiddelapparatet som må ha en viktig rolle i å etablere en innovasjonsordning som er mer helhetlig og bedre koordinert, og som kan oppnå målsetningene som skissert over. Det betyr ikke at ordningen kan være fri for styring fra departementer og politikere. Ideelt sett bør det derfor settes tydelige mål for hva som er ønskelig å oppnå fra toppen, og at det deretter finnes gode mekanismer i virkemiddelapparatet som kan bidra til å koordinere aktiviteter mot å nå de overordnede målene.

For å sikre et mer koordinert virkemiddelapparat, vil det mest drastiske tiltaket være å samle alle virkemidlene hos én aktør som gjøres ansvarlig for å

utvikle et helhetlig virkemiddelapparat som støtter gode prosjekter og prioriterte satsinger, i tråd med politiske mål. Den utpekte aktøren vil ha helhetlig oversikt og slik sett gode forutsetninger for å få til en mer helhetlig styring av virkemidlene, og tilgangen til større midler vil gjøre det mulig å få til større satsninger over tid. Samtidig er det flere ulemper ved et slikt tiltak, og nyttevirkningene er usikre. Blant annet vil det være ressurskrevende med en slik omfattende omorganisering, og det er flere fordeler ved å ha spesialiserte virkemiddelaktører innenfor enkelte sektorer eller fagområder, som har mer innsikt i de konkrete utfordringene og mulige løsningene på området. Det å samle alle virkemidler hos én aktør vil også stille svært høye krav til kompetanse og evne til å ta gode beslutninger hos denne aktøren. En viss konkurranse mellom flere virkemiddelaktører kan også bidra til at det utvikles bedre virkemidler og tjenester som er mer tilpasset behovene. Vår vurdering er derfor at det ikke vil være hensiktsmessig med en så omfattende konsolidering av virkemiddelapparatet.

Vi tror derimot at det kan være hensiktsmessig at flere eksisterende virkemiddelaktører, på ulike forvaltningsnivå, går sammen for å samarbeide om en felles ordning – eller en overbygning til dagens ordninger. Dette kan bidra til bedre koordinering og samarbeid mellom de ulike aktørene, og at offentlige virksomheter får en felles inngang til virkemiddelapparatet. Det kan også gi virkemiddelaktørene en bedre oversikt over samlede behov og virkemidler, og et bedre kunnskapsgrunnlag for videreutvikling av et mer helhetlig virkemiddelapparat, som på sikt også kan innebære konsolideringer eller større endringer i ordninger og ansvarsområder.

#### 7.4.1 Konseptskisse til en helhetlig ordning for innovasjon i offentlig sektor

I Figur 7-1 har vi illustrert et forslag til en mulig innretning av en helhetlig ordning for innovasjon i offentlig sektor. Forslaget må anses som et målbilde, hvor vi har forsøkt å beskrive hvilke mekanismer som vi mener bør være på plass i ulike deler av innovasjonsløpet for å bidra til å løse noen av de identifiserte utfordringene forbundet med innovasjon i offentlig sektor i dag. For å bevege seg i retning av dette målbildet, vil det være behov for ulike tiltak og endringer i dagens virkemidler og styringen av dette, avhengig av blant annet ambisjonsnivå for strømlinjeforming av virkemiddelapparatet.

Den foreslåtte ordningen har hentet særlig inspirasjon fra SITRAS faseinddelte virkemidler, men er også inspirert av ordningene «En dør inn» og

«Grønn plattform», samt av ordninger som har en sterkere kobling av virkemidlene opp mot en overordnet politikk eller strategi<sup>14</sup>.

Avslutningsvis vil vi drøfte behovet for videre arbeid for å oppnå eller nærme seg et slikt målbilde.

### Etablere felles samordningsfunksjoner

Den sentrale overbygningen for den foreslåtte innovasjonsordningen er det vi har valgt å kalle et felles nav for råd og veiledning til omstillingsprosjekter i offentlig sektor. Dette navet kan bestå av ulike representanter for virkemiddelapparatet, og ha som mandat å:

- Være en felles inngang til virkemiddelapparatet og gi råd til virksomheter om innramming av prosjekt og veier videre i virkemiddelapparatet.
- Invitere inn relevante aktører til idédugnader for å identifisere viktige problemområder som bør utforskes videre sammen.
- Utvikle og koordinere virkemiddelapparatet for å operasjonalisere viktige politiske mål for innovasjon i offentlig sektor.
- Følge opp større prosjekter og satsinger gjennom utviklingsløpet og bidra med veiledning i faseoverganger for å bidra til at gode prosjekter tas videre.

Navet vil være en felles inngangsport til virkemiddelapparatet der virksomheter kan spille inn ideer til mulige prosjekter. Deretter kan de få råd og veiledning til innramming av prosjektet, og mulige virkemidler som kan være relevante for deres virksomhet. Her kan også virkemiddelaktørene fange opp om det finnes andre pågående prosjekter som skal løse samme utfordring, eller koble sammen virksomheter som kan ha samme behov eller som har avhengigheter til hverandre og som dermed burde samarbeide om prosjektet. Dette kan gi større mulighet for spredning og gevinstrealisering i senere faser.

### Etablere en Systemlab for systemiske utfordringer

I tillegg til å håndtere innkomne prosjekter, kan også navet være proaktivt ved å invitere inn relevante aktører til ide-dugnader – gjerne organisert som en form for «SystemLab», jf. kapittel 7.2.1. Her kan aktørene inviteres til å utforske områder der det kan være aktuelt å samarbeide for å løse større utfordringer eller oppnå prioriterte mål.

Formålet med dette arbeidet vil være å stimulere til mer samarbeid på tvers av sektorer, og arbeide med å oppnå mer systemiske endringer. Initiativ til å invitere inn til idédugnader kan særlig tas på områder som har politisk prioritet eller er definert som viktige, basert for eksempel på Perspektivmeldingen eller fastsatte målsetninger for offentlig sektor og i innovasjonspolitikken.

I laben kan de ulike aktørene gjennomgå hvordan de arbeider sammen i dag, og på hvilke områder det vil være behov for endring for å oppnå de politiske målsetningene eller løse de aktuelle utfordringene. Som en del av laben kan de også undersøke om det finnes tiltak eller løsninger som eksisterer i dag som kan skaleres til andre virksomheter innenfor det aktuelle området.

Gjennom dette arbeidet er målet at de ulike aktørene identifiserer en portefølje av utfordringer/prosjekter som de vil gjennomføre for å oppnå målet. Deretter avklares hvilke virksomheter som får ansvaret for å forankre og gjennomføre de ulike prosjektene. Det bør også legges en plan for hvordan disse prosjektene skal utprøves, og eventuelt implementeres og spres. Eksempelvis kan det legges en plan for at en løsning skal utvikles og utprøves i en kommune, og dersom det er vellykket så vil det på sikt skaleres til andre kommuner. Herunder kan det også planlegges hvilke finansieringskilder som er aktuelle i ulike faser av prosjektløpet, via ordinære budsjettprosesser eller i virkemiddelapparatet.

### Oppfølging av prosjekter og satsinger gjennom innovasjonsløpet

I tillegg til å bidra til initiering og innretning av prosjekter, kan navet også ha en rolle i å følge opp større prosjekter og satsinger gjennom innovasjonsløpet, med formål å bidra til at gode prosjekter faktisk implementeres og spres. Dette kan være en omfattende og ressurskrevende oppgave, og det må derfor vurderes nærmere i hvilken grad virkemiddelaktørene i navet skal ha en slik rolle, og hvordan denne rollen skal rammes inn – både i hvilke faser disse trekkes inn og på hvilken måte, og også for hvilke prosjekter dette er særlig relevant.

I dag er det en utfordring at en del prosjekter strander etter utviklingsfasen, blant annet som følge av manglende forankring og plan for finansiering. Ressurser i navet bør til sammen ha omfattende erfaring og kompetanse på metodikk

<sup>14</sup> Eksempler på dette er Sitras formål om å bygge opp offentlig sektors fremsynsevne og innovasjonskapasitet,

RIC i Nederland eller Danmarks Forsknings- og Innovasjonspolitiske Råd (DFIR).

for gjennomføring av innovasjonsprosesser, viktige suksesskriterier i ulike faser og mulige kilder til finansiering (både i form av virkemidler og muligheter for finansiering gjennom ordinære budsjettprosesser). Vi vurderer at en noe tettere oppfølging fra disse virkemiddelaktørene utover i innovasjonsløpet og særlig i overgangen mellom ulike prosjektfaser, kan redusere viktige barrierer og bidra til at flere gode prosjekter kan få nødvendig forankring og finansiering. Blant annet kan aktørene gi verdifulle råd om hvilke virkemidler som kan være aktuelle i ulike faser, hvilke prosjekter som bør finansieres i ordinære budsjettprosesser og hvilke krav til beslutningsunderlag som da vil stilles til søknader og satsingsforslag. Noe tettere oppfølging fra virkemiddelapparatet senere i utviklingsløpet kan også være avgjørende for å sikre at prosjektene videreføres på en måte som øker sprednings- og gevinstpotensialet.

### Helhetlig virkemiddelapparat i ulike faser av innovasjonsløpet

En utfordring i dag er at virkemiddelapparatet er fragmentert. Ressursene er spredt utover på mange ordninger og aktører. Dette kan både bidra til en vridning i hvilke type prosjekter som gjennomføres, risiko for duplisering av tidligfaseprosjekter og at viktige prosjekter faller mellom flere stoler i ulike deler av innovasjonsløpet. Det er derfor ønskelig med større grad av koordinering og samarbeid mellom virkemiddelaktørene om å utforme ordninger som til sammen er rigget for å oppfylle viktige målsetninger og bidra til at gode innovasjoner utvikles, implementeres og spres.

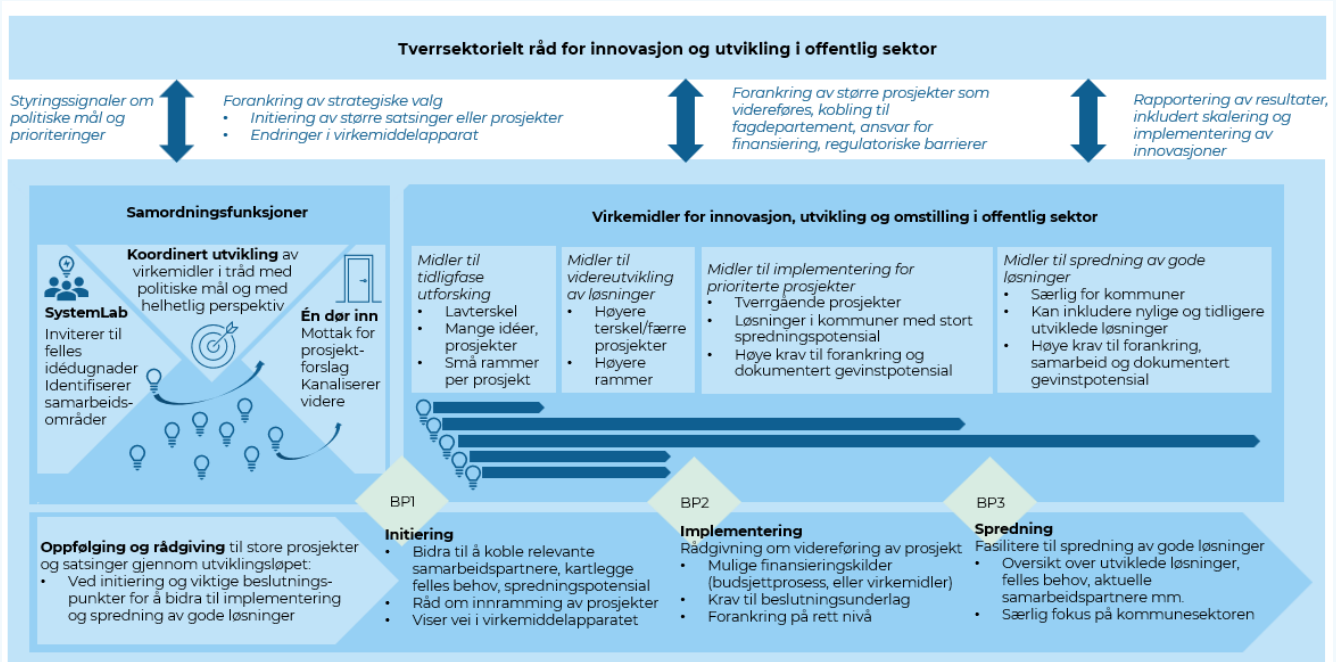
### Behov for konsolidering av noen virkemidler i en større og åpen finansieringsordning

Vi mener at det er behov for frie midler til innovasjonsaktiviteter i offentlig sektor, og at det må finnes slike midler til prioriterte prosjekter i alle deler av utviklingsløpet. Det er nødvendig at det blant annet finnes lavterskel ordninger i tidligfase for eksperimentering og utprøving, uavhengig av sektor og type prosjekt. Videre at det finnes midler til å få videre finansiering til gode prosjekter som det ellers er vanskelig å få realisert gjennom ordinære budsjettprosesser, slik som tverrgående prosjekter der gevinster og kostnader er fordelt på flere aktører, og prosjekter i kommunal sektor der budsjettbeskrankninger er et stort hinder for implementering og spredning.

Det er krevende å få oversikt over alle virkemidlene som finnes. Det er derfor også krevende å vite om det faktisk er manglende tilbud i dag, eller om det bare er krevende å finne frem til de rette ordningene. Gjennom navet kan virksomheter få veiledning til å finne frem til relevante virkemidler for sine prosjekter. Dette kan bidra til å redusere noen av utfordringene ved dagens fragmentering. Navet kan også bidra til å redusere risikoen for duplisering av prosjekter, ved å fange opp ulike virksomheter som arbeider med samme utfordring.

Samtidig kan det være at det er mangler i dagens ordninger, at det er overlapp i enkelte ordninger, at dagens innretning bidrar til en ineffektiv vridning i hvilke prosjekter som gjennomføres eller at enkelte

Figur 7-1 Konseptskisse for helhetlig ordning for innovasjon i offentlig sektor



prosjekter faller gjennom. Det kan derfor være behov for å konsolidere enkelte eksisterende virkemidler i en større og mer åpen ordning. En slik ordning bør være åpen for alle typer prosjekter, uavhengig av sektor og metodisk tilnærming, og ha som formål å fange opp prosjekter og større satsinger som i dag ikke i tilstrekkelig grad prioriteres av andre virkemidler. Videre bør det finnes tilstrekkelige midler for slike prosjekter både i tidligfase og ved implementering og skalering av gode løsninger.

En åpen ordning kan både være større og mindre, avhengig av hvordan den skal samvirke med andre ordninger. I prinsippet kunne det være fordelaktig om store deler av midlene til innovasjon og utvikling i offentlig sektor var lagt inn i én slik ordning, for å redusere risikoen for uheldige vridningseffekter. Av mange ulike hensyn vil det imidlertid fremdeles være behov for å ha enkelte mer sektorspesifikke eller spissede ordninger for viktige satsinger. Men det bør gjøres en vurdering av behovet for å opprettholde krav og beskrankninger i ordningene, og hvilke midler som kan inngå i en mer åpen ordning der målet er å støtte samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter, uavhengig av bl.a. sektor, teknologi, arbeidsform i prosjektet og formål med innovasjonen. Grenseflatene mot eksisterende ordninger må gås opp, og bør også kunne gi grunnlag for forslag til justering av dagens virkemidler for å bidra til en bedre helhetlig ordning.

### **Prioritere midler til implementering i tverrgående prosjekter og til spredning i kommunesektoren**

Som hovedregel bør implementering av prosjektene finansieres av virksomhetene selv. Dette gjelder særlig for statlige virksomheter hvor det som regel bør være muligheter for å få finansiering gjennom vanlige budsjettprosesser. Samtidig kan det som beskrevet være nødvendig å bistå med risikoavlastning i enkelte prosjekter og ved tverrgående satsinger. I en helhetlig ordning må det derfor finnes tilgjengelige midler til implementering og spredning av løsninger.

Dette gjelder som nevnt blant annet tverrgående og komplekse prosjekter der gevinster og kostnader knyttet til implementering av nye løsninger er ujevnt fordelt mellom flere aktører, og hvor finansiering fra et virkemiddel vil kunne gi tilgang til og forenkle finansieringen og muligheten til å gjennomføre prosjektene.

Finansiell bistand til implementering vil også være særlig relevant for prosjekter i kommunesektoren. For eksempel kan det være relevant å gi støtte til implementering av løsninger som kan ha stort

spredningspotensial. I de tilfellene kan den første kommunen som implementerer påta seg større kostnader ved å være den første som prøver ut en løsning, som andre kommuner kan dra lærdommer av. Et annet eksempel kan være prosjekter hvor prosjektene som kommunen må bære kostnader og nytten tilfaller hele samfunnet.

I andre tilfeller kan det være at løsninger ikke blir implementert fordi det er uavklart hvem som skal finansiere driften av løsningen. For eksempel kan det være tiltak som kommunen gjennomfører hvor nytten i hovedsak tilfaller statlige virksomheter eller samfunnet som helhet. Eksempler på slike tiltak kan være kommunale tiltak for å hindre utenforskap og marginalisering, som kan bidra til reduserte kostnader for flere statlige virksomheter, som domstolene, kriminalomsorgen, politiet og Nav, og samfunnet som helhet. I disse tilfellene kan det oppstå spørsmål om hvordan finansieringen av denne type tiltak skal deles mellom stat og kommune. Dette kan gjøre at løsninger i en kommune ikke blir skalert eller spredt til andre kommuner. I de tilfellene vil det ikke nødvendigvis være tilstrekkelig å bistå med finansiering kun til implementering av løsningen, men at det må avklares mellom de relevante aktørene hvordan driften av løsningen skal finansieres.

Noe av formålet med navet og den innledende systemlaben er å bidra til å unngå at denne typen problemer oppstår eller at de løses. Gjennom systemlaben kan gode prosjekter hvor finansieringen er uavklart løftes opp og avklare hva som skal til for at disse løsningene skal spres til andre. Videre vil målet være at det legges planer innledningsvis for hva som skal skje dersom prosjekter lykkes i navet, og strategi for implementering, skalering og spredning, og hvem som eventuelt skal finansiere løsningene.

### **Etablering av tverrsektorielt råd for innovasjon i offentlig sektor**

En viktig utfordring i dagens virkemiddelapparat er manglende kobling mellom en overordnet innovasjonspolitikk og -strategi og de faktiske innovasjonsaktivitetene som gjennomføres. Videre er det krevende å få til god nok forankring av innovasjonsprosjekter i de offentlige virksomhetene og særlig ved tverrgående prosjekter som krever samarbeid mellom flere sektorer og forankring i ulike fagdepartement.

Vi foreslår at det opprettes en form for styringsgruppe eller et tverrsektorielt Råd for innovasjon i offentlig sektor, der sentrale departement, og eventuelt også direktorater er representert. Rådet kan fungere som et bindeledd

mellom beslutningstakerne og virkemiddelapparatet.

Vi foreslår at det gjennomføres jevnlig møter mellom rådet og navet. Her kan navet få viktige styringssignaler om politiske mål og prioriteringer for innovasjonssystemet. Videre kan navet få forankret beslutninger om større satsinger eller strategiske valg og også foreslåtte endringer i virkemiddelapparatet. Dette kan også være et fora der virkemiddelaktørene kan få avklart spørsmål om forankring og finansiering av viktige satsinger og store prosjekter som går på tvers av departement, og løfte utfordringer om for eksempel regulatoriske barrierer og andre virkemidler som må på plass for å gjennomføre enkelte prosjekter. Det vil også være et fora for rapportering av resultater, og herunder i hvilken grad virkemiddelapparatet evner å fasilitere til gjennomføring og implementering av innovasjonsprosjekter.

## 7.5 Veien videre

Ovenfor har vi enkelte mekanismer som vi mener bør inngå i en helhetlig ordning for virkemidler for å fremme omstilling i offentlig sektor. Forslaget er ment som et målbilde og et utgangspunkt for videre arbeid. Nedenfor vil vi drøfte enkelte tiltak som bør gjøres videre for å få på plass en slik ordning.

### 7.5.1 Ulike tiltak kan gjennomføres separat

Ordningen som er beskrevet ovenfor består av flere ulike deltiltak. I målbildet ovenfor har vi forsøkt å illustrere hvordan de ulike tiltakene logisk henger sammen innenfor en helhetlig ordning. De ulike tiltakene er derimot ikke avhengige av hverandre, og kan derfor gjennomføres separat og på ulike tidspunkt. Det varierer også hvor krevende det vil være å implementere de ulike tiltakene. For eksempel vil det sannsynligvis være relativt enkelt å teste ut en systemlab-ordning, mens det vil være mer krevende å gjennomføre eventuelle konsolideringer av virkemidler.

### 7.5.2 Aktører som bør inngå i et nav

Navet i den foreslåtte ordningen bør inkludere representanter for ulike deler av virkemiddelapparatet som har innsikt i de ulike ordningene som finnes. Hvilke aktører som bør samarbeide om ordningen vil avhenge av ambisjonsnivået for denne, og hvor mange virkemidler det er meningen at denne skal favne.

Et startpunkt kan være et samarbeid mellom DFØ, Digdir og Doga (de tre D-ene), som alle forvalter ordninger som ligger under DFD sitt

ansvarsområde og som gir faglig støtte og tildelinger til prosjekter på tvers av sektorer. Videre mener vi det vil være avgjørende med representasjon av kommunesektoren gjennom KS.

På lengre sikt kan det også være relevant at andre virkemiddelaktører i offentlig sektor inkluderes. Forskningsrådet har blant annet flere ordninger for forskningsbasert innovasjon i offentlig sektor som til dels kan overlappes med prosjekter finansiert av de tre D-ene og bør sannsynligvis, og i alle fall på noe sikt, også være representert i en slik samarbeidsordning.

Det er også andre aktører som støtter innovasjonsprosjekter innenfor enkeltsektorer eller til spesifikke formål, men styringsstrukturen vil raskt bli svært kompleks med enda flere aktører inn. I første omgang tror vi det er hensiktsmessig å starte med en noe avgrenset ordning og heller koble flere virkemiddelaktører på når man har fått testet ut og etablert et fungerende samarbeid mellom en kjerne av virkemiddelaktører.

Navet skal fungere som en felles inngang til virkemiddelapparatet. Som en del av dette kan det opprettes en felles nettside med oversikt og lenke til relevante virkemidler og veiledere. Dersom det kun opprettes en nettside med veiledning til relevante virkemidler, vil ikke det bidra til å redusere risikoen for mulig dobbeltarbeid ved at virksomheter søker om midler fra ulike aktører for å løse samme utfordring. Vi mener derfor at navet også bør ha en funksjon som bidrar til bedre koordinering mellom virkemiddelaktørene for å løse denne utfordringen, og at navet ideelt sett bør være en samarbeidsarena hvor ulike virkemiddelaktører er representert, og hvor de over tid kan koordinere seg imellom og samarbeide om å utvikle et mer helhetlig virkemiddelapparat.

### 7.5.3 Piloter en systemlab

Vi foreslår å etablere en systemlab, etter inspirasjon fra SITRAs «fremsynslab» i Finland. Det er derimot noe usikkerhet knyttet til hvordan en slik ordning skal innrettes og hvordan den vil fungere i praksis. Vi foreslår derfor at en slik ordning piloteres over en kortere tidsperiode på noen utvalgte områder eller utfordringer. Eksempler på utfordringer eller områder kan være ungt utenforskap eller forebygging av ungdomskriminalitet. De ulike utfordringene som skal løses bør være forankret i etablerte mål og strategier.

Som beskrevet i vårt forslag til den helhetlige ordningen, mener vi at ordningen bør inngå som en tjeneste i navet. Vår vurdering er likevel at det vil være naturlig at Doga og Digdir har et særlig ansvar for å forvalte den ordningen, og at de får ansvaret

for å utarbeide og gjennomføre en pilot. Etter 2-3 år bør det gjennomføres en evaluering av piloten.

#### 7.5.4 DFD har det overordnede ansvaret for ordningen og særlig det tverrpolitiske rådet

Vi mener at DFD bør ha det overordnede ansvaret for å forvalte de ulike samordningsfunksjonene, og det videre arbeidet med å utvikle en mer helhetlig ordning for innovasjon i offentlig sektor. Vi mener at DFD også bør ha ansvaret for å etablere et tverrpolitisk råd for innovasjon i offentlig sektor.

#### 7.5.5 Involvering av kommunesektoren

Alle kommuner skal levere de samme lovpålagte tjenestene til sine innbyggere, og har derfor like behov. Det er også et stort antall kommuner. Potensialet for å spre løsninger, og risikoen for duplisering av prosjekter er muligens særlig stort i kommunesektoren. Det er derfor særlig viktig med god koordinering av innsatsen i kommunesektoren. I utviklingen av det helhetlige virkemiddelapparatet må det derfor tas særlig hensyn til kommunesektorens utfordringer, knyttet til å finansiere implementering (og drift) av nye løsninger, og også for å få til den koordineringen som behøves for å unngå duplisering av innsats og skalere gode løsninger.

Vi mener derfor at det er viktig at kommunesektoren gjennom KS involveres i arbeidet med den helhetlige ordningen. Vi mener også at målgruppen for ordningen i utgangspunktet bør være både kommunale og statlige virksomheter. Samtidig kan det være krevende for kommuner å måtte konkurrere om midler med statlige virksomheter. Som nevnt ovenfor, vurderer vi at også det vil være et særlig behov for kommuner å få støtte i implementeringsfasen. Derfor kan det vurderes om det bør være en øremerket del av ordningen som skal gå til kommunal sektor.

#### 7.5.6 Kartlegg økosystemet for innovasjon og identifiser eventuelle mangler

Som drøftet ovenfor, kan det være behov for å konsolidere enkelte virkemidler og etablere en

større og åpen ordning som dekker flere faser av innovasjonsløpet. For å vurdere behovet for eventuelle konsolideringer og identifisere mulige hull i dagens virkemiddelapparat, vil det være nødvendig å gjennomføre en mer detaljert kartlegging av dagens virkemidler

Formålet med kartleggingen vil være å vurdere om det er overlapp mellom enkelte virkemidler, om det er hull i dag som gjør at enkelte prosjekter faller utenom eller om det er mangler i enkelte deler av virkemiddelapparatet.

Som drøftet ovenfor er risikoen for dobbeltarbeid og manglende koordinering muligens størst i kommunesektoren. Gjennom bedre koordinering av virkemiddelapparatet mot kommunesektoren, kan dermed bidra til mindre dobbeltarbeid og et mer systematisk arbeid med spredning og implementering av gode løsninger. En mer konsolidering av virkemiddelapparatet vil dermed muligens ha særlig stor verdi for kommuner.

Vi mener derfor at det er viktig at KS også er involvert i kartleggingen av dagens virkemiddelapparat, og i vurderingen av hvordan en mulig fremtidig ordning rettet mot kommunene kan innrettes for å sikre best mulig koordinering.

#### 7.5.7 Sammenheng med tilgrensende initiativer

Det pågår flere ulike prosjekter som vurderer ulike tiltak og virkemidler for å fremme omstilling i offentlig sektor. Blant annet har DFØ utredet ulike virkemidler for å øke bruken av innovative anskaffelser. Digdir gjennomfører også for tiden en utredning av mulige finansieringsprosjekter for digitaliseringsprosjekter i offentlig sektor.

Vår vurdering er at det er uheldig dersom det etableres nye finansieringsordninger som bidrar til en ytterligere fragmentering av dagens virkemiddelapparat. Som drøftet ovenfor, mener vi at det heller bør kartlegges hvilke mangler som er i dagens virkemiddelapparat, og gå i retning av å etablere mer åpne og brede ordninger som ikke rettet inn mot en spesifikk metode, teknologi eller innovasjonstype.

## 8. Måling av resultater og effekter av virkemidler for innovasjon

Det er viktig å måle effektene av virkemidler som er rettet mot innovasjon i offentlig sektor av flere grunner. Tre hovedgrunner i OECDs rapport om å evaluere innovasjon i offentlig sektor (2020), er legitimitet, ansvarliggjøring og læring. Beslutningstakere trenger et informasjonsgrunnlag for å vurdere hvorvidt tiltak oppnår formålene sine på en effektiv og forsvarlig måte. I tillegg bidrar måling av effekter til å legitimere offentlig sektors arbeid ved å vise til ansvarlig forvaltning av samfunnets ressurser. Til slutt gir måling av effekter et grunnlag for å lære og videreutvikle støtteordningene.

Det er generelt sett krevende å måle effekter av virkemidler til innovasjon. Som en del av denne utredningen har vi derfor undersøkt nærmere hvordan effekter av virkemidler til innovasjon kan måles og rapporteres til beslutningstakere for å følge opp og vurdere effektene.

I dette kapitlet vil vi første beskrive generelle utfordringer knyttet til det å måle effekter av innovasjon, og komme med anbefalinger til hvordan dette kan gjøres.

### 8.1 Utfordringer med å måle effekter av virkemidler

Det er generelt krevende å måle effekter av innovasjon, ettersom resultatene ofte er lite målbare og det kan gå lang tid fra virkemiddelet blir gitt til effektene oppstår. Videre er det en grunnleggende utfordring at det er krevende å vite hva som ville vært den kontrafaktiske situasjonen i fravær av tiltak. Det er dermed krevende å identifisere årsakssammenhengen mellom støtte til innovasjon og de effektene den utløser (både første-, andre- og tredjeordenseffekter).

Et annet problem knyttet til måling av innovasjon er at de samfunnseffektene man ønsker å fange, ofte ikke lar seg tallfeste direkte. Økt velferd og tillit, bedre brukeropplevelser og andre tredjeordenseffekter er eksempler på resultater som ikke er direkte prissatte og som ikke kan måles direkte. Til sammenligning vil innovasjon i privat sektor ha som formål å bidra til økt produktivitet og profitt for

bedriftene, som i større grad er kvantifiserbare.<sup>15</sup> I offentlig sektor er ofte tjenestene eller produktene som produseres ikke omsatt i et marked. Dette gjør at eventuelle endringer i tjenester eller produkter som det offentlige produserer ofte ikke kan omsettes til endret inntekt eller profitt for den offentlige aktøren. Derfor vil forsøk på å måle effekter av eventuelle endringer i offentlige tjenester innebære å gjennomføre analyser av hvordan endringene i kvaliteten på tjenestene har påvirket brukerne, uten å faktisk måle endret betalingsvillighet for tjenesten. Dette kan for eksempel være å undersøke endret tidsbruk, opplevd trygghet, livskvalitet m.m. for brukerne som benytter tjenestene.

De ulike offentlige tjenestene har også ulike formål, brukere og effekter. Siden virkningene av de ofte ikke er kvantifiserbare, vil det også være krevende å aggregere opp effekter av endringer i flere ulike tjenester. Dette gjør at det er krevende å gjøre en samlet måling av effekter av virkemidler rettet mot innovasjon på tvers av offentlig sektor.

Forsøk på slike målinger vil derfor ofte resultere i virkninger som endret ressursbruk i offentlig sektor og endret kvalitet på tjenestene, hvor sistnevnte er krevende å tallfeste på et aggregert nivå. For å kunne tallfeste virkninger, må det derfor ofte gjennomføres egne analyser i hvert enkelt prosjekt.

### 8.2 Ulike tilnærminger til å måle effekter og resultater av virkemidler

Det finnes ulike tilnærminger til å måle effektene av innovasjon i offentlig sektor, men det er ennå ikke blitt etablert fellesstandarder for å systematisere statistikk om innovasjon i offentlig sektor (Forskningsrådet, 2023). Dette skyldes innovasjonens kompleksitet, blant annet ved at det er mange ulike former for innovasjon, og at det er stor bredde i innovasjonens modenhet, skala, formål og form. Videre må det tas høyde for hvorvidt man måler enkelte prosjekter, programmer eller systemer. Derfor er det viktig

<sup>15</sup> Det vil også være andre gevinster av innovasjon i privat sektor som er krevende å verdsette, som påvirkning på klima og miljø.

med ulike målenheter og metoder for å evaluere ulike former for innovasjon (OECD, 2020).

Eksisterende verktøy for å måle effekter av innovasjon omfatter kvalitative metoder, som intervjuer og observasjon, samt kvantitative tilnærminger som benytter statistikk og data og økonomisk modellering. Ifølge OECD (2020) er ingen metode gjennomgående bedre enn de andre, det avhenger alltid av hvilken tilnærming som er mest nyttig i den aktuelle situasjonen.

I dag gjennomføres det flere målinger av innovasjonsnivå på virksomhetsnivå. Copenhagen-manualen er utarbeidet for å lage et rammeverk for å måle innovasjonsaktiviteter. Manualen er inspirert av Oslo-manualen, som er utarbeidet for å måle innovasjonsaktivitet i næringslivet. Copenhagen-manualen er utarbeidet av CO-PI i Danmark. Selv om manualen er en veileder for å måle innovasjonsaktivitet på virksomhetsnivå, kan den allikevel inneholde spørsmål som kan være relevante å inkludere i en måling av resultater og effekter av innovasjonsvirkemidler.

Gjennom Innovasjonsbarometeret har Norge og landene i den komparative analysen brukt spørreundersøkelser for å kartlegge hvordan innovasjon foregår på statlig og kommunalt nivå. De gir innsikt i hvordan det jobbes med innovasjon, men gir isolert ikke et helhetlig bilde av dagens situasjon.

OECD fremhever i sin rapport om evalueringer av innovasjon i offentlig sektor (2020) at det finnes en rekke eksempler på empirisk forskning på innovasjon i offentlig sektor<sup>16</sup>, men at det er få som evaluerer de faktiske effektene av innovasjonsprosjekter. Fokuset er heller på innsatsfaktorer og muliggjørende betingelser. Dette kan sannsynligvis forklares med utfordringene knyttet til å generalisere effektene av innovasjon siden de ofte ikke er kvantifiserbare, mens innsatsfaktorene ofte kan kvantifiseres, som kostnader og tidsbruk i innovasjonsprosessen.

I rapporten presenterer OECD relevante metoder og tilnærminger for å evaluere effektene av innovasjon. Et utvalg av metoder som kan være relevante for å måle utførelse og utfall, er:

- **Kvalitative komparative analyser:** Innebærer å velge ut flere casestudier og sammenligne.

Metoden fanger opp kompleksiteten i casene og gir rom for en viss generalisering.

- **Casestudier:** fokuserer som regel på ett bestemt prosjekt og kan kombinere kvalitative og kvantitative metoder. Metoden er egnet til å forstå sammenhenger mellom ulike elementer i et bredt perspektiv. Casestudier gir detaljerte beskrivelser av kontekst og høy intern validitet, men er ikke generaliserbare. De er ikke godt egnet til å fange opp effekter av innovasjon når disse er spredte, og heller ikke til å identifisere overordnede trender.
- **Scoreboards:** Innebærer en overordnet vurdering av oppnådde resultater og praksiser, ofte gjennom forhåndsdefinerte kategorier for evaluering. Scoreboards måler progresjon mot et bestemt mål og passer best for korte tidshorisonter. Metoden brukes en del i privat sektor, men har ulemper: den er rigid og statisk, og tar ikke høyde for eksterne og systemiske effekter av intervensjonen, noe som begrenser perspektivet på innovasjon.
- **Benchmarking:** Gir et referansepunkt eller standard å måle resultater opp mot. Benchmarkmodeller forsøker ofte å kvantifisere utfalls- eller prosesskarakteristika opp mot en identifisert «beste praksis» utgangspunkt. Dette kan imidlertid være problematisk for innovasjon, der sammenligninger ofte er lite hensiktsmessige.
- **Eksperimentelle studier som randomisert kontrollstudie (RCT), Regression Discontinuity Design (RDD), og tidsserieanalyser:** sikrer årsakssammenheng, og generaliserbarhet og er derfor relevante målinger. Samtidig kreves det at man vet hva målet med innovasjonen er slik at det kan måles, noe som ikke alltid er tilfelle med innovasjon.

### 8.2.1 Innspill fra intervjuer

En representant fra Vinnova oppgir også at de har hatt utfordringer med å måle og følge opp gevinster av innovasjon. Representanten oppga at de hadde benyttet grad av spredning av innovasjonen som en proxy på effekter av innovasjonen. Med dette var tanken at dersom andre virksomheter valgte å ta i bruk løsningen, så ville det innebære at gevinstene var store. Oslo Economics har gjennomført en kartlegging av gevinster av ulike e-helseteknologier i norske kommuner på vegne av KS (Oslo Economics, 2024).

<sup>16</sup> Eksemplene er: Bugge, Mortensen og Bloch 2011; Hughes, Moore, og Kataria, 2011; Arundel og Huber, 2013; COI, 2015; Arundel, Bloch, og Ferguson, 2018).

I analysen var ett av resultatene at de mest lønnsomme løsningene var de som var mest utbredt i kommunene. Dette understøtter at spredning av løsninger kan være en indikator på løsningens lønnsomhet.

Videre peker en informant fra OECD på flere mulige måter å måle resultater og effekter av innovasjon i offentlig sektor. Målingene bør tilpasses hva som er formålet med det konkrete tiltaket. Eksempelvis er det ikke nødvendigvis relevant å måle effekter av implementerte løsninger av et virkemiddel rettet inn mot tidligfase av et innovasjonsløp, eller et virkemiddel som er rettet inn mot å legge til rette for økt samarbeid mellom ulike aktører. Dersom det er et tidligfasevirkemiddel, peker informanten på at det kan være relevant med standardiserte spørreundersøkelser som samler inn informasjon på en enhetlig måte og gir et mer dynamisk bilde av innovasjonsarbeidets utvikling og effekter over tid.

Helt konkret peker informanten på at følgende metode er godt egnet for å måle effektene av innovasjonsarbeidet: løpende oppfølging gjennom spørreundersøkelser underveis i prosjektet og etter prosjektets avslutning (for eksempel etter tre måneder, ved prosjektets slutt, ett år etter avslutning og fem år etter avslutning). De samme spørsmålene bør stilles gjentatte ganger.

Spørsmålene bør omhandle hvor mye virksomhetene jobber med metodene, hvilke innsatsfaktorer de benytter (som kompetanse og ressurser), og hvordan dette utvikler seg over tid og hvorvidt støtten var utløsende for prosjektet (addisjonalitet). Disse punktene fungerer som «checkpoints» i prosessen. Det er også viktig å velge ut noen sentrale utfall som prosjektene rapporterer på over tid. Etter en periode kan man undersøke hva som faktisk har skjedd, for eksempel om tiltakene har ført til reduserte kostnader, bedre tjenester eller andre positive effekter. Fordelen med denne tilnærmingen er at den ikke bare gir jevn datainnsamling, men også fungerer som et nudge som oppmuntrer til refleksjon og læring underveis.

Et annet forslag er å måle om tiltaket faktisk oppnår målsettingene for ordningen. For eksempel var det opprinnelige målet med Stimulab å stimulere til økt bruk av tjenstedesign i offentlig sektor. En indikator for om de har lyktes, kan være å kartlegge i hvilken grad offentlige virksomheter har ansatt interne tjenstedesignere eller benytter designmetodikk i prosjekter utenom Stimulab. Selv om ikke dette nødvendigvis er et resultat som kun kan tilskrives ordningen, kan det indikerer om det opprinnelige målet er nådd og om det fortsatt er behov for ordningen.

## 8.2.2 Målinger i det næringsrettede virkemiddelapparatet

Nedenfor vil vi gi en kort beskrivelse av hvilke metoder Innovasjon Norge og Forskningsrådet benytter for å løpende måle resultater og effekter av sine tjenester.

### Innovasjon Norges undersøkelser

Innovasjon Norge måler effekter og resultater av sine tjenester gjennom en kombinasjon av spørreundersøkelser og analyser av regnskapsdata. De bruker regnskapsdata til å undersøke økonomiske virkninger av sine tjenester, blant annet endringer i verdiskaping, antall ansatte og overskudd. I spørreundersøkelsene stilles det spørsmål om resultater av tjenestene som ikke kan fanges opp i regnskapsdata. Dette inkluderer spørsmål om addisjonalitet, samarbeid og endringer i atferd som følge av tjenestene de har mottatt. De sender ut en spørreundersøkelse rett etter at kunden har mottatt en tjeneste, og etter at prosjektet som kunden har mottatt støtte til er ferdigstilt. I første undersøkelse stilles det spørsmål om søknadsprosessen og forventede resultater av tjenestene, mens den siste undersøkelsen stiller spørsmål om resultater av prosjektet.

I tillegg gjennomfører Innovasjon Norge enkeltstående evalueringer av de ulike tjenestene de tilbyr.

### Forskningsrådets undersøkelser

Forskningsrådet gjennomfører på tilsvarende måte som Innovasjon Norge undersøkelser av resultater og effekter av sine ordninger med en kombinasjon av spørreundersøkelser og regnskapstall. Spørreundersøkelsene sendes ut i to omganger. Den første undersøkelsen sendes ut samme år som kunden har mottatt støtte, og den andre sendes ut fire år etter at kunden har mottatt støtte. I spørreundersøkelsene stilles det blant annet spørsmål om addisjonalitet, økonomiske virkninger av tilskuddene og hvilke innovasjoner prosjektene har medført.

I likhet med Innovasjon Norge, gjennomfører også Forskningsrådet egne evalueringer av enkeltordninger med jevne mellomrom.

## 8.3 Forslag til metode for å måle resultater av virkemidler

Oppsummert er det krevende å ha en generell metode for å måle effekter av virkemidler for å fremme innovasjon i offentlig sektor. Effektene av innovasjonsprosjekter vil variere i stor grad fra

prosjekt til prosjekt, og vil ofte være krevende å kvantifisere. Ulike virkemidler kan også være rettet inn mot ulike deler av innovasjonsløpet og ha ulike formål. Dette gjør det krevende å utarbeide en generell metode for måling av effekter av virkemidler til innovasjon. Nøyaktige målinger av effekter av innovasjon i offentlig sektor, må derfor sannsynligvis gjøres for hvert enkelt prosjekt.

Det vil likevel være relevant å kunne gjennomføre målinger av hvilke endringer virkemidlene medfører, og følge utviklingen av prosjektene. Som vi har erfart i dette prosjektet, kan det være krevende med dagens datagrunnlag å følge opp hva som faktisk har vært utfallet og utviklingen i de ulike prosjektene som har mottatt støtte. Det å kunne gjennomføre oppfølgende målinger av hvordan prosjektene har utviklet seg, og opplevde resultater prosjektene har fått av ulike virkemidler, kan ha verdi i oppfølgingen av de enkelte virkemidlene.

I enkelte deler av det næringsrettede virkemiddelapparatet benyttes det en kombinasjon av løpende spørreundersøkelser og analyser av regnskapsdata for å måle effekter og resultater av ulike forsknings- og innovasjonsvirkemidler. I offentlig sektor vil det ikke være mulig å gjennomføre analyser av regnskapsdata.

Det virker derfor som mest relevant å gjennomføre løpende standardiserte spørreundersøkelser på ulike tidspunkter i prosjektforløpet. Her vil det være relevant å stille et sett spørsmål etter at de har mottatt virkemiddelet, og etter at prosjektet som har mottatt støtte er avsluttet. Det kan være

krevende å vite eksakt når prosjektet er avsluttet. For enkelhets skyld kan derfor undersøkelsen eksempelvis sendes ut fire år etter at de mottok et virkemiddel.

De ulike spørsmålene i undersøkelsen kan hente inspirasjon fra Copenhagen-manualen. Eksempler på relevante spørsmål kan være:

- Hva ville skjedd med prosjektet om dere ikke hadde fått støtte fra X?
  - Prosjektet ville ikke blitt gjennomført uten støtte
  - Prosjektet ville blitt gjennomført, men i mindre skala
  - Prosjektet ville blitt gjennomført på samme måte
- Hvilke endringer har støtten fra X medført for deres prosjekt?
  - Økt samarbeid
  - Økt innsikt i brukeres behov
  - Økt innsikt i problem
  - Tatt i bruk nye metoder
  - Ny innsikt i ny teknologi
  - Etc.
- Hva er status på prosjektet i dag?
  - Vi arbeider videre med prosjektet
  - Vi har implementert løsning
  - Vi har avsluttet prosjektet, uten at en løsning er implementert
  - Prosjektet er satt på vent
- Har gjennomføringen av prosjektet resultert i?
  - Leveranse av nye eller forbedrede tjenester
  - Leveranse av mer bærekraftige tjenester
  - Leveranse av tjenester med høyere kvalitet
  - Implementering av nye arbeidsprosesser

## 9. Referanser

- Almqvist, F. (2017). The fuzzy front-end and the forgotten back-end: User involvement in later development phases. *The Design Journal*, 20(sup1), ss. 2524–2533. doi:<https://doi.org/10.1080/14606925.2017.1352765>
- Anskaffelsesutvalget. (2025, 7. oktober). *Regjeringen*. Hentet fra Oversikt over innslagspunkt for klassisk sektor i Norge, Danmark og Sverige: <https://www.regjeringen.no/contentassets/f411c47741154052a371fae50f23d5d6/no/sved/2innslagspunkter.pdf>
- Arbets- og næringsministeriet. (u.d.). *Innovationspolitikk fremmer tillvæxt og fornyer verksamhetsmiljøen*. Hentet fra Innovationspolitikk: <https://tem.fi/en/innovation-policy>
- Arnesen, T., Trandem, I. G., & Gierløff, C. W. (2023). *Effektevaluering Stimulab. MENON-PUBLIKASJON NR. 83/2023*. Oslo: Menon Economics. Hentet fra [https://doga.no/globalassets/pdf/2023\\_menon\\_stimulab-effektevaluering.pdf](https://doga.no/globalassets/pdf/2023_menon_stimulab-effektevaluering.pdf)
- Auernhammer, J., & Roth, B. (2021). The origin and evolution of Stanford University's design thinking: From product design to design thinking in innovation management. *Journal of Product Innovation Management*, 38(6), ss. 623-644. doi:<https://doi.org/10.1111/jpim.12594>
- AWTI. (2023). *IN DIENST VAN DE TOEKOMST*. AWTI. Hentet fra <https://www.awti.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2023/12/14/advies-in-dienst-van-de-toekomst---van-optimalisatie-naar-transformatie/Samenvatting+AWTI+advies+In+dienst+van+de+toekomst+-+Van+optimalisatie+naar+transformatie.pdf>
- AWTI. (u.d.). *Langsiktige temaer AWTI*. Hentet fra Adviseraad voor wetenschap, technologie en innovatie: <https://www.awti.nl/langjarige-themas>
- Björklund, T., Maula, H., Soule, S. A., & Maula, J. (2020). Integrating Design into Organizations. *The Coevolution of Design Capabilities*. *California Management Review*, 62(2), ss. 100-124. doi:[10.1177/0008125619898245](https://doi.org/10.1177/0008125619898245)
- Buchanan, R. (1992). Wicked problems in design thinking. *Design Issues*, 8(2), ss. 5-21.
- Buadir. (u.d.). *Casegenerator*. Hentet 5. oktober 2025 fra <https://casegenerator.no/>
- Bydel Grünerløkka; Utdanningsetaten. (2020). *Sammen om å fullføre og bestå*. Digitaliseringsdirektoratet. Hentet fra <https://kudos.dfo.no/dokument/359134/stimulab-sammen-for-a-fullfore-og-besta>
- Carlgrén, L., Elmquist, M., & Rauth, I. (2014). Making It Happen: Legitimizing Design Thinking in Large Organizations. *Design Management Journal*(9(1)). doi:[10.1111/dmj.12015](https://doi.org/10.1111/dmj.12015)
- CO-PI. (2023). *Årlig redegørelse fra Center for Offentlig-Privat Innovation*. CO-PI. Hentet fra <https://www.co-pi.dk/media/knkeygnu/a-rlig-redegoerelse-2023-web.pdf>
- CO-PI. (u.d.). *Implementering af innovation*. Hentet fra <https://co-pi.dk/implementering-af-innovation/>
- Cross, N. (2006). *Designerly Ways of Knowing*. London: Springer London.
- Dell'Era, C., Magistretti, S., Candi, M., Bianchi, M., Calabretta, G., Stigliani, I., & Verganti, R. (2025). Design thinking in action: a quantitative study of design thinking practices in innovation projects. *Journal of Knowledge Management*, 29(11), ss. 32-58. doi:[10.1108/JKM-04-2024-0424](https://doi.org/10.1108/JKM-04-2024-0424)
- Deloitte. (2019). *Områdegjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet*. Finansdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/vmg/id2677304/>
- Design Council. (u.d.). *Framework for Innovation*. Hentet fra <https://www.designcouncil.org.uk/our-resources/framework-for-innovation/>
- DFD. (2022). *Hva er statsforvaltningen?* Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/hva-er-statsforvaltningen/id2397949/?expand=facebook2947615>

- DFD. (2023). *Åpenhet og tillit*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/apenhet-og-tillit/id2612413/>
- DFD. (2024). *Fremtidens digitale Norge. Nasjonal digitaliseringsstrategi 2024-2030*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/c499c3b6c93740bd989c43d886f65924/no/pdfs/nasjonal-digitaliseringsstrategi\\_ny.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/c499c3b6c93740bd989c43d886f65924/no/pdfs/nasjonal-digitaliseringsstrategi_ny.pdf)
- DFD. (2024). *Gode hver for oss. Best sammen*. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/3d6d4359993c468689ad26563ec2e1ac/no/pdfs/departementfelleskapet\\_best\\_sammen\\_depmedia.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/3d6d4359993c468689ad26563ec2e1ac/no/pdfs/departementfelleskapet_best_sammen_depmedia.pdf)
- DFD. (2025). *Hovudinstruks for Digitaliseringsdirektoratet*. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.
- Dfir. (2025). *Årsrapport*. Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd. Hentet fra <https://ufm.dk/publikationer/2025/danmarks-forsknings-og-innovationspolitiske-rads-arsrapport-2024>
- DFØ. (2023a). *Initiativ som kan relateres til tillitsreform*. Hentet fra <https://www.dfo.no/rapporter/dfo-notat-20231-laerdommer-fra-arbeid-med-tillitsreform-i-skandinaviske-land/2-initiativ-som-kan-relateres-til-tillitsreform>
- DFØ. (2023b). *På både kort og lang sikt?* Hentet fra <https://www.dfo.no/rapporter/dfo-rapport-20231-pa-bade-kort-og-lang-sikt-en-kartlegging-av-flerarig-styring-av-underliggende>
- DFØ. (2023c). *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*. Hentet fra <https://dfo.no/fagomrader/utredning-og-analyse-av-statlige-tiltak/samfunnsokonomiske-analyser/veileder-i-samfunnsokonomiske-analyser>
- DFØ. (2024a). *Innbyggerundersøkelsen 2024: Nedgang i tillit og tilfredshet*. Hentet fra <https://www.dfo.no/undersokelser/innbyggerundersokelsen/innbyggerundersokelsen-pa-5-minutter>
- DFØ. (2024b). *Om kudos*. Hentet fra <https://www.dfo.no/fagomrader/kudos/om-kudos>
- DFØ. (2025a). *DFØ-notat: 2025:3 Utfordringsbildet i forvaltningen*. Hentet fra <https://dfo.no/case/37656/print>
- DFØ. (2025b). *Veileder til utredningsinstruksen*. Hentet fra DFØ: <https://www.dfo.no/fagomrader/utredning-og-analyse-av-statlige-tiltak/veileder-til-utredningsinstruksen/innledning>
- DFØ. (u.d.). *Kudos*. Hentet 10 05, 2025 fra <https://kudos.dfo.no/>
- DFØ; DOGA; Digdir. (2022). *Informasjonsgrunnlag – Faglige råd om virkemiddelporteføljen for innovasjon i offentlig sektor*. Oslo: Digitaliseringsdirektoratet.
- Digdir. (2020). *StimuLab. Brukerorientert offentlig innovasjon– råd og erfaringer fra frontlinjen. Rapport 2020:2*. Hentet fra <https://www.digdir.no/media/887/download>
- Digdir. (2022a). *Faglige råd om virkemiddelporteføljen for innovasjon i offentlig sektor*.
- Digdir. (2022b). *Politidirektoratet: Innbyggerstemmen*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/politidirektoratet-innbyggerstemmen/3287>
- Digdir. (2023). *Tilskuddsregelverket for Stimulab*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/tilskuddsregelverk-stimulab/1545>
- Digdir. (2024a). *Alvorlig sykt barn*. Hentet fra <https://www.digdir.no/handlingsplanen/alvorlig-sykt-barn/2585>
- Digdir. (2024b). *Case: Eksperimentering som metode for innovasjon i offentlig sektor*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/case-eksperimentering-som-metode-innovasjon-i-offentlig-sektor/6266>
- Digdir. (2025). *Kva er Digitaliseringsdirektoratet?* Hentet fra <https://www.digdir.no/digdir/kva-er-digitaliseringsdirektoratet/703>
- Digdir. (2025). *Prosjektportefølje Stimulab. Folkehelseinstituttet: Matdugnaden – kosthald for sunn og berekraftig*

- folkehelse. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/folkehelseinstituttet-matdugnaden-kosthald-sunn-og-berekraftig-folkehelse/3170>
- Digdir. (2025). *Søknad om medfinansiering*. Hentet fra [https://www.digdir.no/finansiering/soknad-om-medfinansiering/1963#krav\\_til\\_sknader](https://www.digdir.no/finansiering/soknad-om-medfinansiering/1963#krav_til_sknader)
- Digdir. (2025a, 02 04). *Case: innbyggerstemmen*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/case-innbyggerstemmen/6274>
- Digdir. (2025b). *Dette er Stimulab*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/dette-er-stimulab/786>
- Digdir. (2025c). *Oslo kommune, bydel Grünerløkka: Sammen om å fullføre og bestå*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/oslo-kommune-bydel-grunerlokka-sammen-om-fullfore-og-besta/3286>
- Digdir. (2025d). *Prosjektportefølje Stimulab. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet: Tiltaksoppfølging for voldsutsatte sårbare voksne*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/barne-ungdoms-og-familiedirektoratet-tiltaksoppfolging-voldsutsatte-sarbare-voksne/3608>
- Digdir. (2025e). *Prosjektportefølje Stimulab. Folkehelseinstituttet: Matdugnaden – kosthald for sunn og berekraftig folkehelse*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/folkehelseinstituttet-matdugnaden-kosthald-sunn-og-berekraftig-folkehelse/3170>
- Digdir. (2025f). *Prosjektportefølje Stimulab. Trondheim kommune: Mann om bord – samskaping i overgangen fra ung til voksen*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/trondheim-kommune-mann-om-bord-samskaping-i-overgangen-fra-ung-til-voksen/3222>
- Digdir. (2025g). *Prosjektportefølje Stimulab. Vegdirektoratet: Vilkår for førarrett*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/vegdirektoratet-vilkar-forarrett/883>
- Digdir. (2025h). *Stimulabs metode – den triple diamanten*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/stimulabs-metode-den-triple-diamanten/788>
- Digdir. (2025i). *Stimulab-tech*. Hentet fra <https://www.digdir.no/stimulab/stimulab-tech/7373>
- Digdir. (u.d.). *Prosjektportefølje Stimulab*. Hentet 1. oktober 2025 fra <https://www.digdir.no/stimulab/prosjektportefolje-stimulab/866>
- Digitale Overheid. (2025). *Generelt om innovasjonsbudsjettet - Digital forvaltning*. Hentet fra <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/innovatie/innovatiebudget/>
- DOGA (Regissør). (2025). *Stimulab-dagen 2025: Utred mindre, utforsk mer!* [Film].
- DOGA. (u.d.). *Stimulabs metode: Trippel diamant*. Hentet 09 13, 2025 fra <https://doga.no/aktiviteter/design-og-innovasjon/stimulab/arbeidsmetode-trippel-diamant/>
- Dorst, K. (2015). *Frame Innovation: Create New Thinking by Design*. Cambridge: Mass: MIT Press.
- Eduskunta Riksdagen. (u.d.). *Committee for the Future*. Hentet fra <https://www.eduskunta.fi/EN/valiokunnat/tulevaisuusvaliokunta/Pages/default.aspx>
- Elsbach, K. D., & Stigliani, I. (2018). Design thinking and organizational culture: A review and framework for future research. *Journal of Management*, 44(6), ss. 2274-2306.
- EU-LAC. (u.d.). *VTT Technical Research Center of Finland Ltd*. Hentet fra <https://eulacfoundation.org/en/vtt-technical-research-center-finland-ltd>
- European Investment Fund. (2020, 3. november). *Dutch Future Fund (DFF)*. Hentet fra [https://www.eif.org/what\\_we\\_do/resources/dutch-future-fund/index.htm?lang=-en](https://www.eif.org/what_we_do/resources/dutch-future-fund/index.htm?lang=-en)
- FHI. (2025). *Matdugnaden: Et bidrag til et sunnere og mer bærekraftig kosthold i Norge*. Hentet fra <https://www.fhi.no/le/senter-for-barekraftig-kosthold/matdugnaden-et-bidrag-til-et-sunnere-og-mer-barekraftig-kosthold-i-norge/>
- FHI. (u.d.). *NewTools*. Hentet 2025 fra <https://www.fhi.no/kl/studier/newtools/>

- Finansdepartementet. (2021). *R-109/21 Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser*. Oslo: Finansdepartementet.
- Finansministeriet (Danmark). (u.d.). *Udvikling af den offentlige sektor*. Hentet fra <https://fm.dk/arbejdsomraader/udvikling-af-den-offentlige-sektor/>
- Finansministeriet (Finland). (u.d.). *Erityisrahoitus digitalisaatiota hyödyntäviin tuottavuushankkeisiin*. Hentet fra <https://vm.fi/robohaku>
- Forskningsrådet. (2023). *Innovasjonsprosjekt i offentlig sektor*. Hentet fra <https://www.forskningsradet.no/finansiering/offentlig-sektor/innovasjonsprosjekter/>
- Forskningsrådet. (2025, 7. oktober). *Forskning og innovasjon for store utfordringer i offentlig sektor*. Hentet fra Forskningsrådet: <https://www.forskningsradet.no/utlysninger/2025/forskning-innovasjon-store-utfordringer-offentlig-sektor/>
- Forskningsrådet. (2025, 7. oktober). *Prosjektetablering og mobilisering for forskningsbasert kunnskap i offentlig sektor*. Hentet fra Forskningsrådet: <https://www.forskningsradet.no/utlysninger/2025/prosjektetablering-mobilisering-forskningsbasert-kunnskap-offentlig-sektor/>
- Früh, E. A., Lidén, H., & Kvarme, L. G. (2017, mars). Tillit til velferdstjenester. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 20(3), ss. 191-208. doi:<http://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2017-03-02>
- Garud, R., Jain, S., & Tuertscher, P. (2009). Incomplete by Design and Designing for Incompleteness. *Organization Studies*, 29(3), ss. 137-156.
- Grillitsch, M. (2024). *II. SWEDEN: JOURNEY TOWARDS A MISSION-ORIENTED APPROACH – 'MADE IN SWEDEN'*. Hentet fra Nordregio: <https://pub.nordregio.org/r-2024-17-making-innovation-mission/ii-sweden-journey-towards-a-mission-oriented-approach-made-in-sweden.html>
- Haugseth, J. F., & Conradsen, S. (2023). *Tillit*. Hentet oktober 2025 fra Store norske leksikon: <https://snl.no/tillit>
- Hjelmar, U. (2021). The institutionalization of public sector innovation. 23(1), ss. 53-69. doi:[10.1080/14719037.2019.1665702](https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1665702)
- Hvidsten, A., Rai, R. S., Helland, S., & Henriksen, T. (2021). *Introduksjon til Tjenestedesign*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Impact innovation. (u.d.). *Tillsammans ställer vi om Sverige för 2030-talet – och framåt*. Hentet fra <https://impactinnovation.se/om-oss/om-impact-innovation/>
- Innovasjon Norge. (2025). *Om oss*. Hentet fra <https://www.innovasjon norge.no/seksjon/om-oss>
- Jaskyte, K., & Liedtka, J. (2022). Design thinking for innovation: Practices and intermediate outcomes. *Nonprofit Management and Leadership*, 32(4), ss. 555-575. doi:[doi:https://doi.org/10.1002/nml.21498](https://doi.org/10.1002/nml.21498)
- Jessen, S., & Giacometti, A. (2024). *Making Innovation a Mission?* Nordregio. Hentet fra <https://pub.nordregio.org/r-2024-17-making-innovation-mission/i-an-introduction-to-mission-oriented-approaches-to-innovation-policy-sigridd-jessen-alberto-giacometti-nordregio.html>
- Kania, Kramer, & Senge. (2018). *The Water of Systems Change*. Hentet fra [https://www.fsg.org/resource/water\\_of\\_systems\\_change/](https://www.fsg.org/resource/water_of_systems_change/)
- Kattel, R., Cepilovs, A., Drechsler, W., Kalvet, T., Lember, V., & Tönurist, P. (2013). *Can we measure public sector innovation? A literature review*. LIPSE project paper. Hentet fra [https://dlwqtxts1xzle7.cloudfront.net/39543340/Can\\_we\\_measure\\_public\\_sector\\_innovation\\_20151029-14297-1rh3y-libre.pdf?1446187070=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DCan\\_we\\_measure\\_public\\_sector\\_innovation.pdf&Expires=1761046576&Signature=](https://dlwqtxts1xzle7.cloudfront.net/39543340/Can_we_measure_public_sector_innovation_20151029-14297-1rh3y-libre.pdf?1446187070=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DCan_we_measure_public_sector_innovation.pdf&Expires=1761046576&Signature=)
- KDD. (2023). *Reviderte retningslinjer for Stimulab*.
- Ketkar, H., & Roche, M. (2024). *Too Much, Too Soon? Early Funding, Technological Unconventionality, and Innovation Capabilities*. Hentet fra [https://www.hbs.edu/ris/Publication%20Files/25-032\\_bc4c5e12-45b1-4cd7-9460-7098cb8ad032.pdf](https://www.hbs.edu/ris/Publication%20Files/25-032_bc4c5e12-45b1-4cd7-9460-7098cb8ad032.pdf)

- Kjell Arne Røvik, T. M. (2024). *Tjenstedesign i det offentlige. fra ide til praksis - den besværlige veien*. Oslo: Fagbokforlaget.
- KLD. (2024a). *Hovedinstruks for Miljødirektoratet*. Klima- og miljødepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/d3b5f27dd4d34f2085b505b6df7fb5d4/hovedinstruks-for-miljodirektoratet-2024.pdf>
- KLD. (2025b). *Samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/sirkular-okonomi/utredning-av-et-mulig-samfunnsoppdrag-for-sirkular-okonomi/id3079161/>
- Kolko, J. (2010). Abductive Thinking and Sensemaking: The Drivers of Design Synthesis. *Design Issues*, 26(1), ss. 15-28. doi:10.1162/desi.2010.26.1.15
- Krippendorff, K. (2006). *The semantic turn: A new foundation for design*. crc Press.
- KS. (2018). *Moderniserer byggesaksbehandlingen*. Hentet 11.2024, 01 fra <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/felleslosninger/moderniserer-byggesaksprosessen/>
- KS. (2019). *Tjenstedesign*. Hentet fra <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/innovasjonsverktoy/veikart-for-tjenesteinnovasjon/tjenstedesign/>
- KS. (2025). *Innovasjon i offentlig sektor*. Hentet fra <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/innovasjon-i-offentlig-sektor/>
- KS. (2025). *KS får en avgjørende rolle i målrettet samfunnsoppdrag for barn og unge*. Hentet fra <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/partnerskap-for-radikal-innovasjon/ks-en-avgjorende-rolle-i-malrettet-samfunnsoppdrag-for-inkludering-av-barn-og-unge/>
- KS. (2025). *Svake driftsresultater og høy lånegjeld presser kommunenes handlingsrom*. Hentet fra <https://www.ks.no/fagomrader/okonomi/ks-no/svake-driftsresultater-og-hoy-lanegjeld-presser-kommunenes-handlingsrom/>
- Kurtmollaiev, S., Fjuk, A., Pedersen, P. E., Clatworthy, S., & Kvale, K. (2018). Organizational Transformation Through Service Design: The Institutional Logics Perspective. *Journal of Service Research*, 21(1), ss. 59-74. doi:<https://doi.org/10.1177/1094670517738371>
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., & Vishny, R. (1999). Quality of Government. *Journal of Law, Economics and Organization*, 15(1), ss. 222-279. doi:<https://doi.org/10.1093/jleo/15.1.222>
- Larrue, P. (2021). *Mission-oriented policy in Norway: Challenges, opportunities and future options*. OECD Science, Technology and Industry Policy Papers. doi:<https://doi.org/10.1787/2e7c30ff-en>
- Laursen, L. N., & Haase, L. M. (2019). The Shortcomings of Design Thinking when Compared to Designerly Thinking. *The Design Journal*, 22(6), ss. 813-832. doi:10.1080/14606925.2019.1652531
- Liedtka, J. (2020). Putting Technology in Its Place: Design Thinking's Social Technology at Work. *California Management Review*, 62(2), ss. 53-83. doi:10.1177/0008125619897391
- LUP. (2025). *Samarbeid om innovative anskaffelser styrker løsninger i Norge og Danmark*. Hentet fra <https://innovativeanskaffelser.no/blogg/samarbeid-om-innovative-anskaffelser-styrker-losninger-i-norge-og-danmark/>
- LUP. (u.d.). *Verktøy*. Hentet fra <https://innovativeanskaffelser.no/verktoy/>
- Mann om bord. (2025). *Hvorfor Mann om bord?* Hentet 6. oktober 2025 fra <https://sites.google.com/trondheim.kommune.no/mannombord/hvorfor-mann-om-bord>
- Meld. St. 14. (2022–2023). *Utsyn over kompetansebehovet i Norge*. Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20222023/id2967608/>
- Meld. St. 14. ((2020–2021)). *Perspektivmeldingen*. Finansdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20202021/id2834218/>
- Meld. St. 30. (2019-2020). *En innovativ offentlig sektor*. Kommunal- og distriktsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20192020/id2715113/>

- Micheli, P., Perks, H., & Beverland, M. B. (2018). Elevating Design in the Organization. *Journal of Product Innovation Management*, 35(4), ss. 629-651. doi:<https://doi.org/10.1111/jpim.12434>
- MIOIR. (2025). *Beyond Spatial Blindness: The Case for Place-Based Missions*. Hentet fra Manchester Institute of Innovation Research blog: <https://blogs.manchester.ac.uk/mioir/2025/03/31/beyond-spatial-blindness-the-case-for-place-based-missions/>
- Moldenæs, T., Pettersen, H. M., & Røvik, K. A. (2024). *Tjenestedesign i det offentlige*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Nakata, C., & Hwang, J. (2020). Design thinking for innovation: Composition, consequence, and contingency. *Journal of Business Research*, 118, ss. 117-128. doi:<https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2020.06.038>
- Nav. (2025). *Skal søke tilskudd gjennom Nav*. Hentet fra <https://www.nav.no/samarbeidspartner/tilskudd>
- Netherlands Enterprise Agency. (2025). *About the Netherlands Enterprise Agency*. Hentet fra <https://english.rvo.nl/topics/about-us>
- NOU 2019:5. (2019). *Ny forvaltningslov*. Oslo: Departementenes service- og serviceorganisasjon.
- OECD. (2015). *The Innovation Imperative in the Public Sector*. Hentet fra [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/08/the-innovation-imperative-in-the-public-sector\\_glg56a28/9789264236561-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/08/the-innovation-imperative-in-the-public-sector_glg56a28/9789264236561-en.pdf)
- OECD. (2019). *Declaration on Public Sector Innovation*. Hentet fra <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0450>
- OECD. (2020). *Evaluating Public Sector Innovation. Support or hindrance to innovation?* Hentet fra <https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2019/05/Evaluating-Public-Sector-Innovation-Part-5a-of-Lifecycle-Report.pdf>
- OECD. (2022). *Anticipatory Innovation Governance Model in Finland: Towards a New Way of Governing*. OECD Public Governance Reviews. doi:<https://doi.org/10.1787/a31e7a9a-en>
- OECD. (u.d.). *Government innovation*. Hentet fra <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/government-innovation.html>
- OECD; Eurostat. (2018). *Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation*. OECD Publishing. doi:<https://doi.org/10.1787/9789264304604-en>
- OECDutgåår. (2025). *Declaration on Public Sector Innovation*. Hentet fra <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0450>
- OPSI. (2019). *Innovation facets and core values: how different forms of innovation can cause different reactions*. Hentet fra <https://oecd-opsi.org/blog/innovation-facets-and-core-values-how-different-forms-of-innovation-can-cause-different-reactions/>
- OPSI. (u.d.). *mission-oriented innovation: Setting clear outcomes for ambitious missions*. Hentet fra <https://oecd-opsi.org/work-areas/mission-oriented-innovation/>
- OPSI; OECD. (2021). *Public Sector Innovation Scan of Denmark*. Hentet fra <https://oecd-opsi.org/publications/innovation-scan-denmark/>
- Oslo Economics. (2020). *Samfunnsøkonomisk vurdering av marginalisering og utenforskap*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/contentassets/015adcd9442b462e998821e3ee1b2973/samfunnsokonomisk-vurdering-av-marginalisering-og-utenforskap-oslo-economics.pdf>
- Oslo Economics. (2024). *Gir helseteknologi forventede gevinster?* Oslo: KS.
- Oslo Kommune. (2024). *Oslo-budsjettet 2025: Styrker innsatsen mot ungt utenforskap*. Hentet fra <https://aktuelt.oslo.kommune.no/styrker-innsatsen-mot-ung-utenforskap>
- OsloMet. (2024). *Innovasjonstyper*. Hentet fra <https://ansatt.oslomet.no/innovasjonstyper>
- Pedersen, S., Vinter, C. A., von Hanno, I. L., & Kjelsaas, I. (2024). *Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet. Menon-publikasjon Nr. 100/2024*. Hentet fra

- <https://www.ks.no/contentassets/cccb649ae1e6472583fd6f73ef038685/Rapport-Samfunnsokonomisk-verdi-av-ettervern.pdf>
- Politiet. (2024). *Innbyggerstemmen. Erfaringsrapport- Fase 5. Oppsummering av eksempler og erfaringer fra 2023 og veien videre*. Hentet fra <https://kudos.dfo.no/dokument/237627/innbyggerstemmen-erfaringsrapport-fase-5-oppsummering-av-eksempler-og-erfaringer-fra-2023-og-veien-videre>
- Prop. 1 S. (2023-2024). *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Kommunal- og distriktsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/35c6fd0bde24448e96d6f191789e6c36/nn-no/pdfs/prp202320240001kdddddpdfs.pdf>
- Prop. 2020/21:60. (2020-2024). *Forskning, frihet, framtid - kunnskap och innovation för Sverige*. Utbildningsdepartementet. Hentet fra <https://www.regeringen.se/contentassets/da8732af87a14b689658dadcfb2d3777/forskning-frihet-framtid--kunnskap-och-innovation-for-sverige.pdf>
- Prop. 87 S. (2023-2024). *Forsvarsløftet – for Norges trygghet*. Forsvarsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-87-s-20232024/id3032217/>
- Rambøll og NIFU. (2019). *De nordiske landenes strategier for innovasjon i offentlig sektor*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Hentet fra <https://www.digdir.no/media/1309/download>
- Rambøll, Tante Randi & Comte Bureau. (2021). *Mann om bord*. Hentet fra <https://kudos.dfo.no/documents/348868/files/45369.pdf>
- Rambøll; Vinnova. (2023). *Ekosystemanalys av innovationsstöd i offentlig sektor*. Vinnova. Hentet fra <https://www.vinnova.se/contentassets/ceb4c57b6e6b4668b2a7babe49f741fe/ramboll---ekosystemanalys-av-innovasjonsstod-for-offentlig-sektor-slutversion.pdf>
- Rijks Innovatie Community. (2025). *Jaarplan 2025*.
- Rijks Innovatie Community. (u.d.). *over ons*. Hentet fra
- <https://www.rijksinnovatiecommunity.nl/over-ons>
- Rijksoverheid (Nederlands regering). (2025). *Kabinet onderneemt 9 acties om haperende innovatie aan te pakken*. Hentet fra <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2025/07/11/kabinet-onderneemt-9-acties-om-haperende-innovatie-aan-te-pakken>
- Rogers, E. (1962). *Diffusion of Innovations* (1. utg.). New York: The Free Press.
- Rylander Eklund, A., Navarro Aguiar, U., & Amacker, A. (2022). Design thinking as sensemaking: Developing a pragmatist theory of practice to (re)introduce sensibility. *Journal of Product Innovation Management*, 39(1), ss. 24-43. doi:<https://doi.org/10.1111/jpim.12604>
- Senter for statlig økonomistyring. (2007). *Veileder. Evaluering av statlige tilskuddsordninger*. Senter for statlig økonomistyring. Hentet fra <https://www.dfo.no/sites/default/files/fagomr%C3%A5der/Tilskudd/Evaluering-av-statlige-tilskuddsordninger.pdf>
- Sitra. (2024). *Sitra's Strategy 2024*. Sitra. Hentet fra <https://www.sitra.fi/app/uploads/2024/07/3.7.2024-sitras-strategy-en-final.pdf>
- Sitra. (2025). *Actions for the future, Annual report and financial statements 2024*. Sitra. Hentet fra <https://www.sitra.fi/en/publications/annual-report-and-financial-statements-2024/>
- Sitra. (u.d.). *Sök finansiering*. Hentet 2025 fra <https://www.sitra.fi/teemat/hae-rahoitusta/#kaynnissa-olevat-rahoitushaut>
- Skjæveland, M. H. (2025). *1 av 3 jobber i offentlig forvaltning*. Hentet fra SSB: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/antall-arbeidsforhold-og-lonn/artikler/1-av-3-jobber-i-offentlig-forvaltning>
- Skogli, E., Høiseth-Gilje, K., Lie, C. M., & Arnesen, T. G. (2020). *STIMULAB – KUNNSKAPSOPPSUMMERING. MENON-PUBLIKASJON NR. 146/2020*. Hentet fra <https://www.digdir.no/media/1353/download>
- SNL. (2024a). *Danmarks politiske system*. Hentet fra [https://snl.no/Danmarks\\_politiske\\_system](https://snl.no/Danmarks_politiske_system)

- SNL. (2024b). *Finlands politiske system*. Hentet fra [https://snl.no/Finlands\\_politiske\\_system](https://snl.no/Finlands_politiske_system)
- SNL. (2024c). *Nederlands politiske system*. Hentet fra [https://snl.no/Nederlands\\_politiske\\_system?gad\\_source=1&gad\\_campaignid=20235937388&gclid=Cj0KCQjw0NPGBhCDARIsAGAzpp1Ww1sma900TTP4kvw-xi32D2OoOUgKal7YfsMLk2SZgNJEEYY3q2AaAs12EALw\\_wcB](https://snl.no/Nederlands_politiske_system?gad_source=1&gad_campaignid=20235937388&gclid=Cj0KCQjw0NPGBhCDARIsAGAzpp1Ww1sma900TTP4kvw-xi32D2OoOUgKal7YfsMLk2SZgNJEEYY3q2AaAs12EALw_wcB)
- SNL. (2024d). *Sveriges politiske system*. Hentet fra [https://snl.no/Sveriges\\_politiske\\_system](https://snl.no/Sveriges_politiske_system)
- Staten-Generaal. (2018). *Kamerstuk*. Hentet fra <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ks-t-33009-63.html>
- Statsbygg. (2017). *Verktøy for forståelse og brukerprosesser. Brukerinnsikt, behovskartlegging og brukervedvirkning i arealutviklingsprosesser*. Hentet fra <https://kudos.dfo.no/documents/356057/files/45844.pdf>
- Statsforvalteren. (2024, oktober). *Kommunal fornying*. Hentet fra <https://www.statsforvalteren.no/nn/vestland/kommunal-styring/kommunal-fornyning/>
- Statsrådet (Finland). (u.d.). *Forsknings- og innovationsrådet*. Hentet fra <https://valtioneuvosto.fi/en/research-and-innovation-council>
- Statsrådet (Finland). (u.d.). *Framtidsarbeite och prognostisering*. Hentet fra <https://valtioneuvosto.fi/en/foresight-activities-and-work-on-the-future>
- Stickdorn, M., Hormess, M. E., Lawrence, A., & Schneider, J. (2018). *This is service design doing*. O'Reilly Media, Inc.
- Stowa. (u.d.). *Room for the river*. Hentet fra Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer: <https://www.stowa.nl/deltafacts/waterveiligheid/waterveiligheidsbeleid-en-regelgeving/room-river#Governance>
- Svare, H., & Bygdås, A. L. (2021). *Evaluering av "Utsiden inn" - Et innovasjonsprosjekt med bruk av tjenestedesign i form av «den triple diamant» ved fem NAV-kontor. AFI-rapport nummer: 2021:05*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet AFI. Hentet fra <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/2778788>
- Sveriges Kommuner och Regioner. (2021). *Att stärka innovationsförmågan*. Hentet fra <https://rapporter.skr.se/att-starka-innovationsformagan.html>
- Sveriges Kommuner och Regioner. (2024). *Inspirera och dela*. Hentet fra <https://skr.se/skr/naringslivarbetedigitalisering/forskningochinnovation/innovation/inspireraochdela.25363.html>
- The Open University. (u.d.). *Innovation and the S-curve*. Hentet fra <https://www.open.edu/openlearn/nature-environment/organisations-environmental-management-and-innovation/content-section-1.7>
- Upphandlingsmyndigheten. (u.d.). *Om oss*. Hentet fra [https://www.upphandlingsmyndigheten.se/om-oss/#basta\\_tankbara\\_stod\\_for\\_offentliga\\_affarer](https://www.upphandlingsmyndigheten.se/om-oss/#basta_tankbara_stod_for_offentliga_affarer)
- Vinnova. (2022). *Så jobbar offentlig sektor med innovation*. Hentet fra <https://www.vinnova.se/m/hallbarasamhallen/innovationer-i-offentlig-sektor/>
- Vinnova. (2025).
- Welde, Morten; Volden Holst; Gro. (2025). *Ti gode råd til forbedring av offentlige prosjekter. Stat & Styring, 35(2)*, ss. 3-9. doi:<https://doi.org/10.18261/stat.35.2.2>
- Wennberg, K., & Sandström, C. (2022). *Questioning the Entrepreneurial State: Status-quo, pitfalls, and the need for credible innovation policy*. Springer Nature.
- Zevenbergen, C., Rijke, J., Herk, S. v., & Bloemen, P. (2015). *Room for the River: a stepping stone in Adaptive Delta Management. International Journal of Water Governance, 3(3)*, ss. 121-140.

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

E-post og telefon:  
[post@osloeconomics.no](mailto:post@osloeconomics.no)  
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:  
Klingenberggata 7A  
0161 Oslo

Postadresse:  
Postboks 1562 Vika  
0118 Oslo