Policy lab i praksis: Forslag til etablering og utvikling av KS Policy lab



KS FoU

ComteBureau

AGENDA KAUPANG

Sammendrag

Mange av utfordringene kommuner, fylkeskommuner og statlige aktører står i, har sammenheng med hvordan regulatoriske virkemidler virker sammen i praksis. Slike utfordringer oppstår ofte i samspillet mellom regelverk, styring, organisering og finansiering, og skaper begrensninger i handlingsrommet når nye løsninger skal utvikles og tas i bruk.

Denne rapporten presenterer et forslag til hvordan KS kan etablere og videreutvikle en Policy lab som en ressurs for praksisnær utforsking av regulatoriske utfordringer. Policy laben er rettet mot pågående innovasjons- og utviklingsarbeid i kommunesektoren, der ambisjoner om endring møter eksisterende reguleringer. Gjennom strukturert eksperimentering, bred involvering og systematisk læring kan Policy laben bidra til bedre beslutningsgrunnlag for utvikling, justering, samordning og avvikling av reguleringer og styringsvirkemidler som begrenser ønsket utvikling.

Arbeidet bygger på erfaringer fra FoU-prosjektet, særlig knyttet til casen *En interessebasert skolehverdag* og samarbeidet med Våre unge Vestfold og Våre unge Larvik, samt dialoger med KS og relevante aktører. Disse erfaringene er analysert i sammenheng med kunnskapsgrunnlaget fra forprosjektet og lærdommer fra etablerte policy laber internasjonalt. Rapporten er utviklet gjennom praktisk arbeid og refleksjon, med utgangspunkt i konkrete problemstillinger og erfaringer fra praksis.

Et hovedgrep i forslaget er en generasjonslogikk for oppbygging av Policy laben. Logikken beskriver hvordan ressursen kan utvikles gradvis, fra en liten og fleksibel oppstart til en mer modnet funksjon etter hvert som erfaring, etterspørsel og legitimitet bygges. Et sentralt poeng er at læring bør komme før struktur, slik at organisering, forventninger og ressursbruk utvikles i takt med det Policy laben faktisk leverer i praksis.

Rapporten beskriver videre sentrale bestanddeler som må være på plass for at Policy laben skal fungere, blant annet knyttet til plassering og mandat, kompetanse, metode, eksperimenter, læringsstruktur og samhandling på tvers av forvaltningsnivåer. Samlet gir dette et gjennomførbart grunnlag for hvordan KS kan etablere og utvikle en policy lab tilpasset kommunesektorens behov og forvaltningens virkemåte.

Det videre arbeidet med Policy laben bør ta utgangspunkt i praktisk bruk, justering og læring over tid. Rapporten gir KS et tydelig handlingsrom for å gå fra konsept til praksis, og for å bruke Policy laben som et målrettet virkemiddel for bedre regulering og styring i møte med komplekse samfunnsutfordringer.

Innholdsfortegnelse

2 Sammendrag
4 Introduksjon
8 Prosess og metode for arbeidet
22 Policy labens identitet og verdiløfte
26 Rigg / Hvordan policy laben bygges opp og utvikles over tid
30 Generasjonslogikk for etablering og skalering
38 Bestanddeler
48 Metoder og verktøy
54 Samhandling med kommuner, fylker, direktorater og departement
58 Kriterier for hvilke saker som er egnet for policy lab
61 Erfaringer og lærdommer fra etablerte policy laber
67 Mulige utfordringer i etablering og utvikling av en Policy lab
72 Hva dette kan bety for KS som organisasjon?
74 Oppsummering og avslutning
76 Vedlegg /Prinsipper for Policy lab

Introduksjon

Denne rapporten presenterer et forslag til hvordan KS kan etablere og videreutvikle en policy lab som en ressurs for å utvikle bedre og mer treffsikre regulatoriske virkemidler i kommunesektoren. Rapporten beskriver en rigg og en etableringsmodell for hvordan en slik ressurs kan bygges, tas i bruk og utvikles over tid. Formålet med Policy laben er å støtte kommuner, fylkeskommuner og statlige aktører i å identifisere, utforske og håndtere regulatoriske hindringer som står i veien for ønsket utvikling og innovasjon, og å utvikle et bedre beslutningsgrunnlag for endring, forbedring eller avvikling av reguleringer.

Arbeidet bygger på tre kilder. For det første konkrete erfaringer fra casen En interessebasert skolehverdag og det tilknyttede samarbeidet med Våre unge Vestfold, som har vært den sentrale eksperimentarenaen i FoU-prosjektet. For det andre dialoger og arbeidsøkter med KS og aktører i kommuner, fylkeskommuner og direktorater, som har bidratt til å avklare behov, rammer og ambisjoner. For det tredje bygger rapporten på kunnskapsgrunnlaget fra forprosjektet og internasjonale erfaringer med etablering og bruk av policy laber.

En policy lab er en strukturert arbeidsform og ressurs som kan kobles på pågående innovasjons- og utviklingsarbeid. Den gjør det mulig å kombinere praksisnær utforsking, eksperimentering og systematisk læring i saker der regulering, styring og praksis virker sammen på komplekse måter. Policy laben gir aktører et felles rom for å teste forståelser, utforske alternative reguleringer og virkemiddelbruk, og utvikle kunnskap som kan brukes direkte i videre politikkutvikling og styringsdialog.

Policy lab-arbeidet har som formål å styrke beslutninger om regulering og styring. Gjennom systematisk læring og praksisnær innsikt blir usikkerhet redusert, handlingsrom tydeliggjort og endringer i reguleringer muliggjort på en mer presis og effektiv måte.

Denne rapporten er skrevet for ledere og fagmiljøer i KS som skal ta stilling til etablering, forankring og videre utvikling av Policy laben. Den er også relevant for samarbeidspartnere i kommuner, fylkeskommuner og staten som vil møte Policy laben gjennom konkrete problemstillinger og pågående innovasjonsprosjekter.

Prosjektet er finansiert og ledet av KS, og gjennomført i samarbeid med Comte Bureau, Agenda Kaupang og Våre unge Vestfold. Rapporten er skrevet av Comte Bureau og Agenda Kaupang, i tett samarbeid med KS.
/ 2025

Leseveiledning

Leveransen består av tre rapporter som til sammen beskriver bakgrunnen for behovet for en policy lab i kommunesektoren, erfaringene fra FoU-prosjektet og et forslag til hvordan KS kan etablere og videreutvikle en policy lab som en ressurs:

Rapport 1 (denne rapporten): **Policy lab i praksis: Forslag til etablering og utvikling av KS Policy lab,** som beskriver behov, prinsipper, rigg og anbefalinger for etablering og utvikling av Policy laben

Rapport 2: Policy lab notat: En interessebasert skolehverdag, som dokumenterer innsikter fra arbeidet med en interessebasert skolehverdag innenfor problemområdet "overgangen fra ungdom til ung voksen", og identifiserer sentrale regulatoriske utfordringer gjennom caser og eksperimenter i prosjektet..

Rapport 3: Metoder og verktøy, som gir et utkast til metodeunderlag for det praktiske arbeidet i en policy lab.

Denne rapporten (Rapport 1) er bygget opp for å gi leseren et helhetlig bilde av hvorfor en policy lab trengs, hvordan den kan fungere i praksis, og hvilke valg KS står overfor i etableringsfasen.

Innledningsvis redegjøres det for bakgrunn og behov, med vekt på hvorfor regulatoriske utfordringer krever nye arbeidsformer, og hvorfor KS er en relevant aktør i dette landskapet. Deretter beskrives hvordan FoU-arbeidet er gjennomført, og hvorfor Policy laben er utviklet gjennom praktisk arbeid og utprøving, ikke som et teoretisk konsept.

Videre løftes sentrale erfaringer og innsikter fra casene og samarbeidet med KS, som har vært førende for utformingen av modellen. Disse erfaringene danner grunnlaget for beskrivelsen av policy labens rigg, herunder hvordan ressursen kan bygges opp og modnes over tid gjennom en generasjonslogikk, og hvilke sentrale bestanddeler som må være på plass for å fungere i praksis.

Avslutningsvis gir rapporten en overordnet introduksjon til metoder og verktøy som inngår i policy lab-arbeidet. Mer detaljerte metodiske beskrivelser og konkrete verktøy er samlet i Rapport 3.

Bakgrunn og behov

Innovasjonsarbeid i kommuner og fylkeskommuner skjer tett på innbyggernes behov. Når tjenester skal forbedres eller nye løsninger utvikles, møter kommunene ofte regulatoriske hindringer de ikke klarer å håndtere alene, og i mange av disse tilfellene er det utfordrende å identifisere handlingsrommet eller de konkrete regulatoriske hindringene som faktisk skaper problemene. Videre dreier det seg ofte om kommunenes manglende forutsetninger til å forfølge de regulatoriske hindringene, og gjennomgående er tilfellet at flere aktører møter de samme utfordringene uten å ha et rom for å utvikle felles forståelse og løsninger.

Regulatoriske problemer er sjelden tydelige fra start, noe som også har blitt erfart i dette prosjektet. De kan begynne som enkelthendelser og symptomer og utvikle seg til mer komplekse spørsmål. Noen hindringer skyldes ulik praktisering av regelverk, eller kultur på arbeidsplassen. Andre oppstår i møtet mellom lovverk, økonomiske rammer og nasjonale prioriteringer. Felles for dem er at de bryter "innovasjonstakten". Det som begynte som et mulig tiltak for å bedre livskvaliteten for innbyggerne, stopper opp fordi de regulatoriske friksjonene og hindringene blir for store eller for kompliserte og omfattende å ta tak i.

En viktig årsak er forskjellen i tempo mellom nivåene i forvaltningen. Tjenestenivået arbeider "fra minutt til minutt". Kommuner og fylkeskommuner jobber i uker og måneder. Direktorater og departementer opererer i årssykluser, og lovverket er designet for tiår. Når innovasjonsarbeid berører flere nivåer samtidig, kan det oppstå friksjon. Det som er en mindre utfordring for én aktør, kan være en stor utfordring for en annen. Og det som haster i tjenesten, er ikke alltid lett å prioritere i et nasjonalt styringssystem.

Erfaringene fra Våre unge Vestfold og "en interessebasert skolehverdag" understreker dette bildet. Kommuner, fylkeskommuner, direktorater og andre aktører identifiserer reelle utfordringer som ikke passer inn i etablerte linjer. Selv når det er høy vilje og stort behov, mangler det en "mekanisme" for å utvikle og teste løsninger på tvers av nivåer.

Dette er noe av bakgrunnen for å etablere en policy lab i KS. Policy laben skal ikke løse alle utfordringer i systemet. Den skal være et rom for å forstå og teste løsninger i de tilfellene "der innovasjon møter regulering", og der kompleksiteten er for stor til at én aktør kan løse saken alene. Policy laben skal bidra med læring og innsikt som gir bedre grunnlag for beslutninger, og støtte aktører som står i utfordringer som rammer flere.

Regulatoriske virkemidler og regulatoriske utfordringer

I denne rapporten brukes begrepet regulatoriske virkemidler om de samlede rammene som påvirker hvordan tjenester utvikles, organiseres og gjennomføres i offentlig sektor. Regulatoriske virkemidler former handlingsrommet i kommuner, fylkeskommuner og statlige virksomheter, og setter rammer for både innovasjonsarbeid og daglig praksis.

Dette inkluderer blant annet:

Organisatoriske, prosessuelle virkemidler
(Stortingsmeldinger, strukturendringer og handlingsplaner)

Pedagogiske virkemidler
(Retningslinjer og veiledere, kompetansetiltak og organisasjonskultur)

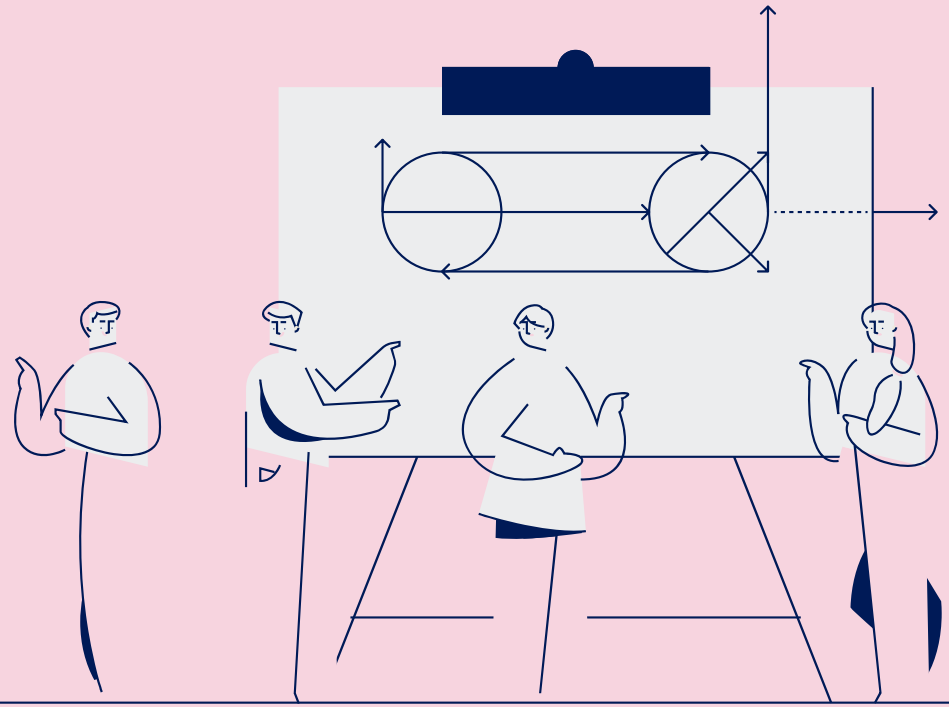
Juridiske, normative virkemidler
(Lover og regler, forskrifter og styrings- og tilsynssystemer)

Økonomiske virkemidler
(Budsjetteringsprosess, budsjettmidler, tilskuddsordninger)

Virkemidlene virker både hver for seg og i kombinasjon, og former handlingsrommet i offentlig sektor på tvers av nivåer. De påvirker hvilke muligheter statlige aktører, kommuner og fylkeskommuner har til å utvikle, teste og ta i bruk nye løsninger. For innovasjonsarbeid i kommunesektoren blir disse virkemidlene særlig tydelige, fordi det er her regulering, styring og praksis møtes i konkrete tjenester og tiltak.

Policy lab-arbeid kan bidra til å utforske behovet for nye reguleringer, og til å vurdere om eksisterende reguleringer, styringssignaler eller virkemidler er hensiktsmessige slik de praktiseres i dag. I noen tilfeller kan innsikten peke mot behov for justering, samordning eller forenkling, snarere enn utvikling av nye reguleringer.

Prosess og metode for arbeidet



Prosess og metode for arbeidet

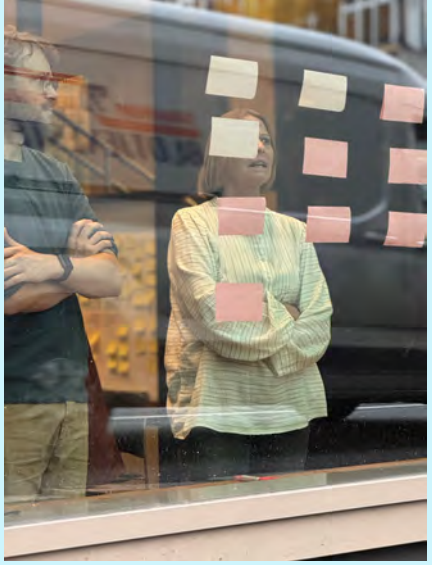
Arbeidet i dette prosjektet har vært utforskende, praksisnært og iterativt. Dette kapittelet beskriver arbeidsforløpet i FoU-prosjektet, og hvordan erfaringene herfra har dannet grunnlaget for modellen som presenteres i resten av rapporten. Målet har vært å utvikle et forslag til kommunesektorens policy lab som kan tas i bruk i praksis, ikke å beskrive en ideell eller teoretisk modell. Derfor har prosessen vært lagt opp slik at både form og innhold kunne utvikles gjennom praktisk arbeid, ikke bare gjennom analyser og litteraturstudier.

Casen En interessebasert skolehverdag har vært den viktigste arenaen for å teste metoder, forstå regulatoriske utfordringer og hente erfaringer som direkte har informert utformingen av Policy laben.

Arbeidet med denne casen har gitt et konkret bilde av hvordan regulering virker i praksis, hvordan ulike nivåer tolker sitt handlingsrom, og hvordan eksperimentering kan bringe frem innsikt som ellers ville vært vanskelig å avdekke (rapport 2).

I tillegg har prosjektet gjennomført et policy lab-eksperiment knyttet til livshendelsen Alvorlig sykt barn, i samarbeid med Helsedirektoratet og Flekkefjord kommune. Arbeidet hadde i mindre grad som mål å utvikle konkrete policyforslag, men har bidratt med viktige erfaringer om samhandling mellom stat og kommune, og om hvordan policy lab-arbeid kan brukes til å utforske handlingsrom og roller på tvers av forvaltningsnivåer, samt erfaringer som har informert utformingen av Policy laben.





Våre unge Vestfold:

Våre unge Vestfold er et treårig regionalt samarbeidsprosjekt initiert av Vestfold fylkeskommune med mål om å forebygge utenforskap blant unge og legge til rette for at flere mellom 15 og 25 år fullfører videregående opplæring og kommer inn i arbeidslivet.

Prosjektet bygger på erfaringer fra det tidligere Våre unge Larvik-arbeidet og samler aktører på tvers av kommuner, fylkesnivå, arbeidslivets parter og Nav for å styrke samordning og struktur i arbeidet med unge i overgangene mellom utdanning og arbeid.

Våre unge Vestfold har fungert som en sentral praksisarena i policy lab-prosjektet, der innsikt fra tverrsektorielt samarbeid og arbeid med komplekse utfordringer i ungdommenes liv har vært en viktig kilde til erfaringer og læring for utformingen av Policy laben.

Alvorlig sykt barn:

Livshendelsen Alvorlig sykt barn er en av de syv prioriterte livshendelsene i offentlig sektor med ambisjon om at barn og unge med sammensatte behov og deres foresatte skal oppleve offentlige tjenester som sammenhengende, persontilpassede og forutsigbare.

Det overordnede ansvaret ligger hos Helse- og omsorgsdepartementet, mens Helsedirektoratet har det operative ansvaret for å koordinere arbeidet. Alvorlig sykt barn er organisert som et tverrsektorielt samarbeid der aktører som Helsedirektoratet, KS, Flekkefjord kommune, Nav, Utdanningsdirektoratet, Statped, Norsk helsenett og Digitaliseringsdirektoratet deltar i styrings- og samarbeidsgrupper for å diskutere utfordringer og utviklingsbehov knyttet til helhetlige tjenester for denne målgruppen.

Erfaringene fra policy lab eksperimentet i prosjektet, blant annet knyttet til kartleggingsverktøyet og samhandling mellom statlige og kommunale aktører, har bidratt med innsikt om utfordringer i tverrsektorielt arbeid og har informert utformingen av policy lab-modellen i dette prosjektet.

En policy lab som utvikles gjennom policy lab-arbeid

Tilnærmingen i prosjektet har speilet arbeidsformen vi foreslår for den fremtidige Policy laben. Vi har ikke bare analysert hvordan en lab kan fungere. Vi har arbeidet som en lab, gjennom å:

- teste antakelser og justere dem underveis
- bruke konkrete caser som eksperimentarenaer
- involvere aktører på tvers av nivåer der dette var nødvendig
- hente læring i flere iterasjoner og la denne styre neste steg

Dette har gjort det mulig å utvikle anbefalingene basert på erfaringer, ikke antakelser.

Casen har blant annet vist:

- hvilke metoder og verktøy som fungerer i en policy lab kontekst
- hvilke roller som må være på plass tidlig
- hvor det oppstår friksjon eller uklarhet mellom praksis og regulering
- hvordan eksperimenter og scenarier kan avdekke handlingsrom
- hvordan KS kan fungere som fasilitator for systemisk læring

Selv om casen er spesifikk, er læringen fra arbeidet overførbar og generell. Den har derfor vært et sentralt grunnlag for utformingen av riggen og anbefalingene som er beskrevet i denne rapporten.

Arbeidsprosess i tre spor

Prosessen har i praksis bestått av tre parallelle spor som har informert hverandre, og som samlet har dannet grunnlaget for utformingen av policy lab-modellen.

Spor 1:
Praksisnært utforskingsarbeid i policy lab-løpet

Policy lab-arbeidet knyttet til ungdom og skolehverdag har vært en hovedkilde til innsikt, særlig i samspill mellom kommunal praksis og regulatoriske rammer. Her har vi sett hvordan regulering påvirker muligheten til å gi elever en mer relevant skolehverdag, og hvordan styring, fortolkning og organisering påvirker både mulighetsrom og praksis.

Arbeidet har gitt innsikt i:

- hvor regulering skaper friksjon
- hvilke strukturelle utfordringer som går igjen på tvers av aktører
- hvordan KS kan ta rollen som fasilitator for tverrsektorielle prosesser
- hvilke metoder som gir mest læring tidlig

Dette sporet har gitt et praksisnært grunnlag for utformingen av de anbefalte bestanddelene i policy laben.

Spor 2:
Kunnskapsgrunnlag og internasjonale erfaringer

Vi har brukt underlaget fra forprosjektet om Policy lab (kunnskapsgrunnlag og konseptforslag), tidligere arbeid i KS og erfaringer fra etablerte policy labs internasjonalt. Dette har særlig gitt innsikt i:

- hvilke fallgruver som går igjen i etableringsfasen
- hvordan kapasitet og metode bør bygges trinnvis
- hvilken kompetanse som er nødvendig i kjerneteamet
- hvordan læring kan struktureres og gjenbrukes
- hvordan koblingspunkter mellom kommune og stat bør utvikles

Denne kunnskapen har styrket og validert de retningene vi foreslår for KS sin policy lab.

Spor 3:
Kontinuerlig samarbeid med kjerneteamet i KS

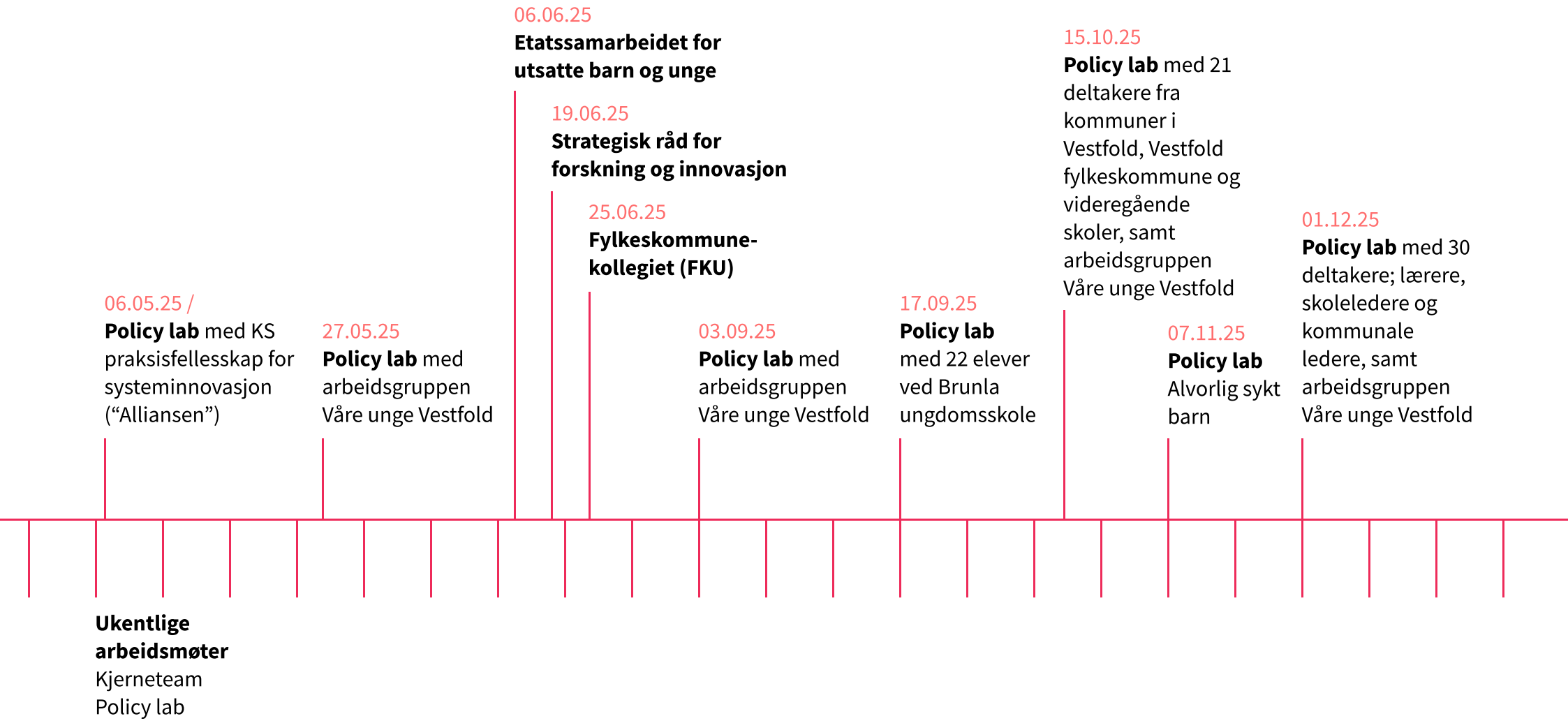
Vi har hatt ukentlige arbeidsøkter med kjerneteamet i KS gjennom hele prosjektperioden. Dette har vært en sentral del av prosessen og har bidratt til å sikre både relevans og forankring i KS sin forståelse av hva en policy lab er og kan være.

Innspillene fra disse arbeidsøktene har blant annet bidratt til å:

- tydeliggjøre behov, rammer og ambisjoner for en policy lab i KS
- avklare usikkerhet og forventninger knyttet til rolle, mandat og arbeidsform
- konkretisere hvilken rolle KS kan og bør ha i arbeidet med regulatoriske problemstillinger
- oversette erfaringer fra praksisarbeidet, særlig knyttet til casen en Interessebasert skolehverdag sammen med Våre unge Vestfold, til operasjonelle anbefalinger for Policy laben

Disse dialogene har løpende påvirket problemforståelse, prioriteringer og valg i prosjektet, og har vært en del av det analytiske arbeidet som ligger til grunn for anbefalingene i rapporten.

Aktiviteter mai til desember 2025



Et arbeid styrt av praktisk anvendbarhet

Vi har hatt som mål å utvikle en ressurs som kan tas i bruk i praksis og videreutvikles gjennom erfaring.

Derfor har vi lagt vekt på:

- Hva som må på plass tidlig
- Hvordan KS kan redusere risiko knyttet til forankring, ressursbruk og forventninger gjennom en trinnvis utvikling
- Hvilke strukturer som må vente og hvorfor
- Hvordan læring bør dokumenteres og forvaltes
- Hvilke metoder som bør ligge i grunnstammen
- Hvordan Policy laben bør posisjoneres i møte mellom kommune og stat

Dette har gjort det mulig å foreslå en modell som er lett nok til å komme i gang med, sterk nok til å utvikles og tydelig nok til å bygge legitimitet. Dette har også bidratt til å tydeliggjøre hvilke valg som bør tas tidlig, og hvilke som med fordel kan utsettes til Policy laben er mer moden.

Grunnlag for anbefalingene

Anbefalingene i rapporten er direkte forankret i måten vi har jobbet på. Generasjonslogikken, bestanddelene, modellene for samarbeid, kompetansebeskrivelser og metodiske anbefalinger er utformet gjennom praktisk arbeid, ikke teoretiske resonnementer.

Dette er også utgangspunktet for anbefalingene i de neste kapitlene.

Anbefalingene i denne rapporten bygger på erfaringer fra gjennomføring av policy lab-arbeid i praksis, særlig knyttet til utforsking av regulatoriske problemstillinger gjennom caset En interessebasert skolehverdag. Erfaringene har ikke gitt ferdige svar på hvordan en policy lab bør organiseres eller styres, men har tydeliggjort hvilke forutsetninger som må og bør være til stede for at en slik arbeidsform skal fungere. Disse erfaringene er analysert og satt i sammenheng med kunnskapsgrunnlaget fra forprosjektet og relevante internasjonale erfaringer. Anbefalingene er dermed avledet av praktisk arbeid og refleksjon, og skal forstås som forslag til hvordan KS kan etablere og utvikle en policy lab på en kontrollert og lærende måte, ikke som ferdigutprøvde løsninger.



Arbeidsformen «Sammen og samtidig»

Arbeidet i Policy laben er organisert etter arbeidsformen “Sammen og samtidig”. Arbeidsformen beskriver hvordan prosess, metode og involvering henger sammen når komplekse og regulatoriske problemstillinger utforskes. Den gir en systemisk ramme for å utvikle forståelse, læring og retning i samspill mellom aktører på tvers av nivåer.

Kjernen i arbeidsformen er at forståelse, vurdering og læring utvikles parallelt. I stedet for sekvensielle løp der innsikt først samles, deretter tolkes og til slutt besluttes, legges det til rette for at problemforståelse, handlingsrom og konsekvenser avklares underveis i arbeidet, mens relevante aktører fortsatt deltar aktivt.

Involvering på tvers av nivåer

Arbeidsformen bygger på bevisst involvering på tvers av mikro-, meso- og makronivå.

På **mikronivå** bringes erfaringer fra praksis og tjenestenære situasjoner inn som grunnlag for arbeidet. Dette synliggjør hvordan regelverk, organisering og virkemidler virker i møte med konkrete behov.

På **mesonivå** involveres aktører med ansvar for organisering, samhandling og styring. Dette nivået gir innsikt i hvordan strukturer, rutiner og ansvarsdeling påvirker handlingsrommet i praksis.

På **makronivå** kobles arbeidet til policy, regelverk og overordnede styringsvirkemidler. Dette gir forståelse for hvilke rammer som former systemet over tid, og hvordan ulike virkemidler virker sammen.

“Sammen og samtidig” innebærer at disse nivåene arbeider koordinert i samme prosess, med tydelig rolleforståelse og respekt for ansvar og myndighet.

Samtidighet på tvers av tempo og tidshorisonter

Komplekse forvaltningssystemer kjennetegnes også av ulike tempo og tidshorisonter. Tjenestenivået arbeider tett på løpende situasjoner, kommuner og fylkeskommuner i måneder, direktorater i årssykluser, og departementer i lengre planperioder. Lovverk utvikles over enda lengre tid.

Arbeidsformen “Sammen og samtidig” tar høyde for dette ved å etablere midlertidige arbeidsformer der aktører med ulike tempo kan arbeide i samme frekvens i utforskingsfasen. Dette skaper øyeblikk av samtidighet der forståelse, innsikt og retning utvikles på tvers av nivåer, før aktørene arbeider videre innenfor sine respektive tidshorisonter.

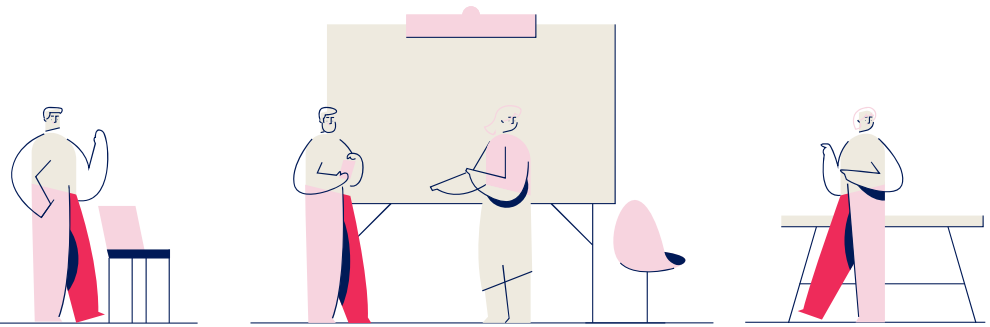
Visuelle underlag som felles referanse

En viktig forutsetning for arbeidsformen er bruk av visuelle arbeidsunderlag. I policy lab arbeides det kontinuerlig med visuelle representasjoner av systemer, sammenhenger, regulatoriske strukturer, praksiserfaringer og mulige handlingsrom.

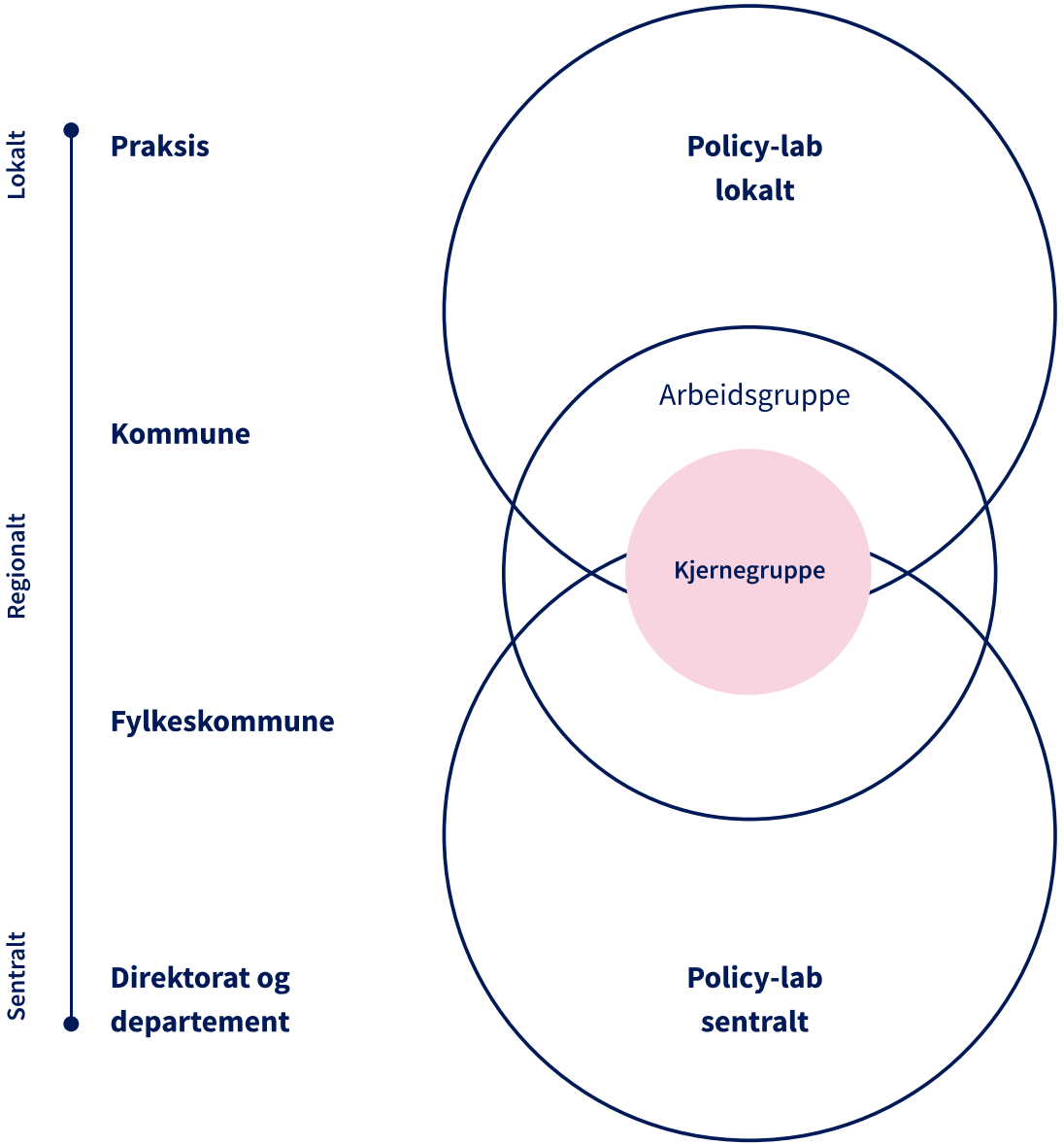
De visuelle underlagene fungerer som en felles referanseflate som gjør komplekse problemstillinger tilgjengelige for alle deltakere, uavhengig av rolle og fagbakgrunn. Dette bidrar til felles språk, tydeliggjøring av antakelser og synliggjøring av spenninger og muligheter underveis i arbeidet.

Arbeidsformens rolle i Policy Laben

“Sammen og samtidig” fungerer som en samlende ramme for Policy lab-arbeidet. Den beskriver hvordan prosess og metode henger sammen i praksis, og hvordan koordinert utforsking gir et mer robust grunnlag for videre arbeid med regulatoriske og systemiske utfordringer.



Modellen til “Sammen og samtidig” beskriver hvordan prosess, metode og involvering henger sammen når komplekse og regulatoriske problemstillinger utforskes. Den gir en systemisk ramme for å utvikle forståelse, læring og retning i samspill mellom aktører på tvers av nivåer.



Læring som arbeidsform og kapasitet

Når vi i denne rapporten bruker begrepet læring, mener vi ikke evaluering av tiltak eller dokumentasjon av resultater i etterkant. Læring handler her om å bygge felles forståelse gjennom systematisk arbeid med erfaringer fra praksis, der innsikt utvikles underveis og brukes til å justere problemforståelse, hypoteser og videre arbeid.

En sentral ambisjon for Policy laben er å utvikle læring som en varig ressurs. Det skjer gjennom systematisk kobling av nye erfaringer med eksisterende innsikt, identifisering av mønstre og tilgjengeliggjøring av læring for videre bruk på tvers av prosjekter.

Denne typen læring er avgjørende i komplekse og regulatoriske spørsmål, både når det handler om å løse konkrete og avgrensede utfordringer, og når det handler om å utvikle mer langsiktig innsikt i hvordan regulering, praksis og styring virker sammen. Læring kan derfor gi grunnlag for justeringer i enkeltbestemmelser eller virkemidler, samtidig som den over tid kan bidra til bedre forståelse av systemiske sammenhenger og styringslogikk. Beslutningsgrunnlag utvikles dermed både gjennom raske erfaringer i konkrete saker og gjennom gradvis oppbygging av kunnskap, refleksjon og dialog på tvers av nivåer.

Friksjon som inngang til regulatorisk innsikt

I arbeidet med regulatoriske spørsmål oppstår det ofte friksjon i møtet mellom styringsvirkemidler og praksis. Friksjon kan blant annet oppstå når ulike aktører har forskjellige perspektiver på hvordan de samme virkemidlene skal forstås og brukes i praksis. Den handler ikke nødvendigvis om feil eller mangler, men om spenninger som blir synlige når lover, regler, føringer eller styringssignaler tolkes og omsettes til handling i konkrete kommunale situasjoner.

Slike spenninger kan oppstå når ulike aktører forstår handlingsrommet i de samme virkemidlene på forskjellige måter, eller når kombinasjonen av juridiske, økonomiske, organisatoriske og pedagogiske virkemidler samlet sett begrenser det praktiske arbeidet i tjenestene.

I Policy lab-arbeid forstås friksjon som en viktig kilde til innsikt. Når friksjon undersøkes systematisk, kan den bidra til å synliggjøre hvordan styringsvirkemidler faktisk virker i praksis, hvor ansvar og handlingsrom er uklart, og hvor styringslogikker trekker i ulike retninger. Friksjon gir dermed et mer presist utgangspunkt for læring enn generelle problembeskrivelser, fordi den peker på hvordan intensjoner og gjennomføring ikke samsvarer i møte med konkrete behov.

5 erfaringer som har formet anbefalingene

Arbeidet i prosjektet, gjennom casen om en interessebasert skolehverdag i Våre unge Vestfold, casen om Alvorlig sykt barn i samarbeid med Helsedirektoratet og Flekkefjord kommune, dialoger med forvaltningen og praktisk utprøving, har gitt innsikt med direkte betydning for hvordan Policy laben foreslås utformet. Læringen synliggjør mønstre i hvordan regulering, styring og praksis virker sammen, og hva som er avgjørende for å lykkes med en policy lab i en norsk forvaltningskontekst.

En gjennomgående erfaring var også at det tok tid å bevege arbeidet fra beskrivelser av lokale utfordringer til en presis forståelse av hvilke regulatoriske forhold som faktisk begrenset handlingsrommet.

1 //

Regulatoriske hindringer blir synlige først når aktører jobber sammen om konkrete situasjoner. Tradisjonelle analyser fanget ikke kompleksiteten som oppstod i arbeidsverkstedene. Barrierer ble tydelige først når kommuner, fylkeskommuner og statlige aktører utviklet forståelse i fellesskap. Dette styrker anbefalingen om testarenaer, samtidighet og scenariobaserte metoder.

2 //

Læring oppstår i handling, ikke i lange planfaser. Det mest verdifulle arbeidet oppstod når antakelser ble testet og justert underveis. Dette bekrefter behovet for en lett og fleksibel rigg, samt en generasjonslogikk der kapasitet bygges gjennom erfaring fremfor planlegging i forkant.

Disse erfaringene har direkte formet generasjonslogikken, metodeforståelsen og riggen som presenteres i de neste kapitlene. De viser hvorfor Policy laben må bygges smidig, trinnvis og praksisnært, og hvorfor enkelte strukturer bør vente til læringen er moden nok.

3 //

Riktig kompetanse i kjerneteamet er avgjørende for fremdrift og kvalitet. Teamet måtte kunne fasilitere komplekse samtaler, analysere erfaringer, forstå styringslogikk og samtidig holde kontakt med praksisfeltet. Når en av disse funksjonene manglet, stanset læringen opp. Dette ligger til grunn for anbefalingen om et lite kjerneteam med tydelige og komplementære roller.

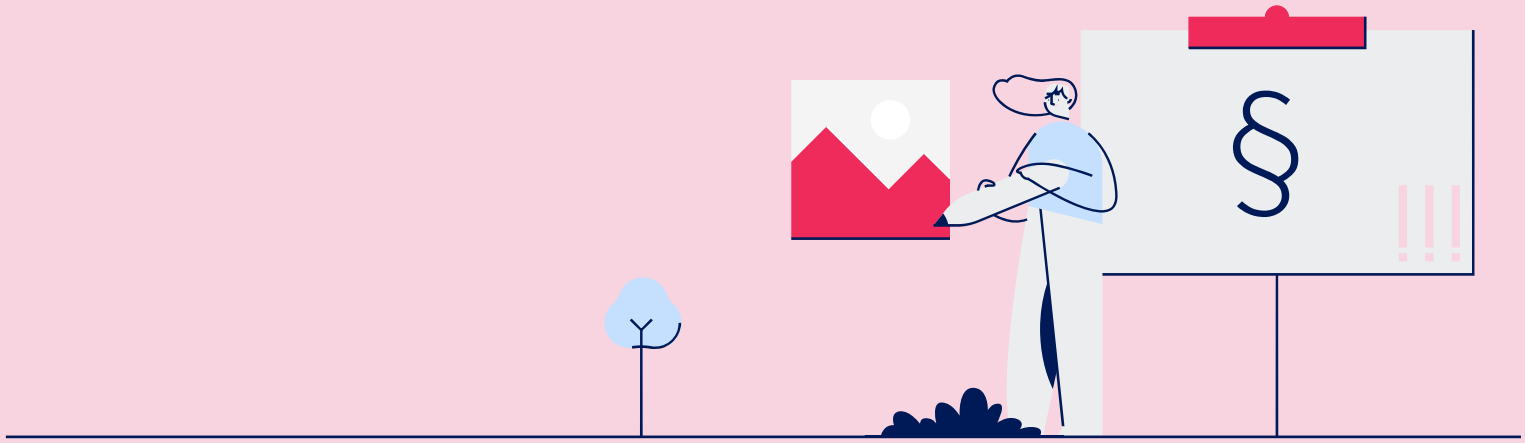
4 //

Policy lab-arbeid forutsetter evne til å arbeide på riktig nivå. I flere arbeidsøkter ble samtalene trukket mot lokale forhold og løsninger deltakerne selv kunne håndtere, fremfor de regulatoriske rammene, styringssignalene og finansieringsordningene som faktisk begrenset handlingsrommet. En sentral lærdom er derfor at policy lab-arbeid krever et mentalt skifte, der både fasilitering og deltakerforståelse bidrar til å holde fokus på de systemiske og regulatoriske utfordringene som er formålet med arbeidet.

5 //

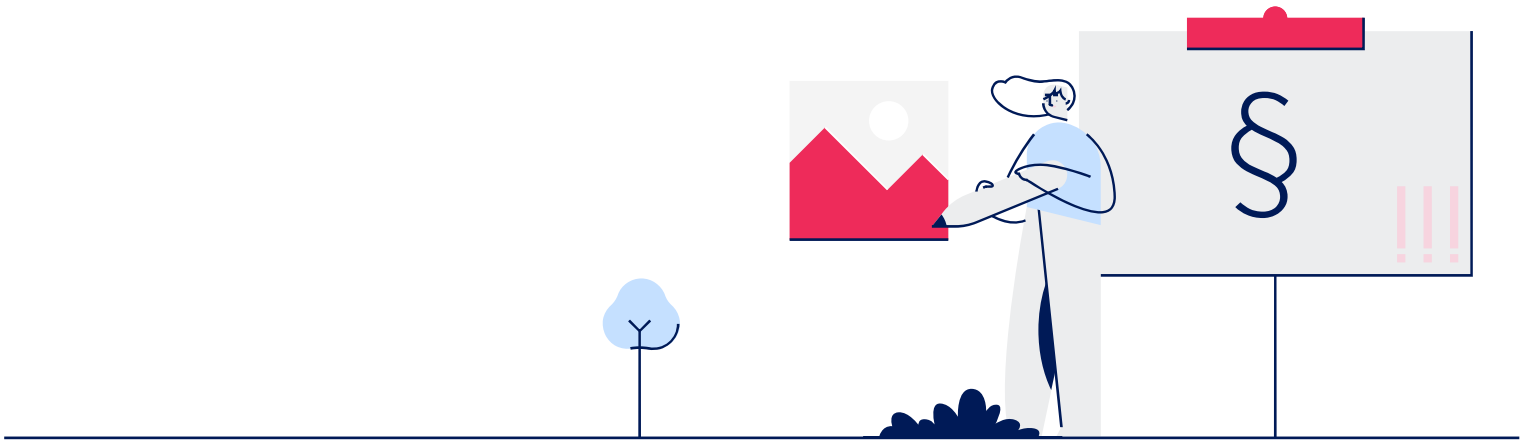
Samhandling mellom nivåer er en grunnleggende forutsetning for regulatorisk innovasjon. Friksjon oppstod sjelden på grunn av regelverket alene. Den oppstod i møtet mellom tolkninger, styringssignaler og praksis på tvers av nivåer. Dette styrker anbefalingene om tverrnivå-læring, involvering og en policy lab som arbeider i skjæringspunktet mellom kommune og stat.

Policy labens identitet og verdiløfte



Hvordan policy laben arbeider

Dette kapittelet klargjør Policy labens overordnede identitet, formål og avgrensning. Det beskriver hva Policy laben er, hvilket verdiløfte den gir, og hva den ikke er. Prinsippene som ligger til grunn for arbeidsformen er samlet i et eget kapittel bakerst i rapporten.



Verdiløftet

Kommunesektorens Policy lab skal hjelpe forvaltningen med å identifisere og forstå regulatoriske hindringer, og gi bedre grunnlag for beslutninger om endring og forbedring av reguleringer.

Hva policy lab er og ikke er

Policy laben skaper en type læring som ellers mangler i forvaltningen: praksisnær innsikt om hvordan reguleringer virker i møte med virkelige behov, og hvilke konsekvenser ulike valg faktisk får.

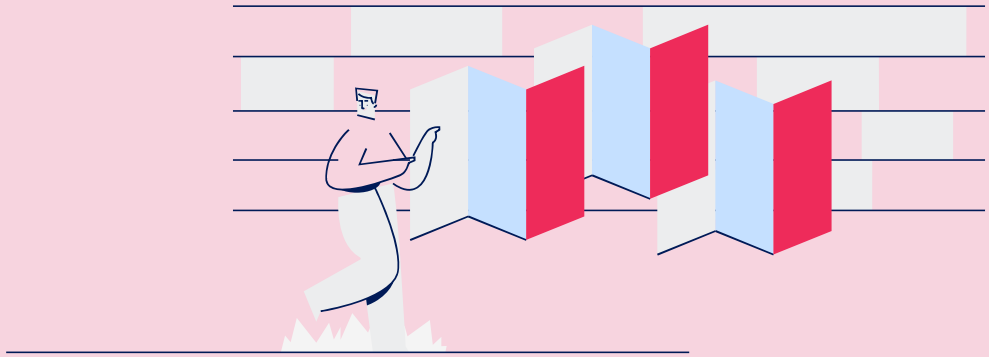
En policy lab er

- En organisert ressurs som kan kobles på pågående innovasjons- og utviklingsarbeid der regulering, styring og praksis virker sammen på krevende måter
- En eksperimenterende arbeidsform for å utforske regulatoriske problemstillinger gjennom praksisnær læring
- Et strukturert rom for eksperimentering i liten skala, der alternative reguleringer og virkemidler kan utforskes og sammenlignes før forslag tas videre i beslutningsprosesser
- En koblingsarena mellom kommune, fylkeskommune og stat, der aktører kan arbeide samtidig med komplekse utfordringer
- En produsent av praksisnær innsikt om hvordan regulering og styring virker i konkrete situasjoner
- Et bidrag til bedre beslutninger om regulering og styring, gjennom avklaring av handlingsrom og konsekvenser før konklusjoner trekkes

En policy lab er ikke

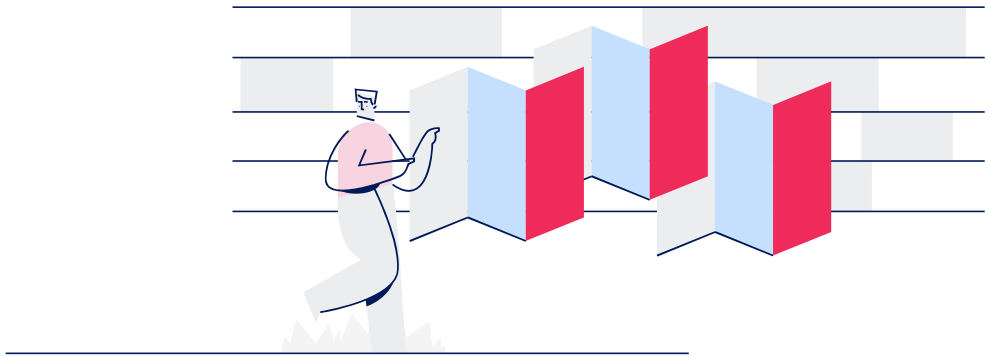
- En tradisjonell utredning basert på skrivebordsanalyse, uten eksperimentering eller gjentagende læring
- Et tjenesteinnovasjonsprosjekt som utvikler eller implementerer nye tjenester
- Et ekspertorgan som leverer ferdige vurderinger uten involvering av relevante aktører
- En arena for pilotering eller utprøving av ferdig utviklede tiltak i stor skala
- En eier av problemstillinger eller ansvar for oppfølging og gjennomføring
- En implementeringsaktør som setter tiltak ut i livet

Rigg / Hvordan policy laben bygges opp og utvikles over tid



Hvordan policy laben bygges opp og utvikles over tid

Å etablere en policy lab handler om å bygge en ressurs som kan produsere innsikt, teste virkemidler og avdekke regulatoriske hindringer på nye måter. Ressursen må gi rom for praksisnær utforsking der eksisterende strukturer kommer til kort. Dette forutsetter en rigg som gir tydelig retning, og som samtidig er enkel nok til å kunne utvikles videre gjennom erfaring og læring.



Denne riggen består av to deler

1. En generasjonslogikk som beskriver hvordan Policy laben bør utvikles over tid; fra en liten, fleksibel ressurs i startfasen til en mer modnet og bredt forankret funksjon etter hvert som erfaringene bygger seg opp.

2. Et sett med åtte sentrale bestanddeler som beskriver hva som må være på plass for at laben skal fungere i praksis, alt fra plassering og kompetanse til metode, samarbeid og finansiering.

Der generasjonslogikken viser tempoet, rekkefølgen og modningen, viser bestanddelene selve byggesteinene. Sammen utgjør de en helhetlig operativ modell for hvordan KS kan etablere, gjennomføre og etter hvert skalere Policy laben.

Utviklingen av en policy lab bør skje trinnvis, med riktig ressurs på riktig tidspunkt. Erfaringer fra kartlegginger og oppsummeringer av offentlige innovasjonslaber på tvers av land viser at effekt oppstår når struktur og ambisjonsnivå bygges i takt med praksiserfaring og faktisk etterspørsel.

Når faste strukturer og forventninger etableres før arbeidet er forankret i konkrete saker, svekkes både relevans og gjennomslagskraft. OECD OPSI* løfter frem dette som et gjennomgående mønster i erfaringer fra mange land. Nesta** peker på tilsvarende fallgruver i veiledning for etablering av laber, der for mye struktur for tidlig kan ta kraft fra arbeidet. Erfaringene fra MindLab*** i Danmark illustrerer også hvor sårbar en lab kan bli dersom den oppfattes mer som en institusjon enn som en praksisnær ressurs, og mister koblingen til faktisk arbeid og etterspørsel.

Derfor må arbeidet starte med en lett, fleksibel og praksisnær rigg, og gradvis utvikle seg i takt med det som faktisk blir erfart gjennom konkrete saker.

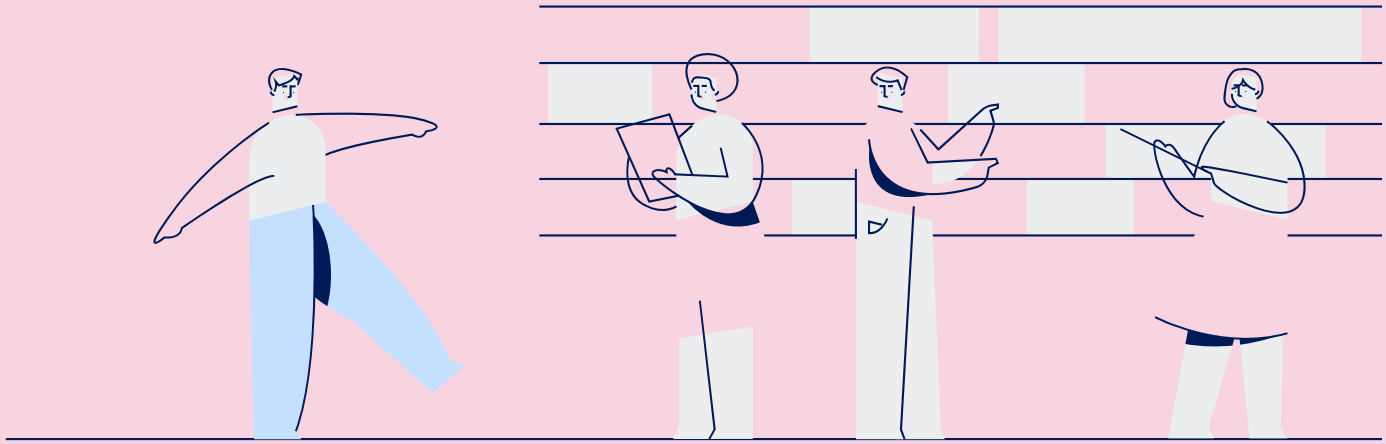
I kapitlene som følger beskriver vi først generasjonslogikken, altså hvordan Policy laben bør modnes og utvikles. Deretter presenterer vi de åtte bestanddelene som må etableres i generasjon 1 og som utvikles videre i generasjon 2 og 3. Slik blir både retningen og de praktiske byggesteinene tydelige, og KS får et konkret grunnlag for å ta de beslutningene som kreves for å sette Policy laben ut i livet.

* OECD OPSI / Innovation Labs: Lessons from experience https://oecd-opsi.org/global/innovation-tools/

** Nesta / Innovation teams and labs: a practice guide https://media.nesta.org.uk/documents/innovation_teams_and_labs_a_practice_guide.pdf

*** MindLab (Danmark) / erfaringer og avslutning https://apolitical.co/solution-articles/en/how-denmark-lost-its-mindlab-the-inside-story

Generasjonslogikk for etablering og skalering



Generasjonsmodell

Det er sjelden hensiktsmessig å etablere en policy lab med full kapasitet fra dag én. Slike funksjoner utvikles best gjennom praktisk arbeid og gradvis oppbygging, fremfor gjennom en "ferdig" utformet organisatorisk modell. Generasjonsmodellen er ment å angi en retning for utviklingen av Policy laben, uten å låse arbeidet i en rigid struktur.

Modellen skal forstås som en beskrivelse av modenhet, ikke som et sett med trinn som må gjennomføres i en bestemt rekkefølge. En policy lab kan befinne seg i ulike generasjoner samtidig på forskjellige områder. Det avgjørende er samspillet mellom bestanddelene. For eksempel kan metode og arbeidsform være mer utviklet enn finansiering eller formell forankring. Det er helheten som avgjør labens faktiske kapasitet.

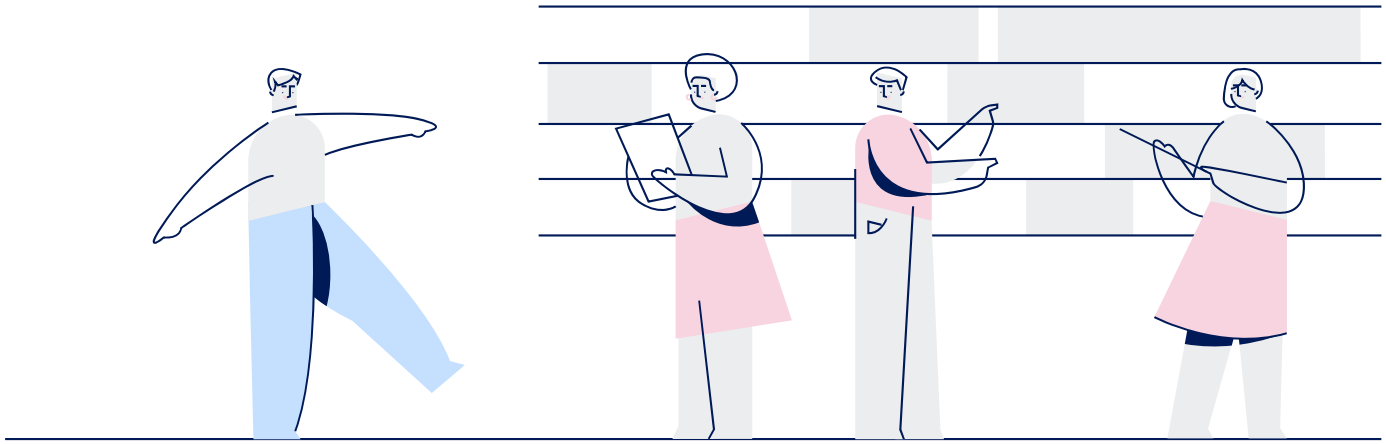
Generasjonsmodellen skal hjelpe KS å:

- unngå å bygge struktur før erfaring er etablert
- eksperimentere og lære før ordninger formaliseres
- utvikle legitimitet gjennom praktisk arbeid
- koble på aktører i riktig tempo og omfang
- utvikle metode og kapasitet før forventningene øker
- sikre at ressursbruk står i forhold til modenheten i arbeidet

Generasjonene beskriver dermed hva som typisk bygges når, hvilke forutsetninger som bør være på plass, og hvilke risikoer knyttet til forankring, ressursbruk og legitimitet KS kan redusere gjennom en trinnvis utvikling.

Generasjonsmodellen beskriver når og hvorfor ulike deler av Policy laben bør utvikles, mens hvordan arbeidet fasiliteres og gjennomføres i praksis er beskrevet i kapitlene om arbeidsform, metode og i Rapport 3.

Generasjonsmodellen er utformet med støtte i både praksiserfaringer fra FoU-prosjektet og erfaringer fra etablerte policy laber internasjonalt. Disse erfaringene er samlet og utdypet i kapittelet *Erfaringer og lærdommer fra etablerte policy laber.*



Generasjon 1

Oppstart, kapasitet og praksisnær læring

I generasjon 1 etableres Policy laben med en liten kjerne i KS og et tydelig og smidig mandat. Med smidig menes her et mandat som gir rom for utforsking og justering underveis, samtidig som formål, avgrensning og ansvar er klart definert.

Denne fasen bygger direkte videre på erfaringene fra FoU-prosjektet, der flere av de grunnleggende arbeidsformene allerede er prøvd ut i praksis. Arbeidet i generasjon 1 tar utgangspunkt i konkrete problemstillinger, etablerte samarbeid og praksisnære prosjekter som allerede har gitt viktig læring. Fokus ligger på korte læringssløyfer, systematisk dokumentasjon av innsikt og videre utvikling av felles forståelse for regulatoriske hindringer slik de virker i praksis.

I denne fasen er målet å konsolidere og videreutvikle en reell ressurs og legitimitet gjennom arbeid, før mer formelle strukturer, tydeligere organisering eller bredere synlighet etableres. Policy laben skal derfor være tilstrekkelig synlig til å kunne brukes av relevante aktører, men utvikles gradvis i takt med erfaring, læring og behov.

Kjennetegn

- Lite kjerneteam på 2 til 3 personer
- Direkte tilknytning til relevante fagmiljøer i KS
- Tett kobling til praksisfelt
- Eksperimenter med avgrenset omfang og lav konsekvens ved feil
- Høy autonomi og korte læringssløyfer
- Ingen formelle koblingspunkter mot statlige aktører ennå; de inviteres inn fra case til case.

Fokus og formål

- Bygge metode, felles språk og arbeidsform
- Forstå regulatoriske barrierer i dybden
- Etablere erfaringer som gir legitimitet
- Utforske hva en norsk policy lab må kunne

Hva som bygges videre på i generasjon 1

- Basismetode for reguleringseksperimenter
- Første testarenaer som scenarioer, simuleringer og småtester
- En enkel læringsstruktur som notater, mønstre og refleksjoner
- Samarbeid og kontakter i kommuner og fylkeskommuner
- Rammer for utprøving med avgrenset omfang og tydelig risikohåndtering

Finansiering og ressurs

- Grunnfinansiering fra KS
- Minimumsrigg på 2 til 3 personer innen policy, design og innsikt
- Ekstern ressurs kobles på etter behov

Konsekvens av en god generasjon 1

- KS får et solid kunnskap- og erfaringssgrunnlag
- Laben bygger legitimitet gjennom arbeid
- Risikoen for å bygge for tung struktur for tidlig reduseres betydelig.

Generasjon 2

Konsolidering, struktur og partnerskap med staten

I generasjon 2 utvides kapasiteten og arbeidsformen struktureres. Laben beholder fleksibiliteten, men rollen blir tydeligere. Koblingspunkter mot statlige aktører begynner å formes, og læringssystemet blir mer systematisk. Flere kommuner kan nå bruke laben som sparringspartner og utviklingsarena.

Kjennetegn

- Flere parallelle eksperimenter
- Begynnende formelt samarbeid med statlige aktører
- Tydeligere roller og økt kapasitet
- Mer systematisk bruk av metode og dokumentasjon
- Et læringssystem som begynner å ta form

Fokus og formål

- Identifisere regulatoriske mønstre på tvers
- Bygge strukturert læringssystem
- Etablere første formelle koblingspunkter mot direktorater og departementer
- Skape felles språk og prosesser på tvers av nivåer

Hva som bygges i generasjon 2

- Standardiserte eksperimentformater
- Strukturert læringsportefølje
- Samarbeidsmodeller med statlige aktører
- Analysekapasitet for mønstre, sammenhenger og kjeder

Finansiering og ressurs

- Kombinasjon av grunnfinansiering og statlig medfinansiering
- Mer stabil finansiering, men fortsatt fleksibel
- Et tverrfaglig team med policy, juss, innsikt, design og analyse

Konsekvens av en god generasjon 2

- KS og statlige aktører deler innsiktsgrunnlag
- Flere eksperimenter kan gjennomføres samtidig
- Laben får økt autoritet og gjennomslag

Generasjon 3

Distribusjon, institusjonalisering og nasjonal infrastruktur

I generasjon 3 er policy laben en etablert nasjonal ressurs. Eksperimentering er integrert i forvaltningspraksis, og koblingsmekanismer mot direktorater og departementer er formalisert. Laben kan ta større floker og komplekse saker som krever bred koordinering.

Kjennetegn

- Regionale noder og testarenaer
- Formelle koblingspunkter mellom KS og statens styringssystemer
- Eksperimentering som del av normal praksis
- Stabil, flerårig finansieringsmodell

Fokus og formål

- Bygge nasjonal læringsinfrastruktur for regulering
- Knytte praksisnær innsikt til politikkutforming
- Standardisere arbeidsform, data og metoder
- Skalere læring mellom kommuner og regioner

Hva som bygges i generasjon 3

- Regionale noder med egne team
- Nasjonalt læringsarkiv og portefølje
- Standardiserte metoder og datastrukturer
- Faste arenaer for testing av styringslogikk
- Etablerte roller i KS og staten

Finansiering og ressurs

- Grunnfinansiering
- Basisfinansiering av kjerneteam
- Flerårige statlige avtaler

Konsekvens av en god generasjon 3

- Eksperimentering er en del av normal forvaltningspraksis
- Reguleringer testes før implementering
- Systemet blir mer lærende og mindre statisk

Hva må bygges tidlig, og hva må vente

En av de viktigste lærdommene fra etablering av policy labs i andre land er at oppbyggingen må følge tempoet i det man får til i praksis. Erfaringer fra internasjonale gjennomganger av policy labs, blant annet i regi av OECD og veiledningsmiljøer som Nesta, viser at initiativer får begrenset effekt når struktur og organisering bygges før arbeidsformen er etablert gjennom konkrete saker. Hvis man bygger for mye for tidlig, risikerer man at strukturen kommer før arbeidsformen og at riggen blir tyngre enn oppdraget. En policy lab må vokse med erfaringene, ikke i forkant av dem.

Denne utviklingslogikken handler om å være bevisst på timing. Policy laben kan bidra til økt innovasjonstakt ved å ta tak i problemstillinger tidlig, mens handlingsrommet fortsatt er åpent, og før løsninger låses gjennom formelle beslutninger.

Gjennom korte arbeidsløp, tett kobling til praksis og parallelt arbeid på tvers av nivåer kan policy laben bygge innsikt som gjør det tydeligere når en sak er moden for videre behandling, og når det er klokt å vente. På denne måten kan beslutninger tas på et bedre grunnlag, uten at de presses frem for tidlig.

Det er tre strategiske hensyn som styrer hva som bør bygges når:

- Læring må komme før standardisering.
- Ressursen må utvikles på en måte som gjør det mulig å håndtere økende etterspørsel gjennom tydelig prioritering og avgrensning.
  - *Erfaringene fra arbeidet med Våre unge Vestfold viser samtidig at etterspørselen etter policy lab-arbeid kan komme raskt og på tvers av flere problemområder. Dette understreker behovet for tydelige prioriteringer i tidlig fase, slik at ressursen brukes der læringspotensialet er størst.*
- Koblingspunkter mot staten må etableres når det finnes erfaringsbasert læring å koble på.

Med dette som utgangspunkt følger en oversikt over **hva som må** bygges i generasjon 1, **hva som bør** bygges i generasjon 1, og **hva som bør** vente til generasjon 2 og 3.

Dette må bygges videre i generasjon 1

- Metode
- Kjernekompetanse
- Testarenaer
- Læringsnotater og refleksjonspraksis
- Enkel dokumentasjonsstruktur
- Rammer for utprøving med avgrenset omfang og tydelig risikohåndtering

Hvorfor dette kommer først

Disse elementene gir bevegelse, læring og legitimitet. De skaper framdrift uten tung struktur og gjør det mulig for KS å lære raskt og trygt.

Dette bør bygges i generasjon 1 hvis kapasiteten tillater det

- Utvikling av enklere samarbeidsmodeller mellom KS, kommuner og relevante statlige aktører
- Enkel intern arena i KS for deling av læring og innsikt

Disse styrker labens evne til å skape verdi, men må ikke bygges på bekostning av kjernearbeidet.

Dette bør vente til generasjon 2 og 3

- Regionale noder eller satellitter
- Metodestandard
- Formelle koblingspunkter mot direktorater og departementer
- Strukturer for deling av innsikt mellom kommuner og stat
- Styringsstrukturer og governance-modeller

Hvorfor dette må vente

Disse elementene krever at aktører forstår verdien av eksperimentering, at metoden er utprøvd i norsk kontekst, at KS Policy lab har bygget legitimitet, og at samarbeidet med staten hviler på erfaringer, ikke intensjoner.

Bygges disse elementene for tidlig, risikerer man å etablere strukturer og forventninger som ikke har tilstrekkelig praksisgrunnlag. Resultatet kan bli en tung rigg med lav faktisk bruk, begrenset læring og økt sannsynlighet for at initiativet mister relevans og blir avsluttet før det har fått utvikle reell verdi.

En åpen og fleksibel modell

Generasjonsmodellen beskriver utvikling langs flere spor samtidig. En Policy lab kan ha metode og ressurs på nivå tilsvarende generasjon 1, et mer modent læringssystem som tilsvarer generasjon 2, og enkelte partnerskap som har utviklet seg videre. Det avgjørende er å bygge riktig kompetanse og arbeidsform til riktig tid, la ressursen utvikle seg i takt med erfaringene, og sørge for at strukturer støtter læringen de er ment å forsterke.

Modellen har til intensjon å hjelpe KS å ta gode strategiske valg. Den viser hva som skaper fremdrift nå, og hva som først gir effekt når fundamentet er på plass.

Erfaringer fra prosjektet som utgjør byggesteiner for generasjon 1

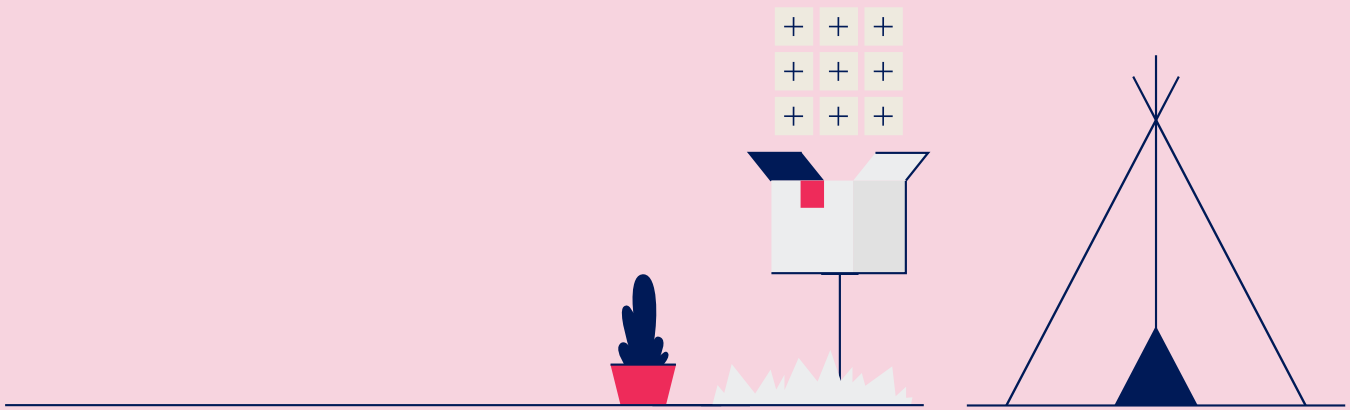
Arbeidet i dette prosjektet har i praksis fungert som en første prototyp på hvordan en generasjon 1 policy lab opererer. Gjennom casen “En interessebasert skolehverdag”, arbeidsverksteder, småskalautprøvinger og løpende dokumentasjon, har vi testet flere av de elementene som en operativ policy lab må beherske.

Prosjektet har særlig vist hvordan:

- Metode, språk og arbeidsform utvikles gjennom praksis, ikke plan
- Læringsnotater og refleksjonsrutiner som skaper struktur, fremdrift og felles begreper
- Små testarenaer gir innsikt tidligere enn analysebaserte prosesser
- Tverrsektorielle drøftinger får høyere kvalitet når de fasiliteres presist og lett
- Regulatoriske utfordringer avdekkes tydeligere i handling enn i kartlegging

Disse erfaringene gir KS et realistisk fundament for etableringen av en generasjon 1 Policy lab. Flere av byggesteinene er allerede utprøvd, og prosjektet viser at en smidig, praksisnær arbeidsform gir raskere læring enn tidlig formaliserte strukturer.

Bestanddeler

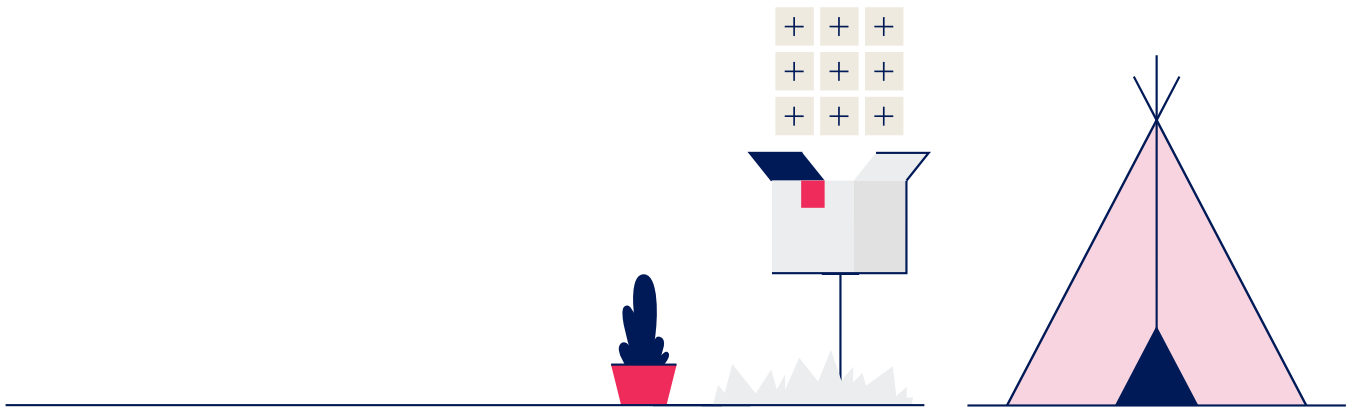


Operasjonalisering av generasjonlogikken

Generasjonslogikken beskriver hvordan Policy laben bør utvikles over tid. Bestanddelene konkretiserer hva som må være på plass for at denne utviklingen faktisk skal kunne skje i praksis. De beskriver sentrale elementer i riggen for Policy laben, med hovedvekt på etablering og tidlig fase.

Beskrivelsene tar primært utgangspunkt i oppstart og tidlig utvikling. Videre modning og utvidelse skjer i takt med erfaring, læring og etterspørsel, og omtales der det er relevant.

Bestanddelene må ikke forstås som statiske krav eller ferdige løsninger. De er byggesteiner som utvikles over tid. Det avgjørende er at alle elementene finnes i en første, fungerende versjon, slik at Policy laben kan levere verdi samtidig som arbeidsformen kan justeres og videreutvikles gjennom erfaring.



Plassering og mandat

/Forankring som gir retning og kraft

Plasseringen av Policy laben har stor betydning for hvilket handlingsrom den får, og for dens mulighet til å bidra til utvikling av regulering og styringslogikk. Forankringen må gjøre det mulig å arbeide med problemstillinger som går på tvers av praksis, forvaltning og beslutningsnivåer.

Et tydelig og avgrenset mandat er en forutsetning for at Policy laben skal fungere etter hensikten. Mandatet må klargjøre hvilken rolle laben har, hvilke typer problemstillinger den skal arbeide med, og hvordan innsikt og erfaringer skal brukes videre i KS.

Anbefalinger

Formål:
Definer Policy laben som en ressurs for å avdekke, forstå og håndtere regulatoriske hindringer som påvirker utvikling og innovasjon i kommunesektoren.

Plassering:
Forankre Policy laben i KS med et eget og tydelig mandat, og med tydelige koblinger til både praksisfeltet og relevante beslutningsarenaer.

Mandat:
Gi Policy laben et avgrenset mandat rettet mot regulatoriske utfordringer og systemiske spørsmål, ikke generell tjenesteutvikling eller operativ implementering.

Kapasitet og kompetanse

/Et lite, operativt team tett på problemstillingene

Policy labens kapasitet handler først og fremst om mennesker og sammensetning av kompetanse. Et lite, tydelig team gir bedre læring og fremdrift enn større enheter med uklart ansvar.

Kjerneteamet må samlet kunne fasilitere komplekse prosesser, gjennomføre eksperimenter og forstå hvordan regelverk, styring og praksis virker sammen. I tillegg må laben ha tilgang til relevant kompetanse som kan kobles på ved behov.

Anbefalinger

Ressurs:
Start med et kjerneteam på 2–3 personer med samlet kompetanse innen prosess og eksperimentering, innsikt og analyse, samt system- og forvaltningsforståelse.

Roller / Sørg for at teamet samlet dekker:

- fasilitering og eksperimentdesign
- innsikt og analyse
- systemforståelse og regulatorisk kompetanse

Utvidet kompetansebase:
Etabler en struktur for å koble på relevant fagkompetanse fra KS, kommuner, fylkeskommuner og statlige aktører ved behov.

Metode og arbeidsform

/En praksisnær måte å skape innsikt på

Arbeidsformen i en policy lab skiller seg fra tradisjonelle prosjekter og utredninger ved at forståelse, utprøving og læring skjer i korte, gjentakende arbeidsløp. Foreløpige løsningsskisser brukes for å teste antakelser og avdekke regulatoriske og styringsmessige utfordringer, ikke for å beslutte ferdige løsninger.

Metodikken skal støtte identifisering av regulatoriske hindringer, formulering av hypoteser, småskalautprøving og systematisk dokumentasjon av læring.

Anbefalinger

Kjerneprinsipp:
Etabler en arbeidsform som gjør det mulig å teste forståelse tidlig og lære underveis.

Metodeverktøy:
Ta i bruk et grunnsett av verktøy som hypoteser, antakelsestesting, småskalautprøvinger, scenarier og læringsnotater.

Arbeidsrytme:
Etabler en fast rytme der innsikt fra praksis omsettes til konkrete utprøvinger, og der erfaringene brukes til å justere videre arbeid.

Testarenaer

/Trygge rom for reell utforskning

Eksperimenter i Policy laben er en strukturert arbeidsform for felles utforsking av konkrete problemstillinger, der aktører arbeider sammen i praksis. Eksperimentene brukes for å utforske hvordan regelverk, fortolkninger og styringslogikk virker i praksis, og for å teste forståelser i fellesskap.

Eksperimentene skal være tilpasset problemstillingen som utforskes, og gjennomføres i former som gjør læring mulig før forslag tas videre i beslutningsprosesser.

Anbefalinger

Tidlig fase:
Start med enkle eksperimenter som scenarier, simuleringer og små utprøvinger.

Utvikling over tid:
Videreutvikle eksperimentene i takt med erfaring og modenhet i arbeidsformen.

Risikostyring:
Bruk eksperimenter til å avklare handlingsrom og konsekvenser før tiltak foreslås og skaleres.

Læringsstruktur

/Gjøre innsikt til et styringsverktøy

Policy labens verdi avhenger av evnen til å omsette erfaringer fra praksis til innsikt som kan brukes videre. Læring må derfor være en integrert del av arbeidsformen.

Læringsstrukturen skal gjøre det mulig å se sammenhenger på tvers av erfaringer og synliggjøre når innsikt peker mot regulatoriske eller styringsmessige forhold.

Anbefalinger

Læringspraksis:
Etabler en enkel og fast struktur for læringsnotater og refleksjon.

Dokumentasjon:
Hold dokumentasjonen kort og praksisnær, med vekt på innsikt som kan brukes videre.

Analyse:
Bygg evne til å identifisere mønstre og synliggjøre når erfaringer handler om lokale forhold, og når de peker mot mer overordnede utfordringer i regelverk og styring.

Samarbeidsmodeller og koblingspunkter mot stat og kommune

/ Relasjoner som gjør læring mulig på tvers av nivåer

Policy laben avhenger av samarbeid på tvers av forvaltningsnivåer. Når kommuner og statlige aktører deltar samtidig, blir det mulig å utforske hvordan praksis, regelverk og styring faktisk henger sammen.

Koblingspunkter til statlige aktører bør utvikles basert på erfaringer fra arbeidet og behovene som faktisk oppstår, ikke gjennom faste strukturer på forhånd.

Anbefalinger

Samarbeidsform:
Start med uformelle samarbeidsmodeller som gjør det enkelt å involvere relevante aktører.

Koblingspunkter:
Utvikle tydelige, men fleksible koblingspunkter til direktorater og departementer basert på erfaring og behov.

Tverrnivå-læring:
Legg til rette for samtidighet i dialogen, slik at utfordringer kan utforskes sammen.

Styringslogikk, beslutningsrytme og handlingsrom

/Styring som beskytter arbeidsformen

Policy labens arbeidsform forutsetter en styring som håndterer usikkerhet og læring på en annen måte enn tradisjonelle prosjekter. Styringen må gi tydelige rammer og sikre fremdrift, samtidig som den gir rom for justering underveis.

For at dette skal fungere, må handlingsrom og beslutningsrytme være eksplisitte og koblet til læring i arbeidet.

Anbefalinger

Styringsform:
Etabler en tydelig og transparent styringsstruktur som gir oversikt og retning, uten detaljstyring som låser arbeidsformen.

Beslutningsrytme:
Legg opp til korte og forutsigbare beslutningspunkter som brukes til å prioritere problemstillinger og justere retning.

Handlingsrom:
Avklar og kommuniser rammene for hva laben kan teste og hvem som kan involveres.

Finansiering, ressursmodell og skalering

/Gjør det mulig å levere før man skalerer

Finansiering påvirker både arbeidsform, forventninger og tempo. I en tidlig fase er det særlig viktig at finansieringen gir rom for læring før strukturer, ambisjoner og rapporteringskrav fastsettes.

Videre utvikling av finansieringsmodellen bør skje i takt med dokumentert nytte og etterspørsel.

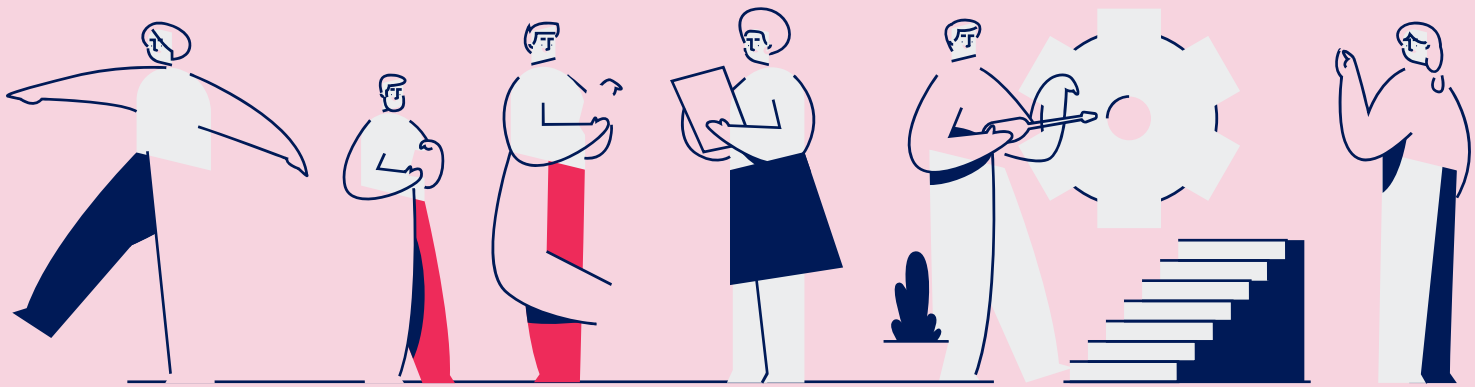
Anbefalinger

Startfase:
Bruk enkel grunnfinansiering som sikrer drift av et lite kjerneteam og gjennomføring av et begrenset antall eksperimenter.

Vekstfase:
Utvid finansieringen gradvis i takt med erfaring og faktisk etterspørsel.

Langsiktig fase:
Vurder porteføljefinansiering når læringsgrunnlaget er tilstrekkelig til å bære en bredere modell.

Metoder og verktøy



Introduksjon /Metoder og verktøy

Dette kapittelet beskriver et grunnleggende metoderepertoar for en policy lab i generasjon 1. Metodene er utviklet for å støtte praksisnær regulatorisk utforskning, der målet er å forstå hvordan regulering virker i praksis, avdekke hvor hindringer oppstår, og teste handlingsrom før strukturer og løsninger formaliseres.

Metodikken er bevisst lett og fleksibel. Med dette menes metoder som er enkle å ta i bruk, kan tilpasses ulike typer problemstillinger og prioriterer læring gjennom praktisk arbeid fremfor omfattende struktur og dokumentasjon. Samtidig skal metodene være robuste nok til å gi innsikt som kan brukes av kommuner, fylkeskommuner og staten.

Kapittelet bygger på erfaringene fra prosjektet, på det metodiske fundamentet som er beskrevet i bestanddelen «Metode og arbeidsform», og på etablert praksis i tilsvarende policy laber internasjonalt. Metodene skal ikke forstås som en lineær prosess; de kan kombineres og brukes på ulike måter avhengig av sak og kontekst.

Kapittelet beskriver fire metodiske tilnærminger:

- Metoder for å forstå problembildet
- Metoder for å utforske systemet
- Metoder for å teste handlingsrom
- Metoder for å utvikle og dele læring

Sammen utgjør disse en komplett, men lett rigg for regulatorisk utforskning i tidlige faser, tilpasset begrenset kapasitet og høy usikkerhet.

I kapitlet om bestanddelen “Metode og arbeidsform” beskrives hvorfor Policy labens arbeidsform må være iterativ, praksisnær og lett. Dette kapittelet viser hvordan arbeidsformen kan brukes i praksis, gjennom konkrete metoder og grep i arbeidet. Kapittelet gir dermed en praktisk utdyping av arbeidsformen slik den er beskrevet i riggen, uten å være en fullstendig metodemanual.

Mer detaljerte metodiske beskrivelser og konkrete verktøy er samlet i det separate dokumentet Metoder og verktøy for Policy laben.

Metoder for å forstå problembildet

Eksempler på metoder i dette nivået

Regulatorisk friksjonskartlegging
En strukturert måte å avdekke hvor regelverk, tolkning, styringssignaler eller praksis skaper hindringer. Gjøres gjerne i workshopform med aktører fra flere nivåer.

Problemdiagnose
En metodikk der deltakerne utforsker flere forklaringer parallelt. Arbeidet synliggjør ulike problemforståelser og hva de innebærer for videre utforsking og valg av retning.

Aktørstemme og praksisnære narrativer
Korte beskrivelser av hvordan elever, ansatte, ledere eller andre opplever situasjonen. Brukes for å koble forvaltningens logikk til praktisk erfaring.

Tolkning av rammer og virkemidler
En strukturert gjennomgang av lover, forskrifter, veiledere og styringssignaler for å avklare hva som er reelle føringer og hva som er tolkningstradisjon.

Grunnlaget for alt arbeid i en policy lab ligger i å etablere en delt forståelse av situasjonen. Dette innebærer å undersøke hvordan en utfordring oppstår i praksis, og hvordan ulike aktører forstår, fortolker og handler i møte med den.

Dette nivået gir et første bilde av hva som må utforskes, og hva som er de mest kritiske antakelsene.

Metoder for å utforske systemet

Eksempler på metoder i dette nivået

Systemkart (Hvordan er systemet ment å fungere?)
En enkel visualisering av hvordan aktører, virkemidler, beslutninger og praksis påvirker hverandre. Målet er å forstå systemets oppbygning, avdekke overordnede mønstre og identifisere bruddflater der systemiske utfordringer ofte oppstår.

Regulatoriske kjeder
En metode for å se hvordan en bestemmelse eller føring beveger seg fra departement til direktorat til kommune og ut i tjenestene. Avdekker hvor tolkning skjer og hvor ansvar forskyves.

Hva hvis øvelser
En praktisk form for scenarioteknikk. Deltakerne utforsker hva som skjer hvis en tolkning endres, en prosess flyttes, eller et virkemiddel justeres.

Samhandlingsanalyse (Hvordan fungerer samhandlingen i praksis?)
Metodikk for å analysere hvordan samhandlingen faktisk fungerer i praksis, og hvor det oppstår misforståelser, gjentakelser, flaskehalser eller friksjon knyttet til ansvar, roller og arbeidsdeling.

Når problembildet er avdekket, må laben synliggjøre hvordan strukturene rundt utfordringen virker. Dette handler om å forstå mekanismer, ikke om å lage detaljerte modeller.

Dette nivået gjør det mulig å se sammenhenger og konsekvenser tidlig, før noe testes i praksis.

Metoder for å teste handlingsrom

Eksempler på metoder i dette nivået

Småskalaforsøk
Korte, kontrollerte utprøvinger der et konkret grep prøves i praksis for å se hvilke konsekvenser det får. Brukes når tiltaket kan gjennomføres innenfor eksisterende rammer, og målet er å observere faktisk effekt, ikke å simulere.

Bord- eller feltsimuleringer
Strukturerte gjennomspill av en situasjon der aktører utforsker hva som ville skjedd hvis regelverk, roller eller praksis endres. Skiller seg fra småskalaforsøk ved at det ikke testes i faktisk drift, men gjennom iscenesatte situasjoner.

Hypotesetesting
Arbeid der laben formulerer tydelige antakelser om hva som begrenser eller muliggjør handling, og systematisk undersøker disse. Brukes for å avklare hva som er verdt å teste videre, ikke for å konkludere raskt.

Forsøk med alternative virkemidler
Utforsking av ulike måter et problem kan påvirkes på, for eksempel gjennom endret tolkning, informasjonsflyt, prosessutforming eller justering av ansvarslinjer. Skiller seg fra hypotesetesting ved at fokuset er på virkemidler, ikke antakelser. Må alltid gjøres innenfor tydelige **rammer.**

I en policy lab brukes eksperimenter til å teste hypoteser om handlingsrom. Arbeidet bidrar til å avklare hva som lar seg gjøre innenfor gjeldende regelverk, og hvilke justeringer som eventuelt kreves for å muliggjøre ønskede utfall.

Dette nivået skaper læring om handlingsrom og konsekvenser, og er det som tydeligst skiller policy lab-arbeid fra tradisjonelle analyser.

Metoder for å utvikle og dele læring

Eksempler på metoder i dette nivået

Læringsnotater
Korte, konsise oppsummeringer av hva som er prøvd, hva som ble observert og hva det betyr. Læringsnotater gjør det mulig å fange innsikt raskt og systematisk, og er kjernen i læringsarbeidet i generasjon 1.

Mønsteranalyse
Metoder for å identifisere hva som går igjen på tvers av caser, eksperimenter og problemstillinger. Gir grunnlag for å skille enkelthendelser fra systemiske utfordringer og løfte læring til et nivå som er relevant for videre politikkutvikling.

Regulatoriske innsiktsark
Et format der funn, friksjoner, mulighetsrom og hypoteser samles på en oversiktlig måte. Innsiktsarkene gjør læring tilgjengelig for beslutningstakere uten at kompleksiteten forsvinner.

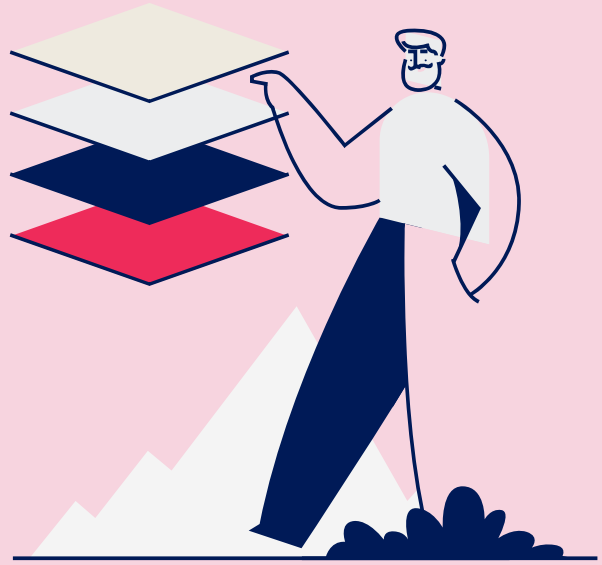
Overleveringsdialoger
Strukturerte samtaler der Policy laben, sammen med problemeiere og relevante fagmiljøer i KS, deler innsikt med direktorater eller departementer. Ansvar for å fasilitere og strukturere overleveringen ligger hos Policy laben, mens eierskap til problemstillingen og den videre bruken av innsikten deles med aktørene som har deltatt i arbeidet, for eksempel kommuner eller fylkeskommuner.

Målet er å etablere en felles forståelse av problemstilling, handlingsrom og opparbeidet læring før videre behandling. Dialogene bygger på prinsippet om “sammen og samtidig”, der innsikt utvikles og deles i fellesskap, og der berørte aktører involveres tidlig i prosesser som kan få betydning for videre politikkutvikling.

En policy lab tester ikke ferdige løsninger, den tester hypoteser. Målet er å avklare hva som er mulig innenfor gjeldende regelverk, og hva som eventuelt må endres for at et ønsket utfall skal være mulig.

Disse metodene gjør det mulig å bygge videre på tidligere erfaringer, slik at læring fra én sak kan informere arbeid med nye problemstillinger over tid, både internt i KS og i dialog med statlige aktører.

Samhandling med kommuner, fylker, direktorater og departement



Samhandling med kommuner, fylkeskommuner, direktorater og departement

Policy lab arbeid skjer aldri i ett rom eller på ett nivå, det skjer i mellomrommet mellom tjeneste, kommune, fylkeskommune, direktorat/etat og departement. For at Policy laben skal fungere, må samhandlingen mellom disse nivåene være bevisst og styrt av klare prinsipper. Et gjennomgående og sentralt prinsipp for Policy laben er at den jobber iht. “Sammen og samtidig”.

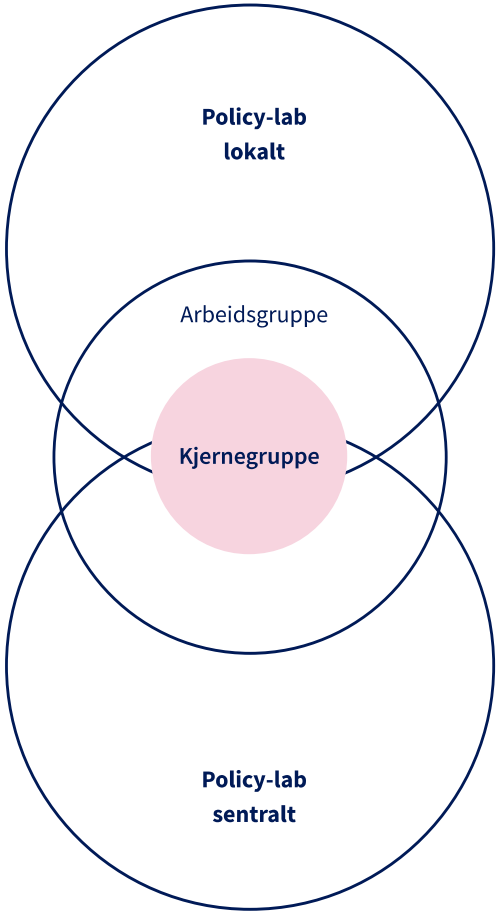


Fig: Modellen til “Sammen og samtidig” beskriver hvordan prosess, metode og involvering henger sammen når komplekse og regulatoriske problemstillinger utforskes. Den gir en systemisk ramme for å utvikle forståelse, læring og retning i samspill mellom aktører på tvers av nivåer.
For mer informasjon se side 16.

Kommuner og fylkeskommuner

Disse aktørene arbeider nærmest innbyggerne og Policy laben skal være et sted de kan henvende seg når innovasjon stoppes av regulering, styringslogikk eller manglende avklaringer.

Samarbeidet må være preget av lav terskel og tydelig forventningsstyring. Når en regulatorisk utfordring fra et prosjekt eller praksisfelt løftes inn i policy laben, er det ikke prosjektet som sådan som tas inn, men den konkrete problemstillingen eller settet av regulatoriske spørsmål som begrenser handlingsrommet.

Dette forutsetter at kommunen bidrar med innsikt, erfaringer og deltakelse i utforskning og utprøving. Policy lab-arbeid bygger på samarbeid, der kommunen deltar aktivt som medutvikler i arbeidet.

Direktorater

Direktoratene forvalter regelverk og styringslogikk som påvirker kommunenes handlingsrom. De er ofte avgjørende aktører i arbeidet med å løse regulatoriske hindringer. Samhandlingen bør være preget av åpenhet, deling av innsikt og tidlig involvering.

I en tidlig fase kan samarbeidet være uformelt og utforskende. Med dette menes faglige dialoger og sparring knyttet til konkrete problemstillinger, der Policy laben og relevante direktoratsmiljøer deler perspektiver, avklarer forståelser og tester antakelser, uten at dette utløser formelle bestillinger, høringsløp eller beslutningsprosesser.

Slike dialoger kan initieres av Policy labens kjerneteam, ofte i samspill med fagmiljøer i KS og aktører fra kommuner og fylkeskommuner som er berørt av problemstillingen. Formålet er å bygge felles forståelse tidlig, avklare handlingsrom og identifisere hva som eventuelt bør løftes videre i mer formelle spor.

Etter hvert som erfaringene øker og samarbeidet modnes, kan det være hensiktsmessig å etablere mer faste samarbeidsformer. Dette bør først skje når det er tydelig hva slags verdi strukturene skal støtte, og hvilke behov de faktisk skal svare på.

Departementer

Departementene setter de overordnede rammene for politikk og forvaltning, og har ansvar for å utvikle, forvalte og foreslå endringer i lover, forskrifter og virkemiddelbruk. Samhandling med departement må derfor bygge på tillit og troverdighet, men også på realisme. Departementene opererer i langsomme rytmer og med betydelig politisk avhengighet.

Policy laben skal ikke starte som en formell struktur mellom KS og departement. I stedet bør samhandlingen vokse frem gjennom erfaringer. Når laben har levert læring og forslag som er godt dokumentert og bygger på bred involvering, vil departementene lettere ta imot og vurdere innsikten.

Felles prinsipper for samhandling

Det finnes noen felles mønstre som gjør policy lab arbeid mer effektivt.

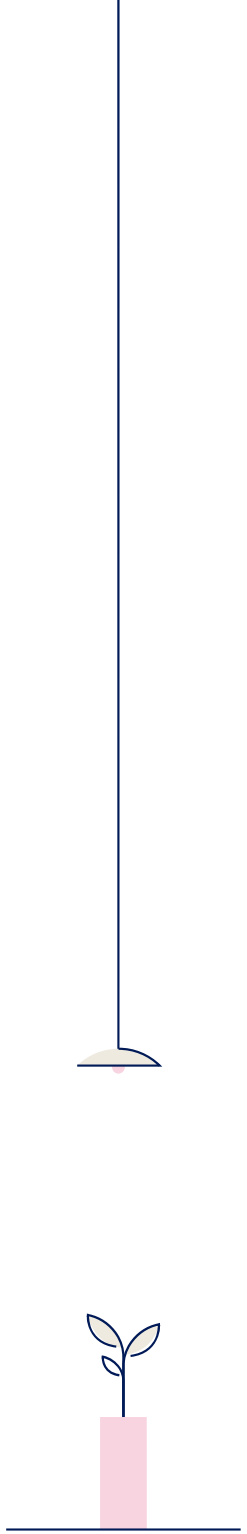
- Involver aktører tidlig nok til at de kan bidra til problemforståelse og utforsking, også parallelt med at problemstillingen spisses, men uten å låse arbeidet til etablerte prosesser eller formelle forankringsløp for tidlig.
- Sørg for at samhandlingen involverer relevant faglig og operativ kompetanse fra aktørene som berøres av problemstillingen, slik at både regelverksforståelse, styring og praksiserfaring er representert.
- Legg til rette for at aktørene ser samme problem fra ulike ståsteder.
- Skap rom for uenighet uten at dette stopper arbeidet.
- Skjerm innovasjonsprosessen fra unødig kompleksitet, som for tidlig detaljering, omfattende rapporteringskrav eller involvering av flere aktører enn arbeidet faktisk trenger i tidlig fase.
- Sørg for at læringen dokumenteres underveis, ikke bare til slutt.

Erfaringene fra prosjektet viser at dette ofte krever at policy laben bygger relasjoner og deler foreløpige problemforståelser underveis. Dette skjer også før det er avklart hvilke eksperimenter som er aktuelle.

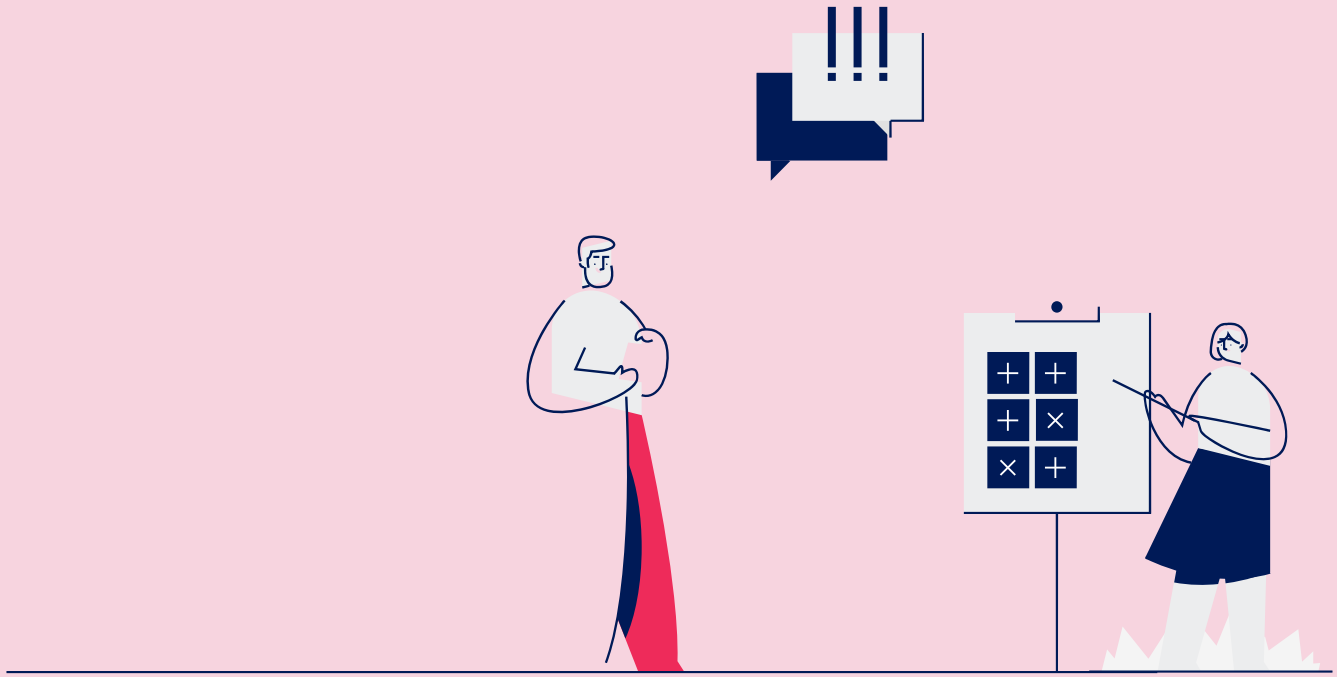
Gjennom dette kan policy laben bidra til at kommunesektoren og staten møtes i en form som gjør det mulig å forstå hvor problemene ligger og teste hva som virker i praksis og ikke.

Erfaringene fra prosjektet viser at dette ofte krever at Policy laben bygger relasjoner og deler foreløpige problemforståelser underveis. Dette skjer også før det er avklart hvilke eksperimenter som er aktuelle.

Gjennom dette kan Policy laben bidra til at kommuner, fylkeskommuner og staten møtes i en form som gjør det mulig å forstå hvor problemene ligger og teste hva som virker i praksis og ikke.

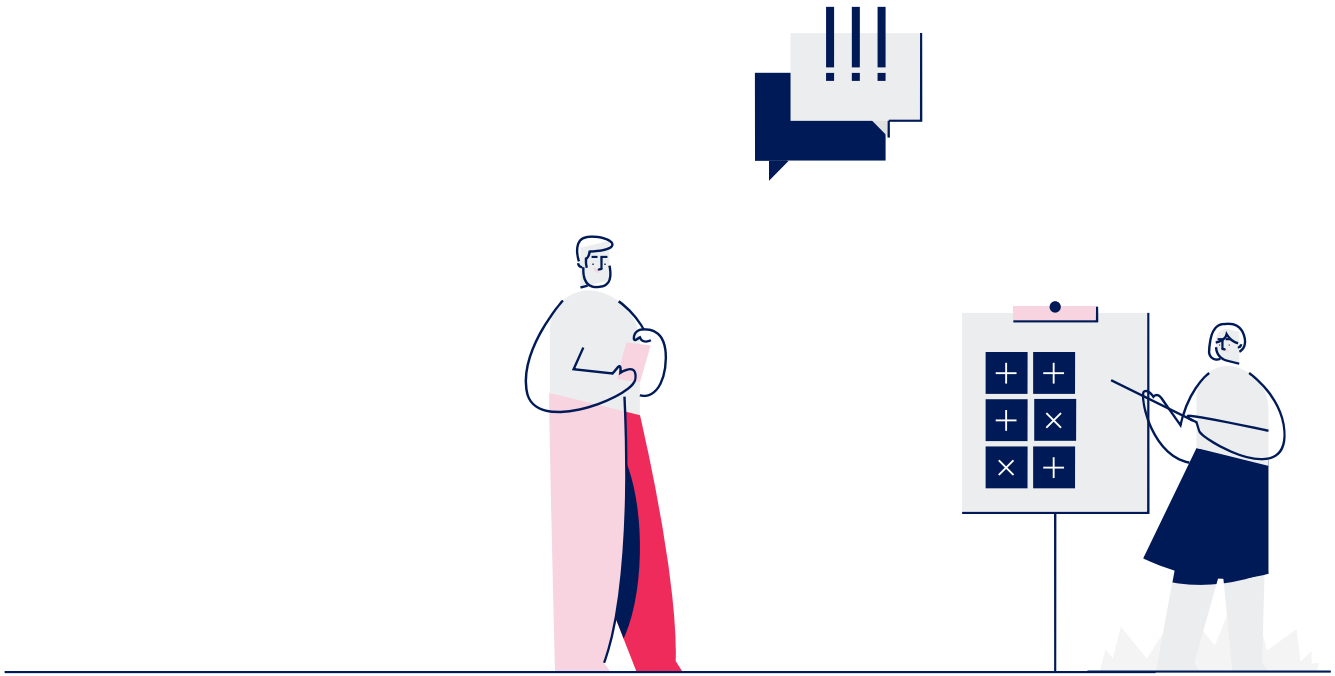


Kriterier for hvilke saker som er egnet for policy lab



Kriterier for hvilke saker som er egnet for policy lab

Ikke alle regulatoriske utfordringer egner seg for policy lab arbeid. Det må være et visst nivå av kompleksitet og et behov for felles utforskning. Samtidig skal ikke laben ekskludere saker som kan gi stor verdi for mange selv om de virker små i utgangspunktet.



Følgende kriterier kan gjøre regulatoriske hindringer egnet for policy laben:

Det finnes en regulatorisk hindring som ikke lar seg løse innenfor ordinære prosesser

Dette kan være manglende avklaringer, utydelig styringslogikk, motstridende regelverk eller praksisforskjeller. Det avgjørende er at aktørene selv opplever at de har forsøkt å løse utfordringen uten å lykkes.

Det finnes vilje og kapasitet hos aktørene

Policy lab arbeid forutsetter engasjement fra de som står i utfordringen. Det må finnes tid og ressurser til å bidra i prosessen, og det må være rom for å teste og eksperimentere med tiltak sammen.

Rom for utforsking før konklusjon

En policy lab skal gi rom for utforsking før konklusjoner trekkes. Gjennom utprøving av ideer, testing av hypoteser og vurdering av konsekvenser bygges forståelse som gir et mer presist grunnlag for videre valg.

Flere aktører berøres

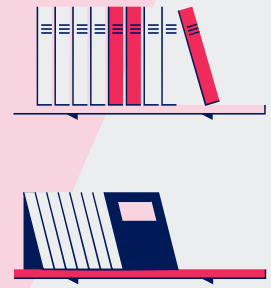
En sak egner seg når den påvirker mer enn én kommune eller mer enn ett nivå i forvaltningen. Policy lab arbeid gir størst verdi når læring og innsikt kan komme flere til gode.

Utfordringen har både lokal og systemisk karakter

De beste sakene for en policy lab er de som synliggjør hvordan styring, finansiering, praksis og regelverk virker sammen. Når læringen kan brukes til å avklare handlingsrom, identifisere samordningsbehov eller peke på justeringer i virkemiddelbruk på tvers av aktører og nivåer, øker nytten av arbeidet.

Kriteriene bidrar til å rette innsatsen mot saker med høy læringsverdi og tydelig nytte, både for dem som står i regulatoriske utfordringer og for Policy labens videre utvikling.

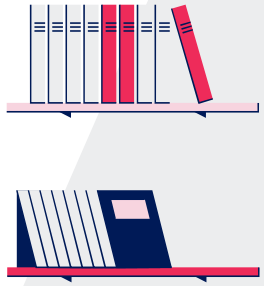
Erfaringer og lærdommer fra etablerte policy laber



Erfaringer og lærdommer fra etablerte policy laber

Dette kapittelet løfter frem sentrale erfaringer og lærdommer fra etablerte policy laber internasjonalt som har vært relevante for utviklingen av KS sin Policy lab. Kapittelet viser hvilke innsikter som har informert valg av modell, arbeidsform og anbefalinger i denne rapporten. Erfaringene er brukt analytisk, i samspill med det praksisnære arbeidet i FoU-prosjektet, og har bidratt til å styrke vurderinger og valg som er gjort underveis. Kapittelet må leses i sammenheng med beskrivelsene av generasjonsmodell, bestanddeler og arbeidsform.

En policy lab etableres ikke i et vakuum; den må forstås som del av en bredere internasjonal utvikling innen eksperimentering, regulatorisk innovasjon og læringsbasert styring, samtidig som modellen må tilpasses særtrekk ved norsk forvaltning, og KS spesielt. Dette kapitlet bygger på erfaringer fra etablerte policy laber, regulatoriske sandkasser og internasjonale eksperimenteringsmiljøer, samt kunnskapsgrunnlaget fra forprosjektet i 2021.



Policy lab internasjonalt: læring som en styreform

Erfaringer fra etablerte policy laber, som Policy Lab UK [1], samt nærliggende miljøer og programmer for eksperimentering og policyutvikling, som Experimental Finland [2], Demos Helsinki [3] og flere nyere europeiske initiativ, viser en gjennomgående logikk; verdien av en policy lab ligger ikke primært i metodene, men i evnen til å skape bedre beslutningsgrunnlag gjennom praksisnær læring.

Disse miljøene fungerer som "trygge mellomrom" i forvaltningen der aktører kan teste forståelse, utfordre etablerte antakelser og utforske regulatoriske virkemidler før de eventuelt tas videre.

Tre prinsipper går igjen:

- Kapasitet bygges gjennom praktisk arbeid.
- Autoritet og legitimitet kommer som et resultat av innsikt og nytteverdi, ikke formelle fullmakter.
- Labene lykkes best når de fungerer som brobyggere mellom praksis og politikk.

MindLab i Danmark [4] er et historisk viktig eksempel fordi det tidlig integrerte designmetodikk i offentlig politikk. Samtidig illustrerer MindLab hvor sårbar en policy lab kan være når den er sterkt koblet til skiftende politiske prioriteringer og mangler forankring i varige systembehov. Erfaringen styrker behovet for å utvikle policy laben gradvis, i tråd med etterspørsel og dokumentert læring.

Dette samsvarer med kunnskapsgrunnlaget fra forprosjektet i KS [5], som peker på at læring og praksisnær dokumentasjon må komme før større strukturer etableres.

Regulatoriske sandkasser: mekanismer som støtter småskala eksperimentering

OECDs arbeid med regulatoriske sandkasser [6][7] viser hvordan avgrensede eksperimenter kan brukes til å teste virkemidler, avklare konsekvenser og utvikle styringslogikk før beslutninger fattes. Tilsvarende ordninger finnes også i Norge, blant annet gjennom Datatilsynet og Finanstilsynet, og illustrerer hvordan sandkasser kan brukes som virkemiddel for kontrollert utprøving innenfor etablerte regelverk. Flere av mekanismene i regulatoriske sandkasser er direkte relevante for KS sitt arbeid med policy lab.

1. Det første er behovet for tydelig avgrensning av hva som testes.
2. Det andre er grundig læring underveis, ikke kun rapportering i etterkant.
3. Det tredje er å koble læring fra casen/problemstillingen til et bredere systemisk bilde slik at læring og innsikt blir overførbar.

Selv om sandkasser ofte er brukt innen finans og teknologi, viser internasjonale erfaringer at mekanismene er generelle. Samtidig viser litteraturen og erfaringer fra flere land at sandkasser i seg selv sjelden fører direkte til regelendringer, men først og fremst bidrar med kunnskap, risikoforståelse og bedre beslutningsgrunnlag [13][14][15]. De skaper kunnskap som andre deler av forvaltningen må ta videre. Dette illustrerer hvorfor gode koblingspunkter mot staten må etableres, men først når læringen er moden nok til å være relevant og tillitvekkende.

Internasjonale modeller for eksperimentering og læringssystemer

Flere internasjonale rammeverk for offentlig eksperimentering, blant annet fra Nesta [8], OECD OPSI [9], EU Joint Research Centre [10], Behavioural Insights Team [11] og New Zealand Policy Project [12], viser tre robuste funn som styrker KS sin generasjonsmodell.

- Først at eksperimentering må starte i liten skala.
- Dernest at det må være en bevisst struktur for å samle, koble og bruke læring før man går over til å håndtere en portefølje av eksperimenter. I denne sammenhengen er dette en kjerneoppgave for policy laben, ikke et krav til kommunene.
- Til sist at eksperimenter først får politisk gjennomslag når læringen er robust nok til å redusere opplevd usikkerhet knyttet til konsekvenser, gjennomføring og legitimitet.

Dette understøtter vårt forslag om at generasjon 1 må være lett, fleksibel og tydelig avgrenset, og at større strukturer først bygges når kommuner og stat etterspør dem.

Hva som skiller en god policy lab fra “en vanlig innovasjonssatsing”

Erfaringer fra norsk og internasjonal praksis viser at policy labs som får varig gjennomslag, deler tre kjennetegn.

- De arbeider med reelle systemutfordringer som ingen enkelt aktør kan løse alene.
- De kombinerer eksperimentering med dyp forståelse av styring, regulering og praksis.
- De produserer innsikt som kan brukes i forvaltningen fordi den er konkret, praksisnær og relevant.

Det som ofte skiller policy labs som vokser, fra dem som forvitrer, er evnen til å balansere to ulike rytmer: tempoet i eksperimenteringen og tempoet i forvaltningens beslutningsprosesser. Lykkes laben med denne balansen, kan den bli en varig ressurs, ikke et tidsbegrenset prosjekt.

Denne innsikten er et premiss i anbefalingene som gis til KS, særlig når det gjelder rigg, modenhetslogikk og koblingspunkter mot staten.

Hva vi tar med oss inn i anbefalingene

Fire hovedinnsikter fra kunnskapsgrunnlaget oppsummeres her, og videreføres i modellene og anbefalingene som presenteres i rapporten.

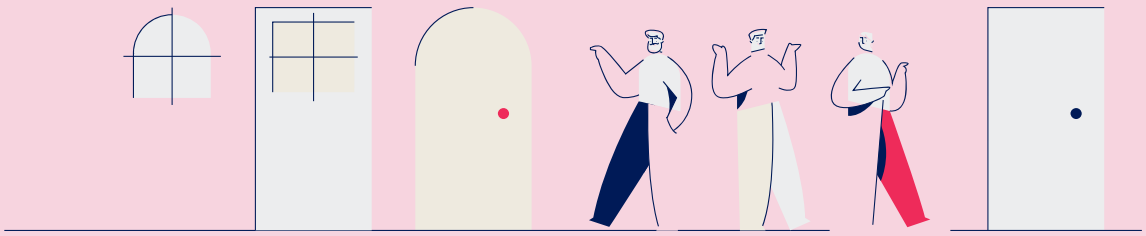
- Eksperimentering må starte i liten skala og kobles direkte til læring.
- Strukturer og governance må bygges etter erfaring, ikke foran den.
- Legitimitet vokser gjennom praksisnær innsikt og nytteverdi.
- Koblingspunkter mellom praksis og politikk må etableres når erfaringsbasert læring forekommer.

Dette gir en solid faglig forankring for anbefalingene som følger og viser at KS sin foreslåtte policy lab ligger tett opp mot beste praksis internasjonalt, samtidig som den er tilpasset norske styringsforhold.

Kilder

[1] UK Policy Lab. Cabinet Office.
https://openpolicy.blog.gov.uk
[2] Government of Finland. Experimental Finland Programme.
https://vnk.fi/en/experimental-finland
[3] Demos Helsinki. Experimental Policy Design and Governance.
https://demoshelsinki.fi
[4] Apolitical. How Denmark Lost its MindLab: The Inside Story.
https://apolitical.co/solution-articles/en/how-denmark-lost-its-mindlab-the-inside-story
[5] OECD. Regulatory Sandbox Toolkit. https://www.oecd.org/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2018-9789264303072-en.htm
[6] OECD. The Role of Sandboxes in Fostering Innovation.
https://www.oecd.org/finance/The-Role-of-Sandboxes-in-Fostering-Innovation.pdf
[7] Nesta. Innovation Methods Library. https://www.nesta.org.uk
[8] OECD Observatory of Public Sector Innovation.https://oecd-opsi.org
[9] EU Joint Research Centre. Policy Lab and Experimentation Guidance.
https://knowledge4policy.ec.europa.eu/publication/policy-lab-experimentation_en
[10] Behavioural Insights Team. Test, Learn, Adapt.
PDF: https://www.bi.team/wp-content/uploads/2016/03/TLA-1.pdf
[11] New Zealand Government. Policy Methods Toolbox.
https://www.policytoolbox.govt.nz
[12] KS. Kunnskapsgrunnlag for kommunesektorens policy lab (intern rapport, 2023).
[13] OECD / Regulatory Sandbox Toolkit
https://www.oecd.org/en/publications/regulatory-sandbox-toolkit_de36fa62-en.html
[14] OECD / Regulatory Experimentation
https://www.oecd.org/en/publications/regulatory-experimentation_f193910c-en.html
[15] Verdensbankgruppen / Global Experiences from Regulatory Sandboxes
https://documents1.worldbank.org/curated/en/912001605241080935/pdf/Global-Experiences-from-Regulatory-Sandboxes.pdf

Mulige utfordringer i etablering og utvikling av en Policy lab

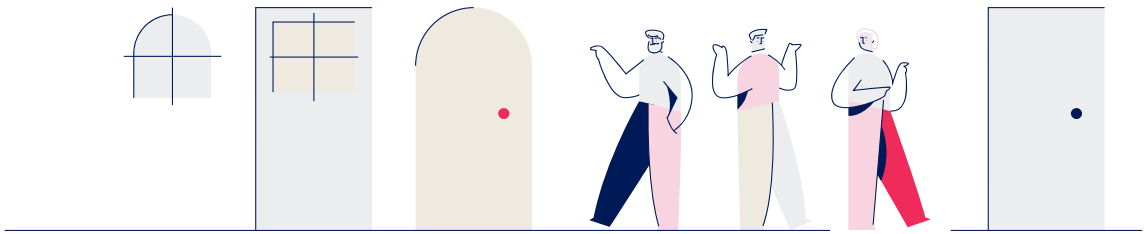


Mulige utfordringer i etablering og utvikling av en Policy lab

Policy lab-arbeid skjer i et forvaltningslandskap preget av etablerte strukturer, prosesser og forventninger. Når en policy lab introduseres, bringer den med seg nye arbeidsformer, en annen arbeidstakt og nye måter å utvikle kunnskap på. Det betyr at den også kan møte utfordringer, både i etablering og i konkrete prosjekter. Mange av disse utfordringene er ikke uttrykk for motvilje, men for hvordan forvaltningen er organisert og virker.

I de foregående kapitlene er det presentert en generasjonsmodell, sentrale bestanddeler, arbeidsform og prinsipper for Policy laben. Disse er utformet for å fungere i et komplekst forvaltningslandskap, der ulike hensyn, tempo og forventninger må balanseres.

Dette kapittelet samler noen mulige utfordringer som kan oppstå i etablering og utvikling av en policy lab, og viser hvordan valg av modell, arbeidsform og organisering legger til rette for å håndtere dem på en konstruktiv og lærende måte.



Ulike tempo og beslutningsrytmer

Forvaltningen opererer i ulike rytmer. Tjenestenivået arbeider tett på løpende behov, kommuner og fylkeskommuner i kortere plan- og budsjettløp, direktorater i årssykluser og departementer i lengre planperioder. Når Policy laben legger opp til utforskning i et tempo som ligger nær praksis, kan dette oppleves som uvant for aktører som arbeider i langsommere strukturer.

Dette er forsøkt tatt høyde for gjennom generasjonsmodellen og arbeidsformen, som legger opp til små, avgrensede arbeidsløp og tydelige beslutningspunkter. Involvering kan dermed tilpasses aktørenes kapasitet og rytme, uten at arbeidet stopper opp eller mister retning.

Fragmentert ansvar og sammensatte virkemidler

Regulatoriske problemstillinger berører ofte flere virkemidler og forvaltningsnivåer samtidig. Ansvar for regelverk, finansiering, organisering og praksis er fordelt på ulike aktører, og ingen har ansvar for helheten alene. Dette kan gjøre det krevende å avklare hvor utfordringer faktisk oppstår, og hvem som har handlingsrom til å gjøre noe med dem.

Policy laben fungerer som en utforskende arena der sammenhenger og grenseflater mellom virkemidler, aktører og nivåer kan gjøres tydelige, og der ansvar og handlingsrom kan avklares som del av videre beslutningsprosesser. Bestanddelene knyttet til samarbeid, eksperimentering og læringsstruktur er utformet for å gjøre slike samspill tydeligere, og for å gi et felles kunnskapsgrunnlag som kan brukes videre i etablerte beslutningsprosesser.

Ulike forståelser av kunnskap og legitimitet

I forvaltningen finnes det veletablerte former for kunnskapsutvikling, som utredninger, evalueringer og styringsdialoger. Eksperimentering og praksisnær utforsking kan være mindre kjent, og kan i noen sammenhenger oppfattes som et tillegg snarere enn en del av beslutningsgrunnlaget.

Policy laben er derfor utformet som et supplement til eksisterende kunnskapsformer. Arbeidsformen legger vekt på dokumentasjon, læringsnotater og strukturert refleksjon, slik at erfaringer fra praksis kan brukes som innsikt i videre analyser, utredninger og dialoger, ikke som erstatning for dem.

Ulikt handlingsrom på ulike nivåer

Handlingsrommet for utforsking og utprøving er ulikt fordelt mellom nivåer i forvaltningen. Kommuner og fylkeskommuner kan i noen tilfeller utforske praksis innenfor sitt ansvar, samtidig som også de må ivareta hensyn til rettssikkerhet, likebehandling og styring. Statlige aktører har på sin side et bredere systemansvar, som ofte gjør utforsking mer indirekte og knyttet til vurdering av virkemidler, tolkninger og konsekvenser.

Policy laben legger derfor til rette for ulike former for utforsking. For noen aktører vil dette innebære praksisnære forsøk, for andre hypotesetesting, simuleringer eller vurdering av alternative virkemidler. Disse formene for utforsking er ulike, men komplementære, og kan kobles gjennom en felles arbeidsform.

Usikkerhet, rolleforståelse og trygghet

Eksperimentering innebærer å arbeide med uavklarte spørsmål over tid. Dette kan oppleves krevende i sammenhenger der det forventes tydelige svar tidlig. I tillegg kan det være uklart hvilken rolle Policy laben har i forhold til ansvar, rådgivning og oppfølging.

Dette er adressert gjennom tydelig avgrensning av mandat, klare prinsipper for arbeidet og vekt på psykologisk trygghet i prosessene. Policy laben skal ikke eie problemstillinger eller fatte beslutninger, men legge til rette for læring som gir et mer robust beslutningsgrunnlag.

Policy laben i landskapet av etablerte prosesser

Policy laben bidrar til å styrke etablerte prosesser i forvaltningen. Ved å jobbe frem praksisnær innsikt tidlig i arbeidet gir det en god problemforståelse, presise utredninger og et treffsikkert grunnlag for beslutninger senere i prosessen.

På denne måten fungerer Policy laben som en utfyllende ressurs i forvaltningen. Den gjør kompleksitet synlig og håndterbar i praktisk arbeid, slik at aktører kan forholde seg mer målrettet til sammenhenger mellom regulering, styring og praksis.

Hva dette kan bety for KS som organisasjon?



Forankring i KS' eksisterende arbeid
Etableringen av en policy lab innebærer en styrking av det arbeidet som allerede foregår i KS. Policy laben bygger videre på eksisterende roller, kompetanse og samhandlingsformer, og gir KS et mer strukturert og praksisnært grep om regulatoriske problemstillinger som organisasjonen allerede arbeider med. KS har gjennom flere år utviklet solide metoder for å forstå komplekse utfordringer, involvere kommunesektoren og bygge kunnskap som grunnlag for utviklingsarbeid og interessepolitisk påvirkning. Policy laben bygger videre på dette fundamentet, og tilfører en tydeligere ressurs på det regulatoriske området.

Systematisk arbeid med regulatoriske utfordringer
Det nye er at KS får et strukturert rom for å utforske barrierer i regelverk, styringssignaler og forvaltningspraksis på en systematisk og praksisnær måte. Innovasjonsarbeid i kommuner og fylkeskommuner avdekker ofte slike hindringer, men gir ikke alltid tilstrekkelig grunnlag for å forstå hvordan de oppstår, hvordan de virker på tvers av nivåer, eller hvilke alternativer som faktisk finnes. Når slike problemstillinger løftes inn i Policy laben, blir det mulig å undersøke dem nærmere gjennom eksperimenter, scenarier og felles læring, på en måte som utfyller eksisterende utviklingsarbeid i KS.

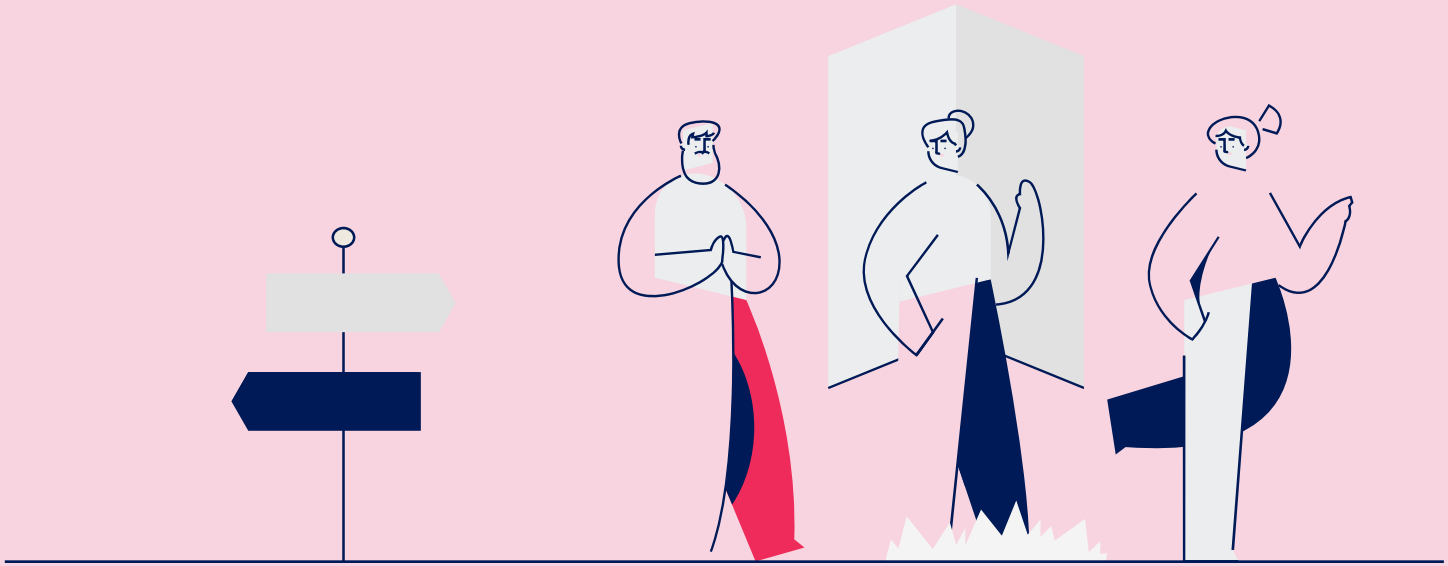
Erfaringsbasert grunnlag for interessepolitisk arbeid
Som interessepolitisk organisasjon har KS en særskilt rolle i å formidle kommunesektorens erfaringer, behov og handlingsrom inn i statlige prosesser. Policy laben kan styrke denne rollen ved å gi et mer erfaringsbasert og nyansert kunnskapsgrunnlag for interessepolitisk arbeid, eksempelvis ved å synliggjøre hvordan regulering faktisk virker i praksis, hvor det oppstår friksjon mellom intensjon og gjennomføring, og hvilke justeringer som kan gi bedre effekt for både tjenester og innbyggere. Samtidig er det viktig å understreke at ikke all læring fra policy lab-arbeid nødvendigvis skal eller kan omsettes direkte til politiske posisjoner. Noe læring vil først og fremst bidra til bedre forståelse, tydeligere problemformuleringer og mer treffsikre dialoger med statlige myndigheter over tid.

Arbeidsform og organisatoriske avklaringer
Arbeidsformen i en policy lab innebærer hyppigere læringssløyfer, større grad av samtidighet i arbeidet, og mer åpen dokumentasjon tidlig i prosessene. Dette supplerer eksisterende arbeidsmåter i KS og krever ikke omfattende organisatoriske endringer. Det forutsetter imidlertid at KS avklarer noen grunnleggende prinsipper for hvordan læring deles internt, når funn bør forankres bredere i organisasjonen, og hvordan Policy laben best kan støtte fagmiljøer som arbeider med både utvikling og interessepolitikk.

Rollen i samspillet mellom kommunesektor og stat
På denne måten blir Policy laben en ressurs som forsterker KS sin rolle som brobygger mellom kommuner, fylkeskommuner og statlige myndigheter. Den gjør KS bedre i stand til å løfte frem kunnskap om hva som fungerer og hva som ikke gjør det, hvor det oppstår systemiske utfordringer, og hvilke grep som kan bidra til bedre løsninger for kommunesektoren og samfunnet som helhet.



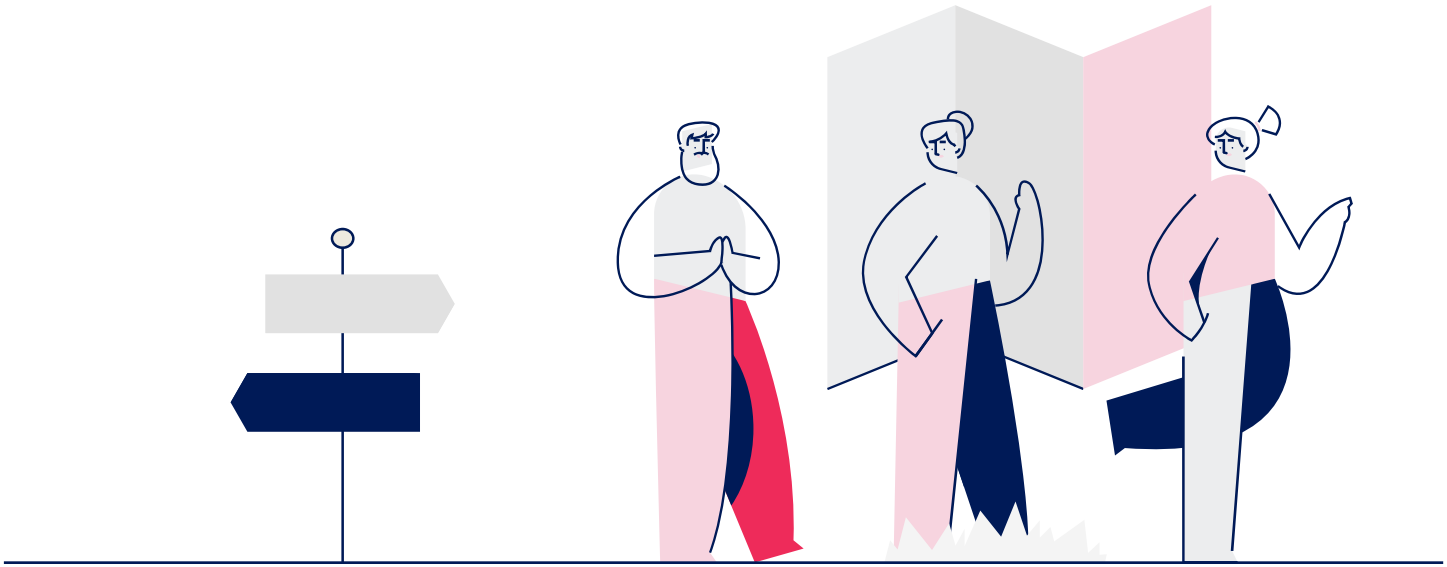
Oppsummering og avslutning



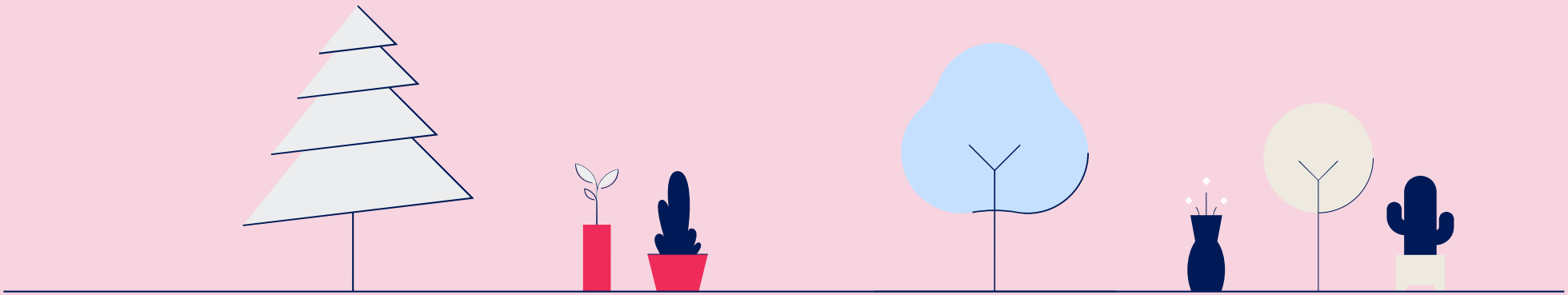
Denne rapporten har vist hvordan KS kan etablere og utvikle en policy lab som ressurs for praksisnær og læringsbasert utforsking av regulatoriske utfordringer. Policy laben er beskrevet som en arbeidsform og en struktur som gjør det mulig å forstå hvordan regulering virker i kommunesektoren, og å utvikle bedre beslutningsgrunnlag i saker der innovasjon møter styring og regelverk.

Forslaget bygger på erfaringer fra konkrete caser, praktisk utprøving og samarbeid på tvers av nivåer. Rapporten viser hvordan en policy lab kan bygges gradvis, med tydelig mandat, en lett rigg og et bevisst fokus på læring før mer varige strukturer etableres.

For KS handler veien videre om å ta noen få, tydelige valg: hvordan Policy laben forankres i organisasjonen, hvilket handlingsrom den gis, og hvordan den settes i arbeid i møte med konkrete problemstillinger. Videre utvikling vil skje gjennom praktisk bruk, løpende justering og erfaring over tid. Det er gjennom dette arbeidet Policy laben vil vise sin verdi.



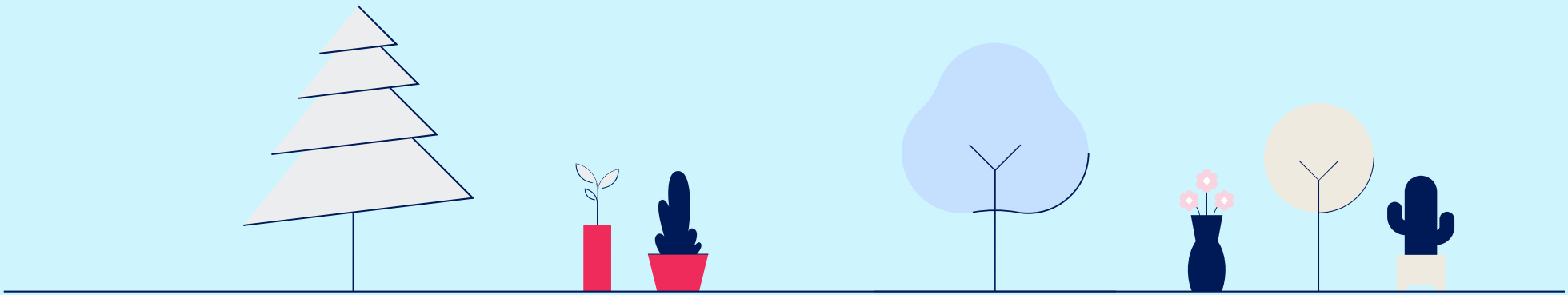
Vedlegg / Prinsipper for Policy lab



Prinsipper for Policy lab

Prinsippene beskriver arbeidslogikken og kjørereglene for Policy laben, og tydeliggjør hvilken rolle den skal spille i møte med pågående innovasjons- og utviklingsarbeid i kommunesektoren. De gir føringer for hvordan Policy laben kobles på konkrete problemstillinger der innovasjon møter regulering, og hvordan arbeidet kan organiseres for å sikre læring, avklaring av handlingsrom og et bedre beslutningsgrunnlag.

Prinsippene er ment som en felles referanseramme for Policy labens arbeid over tid. De skal støtte konsistent praksis på tvers av problemstillinger og bidra til at arbeidsformen kan gjenkjennes, forstås og brukes, også når Policy laben utvikles videre.



Prinsipp 1

Utforsk problemer og regulatoriske løsninger samtidig

Problemforståelse og mulige regulatoriske grep utvikles parallelt. Tidlige skisser og forslag brukes for å teste forståelsen av både problem og handlingsrom, ikke for å beslutte ferdige løsninger.

Det innebærer at

- problemforståelsen utvikles underveis i arbeidet
- alternative reguleringer, virkemidler eller fortolkninger utforskes tidlig
- tidlig låsing av problem eller løsning unngås
- skisser, scenarier og prototyper brukes som verktøy for læring

Prinsipp 2

Sammen og samtidig

Aktører fra ulike nivåer involveres koordinert i arbeidet, slik at innsikt, vurderinger og læring kan utvikles parallelt. Involvering skjer i en bevisst rytme og på tidspunkt som er tilpasset problemstillingen som utforskes.

Det innebærer at

- det er tydelig hvem som bør involveres når i arbeidet
- involvering fasiliteres presist og målrettet
- det bygges et felles bilde av utfordringen på tvers av nivåer
- unødvendige møter og tunge prosesser unngås

Prinsipp 3

Eksperimenter i praksis før beslutninger tas

Innsikt utvikles gjennom eksperimentering med virkemidler i praksis, før beslutninger om endring eller videreutvikling tas.

Det innebærer at

- regulatoriske spørsmål utforskes gjennom eksperimentering i praksis
- eksperimentene brukes til å teste alternative reguleringer, virkemidler eller fortolkninger
- arbeidet tar utgangspunkt i reelle situasjoner fra praksis
- innsikt bygges før beslutninger om endring eller videreutvikling tas

Prinsipp 4

Lær i små steg og juster underveis

Policy lab-arbeid forutsetter løpende læring og tilpasning. Nye erfaringer brukes aktivt til å justere retning, prioriteringer og videre arbeid, fremfor å følge forhåndsdefinerte planer.

Det innebærer at

- arbeidet legges opp i korte løp som gir tidlig læring
- retning og prioriteringer justeres når ny innsikt tilsier det
- uferdige skisser og foreløpige forståelser deles for å få rask respons
- læring brukes aktivt som grunnlag for videre prioriteringer

Prinsipp 5

Lek som metode for dypere innsikt

Kreative og utforskende arbeidsformer brukes bevisst for å åpne handlingsrom, utfordre etablerte perspektiver og utvikle bedre forståelse av regulering og styring.

Det innebærer at

- det skapes trygge rom for nysgjerrig og utforskende arbeid
- scenarier, skisser og rolleskifter brukes for å belyse problemstillinger fra nye vinkler
- arbeidsformene gjør det mulig å tenke annerledes enn det som er vanlig i forvaltningen
- kreativ utforskning brukes til å synliggjøre konsekvenser og muligheter som ellers lett overses

Prinsipp 6

Maksimal læring, minimal administrasjon

Policy lab-arbeidet skal organiseres slik at mest mulig tid og kapasitet brukes på utforskning og læring, og minst mulig på unødvendig administrasjon og struktur.

Det innebærer at

- det skal være enkelt å delta i og koble seg på arbeidet
- struktur og formalia begrenses til det som er nødvendig for fremdrift og kvalitet
- dokumentasjon prioriteres der den bidrar til gjenbruk av læring og innsikt

Prinsipp 7

Se systemet, ikke bare problemet

Regulatoriske utfordringer oppstår ofte i samspillet mellom nivåer, roller og styringsvirkemidler. For å utvikle treffsikre forslag må problemstillinger forstås i lys av helheten de inngår i.

Det innebærer at

- relevante strukturer, aktører og virkemidler kartlegges som del av utforskingen
- det skilles mellom enkelthendelser og mer gjennomgående mønstre
- juridiske, økonomiske og organisatoriske virkemidler vurderes i sammenheng
- læring utvikles med sikte på overførbarhet, ikke bare løsning av enkeltcase
- forvaltningen forstås som et lagdelt system med ulike nivåer og logikker

Prinsippene fungerer både som kjøreregler for arbeidet i Policy laben og som tydelige forventningsavklaringer for samarbeid. De bidrar til å klargjøre hva Policy laben er, hvordan den arbeider, og hvilken rolle den har i utforsking av regulatoriske problemstillinger i grensesnittet mellom kommune og stat.


KS
FoU
ComteBureau
AGENDA
KAUPANG