



Del 1

Kunnskapsgrunnlag til Buskerudplanen

2026

BUSKERUD FYLKESKOMMUNE

Oppdragsgiver: Buskerud fylkeskommune

Rapportnummer: [P100123 / R1023460]

Rapportens tittel: Del 1 – Kunnskapsgrunnlag til Buskerudplanen

Ansvarlig konsulent: Elisabeth J. Lackner

Bidragstere Øystein Neegaard, Helene Ruud, Erik Bjørnson Lunke, Marie Sannæs Hoelseth, Gunnar Berglund

Kvalitetssikret av: Cecilie Aagestad

Fotografi i rapport: Lars Storheim / Buskerud fylkeskommune

Dato: 2. februar 2026

Forord

Buskerud fylkeskommune ga i oktober 2025 Agenda Kaupang (AK) og Asplan Viak (AV) i oppdrag å utarbeide et kunnskapsgrunnlag til Buskerudplanen. Oppdraget har bestått av flere leveranser. Denne rapporten, Del 1 – Kunnskapsgrunnlag til Buskerudplanen, kombinerer situasjonsbeskrivelser for Buskerud med en sammenstilling av hva forskning, evalueringer og erfaringer samlet peker på for de ti satsingsområdene i planen. Del 2 – Litteraturoversikt til Buskerudplanen gir et mer detaljert innblikk i hva fagdomenene tilknyttet de ti satsingsområdene i planen kan fortelle om sentrale sammenhenger og virksomme grep. I tillegg har vi levert prosesstøtte og tiltakskort med tilhørende samfunnsøkonomiske vurderinger av tiltak som fylkeskommunen kunne benytte inn i planprosessen.

Oppdraget er utført av Elisabeth Josefine Lackner (AK, prosjektleder), Øystein Neegaard (AK), Helene Ruud (AK), Einar Stephan (AK), Tom E. Markussen (AK), Marie Sannæs Hoelseth (AV), Erik Bjørnson Lunke (AV), Gunnar Berglund (AV). Cecilie Aagestad (AK) har kvalitetssikret rapportens Del 1. Litteraturoversikten i Del 2 kvalitetssikres og har endelig leveranse i løpet av våren 2026.

Arbeidet er gjennomført over relativt kort tid og har hatt et intensivt preg. Dette har stilt krav til tett dialog, god samhandling og hyppige avklaringer underveis med Buskerud fylkeskommune. Vi vil rette en særlig takk til Linn Synnøve Skutlaberg for god prosessledelse og et konstruktivt samarbeid gjennom hele prosessen. Vi vil også gjerne takke Jan Sivert Jøsendal, Hilde Hermundsgård Reine og øvrige medarbeidere i Buskerud fylkeskommune som har bidratt med kunnskap, refleksjoner og kvalitetssikring underveis i arbeidet.

Eventuelle feil og mangler i rapporten er forfatternes ansvar.

Oslo, 2. februar 2026.

Sammendrag

Formål med kunnskapsgrunnlaget

Denne rapporten sammenfatter forskning, statistikk og erfaringer til satsingsområdene i Buskerudplanen. Formålet er å gi et helhetlig og oppdatert bilde av fylkets viktigste utfordringer og beskrive kunnskapsbaserte og virksomme grep som kan bidra til at regionen når sine overordnede utviklingsmål om mer innenforskap, omstilling og verdiskaping og ivaretagelse av natur- og kulturverdier.

Hovedfunn

Buskerud har store ressurser og fortrinn med sterke lokal- og sivilsamfunn, varierte næringsmiljøer og rike natur- og kulturverdier. Samtidig står fylket overfor sammensatte utfordringer knyttet til utenforskap, omstilling og bærekraftig forvaltning av regionens verdier.

Kunnskapsgrunnlaget peker på en rekke tiltak som kan bidra til å håndtere regionens største utfordringer:

Mer innenforskap

- ▶ Styrke tidlig innsats og sammenheng i læringsløpet, særlig i overgangene mellom barnehage, skole og videregående opplæring.
- ▶ Utvikle arbeid som inkluderingsarena gjennom støtte til arbeidsgivere, arbeidsplassnær oppfølging og fleksible løsninger.
- ▶ Styrke trygge og inkluderende oppvekst- og nærmiljøer gjennom samhandling mellom skole, helse, kultur og frivillighet.
- ▶ Etablere felles rammer, læringsarenaer og støtteordninger som reduserer sårbarhet, særlig i små kommuner.

Omstilling og verdiskaping

- ▶ Styrke regionale strukturer for kompetanseutvikling, etter- og videreutdanning og innovasjon, med særlig vekt på små og mellomstore aktører.
- ▶ Koble næringsutvikling, utdanning og forskning tettere sammen gjennom målrettede virkemidler.
- ▶ Utvikle robust, tilgjengelig og klimatilpasset transport-, energi- og digital infrastruktur.
- ▶ Legge til rette for løsninger tilpasset ulike typer by-, tettsteds- og distriktskommuner.

Natur- og kulturverdier

- ▶ Styrke regional koordinering av arealbruk, naturforvaltning og næringsutvikling.
- ▶ Videreutvikle kunnskapsgrunnlag og verktøy for kommunal planlegging og beslutninger.
- ▶ Legge til rette for besøksforvaltning og naturbasert verdiskaping innenfor lokale behov og tålegrensers.
- ▶ Koble natur- og kulturverdier til stedsutvikling, regional attraktivitet og klimaomstilling.

Overordnede funn for hvert satsingsområde

Boksen under oppsummerer overordnede funn per satsingsområde.

Læringsløp Buskerud: Brudd i læringsløpet, særlig manglende fullføring av videregående opplæring og svake overganger, øker risikoen for senere utenforskap. Tidlig innsats, styrking av grunnleggende ferdigheter og mer sammenhengende oppfølging på tvers av tjenester er avgjørende.

Livsmestring og deltakelse: Livsmestring utvikles i samspill mellom psykisk helse, relasjoner, fellesskap og tilgjengelige tjenester. Inkluderende, helhetlige og relasjonelle tilnærminger gir bedre forutsetninger for deltakelse og forebygger utenforskap.

Trygghet og tilhørighet: Trygghet og tilhørighet er grunnleggende forutsetninger for psykisk helse, læring og samfunnsdeltakelse. Dette formes i skolen, nærmiljøet, frivilligheten og digitale arenaer, og forutsetter tidlig forebygging og samordning mellom tjenester og sivilsamfunn.

Arbeid som inkluderingsarena: Arbeid gir sterkest effekt som inkluderingsarena når ordinære arbeidsplasser kombineres med tett, individuelt tilpasset og langvarig oppfølging. Fragmentert ansvar mellom ulike aktører og høye inngangsterskler gjør at mange faller utenfor.

Kompetanseløft for innovasjon og verdiskaping: Buskerud står overfor et betydelig kompetansegap. Omstilling krever forpliktende samspill mellom utdanning, arbeidsliv og offentlig sektor, støttet av regionale støttestrukturer for samskapning og kunnskapsdeling.

Samfunnssikker region: Klimaendringer og digital sårbarhet gjør risikobildet mer sammensatt. Små kommuner er særlig utsatt. Robusthet forutsetter forebygging, øving på beredskapssituasjoner og at samfunnssikkerhet blir en del av ordinær planlegging.

Infrastruktur og mobilitet: Infrastruktur og mobilitet er avgjørende for arbeidsmarked, attraktivitet og beredskap, men varierer betydelig i fylket. Det er behov for helhetlig planlegging som kobler tilgjengelighet, klimaomstilling og sikkerhet.

Næring og natur i sammenheng: Verdiskaping forutsetter bedre samordning mellom næringsutvikling, arealbruk og naturforvaltning. Lokal forankring, besøksforvaltning og kunnskapsbaserte avveininger er avgjørende for å redusere konflikter og styrke langsiktig utvikling.

Attraktive Buskerud: Helhetlige sammenhenger mellom arbeid, bolig, mobilitet, natur, kultur og hverdagsliv skaper attraktivitet, og kan ikke reduseres til enkeltfaktorer. Stedstilpasning, reell medvirkning og regional samordning må til for å få langsiktig effekt.

Kulturverdier som fortrinn: Kulturverdiens betydning og effekter er størst når de integreres tidlig i planlegging og stedsutvikling. Dette krever styrket kommunal kompetanse, regional samordning og langsiktig forvaltning, med vekt på ombruk og kulturarenaer som sosial infrastruktur.

Samlet utfordringsbilde

Buskerud står overfor demografisk aldring og svekket forhold mellom antall yrkesaktive og eldre. Dette vil skjerpe konkurransen om arbeidskraft og kompetanse i fremtiden. Samtidig gir forskjeller i levekår, mobilitet og kommunal kapasitet ulike forutsetninger for deltakelse, tjenestekvalitet og omstilling. Mange av utfordringene lar seg ikke løse innenfor én sektor. Flere oppstår tidlig i livsløpet og forsterkes over tid gjennom svake grunnleggende ferdigheter, brudd i overganger og manglende tilhørighet med risiko for frafall fra skole og arbeidsliv, psykiske plager og utenforskap.

Klimaendringer, digital sårbarhet og et mer sammensatt risikobilde forsterker behovet for bedre samordning mellom samfunnsikkerhet, arealbruk og infrastruktur. Natur- og kulturverdier bidrar til attraktivitet og verdiskaping, men er under økende press og målkonflikter som krever helhetlig og langsiktig styring på tvers av næring, vern, besøksforvaltning og planlegging.

Samlet peker kunnskapsgrunnlaget særlig på at

- ▶ utenforskap fra utdanning og arbeid har sammensatte årsaker og henger tett sammen med psykisk helse, levekår og kompetanse.
- ▶ klimaendringer og sammensatte kriser utfordrer trygghet, tilhørighet og samfunnsikkerhet.
- ▶ omstilling i næringsliv og offentlig sektor forutsetter tilgang på kompetanse og evne til å ta i bruk ny kunnskap.
- ▶ infrastruktur, mobilitet og digitalisering er avgjørende for verdiskaping, inkludering og beredskap, men også en kilde til sårbarhet.
- ▶ natur-, kultur- og stedsressurser er sentrale fortrinn, men krever helhetlig forvaltning for å håndtere økende press og målkonflikter.

Hva peker kunnskapsgrunnlaget på som virksomme grep?

På tvers av satsingsområdene viser kunnskapsgrunnlaget noen gjennomgående kjennetegn ved tiltak som er virksomme:

- ▶ Tidlig og forebyggende innsats i livsløp, læringsløp og omstillingsprosesser kan redusere behovet for kostbare tiltak senere.
- ▶ Utfordringene i Buskerudplanen går på tvers av sektorer og nivåer og krever samarbeid mellom offentlige tjenester, arbeidsliv, planlegging og frivillighet.
- ▶ Effekt forutsetter tilstrekkelig kapasitet og gjennomføringsevne, særlig i små kommuner og fagmiljøer. Dette krever klare roller, kompetanse og støttende strukturer.
- ▶ Tiltak virker bedre når de bygger på relasjoner, tillit og lokal forankring, og når brukere og lokalsamfunn involveres.
- ▶ Langsiktige og kunnskapsbaserte prioriteringer gir mer bærekraftige løsninger når de er politisk forankret, og gjennomføres kontinuerlig med bruk av data og evaluering.

På tvers av satsingsområdene går flere tiltakstyper igjen. Dette gjelder faste samarbeidsarenaer og partnerskap, praksisnære løsninger, kombinasjoner av individuelle tiltak og systembygging, samt tydelig rolle- og ansvarsavklaring. Felles kjennetegn er tillit, koordinering, relasjonell kompetanse, felles og tilgjengelige metoder og systemer og evne til å lære og justere underveis.

Overordnede implikasjoner for Buskerud

Kunnskapsgrunnlaget peker på behov for å prioritere tidlig innsats og forebygging, særlig i læringsløp, oppvekstmiljøer og overgangsfaser som har stor betydning for deltakelse i arbeid og samfunnsliv. Samtidig er det behov for å styrke regional kapasitet og samordning, og for å vri innsatsen mot mer helhetlige og langsiktige løp innen kompetanse, innovasjon, infrastruktur og samfunnsikkerhet. Tiltak må tilpasses lokale forhold og ulike forutsetninger i byer, tettsteder og distriktskommuner.

Videre viser kunnskapen at forbedret samordning, klarere roller og bedre gjennomføring kan gi raske gevinster når en bygger videre på eksisterende strukturer og virkemidler. Mer varige effekter krever samtidig sterke fagmiljøer, felles plan- og kunnskapsgrunnlag og stabile samarbeidsstrukturer mellom kommuner, fylkeskommune, statlige aktører, arbeidsliv og sivilsamfunn. Slike grep krever imidlertid tydelig ansvar, politisk prioritering og utholdenhet over tid. Systemendringer har best forutsetninger for å gi høy effekt når de inngår i ordinær drift og planlegging.

For å nå målsettingene i Buskerudplanen kreves helhetlige grep, felles prioriteringer og sterk samordning på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.

Rapportens oppbygning

Rapporten er delt i to hoveddeler. *Del 1 – Kunnskapsgrunnlag til Buskerudplanen* presenterer et samlet kunnskapsgrunnlag for de ti satsingsområdene, med korte situasjonsbeskrivelser, en overordnet litteraturoversikt og innspill til virksomme tiltak. *Del 2 – Litteraturoversikt* består av tematiske litteraturoversikter som gir en fordypning i relevant forskning og litteratur for hvert satsingsområde. Samlet gir de to delene et helhetlig grunnlag for å forstå utfordringsbildet, identifisere tiltak og vurdere behov for kunnskapsutvikling i det regionale planarbeidet.

Innhold

1	Innledning og bakgrunn	1
1.1	<i>Bakgrunn for oppdraget</i>	1
1.2	<i>Formål med kunnskapsgrunnlaget</i>	1
1.3	<i>Metodikk og forbehold</i>	2
1.4	<i>Struktur for rapporten</i>	2
2	Situasjonen i Buskerud	3
2.1	<i>Overordnede globale, nasjonale og regionale utviklingstrekk</i>	3
2.2	<i>Buskeruds situasjon og samlede utfordringsbilde</i>	3
2.3	<i>De tre utviklingsmålene i et samlet perspektiv</i>	5
2.4	<i>Samlede implikasjoner for planarbeidet</i>	6
3	Kunnskapsgjennomgang for satsingsområdene	8
3.1	<i>Læringsløp Buskerud</i>	8
3.2	<i>Livsmestring og deltakelse</i>	12
3.3	<i>Trygghet og tilhørighet</i>	15
3.4	<i>Arbeid som inkluderingsarena</i>	19
3.5	<i>Kompetanseløft for innovasjon og verdiskaping</i>	22
3.6	<i>Samfunnsikker region med evne til å håndtere kriser</i>	25
3.7	<i>Infrastruktur og mobilitetstilbud</i>	29
3.8	<i>Næringsutvikling og naturverdier i sammenheng</i>	34
3.9	<i>Attraktive Buskerud</i>	36
3.10	<i>Kulturverdier som fortrinn</i>	41
4	Hvordan håndtere store samfunnsutfordringer?	45
4.1	<i>Verdien av helhetlige satsninger</i>	45
4.2	<i>Hva sier litteraturen om å få til varige endringer?</i>	46
5	Konklusjon	48
5.1	<i>Buskeruds situasjon og overordnede utviklingsutfordringer</i>	48
5.2	<i>Tverrgående funn og varige endringer</i>	50
6	Referanser	51

1 Innledning og bakgrunn

1.1 Bakgrunn for oppdraget

Buskerud fylkeskommune står overfor sammensatte og langsiktige samfunnsutfordringer knyttet til utenforskap, behov for omstilling og knapphet på ressurser. Samtidig har fylket betydelige ressurser og fortrinn som er vesentlige for å håndtere regionens utfordringer.

Utfordringene og ressursene er tydeliggjort i regional planstrategi Med hjerte for Buskerud 2024–2027 (Buskerud fylkeskommune, 2024). Planstrategien danner grunnlaget for arbeidet med Buskerudplanen som fylkets viktigste strategiske styringsverktøy i årene fremover. Planprogrammet for Buskerudplanen slår fast at planen skal være mer enn et overordnet strategidokument (Buskerud fylkeskommune, 2025). Den skal være handlingsrettet, samlende og egnet til å mobilisere innsats på tvers av sektorer, forvaltningsnivåer og aktører.

På denne bakgrunnen har Agenda Kaupang, i samarbeid med Asplan Viak, fått i oppdrag å utarbeide et kunnskapsgrunnlag som kan styrke grunnlaget for prioriteringer og tiltaksutvikling i Buskerudplanens handlingsdel. Oppdraget er forankret i planprogrammet og tar utgangspunkt i de tre politiske utviklingsmålene for Buskerud: mer innenforskap, omstilling og verdiskaping, samt ivaretagelse av natur- og kulturverdier.

Oppdraget har bestått av flere leveranser. I desember 2025 leverte vi en samlet tiltakspakke basert på litteraturgjennomgang som Buskerud kunne bruke for å foreslå tiltak inn mot Buskerudplanen. I februar 2026 leverte vi kunnskapsgrunnlaget med oversikt over situasjonen i Buskerud (Del 1, denne rapporten) og en litteraturoversikt knyttet til de ti satsingsområdene (Del 2).

1.2 Formål med kunnskapsgrunnlaget

Formålet med kunnskapsgrunnlaget er å samle, systematisere og analysere forskning, statistikk, evalueringer og praksiserfaringer knyttet til satsingsområdene i Buskerudplanen. Kunnskapsgrunnlaget er ikke uttømmende, men gir et samlet bilde av situasjonen innen satsingsområdene og av hva eksisterende kunnskap sier om hvilke tiltak som kan være virksomme.

Vi har lagt vekt på overførbarhet til regional og kommunal praksis i Buskerud. Studier som vurderes som lite relevante er derfor utelatt. Kunnskapsgrunnlaget er utviklet for bruk i det videre planarbeidet og skal støtte politiske og administrative prioriteringer, utvikling og justering av tiltak, samt samarbeid mellom fylkeskommunen, kommunene og øvrige aktører.

Litteraturoversikten er utviklet for å støtte en handlingsrettet og iterativ planprosess, og oppfyller ikke vitenskapelige kriterier.

Kunnskapsgrunnlaget består av to deler: Del 1 gir en kort situasjonsbeskrivelse og et sammendrag av litteraturen, mens Del 2 inneholder den fullstendige litteraturoversikten.

Kunnskapsgrunnlaget skal brukes i arbeidet med Buskerudplanens handlingsdel og gi beslutningsstøtte over tid, i takt med ny kunnskap og erfaring.

1.3 Metodikk og forbehold

Metodene i oppdraget er tilpasset leveransene som oppdraget består av.

Del 1 gir et samlet kunnskapsgrunnlag basert på over 170 kilder. For hvert satsingsområde beskrives utfordringer, utviklingstrekk og mulighetsrom i Buskerud. Beskrivelsene bygger på regionale plan- og styringsdokumenter, oppdatert statistikk og erfaringskunnskap fra dialog med fylkeskommunen. Formålet er å synliggjøre konteksten for litteraturoversikten og klargjøre fylkeskommunens rolle som regional samfunnsutvikler. Det er lagt vekt på både fylkesoverordnede trekk og variasjoner mellom kommuner og regioner, for å synliggjøre behovet for differensierte tiltak.

Litteraturoversikten som utgjør Del 2, er gjennomført etter en felles metodisk tilnærming for satsingsområdene. Oversikten er ikke utviklet etter strenge vitenskapelig kriterier og ikke kvalitetssikret av fagpersoner på alle områder. Formålet har vært å etablere et mest mulig sammenhengende, etterprøvbart og praksisrelevant kunnskapsgrunnlag som kan støtte utvikling og prioritering av tiltak på regionalt nivå. Metoden for litteraturoversikten er beskrevet i Del 2 – Litteraturoversikt.

Arbeidet er utført innenfor en svært begrenset tidsramme og innenfor brede og komplekse fagområder. Vi har stedvis benyttet kunstig intelligens for å bearbeide allerede forfattet tekst. Det kan være relevant forskning, erfaringer og praksiser som ikke har blitt fanget opp og at enkelte fremstillinger mangler presisjon. Del 2 Litteraturoversikt er ikke fullstendig kvalitetssikret og vil bli ferdigstilt innen 1. mai 2026.

1.4 Struktur for rapporten

Del 1 – Kunnskapsgrunnlag til Buskerudplanen består av fem kapitler.

Kapittel 1 beskriver bakgrunnen for oppdraget, formålet med kunnskapsgrunnlaget, metodiske valg og hvordan rapporten er strukturert og ment brukt. Kapittel 2 gir en samlet situasjonsbeskrivelse av Buskerud, basert på overordnede utviklingstrekk og de tre utviklingsmålene. Kapittel 3 oppsummerer kunnskap og forskning for hvert av de ti satsingsområdene med beskrivelser av situasjonsbildet, sentrale funn fra litteraturgjennomgangen og virksomme grep. Kapittel 4 drøfter hva som skal til for å få til helhetlige og varige endringer, med utgangspunkt i litteratur om styring, samarbeid og kapasitet. Kapittel 5 sammenfatter hovedfunnene og peker på tverrgående implikasjoner for videre utvikling og prioriteringer i Buskerud.

MERK: Litteraturen som omtales i kapittel 3 bygger på litteraturoversikten i *Del 2 – Litteraturoversikt*. Utdypende beskrivelser og referanser finnes i Del 2.

2 Situasjonen i Buskerud

2.1 Overordnede globale, nasjonale og regionale utviklingstrekk

Buskerud står i dag overfor et sammensatt utfordringsbilde som må forstås i lys av globale, nasjonale og regionale utviklingstrekk. Internasjonalt preges situasjonen av økende geopolitisk usikkerhet, svakere økonomisk vekst, klimaendringer, teknologisk omstilling og demografiske skift. OECD (2018) peker på at mange avanserte økonomier samtidig opplever aldrende befolkning, lavere produktivitetsvekst og økt press på offentlige finanser og velferdssystemer. Dette bidrar til at handlingsrommet i offentlig sektor blir strammere, samtidig som innbyggernes forventninger til kvalitet, tilgjengelighet og trygghet i tjenester og lokalsamfunn øker.

Også nasjonalt står kommuner og fylkeskommuner i et vedvarende krysspress. Demografiske endringer, knapphet på arbeidskraft og kompetanse, økende omstillingsbehov og strammere økonomiske rammer utfordrer evnen til å løse oppgavene på en bærekraftig måte. Kommunekommissjonen (2023) peker på et økende gap mellom oppgaver og tilgjengelige ressurser i kommunesektoren. Den beskriver hvordan generalistkommunemodellen settes under press når både arbeidskraft og økonomisk handlingsrom blir knappere. Perspektivmeldingen (2024) understreker samtidig at mangel på arbeidskraft snarere enn mangel på kapital, vil bli den mest begrensende faktoren for videre velferdsutvikling i årene fremover.

Kommunesektorens oppgaveløsning er i stor grad regulert gjennom detaljerte lover og forskrifter. Dette gjelder både regelverk som retter seg direkte mot kommunene, og annet regelverk med bredere virkeområde som får betydning for kommunenes handlingsrom.

Med dette bakteppet får regioner, lokalsamfunn, næringslivet og frivilligheten en stadig viktigere rolle i å omsette nasjonale og internasjonale målsetninger til konkret handling, særlig innen kompetanse, velferd, klimaomstilling og sosial inkludering. Dette danner et viktig bakteppe for situasjonen i Norge og i Buskerud.

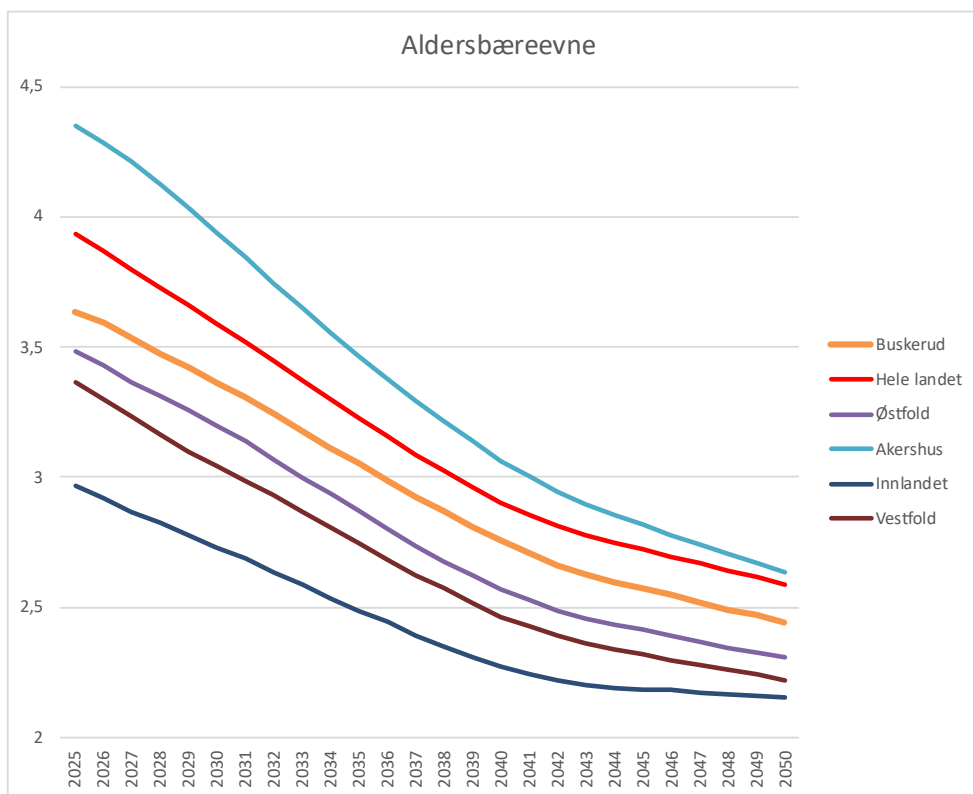
2.2 Buskeruds situasjon og samlede utfordringsbilde

Situasjonen i Buskerud kjennetegnes ikke av én dominerende utfordring. Regionen treffes av det samme krysspresset mellom demografiske endringer, knapphet på arbeidskraft og kompetanse, økende omstillingsbehov, klima- og naturrisiko, samt sosiale og geografiske ulikheter som andre regioner i Norge. Utviklingstrekkene virker på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer, og forsterker hverandre. Samlet innebærer dette at fylket går inn i planperioden med et press på samfunnets bæreevne, samtidig som forventningene til kvalitet, tilgjengelighet og trygghet i tjenester og lokalsamfunn øker.

Den demografiske utviklingen utgjør et gjennomgående bakteppe for situasjonen i Buskerud. Aldring av befolkningen skjer parallelt med lave fødselstall og betydelige interne forskjeller i befolkningsutviklingen mellom kommunene. Utviklingen i aldersbæreevne viser at Buskerud i dag ligger under landsgjennomsnittet, og at forholdet mellom yrkesaktive og eldre forventes å svekkes ytterligere fram mot 2037. Dette innebærer økt press på arbeidsmarked, velferdstjenester og omstillingsevne, og understreker

betydningen av å redusere utenforskap og styrke kompetanseutviklingen i hele befolkningen (OECD, 2021).

Figur 1 under viser utviklingen i aldersbæreevne fram mot 2050 i Buskerud og sammenlignbare fylker, og for hele landet. Aldersbæreevnen er målt som antall personer i yrkesaktiv alder per innbygger over 67 år. Alle fylker opplever en tydelig nedgang, noe som innebærer økt forsørgerbyrde og press på arbeidsmarked, velferdstjenester, omstillingstakt og utdanningskapasitet.



Figur 1. Regional aldersbæreevne, antall i yrkesaktiv alder per innbygger over 67 år. Kilde: SSB tabell 14288 (2025).

Figuren viser at Buskerud i dag har ca. 3,6 i yrkesaktiv alder per innbygger over 67 år samlet i fylket. Snittet for landet er 3,9. Akershus, som ligger best an blant fylkene i denne fremstillingen, har 4,4 yrkesaktive per innbygger over 67 år, mens Innlandet allerede har under 3 i yrkesaktiv alder. Det forventes at Buskerud vil være på dette nivået innen 2037.

Noen deler av fylket opplever befolkningsvekst, press på boligmarkedet og økt behov for transport, infrastruktur og arealavklaringer, mens andre deler preges av stagnasjon eller nedgang, med svekket grunnlag for lokale tjenester, arbeidsplasser og frivillige fellesskap. Denne geografiske variasjonen aktualiserer behovet for regional samordning, samtidig som virkemidler og løsninger må tilpasses lokale forutsetninger.

Kommunene står samtidig overfor strukturelle utfordringer knyttet til kapasitet, kompetanse og styring. Kravene til kvalitet, dokumentasjon og spesialisert kompetanse øker, mens små og mellomstore kommuner har begrensede fagmiljøer og sårbarhet for

rekruttering og turnover. Dette forsterker behovet for samarbeid, kompetansedeling og mer fleksible løsninger på tvers av kommunegrenser.

Natur- og klimarelaterte utfordringer legger ytterligere press på samfunnsutviklingen. Hyppigere ekstremvær, flom og skred skjerper kravene til beredskap, samfunnssikkerhet og arealplanlegging. Samtidig øker konkurransen om areal mellom boligbygging, næringsutvikling, energi, transport, jordbruk, naturmangfold og friluftsliv, særlig i byområder. Dette medfører krevende avveiiinger mellom kortsiktige behov og langsiktige hensyn.

Samlet sett utfordrer disse utviklingstrekkene norske kommuner og det lokale selvstyret. Gapet mellom oppgaver og tilgjengelige ressurser i kommunesektoren øker. Risikoen er økende forskjeller i gjennomføringsevne, tjenestekvalitet og utviklingskraft. I dette bildet får fylkeskommunens rolle som regional samfunnsutvikler økt betydning, særlig som koordinator, pådriver og kunnskapsaktør.

2.3 De tre utviklingsmålene i et samlet perspektiv

Med bakgrunn i regionens situasjonsbilde har Buskerud fastsatt tre overordnede utviklingsmål for regionen. Målene er mer innenforskap, omstilling og verdiskaping og natur- og kulturverdier. Utviklingsmålene er politisk fastsatt og gir retning for den regionale samfunnsutviklingen i Buskerud fram mot planperioden. De er beskrevet kortfattet under.

Mer innenforskap

Innenforskap er et grunnleggende premiss for bærekraftig samfunnsutvikling. Når flest mulig har reell mulighet til å delta i utdanning, arbeid og samfunnsliv, styrkes både livskvaliteten for den enkelte og samfunnets samlede kapasitet i en situasjon med knapphet på arbeidskraft. Samtidig viser situasjonsbildet i Buskerud at utenforskap fortsatt er en betydelig utfordring, blant annet gjennom manglende fullføring av videregående opplæring, svak tilknytning til arbeidslivet, psykiske helseutfordringer, ensomhet og begrenset deltakelse i sosiale fellesskap.

Innenforskap må forstås i et livsløpsperspektiv, der erfaringer tidlig i livet, samt overgang mellom utdanning og arbeid er særlig sårbare. Utenforskap har sammensatte og gjensidig forsterkende årsaker, og kan ikke håndteres gjennom enkeltstående tiltak eller innenfor én sektor alene. For Buskerud innebærer dette at innenforskap både er et sosialpolitisk anliggende og et spørsmål om samfunnets bæreevne og langsiktige velferd.

Omstilling og verdiskaping

Omstilling og verdiskaping handler om Buskeruds samlede evne til å møte endringer og usikkerhet gjennom å utvikle bærekraftige og produktive løsninger i næringsliv, offentlig sektor og samhandlingen mellom aktører. I en situasjon med færre tilgjengelige arbeidstakere i regionen, blir det avgjørende å øke verdiskaping per sysselsatt og å utvikle tjenester og samfunnsfunksjoner som er bærekraftige over tid.

Omstillingsbehovet for Buskerud forsterkes av teknologisk utvikling, digitalisering, klimaomstilling og et mer uforutsigbart risikobilde. Dette innebærer et skifte fra isolerte enkeltinnsatser til mer systematiske grep som bygger kapasitet, herunder kompetanseutvikling, bedre beslutningsgrunnlag, mer koordinert innsats og økt gjennomføringsevne. Omstilling

og verdiskaping er dermed et tverrgående utviklingsområde som griper inn i flere samfunnsområder samtidig.

Natur- og kulturverdier

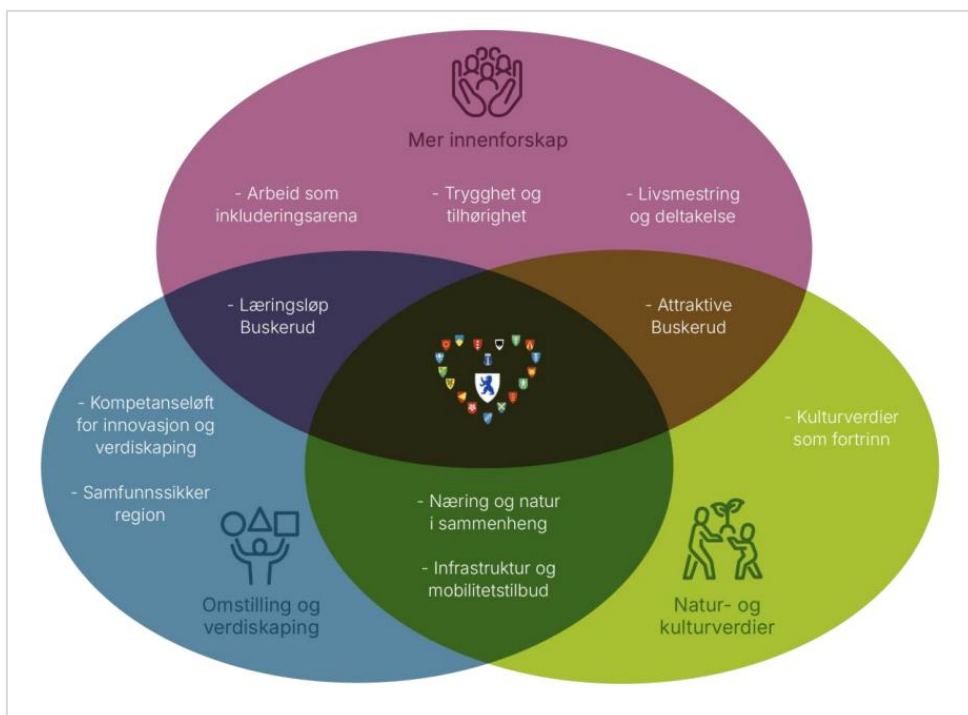
Natur- og kulturverdiene i Buskerud utgjør sentrale forutsetninger for bosetting, verdiskaping, friluftsliv, folkehelse og regional identitet. Samtidig er disse verdiene under økende press som følge av arealbruksendringer, utbygging, infrastrukturtiltak og klimaendringer. Variasjoner i kunnskapsgrunnlag, kapasitet og forvaltningspraksis mellom kommunene kan føre til ulik håndtering av natur- og kulturverdier, og utfordrer helhet og langsiktighet i planleggingen.

Utviklingstrekkene peker mot økende kompleksitet i avveiningene mellom bruk, vern og utvikling. For Buskerud innebærer dette et behov for å se natur- og kulturverdier i sammenheng, og som en integrert del av regional utvikling og attraktivitet, heller enn som avgrensede sektorhensyn.

2.4 Samlede implikasjoner for planarbeidet

Utviklingsmålene er konkretisert gjennom ti prioriterte satsingsområder fra planprogrammet. Utviklingsmålet Mer innenforskap innbefatter satsingsområdene Livsmestring og deltakelse, Trygghet og tilhørighet, Arbeid som inkluderingsarena og Læringsløp Buskerud. Utviklingsmålet Omstilling og verdiskaping innbefatter Kompetanseløft for innovasjon og verdiskaping, Samfunnssikker region, Infrastruktur og mobilitetstilbud og Næring og natur i sammenheng. Utviklingsmålet Natur- og kulturverdier konkretiseres gjennom satsingsområdene Kulturverdier som fortrinn og Attraktive Buskerud.

Figur 2 under viser grenseflatene mellom utviklingsmålene og satsingsområdene.



Figur 2. De tre utviklingsmålene og satsingsområdene i Buskerudplanen. Kilde: Planprogram for Buskerudplanen (2025).

Situasjonsbeskrivelsen som vi har skissert over peker mot noen overordnede implikasjoner for Buskerudplanen:

- ▶ Politisk prioritering blir uunngåelig i et strammere handlingsrom
- ▶ Tyngdepunktet i politikken forskyves mot forebygging, kompetansebygging og produktivitetsutvikling.
- ▶ Betydningen av regional samordning og gjennomføringskraft øker, særlig der utfordringer går på tvers av kommunegrenser og sektorer.
- ▶ Kompetanse og omstilling framstår som gjennomgående styringsspørsmål, ikke avgrenset til enkeltsektorer.
- ▶ Behovet for langsiktige og kunnskapsbaserte avveininger skjerpes i møte med klimaendringer, natur- og arealpress og økt risiko.

Med dette bakteppet må Buskerudplanen ta utgangspunkt i helheten i utfordringsbildet og legge grunnlag for tydelig politisk retning, prioritering og gjennomføring. Evnen til å se sammenhenger, mobilisere på tvers av nivåer og sektorer, og bygge varig kapasitet vil være avgjørende for å sikre velferd, verdiskaping og livskvalitet i Buskerud i årene som kommer.

3 Kunnskapsgjennomgang for satsingsområdene

Dette kapittelet utdyper situasjonen i Buskerud innenfor de ti satsingsområdene, forankret i utviklingsmålene som er presentert i foregående kapittel. For hvert område gis en kort situasjonsbeskrivelse basert på relevant statistikk og analyser, etterfulgt av hovedfunn fra litteraturgjennomgangen om virksomme grep, gjennomføringsutfordringer og forutsetninger for effekt. Gjennomgangen av hvert satsingsområde oppsummeres i et sammendrag.

Satsingsområdene henger tett sammen og derfor kan det forekomme tematiske overlapp mellom situasjonsbeskrivelsene. Det kan også være noe ulik avgrensning mellom beskrivelsen av det enkelte satsingsområde og den tematiske inndelingen i litteraturoversikten.

Referansene i litteraturoversikten og mer detaljert omtale av litteratur er samlet i Del 2.

3.1 Læringsløp Buskerud

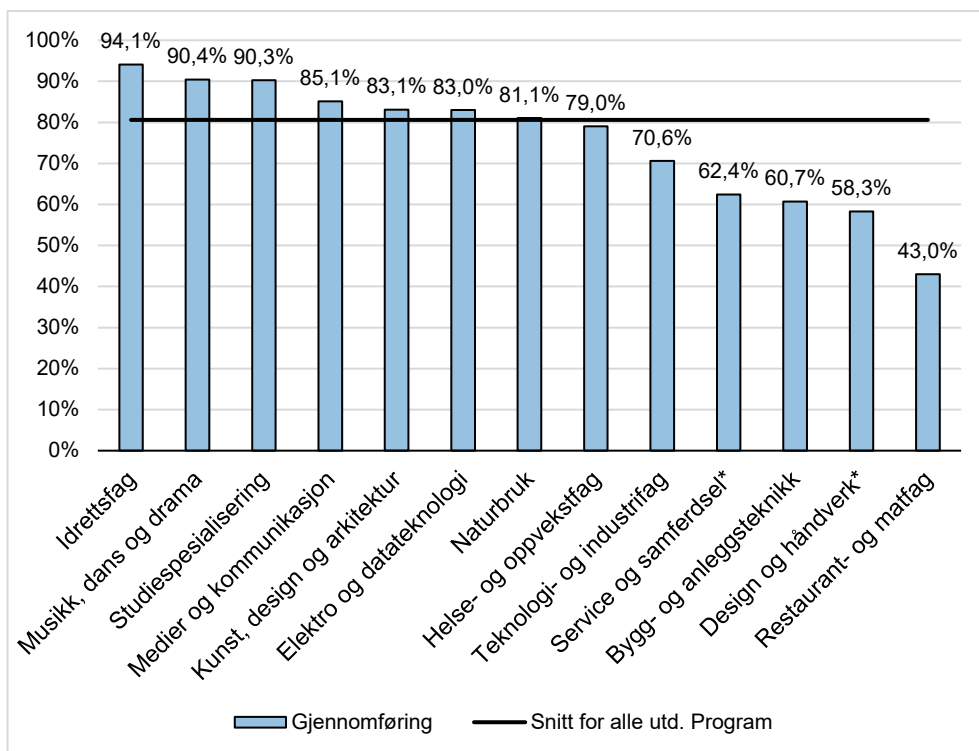
Læringsløpet i Buskerud må forstås som en sammenhengende og livslang prosess, fra tidlig barndom til kompetanseutvikling i voksen alder. Internasjonal forskning, blant annet fra OECD, viser at livslang læring er avgjørende både for individers livsmestring og for samfunnets evne til omstilling i møte med demografiske, teknologiske og økonomiske endringer. Betydningen forsterkes av utviklingen der færre i yrkesaktiv alder skal forsørge flere, samtidig som kompetansebehovene i både privat og offentlig sektor øker.

Fylkets synkende aldersbæreevne, som vist i Figur 1 tidligere, vil medføre en «kamp» om arbeidstakerne, og at omstilling, livslang læring og kompetanseutvikling blir stadig viktigere. Dersom utenforskap i arbeidslivet øker, eller evnen til å utvikle kompetanse er mangelfull, vil dette forsterke utfordringsbildet ytterligere.

Tidlig mestring og fullføring som nøkkelpunkt

Fullføring av videregående opplæring er en sentral indikator på om læringsløpet fungerer etter hensikten. Personer som ikke fullfører videregående opplæring har i snitt lavere inntekt, og lavere tilknytning til arbeidsmarkedet enn personer som har fullført videregående opplæring (SSB, 2023). I Buskerud er fullføringsgraden samlet sett nær landsgjennomsnittet, men med store forskjeller mellom utdanningsprogrammer.

Figur 3 under viser fullføringsgrad i videregående opplæring i Buskerud, målt som andel elever som har fullført innen to år etter normert tid for 2018-kullet. Figuren synliggjør store forskjeller mellom utdanningsprogrammene. Studieforbereidende program har høy fullføringsgrad, mens flere yrkesfaglige program ligger tydelig under gjennomsnittet. Dette illustrerer strukturelle utfordringer i læringsløpet, særlig knyttet til gjennomføring og overganger i yrkesfaglig opplæring.



Figur 3. Gjennomføring for 2018-kullet i Buskerud: fullført innen to år etter normert tid. *(nedlagt fra 2020-21)
Kilde: udir.no (2025).

Svake grunnleggende ferdigheter i lesing, skriving og regning ved avsluttet grunnskole øker risikoen for lav mestring og frafall i videregående opplæring. Buskerud ligger noe under landsgjennomsnitt på nasjonale prøver i lesing, med negativ utvikling de siste årene (Utdanningsdirektoratet, 2025).

Sosiale forskjeller og geografisk variasjon

Til tross for et universelt utdanningssystem er læringsløpet preget av sosiale forskjeller. Barn og unges utdanningsutfall henger tett sammen med foreldrenes utdanning, inntekt og tilknytning til arbeidslivet, og forskjellene oppstår tidlig og forsterkes gjennom utdanningsløpet (SSB, 2022). Elever med lav sosioøkonomisk bakgrunn møter ofte sammensatte barrierer knyttet til språk, overganger og tilgang til støttende ressurser.

Levekårsindeksen for kommunene i Buskerud viser store interne forskjeller i forutsetninger for utdanning og deltakelse. Enkelte kommuner har levekår klart bedre enn landsgjennomsnittet, mens andre ligger blant kommunene med størst utfordringer nasjonalt. Dette understreker behovet for differensierte og stedstilpassede tiltak i arbeidet med læring, kompetanse og forebygging av utenforskap.

Tabellen under viser levekårsindeksen for kommunene i Buskerud, basert på data fra SSB og beregnet av Agenda Kaupang. Indeksen bygger på tre indikatorer: andel personer med vedvarende lavinntekt, andel personer med lav utdanning og andel innvandrere utenom vestlige land. Levekårsindeksen er uttrykt som standardavvik, der verdien 1,0 tilsvarer gjennomsnittet for alle kommuner. Verdier over 1,0 indikerer relativt svakere levekår, mens verdier under 1,0 indikerer relativt bedre levekår. Avvik på mer enn $\pm 0,4$ standardavvik regnes som betydelige.

Kommune	Lav utdanning	Lav inntekt	Innvandrere utenom vestlige land	Levekårsindeks	Rang levekårsindeks
Drammen	1,17	1,42	1,74	1,38	350
Kongsberg	0,88	0,77	1,01	0,88	131
Ringerike	1,18	1,25	0,94	1,14	306
Hole	0,85	0,60	0,51	0,70	10
Flå	1,41	1,98	0,73	1,38	351
Nesbyen	1,20	1,05	0,47	0,98	206
Gol	1,21	1,11	0,87	1,10	287
Hemsedal	0,87	0,81	0,38	0,73	17
Ål	0,95	0,96	0,66	0,88	128
Hol	1,03	0,85	0,44	0,84	89
Sigdal	1,29	1,09	0,33	1,00	224
Krødsherad	1,23	0,84	0,33	0,91	149
Modum	1,32	1,13	0,64	1,10	288
Øvre Eiker	1,20	0,88	0,67	0,99	213
Lier	0,96	0,85	1,17	0,98	211
Flesberg	1,08	1,28	0,41	0,97	196
Rollag	1,07	1,13	0,40	0,92	156
Nore og Uvdal	1,14	1,42	0,72	1,10	289

Tabell 1. Levekårsindeks for utdanningsløpet kommuner i Buskerud. (Kilde: SSB, Metode: Agenda Kaupang).

Tabellen viser at det er klare variasjoner i levekårsforhold mellom kommunene i Buskerud. Enkelte kommuner, som Hole og Hemsedal, har gjennomgående lave indeksverdier og dermed relativt gode levekår etter denne indeksen. Andre kommuner, blant annet Flå og Drammen, har høyere indeksverdier, noe som indikerer større levekårsutfordringer. Samtidig viser tabellen at sammensetningen av utfordringer varierer mellom kommunene, ved at de tre indikatorene bidrar ulikt til samlet indeks. Dette understreker behovet for differensierte og stedstilpassede tiltak.¹

3.1.1 Kunnskapsoversikt

Litteraturen vi har gjennomgått viser at det er sammenheng mellom utdanningsløp, overganger og risiko for utenforskap senere i livet. Manglende fullføring av videregående opplæring fremstår som en av de viktigste risikofaktorene for varig utenforskap, lav sysselsetting og svak tilknytning til arbeidslivet (NOU 2018:15; Bekken mfl., 2018). Frafall kan imidlertid ikke forklares av én enkelt årsak, men som et resultat av sammensatte faglige, sosiale, emosjonelle og strukturelle forhold. Tidligere skoleprestasjoner og lave grunnskolepoeng har stor betydning, men motivasjon, trivsel, relasjoner, psykisk helse, språk og levekår spiller også en sentral rolle, særlig for ungdom i sårbare livssituasjoner og for nyankomne innvandrere.

Et gjennomgående funn er at overganger i utdanningsløpet utgjør særlig sårbare faser. Nyere forskning viser at overganger ikke nødvendigvis er problematiske for alle: Elever

¹ Levekårsindeksen i denne framstillingen er basert på indikatorene innvandrere utenom vestlige land, lav utdanning og lav inntekt, og gir et bilde av sosioøkonomiske forskjeller mellom kommunene. Andre forhold som også kan påvirke levekår, er ikke inkludert i denne indeksen.

kan oppleve sosial trygghet og tilhørighet i overgangene, men likevel streve faglig, særlig når forventninger og krav endres raskt og uten tilstrekkelig samordning mellom skoleslagene (Lervold mfl., 2025). Samtidig kan manglende kontinuitet, svak informasjonsflyt og fragmentert oppfølging i overgangene mellom barnehage og skole, barne- og ungdoms-trinn, og mellom ungdomsskole og videregående opplæring forsterke eksisterende forskjeller og øke risikoen for frakopling (Fyhn mfl., 2021; Kunnskapsdepartementet, 2024). Studier beskriver hvordan unge i risiko ofte ikke fanges opp i tide fordi ansvar og informasjon er splittet mellom tjenester, noe som kan gjøre dem til «kasteballer» i systemet.

Forskningen understreker betydningen av relasjoner, tilhørighet og emosjonell trygghet som grunnleggende forutsetninger for læring, motivasjon og gjennomføring. Elevenes opplevelse av å bli sett, støttet og fulgt opp over tid er avgjørende, særlig i overgangsfaser (Strand, 2025; Mælan mfl., 2024). Studier av positive avvik viser at fagarbeidere og andre voksne som arbeider tett, fleksibelt og relasjonelt med elever i risiko, kan bidra til økt deltakelse og resiliens, forutsatt at arbeidet er forankret i skolens system og ledelse. Samtidig viser forskning på sosial og emosjonell læring at ferdigheter som emosjonsregulering, relasjonskompetanse og planlegging av skolearbeid henger sammen med både velvære og skoleengasjement, og kan være viktige beskyttelsesfaktorer i ungdomstiden (Eriksen & Bru, 2023; SBU, 2022). For en nærmere redegjørelse for sosial og emosjonell læring (SEL), se kapittel 3.1.1.

På systemnivå peker litteraturen på behovet for helhetlige og koordinerte tjenester. Tiltak rettet mot unge i utenforskap lykkes best når de kombinerer tett individuell oppfølging med tydelig systemansvar, langvarighet og samarbeid mellom skole, NAV, helse- og velferdstjenester (Bekken mfl., 2018; Frøyland mfl., 2022). Fragmenterte, kortsiktige prosjekter og individfokuserede forklaringer har begrenset effekt. I stedet etterlyses det som omtales som «systeminnovasjon» i kommunal sektor. Her menes systeminnovasjon som endringer i hvordan kommunale tjenester forstås, organiseres, samordnes og iverksettes, snarere enn utvikling av enkeltstående tiltak. Systeminnovasjon innebærer å styrke relasjonell kompetanse hos ansatte, tilby mer helhetlige og individualiserte tjenester, forbedre tverrsektorielt samarbeid og øke implementeringskunnskap på alle nivåer. Målet er å redusere blindsoner og fragmentering i systemet, slik at oppfølgingen av barn og unge i risiko blir mer sammenhengende, treffsikker og bærekraftig over tid (Fyhn mfl., 2022).

Samlet viser litteraturen at forebygging av utenforskap forutsetter tidlig innsats, særlig i barnehage og grunnskole, kombinert med målrettet og koordinert støtte til ungdom og unge voksne som allerede er i risiko. Tiltak som styrker både faglige, sosiale og emosjonelle ferdigheter gir de mest varige effektene, særlig for barn og unge fra lavere sosioøkonomiske lag. Universelle tiltak alene er ikke tilstrekkelige; behovsbasert ressursfordeling og tydelig oppmerksomhet på overganger som kritiske punkter i utdanningsløpet kan redusere frafall og senere utenforskap.

Se litteraturoversikten i Del 2 for nærmere beskrivelse av kunnskapen vi har gjennomgått om dette satsingsområdet og referanser til litteratur.

Sammendrag Læringsløp Buskerud

I Buskerud svekkes forholdet mellom yrkesaktive og eldre, noe som øker presset på arbeidsmarked, velferdstjenester og omstillingsevne og gjør livslang læring og reduksjon av utenforskap stadig viktigere. Samtidig viser utfordringer med fullføring i videregående opplæring, særlig i yrkesfag, svake grunnleggende ferdigheter og sosiale og geografiske forskjeller i levekår at læringsløpet ikke fungerer like godt for alle.

Hva sier litteraturen?

Manglende fullføring av videregående opplæring er en av de viktigste risikofaktorene for varig utenforskap, lav sysselsetting og svak tilknytning til arbeidslivet. Frafall er et resultat av sammensatte faglige, sosiale, emosjonelle og strukturelle forhold.

Overganger i utdanningsløpet er særlig sårbare faser. Manglende kontinuitet, fragmentert informasjonsflyt og uklart ansvar kan forsterke forskjeller og øke risikoen for frakobling. Samtidig understreker litteraturen betydningen av relasjoner, tilhørighet og emosjonell trygghet for læring og gjennomføring, særlig for elever i risiko. Studier viser også at sosial og emosjonell kompetanse henger sammen med skoleengasjement, trivsel og gjennomføring, og at tiltak har størst effekt når de er helhetlige, langvarige og godt forankret i system og ledelse.

Implikasjoner for regional innsats

Litteraturen peker på behov for tidlig og målrettet innsats for å styrke grunnleggende ferdigheter, særlig språk, selvregulering og sosial kompetanse, med ekstra støtte til barn fra utsatte levekår. Overganger i utdanningsløpet bør styrkes gjennom bedre informasjonsdeling, felles ansvar mellom skoleslag og tydelig oppfølging av elever i risiko. I videregående opplæring, spesielt yrkesfag, viser forskningen behov for tettere oppfølging på Vg1, bedre kobling til læreplass og arbeidsliv, samt mer fleksible og praksisnære løp. Stabile relasjoner til voksne, fast kontaktperson, tett og langvarig oppfølging og koordinering mellom skole, helse- og velferdstjenester og NAV. Systematisk arbeid med sosial og emosjonell læring, relasjonell kompetanse hos ansatte og elevmedvirkning er viktig for økt motivasjon, tilhørighet og gjennomføring.

3.2 Livsmestring og deltakelse

Livsmestring viser til evnen til å håndtere livets krav, utfordringer og overganger på måter som fremmer helse, deltakelse og utvikling. Begrepet omfatter kognitive, emosjonelle og sosiale ferdigheter, som problemløsning, selvregulering, relasjonskompetanse og kritisk tenkning. I utdannings- og folkehelsekontekst vektlegges både individuell robusthet og evnen til å forstå og påvirke forhold som har betydning for egen livssituasjon.

Internasjonale perspektiver på «life skills» viser at livsmestring er nært knyttet til positive utviklingsutfall som psykisk helse, sosial deltakelse, fullførte utdanningsløp og tilknytning til arbeidslivet (OECD, 2024a). I Norge er livsmestring et tverrfaglig tema i skolen. Målet er å styrke elevenes evne til å håndtere medgang og motgang og ferdigheter som er relevante for skole, arbeid og samfunnsliv.

Livsmestring må forstås i en bred samfunnsmessig kontekst. Mestring og deltakelse formes både av individuelle forutsetninger og av strukturelle rammer som familie, skole,

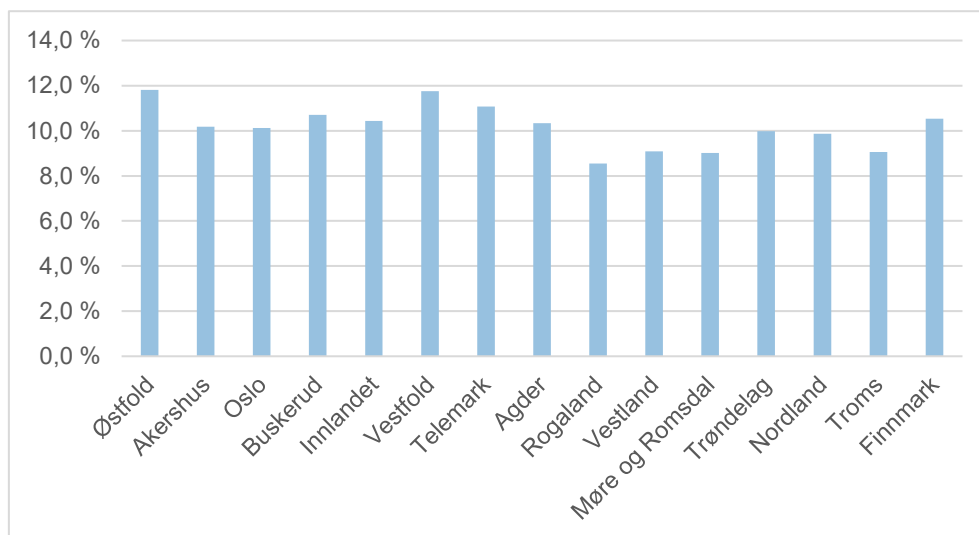
arbeidsliv, lokalsamfunn og offentlige tjenester. Dette synliggjør sammenhengen mellom livsmestring, deltakelse og risiko for utenforskap.

Risiko for utenforskap

Overgangen fra skole til arbeid eller videre utdanning er et sårbart punkt i mange unges liv. Når overganger ikke støttes av sammenhengende tiltak, øker risikoen for at unge faller utenfor utdanning og arbeidsliv. Begrepet NEET (Not in Education, Employment or Training) brukes om denne gruppen. Selv om Norge ligger relativt lavt i europeisk sammenheng, var andelen unge under 30 år i NEET-gruppen 7,4 prosent i 2021 (SSB, 2022).

Forskning viser at NEET-status ofte henger sammen med sammensatte risikofaktorer som lav utdanning, svake økonomiske ressurser i familien, psykiske helseutfordringer og liten arbeidserfaring (Rahmani, 2023). Ungdata og nasjonale helseundersøkelser viser samtidig at en betydelig andel unge rapporterer psykiske plager som angst og depressive symptomer. Dette kan svekke skoleprestasjoner, relasjoner og deltakelse i samfunnet.

Figur 4 under viser fylkesvise andeler unge i alderen 15–29 år som står utenfor arbeid, utdanning eller opplæring (NEET).



Figur 4. Fylkesfordelt status NEET for personer 15 - 29 år. Kilde: SSB, tabell 13563 (2024).

Som figuren viser, ligger Buskerud rundt landsgjennomsnittet i andelen NEET i den yngre befolkningen, men med noe høyere andel enn enkelte fylker med sterkere arbeidsmarkeder, og lavere enn fylker som Østfold og Vestfold.

Økonomiske levekår har også stor betydning for livsmestring og deltakelse. Vedvarende barnefattigdom og sosioøkonomiske forskjeller kan begrense barns og unges tilgang til stabile arenaer for mestring, inkludering og sosial tilhørighet, og dermed forsterke risikoen for utenforskap senere i livet. Samlet understreker dette behovet for helhetlige og forebyggende tiltak som styrker både individuelle ferdigheter og de strukturelle rammene for deltakelse.

3.2.1 Kunnskapsoversikt

Litteraturen viser at barn og unges livsmestring og deltakelse avhenger av god psykisk helse og tilgjengelige, trygge tjenester. Det er avgjørende med systematisk og kunnskapsbasert folkehelsearbeid i kommunene. Skolesektoren må vektlegge trivsel, relasjoner og bred kompetanse for å lykkes med livsmestring og deltakelse blant elevene. Litteraturen gir en oppdatert forståelse av livsmestring, som inkluderer fellesskap og deltakelse. Samlet peker kildene på behov for mer helhetlige, inkluderende og relasjonelle tilnærminger i tjenester og skole og at barn og unge må være aktiv deltakende i eget liv og læringsmiljø.

Når det gjelder skole og opplæring tar forskningslitteraturen for seg programmet sosial og emosjonell læring (SEL). Den viser at SEL-programmer som Promoting Alternative Thinking Strategies (PATHS) styrker sosial kompetanse, men gir ikke automatisk bedre karakterer (Hennessey & Humphrey, 2020). Videre kan systematisk SEL-arbeid forbedre både læringsmiljøet og elevenes trivsel, og det faglige nivået kommer det frem i van Poortvliet mfl. (2019). For å bruke dette i skolen må lærere selv utvikle sosial og emosjonell kompetanse slik at de kan møte elever på en måte som styrker deres menneskeverd, identitet og emosjonelle utvikling. Forskningen viser videre at langvarige, godt implementerte og helhetlige SEL- og psykisk helsetiltak gir størst effekt. SEL må også sees i en sosial og kulturell kontekst, som i transformativ og emosjonell læring (TSEL) hvor inkludering og motarbeiding av diskriminerende strukturer står sentralt (Weare & Nind, 2011). God implementering og ledelsesforankring er avgjørende.

Litteraturen favner bredt og er samstemt om at god folkehelse, sosial bærekraft og helsefremmende lokalsamfunn henger tett sammen. Livsmestring og deltakelse er gjentakende kjernetemaer i dette, både som mål og som virkemidler for bedre helse, trivsel og rettferdig samfunnsutvikling. Nasjonal livskvalitetsstrategi (Regjeringen 2025) og Helsedirektoratets rapporter understreker at befolkningens livskvalitet påvirkes av mer enn helsetjenester. Livsmestring handler om trygge rammer, sosiale relasjoner, opplevelsen av kontroll, mening, forutsigbarhet og mulighet til å delta i fellesskapet.

Flere av rapportene viser at deltakelse i lokalsamfunn og mulighet til å påvirke egen hverdag gir bedre helse, økt trivsel og sterkere sosial bærekraft. Dette krever reelle muligheter for innbyggerinvolvering i planprosesser. Trøtteberg (2020) viser at kommunens samarbeid med frivilligheten er avgjørende for å skape inkluderende møteplasser. Rapportene fra WHO (2020), Larsen et al. (2019), Hofstad et al. (2025) og Zeiner (2022) viser at stedsutvikling er en av de sterkeste strukturelle driverne for livsmestring og deltakelse.

Se litteraturoversikten i Del 2 for nærmere beskrivelse av kunnskapen vi har gjennomgått om dette satsingsområdet og referanser til litteratur.

Sammendrag Livsmestring og deltakelse

I Buskerud er livsmestring tett knyttet til barn og unges mulighet til å fullføre utdanning, delta i arbeid og oppleve tilhørighet, og påvirkes både av individuelle ferdigheter og av rammer som skolemiljø, levekår og tilgang til støttende tjenester. Risikoen for utenforskap er særlig tydelig i overgangene fra videregående opplæring til arbeid eller utdanning, og forsterkes av psykiske helseplager og sosioøkonomiske forskjeller, noe som peker på behovet for helhetlige, forebyggende og samordnede tiltak i fylket.

Hva sier litteraturen?

Litteraturen viser at livsmestring ikke kan forstås som individuelle ferdigheter alene, men utvikles i samspill med relasjoner, fellesskap og strukturelle rammebetingelser. Forskning på sosial og emosjonell læring dokumenterer positive effekter på trivsel, sosial kompetanse og læringsmiljø, særlig når tiltak er helhetlige, langvarige og forankret i ledelse og praksis.

Videre viser litteraturen at livsmestring og deltakelse styrkes gjennom trygge nærmiljøer, tilgjengelige tjenester, sosial støtte og reell medvirkning. Tiltak har størst effekt når skole, tjenester, frivillighet og lokalsamfunn ses i sammenheng, og når barn og unge gis aktiv innflytelse i eget liv og læringsmiljø.

Implikasjoner for regional innsats

Litteraturen viser at tiltak for livsmestring og psykisk helse virker best når de er helhetlige, langsiktige og godt forankret i systemene rundt barn og unge. I skolen gir sosial og emosjonell læring effekt når den er integrert i undervisning, skolekultur og ledelse, og støttes av kompetente voksne og sterke relasjoner. Enkeltprogrammer gir begrenset effekt på faglige resultater alene, men kan styrke trivsel og mestring. Utenfor skolen peker forskningen på behov for tilgjengelige, koordinerte og samfunnsnære tjenester, med tidlig innsats, faste kontaktpersoner og reell brukermedvirkning. Samlet understrekes betydningen av god styring, tverrsektorielt samarbeid og systematisk oppfølging for å styrke livsmestring, psykisk helse og sosial bærekraft over tid.

3.3 Trygghet og tilhørighet

Trygghet og tilhørighet er grunnleggende forutsetninger for livsmestring, deltakelse og tillit i samfunnet. Opplevelse av trygghet i hverdagen, i skole- og nærmiljøer og i digitale rom, samt opplevelse av å høre til i sosiale fellesskap, har stor betydning for psykisk helse, læring og samfunnsdeltakelse. Manglende trygghet og tilhørighet øker risikoen for utenforskap, lavere livskvalitet og svakere deltakelse i utdanning og arbeidsliv. I et regionalt perspektiv må trygghet og tilhørighet forstås både som individuelle erfaringer og som resultat av strukturelle forhold, herunder kvaliteten på oppvekstmiljøer, tilgjengelighet til møteplasser, forebyggende tjenester og graden av sosial ulikhet i lokalsamfunnene.

Psykisk helse

Utviklingen i psykisk helse utgjør et sentralt bakteppe for trygghet og tilhørighet i Buskerud, som beskrevet i tilknytning til andre satsingsområder. Folkehelseinstituttet og Ungdata peker på økende forekomst av stress, søvnproblemer og ensomhet blant unge,

samt at flere opplever å stå utenfor eller mangle sosial støtte. Dette indikerer svekket sosial tilhørighet og økt sårbarhet for psykiske belastninger over tid. Det er også tydelige sosiale forskjeller: personer med lav sosioøkonomisk status har dårligere psykisk helse og livskvalitet enn mer ressurssterke grupper, og levekårsutfordringer, økonomisk utrygghet og svak tilknytning til arbeid henger tett sammen med psykiske plager. Disse utviklingstrekkene har direkte konsekvenser for deltakelse i skole og arbeidsliv, og psykiske lidelser utgjør en økende andel av årsakene til skolefravær, frafall og redusert arbeidsevne blant unge voksne (Bakken, 2025; Folkehelseinstituttet, 2023; SSB, u.å).

Mobbing og krenkelser i skolemiljøet er en særlig alvorlig trussel mot trygghet og tilhørighet. Elevundersøkelsen viser at mobbing fortsatt er et vedvarende problem i norsk skole, også i Buskerud (Utdanningsdirektoratet, 2025). Fylket ligger samlet sett på nivå med, og på enkelte indikatorer noe over, landsgjennomsnittet, særlig på mellom- og ungdomstrinnet. Digital mobbing utgjør en økende andel av elevenes negative erfaringer og oppleves ofte som særlig belastende fordi den kan være kontinuerlig og vanskelig å unnsnippe. Elever som utsettes for mobbing rapporterer gjennomgående høyere nivåer av stress, ensomhet og mistriivsel, samt lavere motivasjon for skolearbeid. Mobbing rammer ikke alle likt: elever med svakere sosial tilknytning, funksjonsnedsettelse, minoritetsspråklig bakgrunn eller psykiske helseutfordringer er overrepresentert. Dette gjør mobbing til et strukturelt utfordrings-bilde som kan forsterke eksisterende ulikheter og øke risikoen for senere utenforskap.

Nærmiljøet er viktig for trygghet og tilhørighet

Nærmiljøet er en sentral arena for utvikling av trygghet og sosial tilhørighet gjennom hele livsløpet. I Buskerud, med store geografiske og strukturelle variasjoner, er tilgangen til trygge og inkluderende møteplasser ulik. I distrikts- og fjellkommuner kan lange avstander, begrenset kollektivtilbud og færre organiserte tilbud gjøre sosial deltakelse vanskeligere, særlig for barn, unge og eldre. Samtidig kan by- og tettstedsområder preges av sosial segregering, opplevd utrygghet og mangel på lavterskelarenaer. Ungdom trives i hovedsak i nærmiljøet, men mange mangler tilgjengelige møteplasser og organiserte tilbud, også i Buskerud (Ungdatasenteret, 2025). Se også kapittel 3.9 om stedsutvikling.

Manglende deltakelse i fritidsaktiviteter er ofte knyttet til økonomiske barrierer og transportutfordringer, noe som bidrar til å forsterke sosiale forskjeller lokalt. En aldrende befolkning øker samtidig behovet for aldersvennlige nærmiljøer og møteplasser som kan forebygge ensomhet. Frivillig sektor spiller en sentral rolle i å skape fellesskap, men møter også økende utfordringer knyttet til rekruttering, kapasitet og bærekraft.

Digitalisering

Digitalisering har endret rammene for sosial deltakelse og tilhørighet. Digitale plattformer er i dag sentrale arenaer for fellesskap, særlig for barn og unge, og kan bidra til inkludering der fysiske møteplasser er utilgjengelige. Samtidig skaper digitaliseringen nye risikobilder. Digital mobbing skiller seg fra tradisjonell mobbing ved at den kan være konstant, vanskelig å unnsnippe og mulig nå et stort publikum. Dette kan forsterke belastningen for den enkelte og svekke både psykisk helse og opplevelse av tilhørighet over tid. Det er også dokumentert et digitalt utenforskap blant enkelte grupper, særlig eldre, lavt utdannede og enkelte innvandrergupper. Dette kan forsterke sosial isolasjon og redusert tilgang til tjenester og informasjon. Økt digitalisering av offentlige tjenester kan styrke

tilgjengelighet, men forutsetter tilstrekkelig digital kompetanse og trygghet hos brukerne. Uten dette kan digitalisering svekke tillit og opplevelse av inkludering.

3.3.1 Kunnskapsoversikt

Litteraturen gir et rammeverk for å forstå hvilke mekanismer som påvirker trygghet og tilhørighet, og hvilke tiltak som kan bidra til å styrke deltakelse og forebygge utenforskap.

Forskningen peker samlet på at tillit og trygghet utvikles gjennom relasjonsbygging, refleksjon og dialog, og at dette er sentralt både for inkludering og for helsefremmende lokalsamfunn. Studier viser at første møte med lokalsamfunnet kan være avgjørende for videre motivasjon og tilhørighet, som igjen har sammenheng med befolkningens opplevde trygghet. Tiltak som gruppeveiledning, møteplasser, rollemodeller og frivillighet kan bidra til å styrke både integrering og deltakelse i hverdagslivet. Integrering er dermed noe mer enn arbeid og utdanning alene. Det handler også om sosial deltakelse, relasjoner og mestring i hverdagen (Tønseth & Rogstad, 2025). Dette samsvarer med en bred litteraturoversikt som viser at beskyttende faktorer for psykisk helse på lokalsamfunnsnivå særlig knytter seg til sosial tilhørighet, deltakelse, sosial støtte, sosial kapital og like muligheter, og at tiltak bør tilpasses ulike livsfaser og livssituasjoner (Kaasbøll mfl., 2018).

Forskning på sosial bærekraft vektlegger både rettferdig tilgang til goder og medvirkning i lokal- og nærmiljøer, samt kvaliteter som nettverk, stabilitet, identitet og trygghet. Samtidig pekes det på et betydelig kunnskapsgap knyttet til hvordan sosial bærekraft faktisk institusjonaliseres i styringsprosesser og planlegging (Hofstad, 2023). Studier av levekårsutfordringer og områdesatsinger fremhever tidlig innsats, styrking av ordinære tjenester og helhetlig by- og stedsutvikling som sentrale strategier, og understreker at forebygging er mer effektivt enn reparasjon (NOU, 2020). Samtidig viser forskning at foreldres nabolagsstrategier kan bidra både til sosial blanding og til økt segresjon, med konsekvenser for barns livssjanser og integrasjon (Brattbakk, 2022).

For å omsette denne kunnskapen i praksis løftes kommuneplanlegging fram som et sentralt virkemiddel. Samtidig viser litteraturen at vellykket implementering forutsetter både kompetanse, kapasitet og forpliktende tverrsektorielt samarbeid (Hofstad mfl., 2016). Når utfordringene er sammensatte, blir styring og samarbeid på tvers av sektorer avgjørende. Et prosjekt på Fosen peker i denne sammenhengen på behovet for en regional samarbeidsmodell som kombinerer systemnivå (strategi og struktur) med individnivå, i form av helhetlig oppfølging. En slik modell forutsetter at sektorgrenser brytes ned, og at relasjonell velferd aktivt fremmes (Pallas mfl., 2024).

Samtidig viser forskningen at deltakelse og inkludering i praksis ofte avgjøres av forhold som ligger utenfor økonomiske rammer alene. Evalueringen av fritidskortforsøket finner at økonomisk støtte kan senke terskler, særlig for lavinntektsfamilier, men at barrierer også handler om transport, mulighet til å prøve aktiviteter og krav til foreldreengasjement. Dette understreker behovet for helhetlige tiltak (Arnesen mfl., 2022).

Frivilligheten har også en rolle i å skape trygge lokalsamfunn der innbyggere opplever tilhørighet. På omsorgsfeltet dokumenteres et stort omfang av uformell omsorg, gjennom frivilligheten, eller andre, men også at kommunene i liten grad tilrettelegger for de uformelle hjelperne. Samskaping er mindre utbredt i helse- og omsorg enn i andre sektorer (Andfossen, 2025). Studier av sivilsamfunnets rolle i lokal velferd viser at

bidraget ofte er supplerende, og ikke en løsning på bemanningskrisen. Samtidig spiller sivilsamfunnet en viktig rolle som koordinator, verdibærer og «sikkerhetsventil» for minoritetsinteresser – og at bedre integrering og støtte fra kommunene kan styrke effekten (Trætteberg & Lindèn, 2025). Parallelt viser reform- og kunnskapsgrunnlag for eldre betydningen av aldersvennlige nærmiljø, møteplasser, boligtilpasning og støttet frivillighet, der tiltak bør invitere til deltakelse fremfor å pålegge ansvar (Helse- og omsorgsdepartementet, 2023; Sudmann, 2017). Program for folkehelsearbeid i kommunene beskrives som en viktig struktur for å styrke kunnskapsbasert utvikling og samarbeid, men med utfordringer knyttet til innovasjonsgrad, evaluering og involvering av frivillig sektor og politisk nivå (Melby & Grut, 2020). Se litteraturoversikten i Del 2 for nærmere beskrivelse av kunnskapen vi har gjennomgått om dette satsingsområdet og referanser til litteratur.

Sammendrag Trygghet og tilhørighet

Trygghet og tilhørighet er avgjørende for livsmestring, psykisk helse og deltakelse i utdanning og arbeidsliv. Dette utfordres av økende psykiske plager blant unge, mobbing og sosiale forskjeller i levekår. Ulik tilgang til møteplasser i nærmiljøene, geografiske avstander og nye former for digital risiko bidrar til å forsterke sårbarhet og utenforskap, særlig for barn, unge, eldre og grupper med svakere sosioøkonomiske forutsetninger.

Hva sier litteraturen?

Forskningen viser at tillit, trygghet og tilhørighet utvikles gjennom relasjoner, dialog og deltakelse, og at dette er avgjørende for både integrering, psykisk helse og helsefremmende lokalsamfunn. Tidlige møter med lokalsamfunnet, tilgjengelige møteplasser, rollemodeller og frivillig engasjement kan styrke motivasjon, mestring og deltakelse. Beskyttende faktorer i lokalsamfunnet knytter seg særlig til sosial støtte, sosial kapital og like muligheter, og tiltak har størst effekt når de er tilpasset ulike livsfaser.

Sosial bærekraft forutsetter både rettferdig tilgang til goder, medvirkning og trygge, stabile nærmiljøer. Her er det betydelige gap mellom kunnskap og praksis i planlegging og styring. Kommuneplanlegging, tverrsektorielt samarbeid og helhetlige strategier løftes fram som sentrale virkemidler for å omsette kunnskapen i praksis. Økonomiske virkemidler er alene ikke tilstrekkelige, og deltakelse i samfunnet påvirkes av faktorer som transport, tilgjengelighet, foreldreinvolvering og lokal kapasitet. Frivillig sektor og sivilsamfunn spiller en viktig, men supplerende rolle i å skape tilhørighet og inkludering, og effekten styrkes når innsatsen er samordnet og støttet av kommunene.

Implikasjoner for regional innsats

Kunnskapsgrunnlaget peker mot en helhetlig tilnærming til trygghet og tilhørighet med både individnære og strukturelle grep. Dette innebærer styrket forebygging i skole- og oppvekstmiljøer og utvikling av trygge, inkluderende nærmiljøer og møteplasser. Virksomme grep er tidlig kontakt og trygg oppstart for nye innbyggere, gruppebasert veiledning og bruk av frivillighet/rollemodeller som brobyggere. Kommuner kan tilrettelegge for deltakelse gjennom tilgjengelige arenaer, helhetlige tiltak og ved å ta tak i praktiske hindre som transport og «prøv før du begynner». Frivillig sektor og sivilsamfunn er viktige samarbeidspartnere, men forutsetter bedre samordning og støtte fra kommunene. Styrket trygghet og tilhørighet krever langsiktig politisk og administrativ forankring, tverrsektorielt samarbeid og bevisste valg i planlegging og tjenesteutvikling.

3.4 Arbeid som inkluderingsarena

Arbeid er en sentral arena for inkludering i voksenlivet. Det gir økonomisk selvstendighet, sosial tilhørighet og mestring, og bidrar til bedre fysisk og psykisk helse. Stabil tilknytning til arbeidslivet reduserer risikoen for fattigdom og varig utenforskap. Samtidig er arbeid ikke automatisk inkluderende. Krav, organisering og praksiser i arbeidsmarkedet avgjør hvem som får tilgang, og på hvilke vilkår.

Økte krav til kompetanse, tempo og omstilling har hevet terskelen for deltakelse, særlig for personer med lav utdanning, helseutfordringer eller lite arbeidserfaring. Skal arbeid fungere som inkluderingsarena, kreves målrettet tilrettelegging og tett samspill mellom arbeidsliv, utdanning og velferdstjenester. I satsingsområdet Mer innenforskap forstås arbeid både som mål og som virkemiddel for samfunnsdeltakelse og livsmestring.

Mange i yrkesaktiv alder står helt eller delvis utenfor arbeid, også i regioner med høy samlet sysselsetting. I Buskerud forsterkes dette i områder med få relevante arbeidsplasser, små og sårbare næringsmiljøer og transportutfordringer. Langvarig fravær fra arbeid svekker kompetanse, nettverk og mestringstro, og utenforskap har en tendens til å forsterke seg over tid. Psykisk helse spiller en stadig større rolle for arbeidsdeltakelse. Vanlige psykiske plager kan både redusere arbeidsevne og forsterkes av fravær, noe som understreker behovet for fleksible løsninger og gradvis tilknytning til arbeid.

Arbeidslivets krav og arbeidsgiverrollen

Digitalisering har redusert etterspørselen etter arbeidskraft med lav formell kompetanse og økt kravene til grunnleggende ferdigheter og livslang læring. Samtidig har mange små og mellomstore virksomheter begrenset kapasitet til langvarig tilrettelegging. Inkludering lykkes best når arbeidsgivere får tydelige rammer, relevante virkemidler og støtte gjennom partnerskap. Ansvar for inkludering må forstås som et delt systemansvar, der regionale og lokale aktører bidrar til at arbeid kan være en tilgjengelig og bærekraftig arena for å delta.

Tabell 2 viser personer mellom 20 og 66 år som deltar i arbeidsmarkedstiltak per fylke.

Fylke	Antall deltakere (20–66 år)	Andel av befolkningen 20–66 år
Østfold	3 388	1,82 %
Akershus	6 044	1,37 %
Oslo	5 770	1,18 %
Buskerud	2 370	1,46 %
Innlandet	3 771	1,71 %
Vestfold	2 417	1,59 %
Telemark	1 810	1,74 %
Agder	3 664	1,92 %
Rogaland	4 792	1,58 %
Vestland	5 666	1,44 %
Møre og Romsdal	2 476	1,57 %
Trøndelag	4 902	1,66 %
Nordland	2 972	2,07 %
Troms	1 663	1,60 %
Finnmark	610	1,32 %
Hele landet	52 315	1,54 %

Tabell 2. Deltakere på arbeidsmarkedstiltak per fylke. Kilde: SSB (2025).

Som tabellen over viser, har Buskerud 2 370 deltakere på arbeidsmarkedstiltak, tilsvarende 1,46 prosent av befolkningen i yrkesaktiv alder. Dette er noe lavere enn landsgjennomsnittet på 1,54 prosent. Samtidig er det betydelige variasjoner mellom fylkene, der andelen deltakere spenner fra rundt 1,2 til over 2 prosent. Tallene indikerer forskjeller i både behov for og bruk av arbeidsmarkedstiltak, og må sees i sammenheng med lokale arbeidsmarkedsforhold, demografi og næringsstruktur.

3.4.1 Kunnskapsoversikt

Kunnskapsoversikter viser at forskningen på arbeidsinkludering i Norge har økt betydelig det siste tiåret, men at kunnskapsbildet er tematisk skjevt. Det finnes mye forskning på brukere og virkemidler, men mindre på organisering, styring og arbeidsgivernes rolle. Samtidig etterlyses mer tverrfaglig forskning som kombinerer samfunnsvitenskapelige og helsefaglige perspektiver, samt flere tematiske litteraturoversikter med norsk relevans (Sadeghi mfl., 2023). En samfunnsøkonomisk kunnskapsrapport dokumenterer at marginalisering og utenforskap har svært store kostnader, at dagens innsats trolig er samfunnsøkonomisk lønnsom, men at det er behov for tidligere og bedre målrettet innsats, særlig gjennom bedre koordinering mellom aktører for å redusere fragmentert ansvar (Svensgaard mfl., 2021).

Flere studier peker på betydningen av inkluderingskompetanse og arbeidsmåter som er tettere knyttet til ordinære arbeidsplasser. Forskning på hybridmodeller beskriver hvordan samskaping mellom Nav, brukere og arbeidsgivere, kombinert med mentor- eller fadderordninger på arbeidsplassen, kan styrke oppfølgingen og gi bedre tilpasning til både brukeres og virksomheters behov (Spjelkavik mfl., 2024; Spjelkavik mfl., 2020). Samtidig understrekes det at varig effekt forutsetter tydelig lederforankring, prioritering av tid og ressurser, faste arenaer for refleksjon og læring, langsiktighet og reell samskaping (Spjelkavik mfl., 2024). Studier av IA-arbeid viser at digitale verktøy og partssamarbeid kan senke terskelen for innsats og gi mer struktur, men at effektene ofte er usikre på lang sikt og at prosessene krever mer tid enn veiledere og programmer legger opp til (Boysen mfl., 2022; Oslo Economics, 2022; Oslo Economics, 2023).

Når det gjelder virkemiddeffekt, viser en systematisk oversikt at Individual Placement and Support (IPS) har best dokumentert effekt for personer med alvorlige psykiske lidelser, med høyere sannsynlighet for ordinært arbeid, lengre varighet i jobb og noe høyere inntekt sammenlignet med tradisjonelle tiltak (Nøkleby mfl., 2017). For Supported Employment (SE) uten IPS-metodikk beskrives dokumentasjonen som svakere og mer usikker, selv om funnene peker i samme retning. IPS vurderes som minst like kostnadskrevende som tradisjonelle tiltak som er basert på prinsippet «train then place» (i motsetning til SE og IPS som representerer en «place then train»-tilnærming), men mer kostnadseffektivt fordi flere kommer i arbeid (Nøkleby mfl., 2017).

Andre modeller, som «Vi inkluderer!», en modell som tar utgangspunkt i virksomhetenes rekrutterings- og kompetansebehov og skal bidra til bedre matching mellom arbeidsgivere og NAVs kandidater, har vært testet ut i Nav Vestland, Nav Trøndelag og Nav Oslo. Modellen beskrives som nyttige i bestemte kontekster, men med behov for bedre målretting, tydeligere struktur og integrert i ordinær praksis (Staalesen mfl., 2023). Studier av kvalitetsverktøy og jobbspesialistmodellen peker samtidig på behov for bedre

balanse mellom standardisering og faglig skjønn, samt rammer som støtter langvarig og arbeidsplassnær oppfølging (Bakkeli mfl., 2020; Schönfelder mfl., 2020).

For unge og flyktninger viser litteraturen at standardiserte tiltak ofte treffer dårlig, og at utenforskap må forstås som et resultat av sammensatte og gjensidig forsterkende forhold. Studier av flyktninger beskriver behov for helhetlige og gruppespesifikke tiltak, bedre språkopplæring og tettere samordning mellom Nav, utdanning, helse og introduksjonsprogram (Berg mfl., 2020; Sveinsdottir mfl., 2020). Unge i utenforskap har ofte sammensatte utfordringer som lav utdanning, psykiske helseplager og ustabile livssituasjoner, noe som gjør standardiserte tiltak lite treffsikre.

Kommunene pekes på som en viktig arena for arbeidspraksis, lærlingeplasser og kvalifisering, men møter strukturelle barrierer som kvalifikasjonsprinsippet, utlysningsplikt, høye kompetansekrav og stram kommuneøkonomi. Erfaringer fra casekommuner viser at inkludering ofte skjer usystematisk og er avhengig av enkeltpersoners initiativ, samtidig som plassering i ordinært arbeid med tett oppfølging, for eksempel gjennom mentorordninger og naturlig bistand, gir bedre effekt enn skjermede tiltak. Rapporten anbefaler derfor mer systematiske inkluderingsstrategier, tett samarbeid med Nav og fleksible, individuelt tilpassede løp som kombinerer praksis, lærlingeløp og utdanning (Proba/AFI, 2021; Busch mfl., 2024). OECD-rapportene understreker at politikk for sysselsetting av unge bør være helhetlig, samordnet og kombinere økonomisk støtte med aktive arbeidsmarkedstiltak og lavterskeltilgang til tjenester (OECD, 2024b). Norske evalueringer av tiltak som #syktbrajobb viser lovende erfaringer, men også at dokumentasjon av langtidseffekter fortsatt er begrenset (Boysen mfl., 2021).

Se litteraturoversikten i Del 2 for nærmere beskrivelse av kunnskapen vi har gjennomgått om dette satsingsområdet og referanser til litteratur.

Sammendrag Arbeid som inkluderingsarena

Arbeid er en sentral arena for inkludering, helse og samfunnsdeltakelse, men økte kompetansekrav og omstilling gjør at arbeid ikke automatisk er tilgjengelig for alle, særlig for personer med lav utdanning, helseutfordringer eller svak tilknytning til arbeidsmarkedet. I Buskerud forsterkes utenforskap i enkelte områder av næringsstruktur, geografi og transportutfordringer.

Hva sier litteraturen?

Forskningen viser at utenforskap fra arbeidslivet har store konsekvenser for både individ og samfunn, og at tidlig, koordinert og målrettet innsats er samfunnsøkonomisk lønnsom. Samtidig peker kunnskapsoversikter på at innsatsen ofte er fragmentert, med uklart ansvar mellom NAV, arbeidsgivere og velferdstjenester, noe som svekker effekten.

Arbeidsplassnære og ordinære løsninger har gjennomgående bedre effekt enn skjermede og standardiserte tiltak. Individual Placement and Support (IPS) har god effekt, særlig for personer med psykiske helseutfordringer, mens andre former for Supported Employment viser mer usikre resultater. Studier viser videre at tett samarbeid mellom NAV, arbeidsgivere og deltakere, kombinert med mentor- eller fadderordninger, kan styrke jobbmatch og oppfølging. Varig effekt forutsetter imidlertid lederforankring, tilstrekkelige ressurser og langsiktighet. For unge og flykninger dokumenteres det at fleksible, individuelt tilpassede løp som kombinerer arbeid, kvalifisering og helseoppfølging gir bedre resultater enn standardiserte tiltak. OECD understreker behovet for helhetlig og samordnet arbeidsmarkedspolitik.

Implikasjoner for regional innsats

Kunnskapsgrunnlaget peker mot behovet for å utvikle arbeid som en mer bevisst og systematisk inkluderingsarena. Dette innebærer å styrke arbeidsplassnær oppfølging, legge bedre til rette for samarbeid mellom NAV, kommuner og arbeidsgivere, og utvikle fleksible, individuelt tilpassede løp som kombinerer arbeid, kompetanseutvikling og helseoppfølging. IPS, lønnstilskudd og mentor/-bistand på arbeidsplassen kan være gode grep. Arbeidsgivere må ha tydelige rammer, virkemidler og partnerskap, særlig i regioner med mange små og mellomstore virksomheter. Samlet forutsetter økt arbeidsinkludering langsiktig forankring, bedre koordinering mellom sektorer og tiltak som reduserer terskler inn i arbeid, samtidig som arbeidets betydning for tilhørighet, mestring og samfunnsdeltakelse ivaretas.

3.5 Kompetanseløft for innovasjon og verdiskaping

I et samfunn preget av rask teknologisk utvikling, grønn omstilling og demografiske endringer blir evnen til kontinuerlig kompetanseutvikling stadig viktigere. Planprogrammet til Buskerud legger til grunn at et målrettet kompetanseløft er avgjørende for å styrke regionens omstillingsevne og sikre langsiktig verdiskaping.

Kompetanseløft for innovasjon og verdiskaping må forstås bredt og omfatte både formell utdanning, etter- og videreutdanning, samt utvikling av innovasjons- og

endringskompetanse i virksomheter og offentlige organisasjoner. Dette inkluderer også evnen til å ta i bruk ny kunnskap, teknologi og arbeidsformer i praksis.

Kompetansebehov i Buskerud

Kompetanseanalyser for Buskerud viser et økende og sammensatt kompetansebehov som følger av strukturelle endringer i næringslivet og økte omstillingskrav i offentlig sektor. Etterspørselen beveger seg mot kombinasjoner av fagkompetanse, digitale ferdigheter og evne til omstilling og problemløsning. Samtidig er det i deler av fylket et vedvarende misforhold mellom tilgjengelig kompetanse og arbeidslivets behov. Mangelen er særlig tydelig innen teknologi, ingeniørfag, helse- og omsorgstjenester og utdanning. Små og mellomstore kommuner er spesielt sårbare på grunn av små fagmiljøer og begrenset tilgang på spesialisert kompetanse.

Samtidig er deltakelsen i etter- og videreutdanning skjevt fordelt, med lavere deltakelse blant personer med lav utdanning og ansatte i små virksomheter. Dette øker risikoen for at kompetanseforskjeller forsterkes over tid og understreker behovet for et mer målrettet og koordinert kompetanseløft, med systematisk kompetanseutvikling, tettere samspill mellom utdanning og arbeidsliv og styrkede regionale partnerskap.

Frem mot 2040 vil disse utfordringene forsterkes ytterligere av grønn omstilling, teknologisk utvikling, demografiske endringer og økt geopolitisk usikkerhet. Framskrivningene viser fortsatt betydelig vekst i etterspørselen etter arbeidskraft, særlig innen helse- og omsorg, tekniske fag og IKT, samtidig som tilgangen på arbeidskraft reduseres i takt med en aldrende befolkning. Menon Economics (2025) anslår et kompetansegap på rundt 14 000 personer, med store regionale forskjeller. Selv med tiltak for økt arbeidsdeltakelse, redusert fraflytting og økt innvandring vil gapet være krevende å lukke. Dette peker mot behov for en koordinert regional innsats innen utdanning, rekruttering, mobilitet og inkludering for å sikre langsiktig verdiskaping og velferd i Buskerud.

Innovasjonsevne og bruk av forskning og utvikling

Innovasjon er nært knyttet til evnen til å utvikle og anvende ny kunnskap. Forskning viser at regioner med sterke koblinger mellom næringsliv, offentlig sektor og kunnskapsmiljøer har bedre forutsetninger for innovasjon og verdiskaping. Slike koblinger kan for eksempel struktureres gjennom etablering av næringsklynger for bedre kobling mellom disse aktørene og mellom bedrifter. Analyser viser at særlig små og mellomstore virksomheter ofte har begrenset kapasitet til systematisk forskning, utvikling og innovasjon. Disse kan derfor ha ekstra god nytte av næringsklynger, dialogarenaer eller lignende som virkemiddel for å styrke virksomhetens innovasjonsevne.

I Buskerud peker utviklingstrekkene mot et behov for å styrke strukturer som fremmer samhandling mellom kommuner, næringsliv og academia. Planprogrammet vektlegger partnerskap og felles arenaer for kompetanseutvikling, innovasjon og erfaringsdeling som virkemidler for å øke regionens samlede innovasjonskapasitet. Et slikt samspill er også viktig for å sikre at forskning og utviklingsarbeid i større grad omsettes til praktiske løsninger med verdi for regionen.

3.5.1 Kunnskapsoversikt

Samlet peker studiene på at samarbeid, samskaping og bedre kobling mellom offentlig sektor, næringsliv, frivillighet og kunnskapsmiljøer er sentrale for å håndtere presset på kommunale tjenester, omstilling og kompetanseutfordringer. Kommuner trenger arbeidsformer som går utover tradisjonelle bestiller–utfører-modeller, der innbyggere og eksterne aktører involveres mer likeverdig i både problemforståelse, idéutvikling og gjennomføring (Kobro mfl., 2018). Følgeevalueringer viser at fylkeskommunen i denne sammenhengen kan være en viktig tilrettelegger og “oversetter” som bygger støttestrukturer gjennom kurs, læringsarenaer og nettverk. De viser også at langsiktighet, handlingsrom og møteplasser er avgjørende for at samskaping faktisk får feste i kommunenes folkehelsearbeid (Østlandsforskning, 2023).

Et beslektet grep er kompetansemegling, der en mellomrolle kobler kommuner med relevante miljøer for forskning og utvikling (FoU) og reduserer barrierer for samarbeid. En evaluering peker på at dette grepet kan bidra til mer forskningsbasert innovasjon, særlig der FoU-kompetanse og nettverk er svake (Billington mfl., 2013). På regional utvikling og næringspolitikk understrekes behovet for sterkere interkommunalt samarbeid og strategier som smart spesialisering for å bygge utviklingskapasitet og omstillingsevne (Onsager, 2019). Evalueringen av Nordlands smart-spesialiseringstrategi viser positive effekter av klynger, økt FoU og tettere samarbeid, men også behov for videre forankring og styrking av regionale innovasjonsnettverk (Finne mfl., 2020).

Flere publikasjoner viser at virkemidler og tilskuddsordninger kan gi lokal fleksibilitet, men at effekten ofte svekkes av uklare rollefordeling og manglende systematikk. Ordningen for desentralisert kompetanseutvikling i yrkesfag beskrives som nyttig for å styrke samarbeid mellom skole og arbeidsliv, men evalueringen peker på utfordringer knyttet til rolleavklaring, svak kartlegging av kompetansebehov og begrenset involvering av arbeidslivet. Evalueringen anbefaler derfor tydeligere ansvarlinjer og mer balansert satsing på tiltak rettet både mot skole og bedrift (Andresen, 2022). Evalueringen av etablererstøtte peker på at etablerere etterspør lavterskel bistand til generell bedriftsutvikling, finansiering og kobling til kompetansemiljøer. Som svar fore-slås tiltak som mer helhetlig organisering med solide veiledningsmiljøer, felles digitale verktøy, sertifisering av veiledere og bedre koordinering/partnerskap (Andersen mfl, 2019).

Til sist understreker kartlegginger av kompetansebehov at digitalisering og grønn omstilling øker behovet for både faglærte og høyt utdannede, samt “hybridkompetanse” (kombinasjonen av teknologiforståelse og domenekunnskap) og kontinuerlig læring. Dette peker mot mer systematiske og forpliktende samarbeidsmodeller som for eksempel kompetanseallianser, som går fra dialog til konkrete aksjonspunkter med ansvar og oppfølging (Giskeødegård mfl, 2017). De kjennetegnes også av fokus på tiltak som styrker lokale utdanningstilbud, lærlingeordninger, etter- og videreutdanning, samt rekrutteringsgrep som også inkluderer bolig, tjenester og lokalsamfunnskvaliteter (Bern mfl., 2024). En bred kunnskapsoppsummering om grønn omstilling peker særlig på kompetanse-heving av eksisterende ansatte, integrering av bærekraft/digitalisering i utdanning, og styrking av kommunal kompetanse på planlegging og klimaregnskap (Normann mfl., 2023).

Se litteraturoversikten i Del 2 for nærmere beskrivelse av kunnskapen vi har gjennomgått om dette satsingsområdet og referanser til litteratur.

Sammendrag Kompetanseløft for innovasjon og verdiskaping

Buskerud står overfor et økende og sammensatt kompetansebehov drevet av grønn omstilling, teknologisk utvikling og demografiske endringer, med særlig mangel innen helse- og omsorg, tekniske fag og IKT. Det er anslått kompetansegap i fylket på rundt 14 000 personer frem mot 2040. Dette understreker behovet for et koordinert regionalt kompetanseløft som kombinerer livslang læring og økt deltakelse i etter- og videreutdanning, samt sterkere samhandling mellom sektorer og aktører.

Hva sier litteraturen?

Litteraturoversikten viser at samarbeid, samskaping og bedre koblinger mellom kommuner, næringsliv, kunnskapsmiljøer og frivillig sektor er avgjørende for å håndtere kompetanse- og omstillingsutfordringer. Studier peker på at kommuner har behov for nye arbeidsformer som går utover tradisjonelle bestiller–utfører-modeller, der eksterne aktører og innbyggere involveres mer aktivt i utvikling og gjennomføring. Fylkeskommunen framheves som en viktig tilrettelegger gjennom støttestrukturer som læringsarenaer, nettverk og verktøy, der langsiktighet og handlingsrom er sentrale forutsetninger.

Modeller som kompetansemegling kan senke terskelen for samarbeid på tvers av virksomheter og FoU-miljøer, særlig i kommuner og bedrifter med begrenset innovasjonskapasitet. Evalueringer av virkemidler og tilskuddsordninger viser at lokal fleksibilitet er viktig, men at effekten ofte svekkes av uklar rollefordeling og manglende systematikk. Samtidig dokumenteres økende behov for «hybridkompetanse» og kontinuerlig læring som følge av digitalisering og grønn omstilling. Dette taler for mer forpliktende samarbeidsmodeller, som kompetanseallianser og klynger, samt styrking av lokale utdanningstilbud, etter- og videreutdanning og lærlingeordninger.

Implikasjoner for regional innsats

Forskningen peker på behov for å organisere samarbeid som varig infrastruktur, med god forankring, faste møteplasser og roller som kobler aktører. Tilskudds- og støtteordninger gir best effekt når de spisses mot reelle behov, med klar rolleavklaring, tett kobling til arbeidslivet og systematisk kartlegging av kompetansebehov. Videre trengs konkrete kompetanseløp fra lærlingeordninger og rekrutteringsstillinger til etter- og videreutdanning, kombinert med tiltak som gjør regionen attraktiv å bo og jobbe i.

3.6 Samfunnsikker region med evne til å håndtere kriser

Samfunnssikkerhet er en grunnleggende forutsetning for bærekraftig utvikling, verdiskaping og tillit i samfunnet. En samfunnssikker region kjennetegnes av evne til å forebygge uønskede hendelser, redusere konsekvenser når hendelser inntreffer, og raskt gjenopprette samfunnets funksjoner. I et regionalt perspektiv forutsetter dette solide strukturer, tilstrekkelig kompetanse og effektiv samhandling mellom offentlige myndigheter, næringsliv og sivilsamfunn.

Utviklingstrekk nasjonalt og internasjonalt peker mot et mer komplekst og uforutsigbart risikobilde. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) sine analyser av

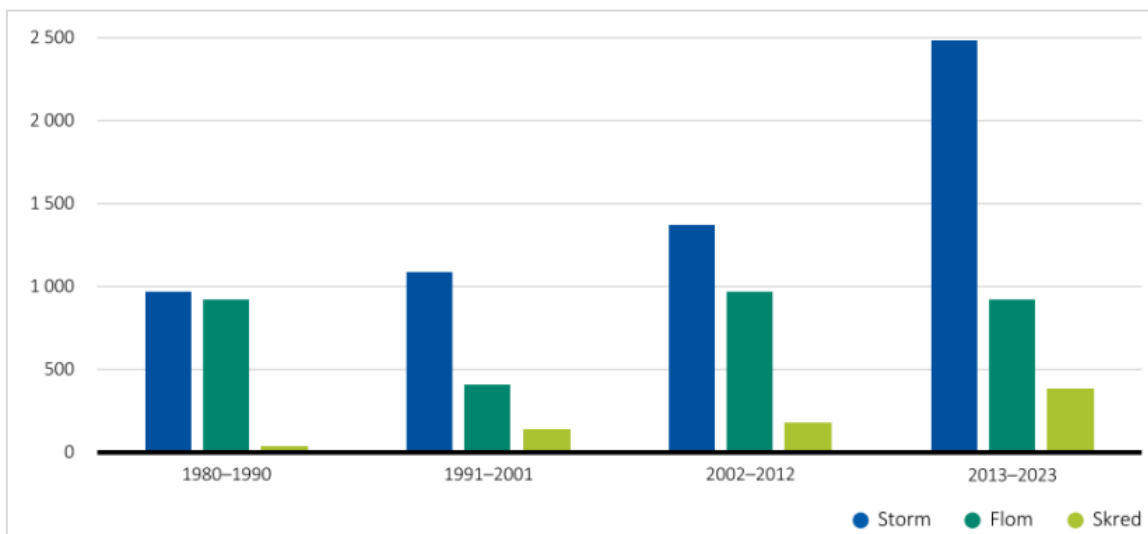
krisescenarioer beskriver et bredt spekter av trusler, herunder naturhendelser, teknologiske svikt, digitale trusler, forsyningsbrudd og sammensatte kriser (DSB, 2025). Flere av disse risikoene forsterkes av klimaendringer, global uro og økt gjensidig avhengighet mellom samfunnsfunksjoner.

Buskerud står overfor et risikobilde som både er sammensatt og geografisk differensiert. Variasjoner i naturgitte forhold, bosettingsmønster og infrastruktur innebærer at ulike deler av fylket er eksponert for ulike typer risiko. Samtidig går flere sårbarheter på tvers av kommunegrenser, noe som stiller økte krav til regional samordning og en helhetlig tilnærming til samfunnssikkerhet.

Naturhendelser og klimarelaterte risikoer

Naturbaserte hendelser utgjør en sentral del av risikobildet i Buskerud. Store vassdrag, bratte dalfører og fjellområder gjør fylket særlig utsatt for flom- og skredhendelser, spesielt i kombinasjon med økende nedbør og mer intense værhendelser. Erfaringer fra tidligere flommer viser at slike hendelser kan ramme både bebyggelse, samferdsel og kritisk infrastruktur, og få langvarige konsekvenser for lokalsamfunn og næringsliv. Begrensede ressurser til forebygging og håndtering av større hendelser forsterker behovet for regional støtte, kompetansedeling og koordinering på tvers av kommunegrenser.

Figur 5 under viser utviklingen i antall registrerte skadehendelser som følge av vær i Buskerud over fire tidsperioder fra 1980 til 2023.



Figur 5. Antall skadehendelser grunnet vær i Buskerud. (Kilde: Buskerud i korte trekk / Buskerud fylkeskommune, 2024).

Som figuren viser har antall hendelser knyttet til storm, flom og skred økt betydelig over tid, med en særlig sterk vekst i perioden 2013–2023. Økningen er mest markant for stormhendelser, men også flom- og skredhendelser viser en tydelig oppadgående trend sammenlignet med tidligere perioder. Utviklingen bekrefter at Buskerud i økende grad utsettes for værrelaterte hendelser, noe som forsterker behovet for forebygging, klimatilpasning og styrket beredskap på regionalt og lokalt nivå.

Infrastruktur, forsyning og digitale sårbarheter

Transportinfrastrukturen i Buskerud representerer både en styrke og en sårbarhet. Fylket er et gjennomfartsområde for nasjonale transportårer, med hovedveier og jernbanelinjer som knytter sammen østlige og vestlige deler av landet. Samtidig er denne infrastrukturen sårbar for naturhendelser, tekniske feil og uønskede hendelser. Stengning av sentrale transportårer kan raskt få store konsekvenser for beredskap, næringsliv og tilgang til samfunnskritiske tjenester, både regionalt og nasjonalt.

Energiforsyning og elektronisk kommunikasjon utgjør andre sentrale sårbarheter. Fylket har betydelig kraftproduksjon og energiinfrastruktur, men også spredt bosetting og områder med begrenset reservekapasitet i strøm- og kommunikasjonsnett. Langvarige strømbrudd eller bortfall av elektronisk kommunikasjon kan få alvorlige konsekvenser for helse- og omsorgstjenester, vannforsyning og beredskapsaktører, særlig i vinterhalvåret og i distriktskommuner.

Økt digital avhengighet forsterker risikobildet ytterligere. Offentlige tjenester, næringsliv og kritiske samfunnsfunksjoner er i økende grad basert på digitale løsninger, noe som øker sårbarheten for cyberhendelser, systemsvikt og bortfall av digitale tjenester. Digitale trusler er dermed ikke bare et nasjonalt anliggende, men også et regionalt og lokalt risikoelement som kan ramme flere sektorer samtidig.

Demografi, kapasitet og gjennomføringsevne

Demografiske utviklingstrekk påvirker også samfunnsikkerheten i Buskerud. En aldrende befolkning i deler av fylket, kombinert med knapphet på arbeidskraft i kommunale tjenester, kan redusere evnen til å håndtere langvarige eller samtidige hendelser. Små kommuner med begrenset administrativ og faglig kapasitet er særlig sårbare ved komplekse kriser som krever langvarig innsats og koordinering på tvers av sektorer.

En regional risiko- og sårbarhetsanalyse utarbeidet i 2024 for Oslo og de tidligere Viken-fylkene bekrefter dette bildet (Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, 2024). Analysen peker på økt sannsynlighet for både naturhendelser og tilsiktede hendelser som krig og terror. Pandemi og epidemi, kvikkleireskred og tilsiktede hendelser vurderes å ha særlig høy risiko, og understreker behovet for styrket forebygging, beredskap og samordning på regionalt nivå.

3.6.1 Kunnskapsoversikt

Litteraturen viser at klimaendringer øker risikoen for flom, skred og ekstremvær, og at dette forsterker behovet for å se forebygging (klimatilpasning) og beredskap mer i sammenheng (Morsut mfl., 2024). Et sentralt poeng er at klimatilpasning ofte forstås som forebygging gjennom arealplanlegging, sikringstiltak og naturbaserte løsninger. Samtidig innebærer usikkerhet i klimaframskrivninger og økende frekvens av hendelser gjør at beredskap likevel må dimensjoneres for mer krevende situasjoner (Morsut mfl., 2024). Funnene peker på at dagens styring er krevende fordi klimarisiko preges av kompleksitet og usikkerhet, og derfor anbefales hyppigere oppdatering av risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS) og en mer «dynamisk» risikotilnærming som kombinerer kvantitative og kvalitative vurderinger (Morsut mfl., 2024).

Samtidig beskrives den nasjonale klimatilpasningspolitikken som et felt med høy grad av fragmentering og sektororganisering. Klimatilpasning håndteres i stor grad som “normal-

politikk” innenfor eksisterende strukturer og planverktøy, snarere enn som et krisefelt med ekstraordinær koordinering (Neby mfl., 2023). I denne litteraturen fremheves det også at grenseflatene mellom klimatilpasning og beredskap ofte er uklare, og at sam-ordning på tvers av sektorer og nivåer er en gjennomgående utfordring (Neby mfl., 2023).

På beredskapsfeltet beskrives kommunene som nøkkelaktører med ansvar både for forebygging gjennom planlegging (plan- og bygningsloven) og for beredskap gjennom krav om helhetlig ROS, planverk og øvelser. Samtidig viser studiene at små kommuner ofte har begrenset kapasitet og kompetanse til å følge opp kravene fullt ut, noe som gir sårbarhet i lokal beredskap og utfordrer prinsippene som beredskapen bygger på (Angell & Skiple, 2024). Flere studier fremhever at samvirke mellom kommuner, politi og frivillige er avgjørende, men at kvaliteten på samarbeidet varierer og avhenger av lokale relasjoner, rolleavklaringer og om frivillige faktisk inkluderes i planverk og øvelser (Aasland & Braut, 2020; Skiple & Winsvold, 2020). Samarbeidet mellom politiet og frivillige beskrives som relativt robust i søk- og redningssituasjoner der roller er tydelige, mens relasjonen mellom kommuner og frivillige oftere preges av kapasitetspress, uklarhet og manglende formalisering (Skiple & Winsvold, 2020). Forskning på kommunenes terrorsikkerhetsarbeid viser at kommuner formelt har ansvar for sikringstiltak, men ofte søker tettere partnerskap med politiet for å dele ansvar, få legitimitet og håndtere kompleksitet og uforutsigbarhet (Lid, 2022).

Framoverskuende analyser peker på at beredskapssystemet fungerer godt for kjente hendelser, men kan være mer sårbart for nye og sammensatte kriser som hetebølger, cyberangrep og komplekse kriser. Dette peker mot et behov for oppskalering av kapasitet, mer kompetanseheving, bedre systemstøtte og øvelser, også med digitale systemer som har analog backup (Hansen & Winsvold, 2021a; Hansen & Winsvold, 2021b).

Erfarings- og hendelsesstudier understøtter flere av disse poengene. Evalueringen av ekstremværet Hans i Innlandet viser blant annet at tidlig varsling, rask mobilisering og tett samhandling mellom kommuner, fylkesberedskapsråd, frivillige og nødetater var sentrale suksessfaktorer, mens uklare roller ved evakuering og treg informasjonsoppdatering ble identifisert som forbedringspunkter (Statsforvalteren i Innlandet, 2024). Rapporten fremhever også at tidligere sikringstiltak hadde stor betydning for å redusere skadeomfanget, og løfter plan- og bygningsloven som et viktig forebyggingsverktøy (Statsforvalteren i Innlandet, 2024).

En gjennomgang av kommunal pandemihåndtering viser at kommunene klarte å oppskalere TISK-arbeidet (testing, isolering, smittesporing og karantene) gjennom tett samarbeid med statsforvaltere og nasjonale helsemyndigheter, men at en utfordring var å forutse ressursbehov og mobilisere/omdisponere personell raskt. Studien anbefaler rutiner for ressursmobilisering og øving i perioder uten kriser (Elstrøm mfl., 2021).

Litteraturen viser at beredskapsøvelser fungerer som mer enn trening: de bygger relasjoner, tillit, felles situasjonsforståelse og kan også fungere som styrings- og samordningsverktøy i et fragmentert felt (Rykkja, 2009; Elvegård mfl., 2024). En nyere modell for øvelsessamarbeid vektlegger at: 1) læringsmål må defineres tydelig, 2) scenarioer bør være realistiske og basert på lokalt risikobilde, 3) bred deltakelse må sikres, og 4) evaluering og refleksjon må integreres systematisk for kontinuerlig forbedring (Elvegård mfl., 2024). Forskning på kunnskapsbruk i kriser viser at effekt-evaluering av

politiske tiltak ofte er svak. Under pandemien ble for eksempel kontrollerte eksperimenter i liten grad brukt til å evaluere ikke-medisinske inngrep, blant annet på grunn av juridiske, etiske og politiske barrierer. Studien argumenterer på bakgrunn av dette for mer politisk aksept og bedre rammer for systematisk evaluering av tiltak (Gopinathan mfl., 2025).

Se litteraturoversikten i Del 2 for nærmere beskrivelse av kunnskapen vi har gjennomgått om dette satsingsområdet og referanser til litteratur.

Sammendrag Samfunnssikker region med evne til å håndtere kriser

Risikobildet i Buskerud er sammensatt og preges av klimaendringer, økt digital avhengighet, sårbar infrastruktur og demografiske endringer. Økende flom- og ekstremværhendelser, kritiske gjennomfartsårer og begrenset kommunal kapasitet, særlig i mindre kommuner, understreker behovet for styrket regional samordning og beredskap.

Hva sier litteraturen?

Forskningen viser at klimaendringer øker både frekvens og alvorlighetsgrad av naturhendelser. Dette krever tettere kobling mellom forebygging (klimatilpasning) og beredskap. Studier peker på behovet for mer dynamiske ROS-analyser som håndterer usikkerhet og kompleksitet, samt hyppigere oppdatering av risikovurderinger. Samtidig beskrives styringen av klimatilpasning og samfunnssikkerhet som fragmentert og sektorinndelt, med uklare grenser mellom forebygging og beredskap.

Kommunene framheves som nøkkelaktører, men små kommuner ofte mangler kapasitet og kompetanse til å følge opp krav til planverk, øvelser og samordning fullt ut. Samvirke mellom kommuner, nødetater og frivillige er avgjørende, men kvaliteten varierer og avhenger ofte av lokale relasjoner og rolleavklaringer. Forskningen peker også på at dagens beredskapssystemer fungerer best for kjente hendelser, men er mer sårbare for nye og sammensatte kriser som digitale angrep, langvarige naturhendelser og samtidige hendelser. Øvelser løftes fram som et sentralt virkemiddel for å bygge relasjoner, felles situasjonsforståelse og læring, men forutsetter tydelige mål, gode scenarier og systematisk evaluering.

Implikasjoner for regional innsats

Litteraturen viser at samfunnssikkerheten i kan styrkes gjennom tettere kobling mellom forebygging, beredskap og krisehåndtering, særlig i møte med økt klimarisiko og mer komplekse hendelser. Det er behov for hyppigere og mer dynamiske ROS-analyser, bedre integrering av klimatilpasning i arealplanlegging og beredskapsplaner, og sterkere regional koordinering der risiko går på tvers av kommunegrenser. Små kommuner har begrenset kapasitet og trenger målrettet støtte for å oppfylle krav og bygge beredskapskompetanse. Forskningen understreker også betydningen av tydelig rolleavklaring og faste samarbeidsstrukturer med nødetater og frivillige. Beredskapsøvelser bidrar til læring og samhandling, forutsatt at de tar utgangspunkt i lokale risikobilder og følges opp i planverk og praksis.

3.7 Infrastruktur og mobilitetstilbud

Transport- og energiinfrastruktur, samt digitale nettverk, er avgjørende for næringslivets konkurransevne, for tilgang til arbeid og tjenester, og for befolkningens mobilitet i hverdagen. Samtidig er infrastrukturen en kritisk del av samfunnets beredskap og evne til å håndtere uønskede hendelser.

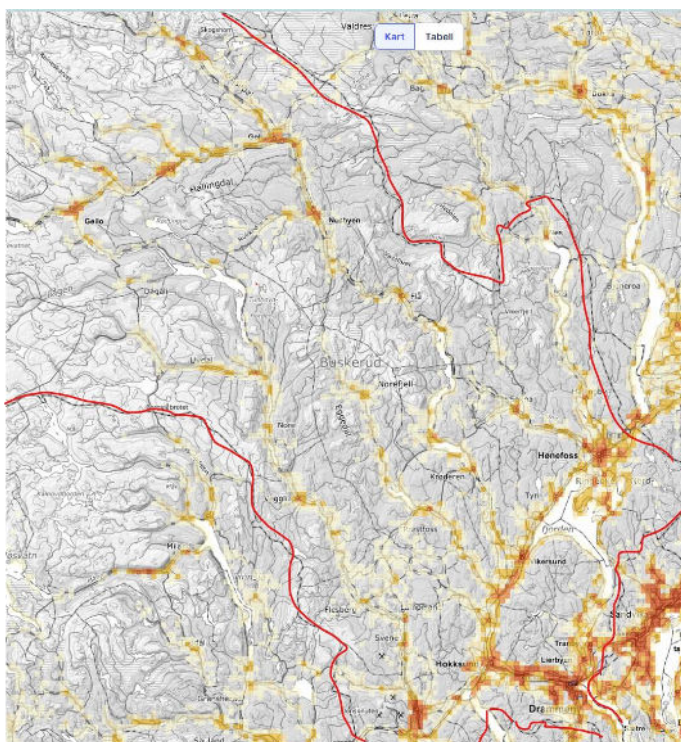
Planprogrammet legger til grunn at utviklingen av infrastruktur og mobilitetstilbud i Buskerud må ses i sammenheng med regionale mål for omstilling, verdiskaping og samfunnsikkerhet. Dette innebærer at investeringer og prioriteringer ikke bare må vurderes ut fra transporteffektivitet, men også ut fra tilgjengelighet og bidrag til langsiktig bærekraft.

Geografiske forutsetninger og transportstruktur i Buskerud

Buskerud har en sammensatt geografi som stiller særskilte krav til transport- og mobilitets-løsninger. Fylket fungerer både som bo- og arbeidsregion, og som et viktig gjennomfartsområde for nasjonal transport mellom øst og vest. Hovedveier og jernbanestrekninger har stor betydning langt utover fylkets grenser, samtidig som mange lokalsamfunn er avhengige av et velfungerende regionalt og lokalt veinett for daglig mobilitet.

Utviklingstrekkene peker mot økt press på deler av infrastrukturen i Buskerud, både som følge av trafikkvekst i sentrale korridorer og slitasje og vedlikeholdsbehov på eksisterende anlegg. I tillegg har deler av fylket spredt bosetting og begrenset kollektivtilbud, noe som gjør mange innbyggere avhengige av privatbil for å delta i arbeid, utdanning og samfunns-liv. Dette utfordrer mål om tilgjengelighet, lik mobilitet og reduserte utslipp.

Slik Figur 6 under viser at bosetting i Buskerud i stor grad følger hovedtransportårene.



Figur 6. Boliger i Buskerud-regionen. Kilde: SSBs kartportal, Boliger (2025).

Som figuren viser er boligkonsentrasjonen størst langs E134 fra Drammen via Hokksund til Kongsberg, samt langs Rv 350 mot Hønefoss og videre langs Rv 7 mot Gol og Geilo. Dette understreker sammenhengen mellom tilgjengelighet, infrastruktur og bosetting, og illustrerer hvordan transportkorridorer fungerer som strukturerende elementer for regional utvikling.

Klimaendringer, naturfare og infrastrukturens sårbarhet

Økt nedbør, hyppigere ekstremvær og større risiko for flom og skred påvirker både planlegging, drift og vedlikehold av transportinfrastruktur. Nasjonale fagmyndigheter peker på at eksisterende infrastruktur i mange tilfeller ikke er dimensjonert for framtidige klima-belastninger, og at dette øker risikoen for stengninger, driftsavbrudd og kostbare reparasjoner.

For Buskerud, med fjelloverganger, dalfører og utsatte strekninger langs vassdrag, innebærer dette en særlig sårbarhet. Stengning av hovedveier eller jernbane som følge av vær hendelser kan få betydelige konsekvenser for næringsliv, beredskap og daglig mobilitet. Utviklingstrekkene tilsier derfor et økende behov for klimatilpasning, forebyggende tiltak og helhetlig risikovurdering i infrastrukturutviklingen i regionen.

Mobilitet, arbeidsmarked og omstilling

Mobilitetstilbudet har direkte betydning for regionens arbeidsmarked og for sosial bærekraft gjennom innbyggernes mulighet til å delta i arbeid, utdanning og fritidsaktiviteter, som beskrevet i tidligere satsingsområder. Et velfungerende transportsystem bidrar til større bo- og arbeidsmarkedsregioner, bedre utnyttelse av arbeidskraft og økt attraktivitet for både arbeidstakere og virksomheter. Samtidig kan mangelfulle forbindelser, lange reisetider og begrenset kollektivtilbud forsterke geografiske og sosiale forskjeller.

I Buskerud er dette særlig relevant i overgangen mellom byområder, tettsteder og distriktkommuner. For mange er tilgang til arbeid og tjenester avhengig av effektiv transport på tvers av kommunegrenser. Utviklingen i mobilitetstilbudet må derfor ses i sammenheng med mål om innenforskap, kompetansetilgang og verdiskaping.

Transportsektoren står sentralt i omstillingen mot et mer bærekraftig samfunn. Nasjonale mål for utslippsreduksjon, energieffektivisering og arealbruk påvirker både prioriteringer og utforming av framtidige mobilitetsløsninger. Dette innebærer økt vekt på kollektivtransport, samordning av transportformer og løsninger som reduserer behovet for transport, blant annet gjennom arealplanlegging og digitalisering.

3.7.1 Kunnskapsoversikt

Forskningen viser at knutepunkt- og kompakt byutvikling ofte gir tydelige gevinster, men at effektene varierer med lokal kontekst og hvordan tiltak kombineres. En stor meta-gjennomgang finner at «den kompakte byen» typisk henger sammen med høyere produktivitet og innovasjon, bedre energieffektivitet, bedre tilgang til tjenester og mer bærekraftige transportformer, men også potensielle negative effekter relatert til helse, opplevd livskvalitet, trafikkflyt og press på grøntområder (Ahlfeldt & Pietrostefani, 2017). Studier av lokalisering av boliger og arbeidsplasser viser at stasjonsnær og sentral utvikling gir lavere bilandel og mer kollektivtransport enn perifere utbyggingsmønstre, særlig når fortetting kombineres med godt kollektivtilbud og restriktive tiltak mot bilbruk (Tennøy mfl., 2013; Øksenholt & Gregersen, 2017). Casebasert forskning på boligprosjekter peker i tillegg på at tidlig planlegging og tett samarbeid mellom kommune, utbyggere og mobilitetsaktører kan gjøre det lettere å redusere bilavhengighet, men at

tiltak må evalueres og justeres over tid og at reguleringsplaner bør være fleksible for å gi rom for innovasjon (Bjørgen & Karlsson, 2024).

En annen innsikt er at gode planprosesser og kunnskapsstøtte er avgjørende for gjennomføring og for å håndtere målkonflikter. Forskning på energiprojekter viser at konflikter ofte springer ut av mangelfull informasjon, svak opplevd medvirkning, uklare behovsbegrunnelser og usikkerhet i kunnskapsgrunnlaget. Som en motvekt kan tiltak som tidlig og åpen dialog, tydelig språk, og samskaping med berørte parter styrke samfunnsaksept (Ruud mfl., 2016).

Studier av kommunal planlegging understreker behovet for at fylkeskommunen tar en aktiv rolle i å utvikle og tilgjengeliggjøre kunnskapssystemer som bidrar til at natur- og klimahensyn kan omsettes til praktiske prioriteringer i planarbeidet. Slike verktøy inkluderer blant annet digitale verktøy, regionale natur-/arealregnskap, veiledning. (Hanssen & Ruud, 2025).

Forskningen på konsekvensutredninger viser samtidig at informasjonsmengden ofte blir så omfattende at planleggingen blir «sak-for-sak» og preget av enkeltinnspill. Det anbefales derfor en tydeligere kobling mellom konsekvensutredninger, overordnede mål og arealstrategier, samt tidlig siling av innspill og faste møteplasser mellom politikk og fag (Indset & Ruud, 2025). Dialogarenaer og strukturerte metoder for å vurdere målkonflikter trekkes også fram som viktige grep for mer robust og helhetlig planlegging (Bardalen, 2024; Knapskog & Skartland, 2024).

Når det gjelder infrastrukturtyper peker litteraturen på at bredbånd gir avtakende marginal nytte i områder med høy dekning (Vista Analyse, 2012; Menon Economics, 2015). Imidlertid framstår ladeinfrastruktur som en kritisk flaskehals for elektrifisering i transport og utslippsfrie byggeprosesser, selv som ansvar og eierskap ofte oppleves fragmentert (Støa mfl., 2019; Wiik mfl., 2022; Pinchasik mfl., 2024). For gods- og bylogistikk viser forskning at staten har størst påvirkningskraft gjennom avgifter og regulering, men at styring svekkes når møteplasser mellom næringsliv og myndigheter er få. Samordning og medvirkning framheves derfor som nøkkelgrep i bylogistikkplanlegging (Hovi mfl., 2014; Fossheim mfl., 2017; Rosales, 2024).

Innen organisering og finansiering viser studier av offentlig-privat samarbeid (OPS) at modellen kan gi fordeler som livsløpsperspektiv og raskere ferdigstilling, men at resultatene er blandede. OPS bør derfor brukes selektivt, og i hovedsak for store, teknisk komplekse prosjekter der samfunnsøkonomisk lønnsomhet er godt dokumentert (Nilsson & Pyddoke, 2007; Bråthen mfl., 2012; Nilsson & Nyström, 2017; Johansson & Nyström, 2024).

Sammendrag Infrastruktur og mobilitetstilbud

Buskerud har en sammensatt geografi og transportstruktur som gir både strategiske fortrinn og sårbarheter. Som viktig gjennomfartsområde for nasjonal transport og med mange lokalsamfunn avhengige av regionalt veinett, øker presset på infrastrukturen gjennom trafikkvekst, vedlikeholdsbehov og begrenset kollektivtilbud. Strengninger som følge av klimaendringer kan få store konsekvenser for næringsliv, beredskap og mobilitet. Mobilitetstilbudet er avgjørende for arbeidsmarkedets funksjon og innenfor-skap. Mangelfulle forbindelser kan forsterke geografiske og sosiale forskjeller.

Hva sier litteraturen?

Forskningen viser at knutepunkt- og kompakt byutvikling ofte gir positive effekter i form av lavere bilbruk, bedre kollektivandel, høyere produktivitet og mer bærekraftige transportmønstre, særlig når fortetting kombineres med godt kollektivtilbud og restriktive tiltak mot bilbruk. Samtidig peker litteraturen på at effektene varierer med lokal kontekst, og at kompakt utvikling også kan medføre utfordringer knyttet til helse, livskvalitet, trafikkavvikling og press på grøntområder.

Litteraturen understreker at gode planprosesser, tidlig og åpen dialog og tydelig kunnskapsgrunnlag for å håndtere målkonflikter og sikre gjennomføring. Litteraturen understreker at gode planprosesser, tidlig og åpen dialog og tydelig kunnskapsgrunnlag kreves for å håndtere målkonflikter og sikre gjennomføring. Studier viser at mangelfull medvirkning og uklare behovsbegrunnelser kan svekke legitimitet og forsinke prosjekter, mens strukturerte dialogarenaer og bedre kobling mellom konsekvensutredninger, overordnede mål og arealstrategier styrker beslutningsgrunnlaget. Når det gjelder infrastrukturtyper, viser litteraturen at bredbånd gir avtakende nytte i områder med høy dekning, mens ladeinfrastruktur framstår som en kritisk flaskehals for elektrifisering. For gods- og bylogistikk pekes det på behov for bedre samordning mellom myndigheter og næringsliv, og studier av OPS viser at modellen kan ha fordeler i enkelte store og komplekse prosjekter, men bør brukes selektivt og kun der samfunnsøkonomisk lønnsomhet er dokumentert.

Implikasjoner for regional innsats

Litteraturen viser at infrastruktur- og mobilitetsutvikling bør ta utgangspunkt i konsentrert arealbruk og utvikling av knutepunkter nær kollektivtransport, kombinert med virkemidler mot bilbruk der det er realistisk. Fortetting i stasjonsnære områder gir gevinster i form av lavere bilavhengighet, reduserte utslipp og mer solide arbeidsmarkeder, men krever lokal tilpasning for å unngå negative effekter på helse, grøntområder og bokvalitet. Planprosesser må være tidlige, strategiske og kunnskapsbaserte, ved å bruke konsekvensutredninger som styringsverktøy og arenaer for å håndtere målkonflikter mellom transport, klima, natur og næringsutvikling. Fylkeskommunen er en sentral aktør som kan samle tilgjengeliggjøre kunnskap, utvikle felles planverktøy og støtte kommunene i oversettelsen av fagkunnskap til praktisk planlegging. Regionale samarbeid, dialog med næringslivet og selektiv bruk av virkemidler som OPS og ladeinfrastruktur er viktig for gjennomføring, men effekten er kontekstavhengig og forutsetter felles prioriteringer og langsiktig koordinering.

3.8 Næringsutvikling og naturverdier i sammenheng

Buskerud har betydelige naturressurser som utgjør et viktig grunnlag for regional næringsutvikling og verdiskaping. Skog, fjell, vassdrag, utmark og kulturlandskap danner fundamentet for sentrale næringer som skog- og trebasert industri, landbruk, energi, reiseliv og andre naturbaserte næringer. Handelsnæringen og bygg- og anleggsnæringen er de største arbeidsgiverne i Buskerud, og står samlet for om lag 40 prosent av sysselsettingen i bedrifter i fylket (Menon Economics, 2025). Samtidig har naturverdiene stor betydning for friluftsliv, folkehelse, bosetting og regional attraktivitet.

Næringsutviklingen preges av økende press på arealer og naturressurser. Etterspørsel etter arealer til utbygging, infrastruktur, energiproduksjon og næringsvirksomhet skjer parallelt med skjerpede krav til ivaretagelse av naturmangfold, landskap og økosystemtjenester. Dette forsterker risikoen for interessekonflikter mellom ulike samfunnsformål, særlig i områder der naturverdier og utbyggingsinteresser sammenfaller.

Næringsutvikling, arealpress og naturforvaltning i spenn

Naturbaserte næringer i Buskerud står samtidig overfor betydelige omstillingskrav. Endrede markeder, teknologisk utvikling, klimaendringer og strengere miljøkrav påvirker både rammebetingelser og produksjonsformer. Dette stiller økte krav til kunnskapsbasert ressursforvaltning, innovasjon og verdiskaping per areal- og ressursenhet. For flere næringer innebærer dette et behov for å kombinere økonomisk utvikling med hensyn til naturens tålegrenser.

Situasjonen i Buskerud preges dermed av et økende behov for bedre samordning mellom næringsutvikling, arealbruk og naturforvaltning. Fragmentert planlegging og ulik praksis mellom kommuner kan forsterke konflikter og redusere forutsigbarheten for både næringsaktører og forvaltning. Dette understreker behovet for et styrket regionalt perspektiv, der naturverdier og næringsutvikling ses i sammenheng som gjensidig avhengige forutsetninger for bærekraftig utvikling av regionen som helhet.

3.8.1 Kunnskapsoversikt

Nyere nordisk forskning viser at naturbasert turisme og friluftsliv i økende grad forstås som et tverrsektorielt felt, der næringsutvikling, naturforvaltning, folkehelse og offentlig styring må ses i sammenheng (Fredman mfl., 2021). Forskningen vektlegger at verdiskaping og bærekraftig utvikling oppstår i komplekse samspill mellom landskapskvaliteter, lokal aksept, arealbruk og institusjonelle rammer. Dette stiller krav til en helhetlig destinasjons- og besøksforvaltning, god koordinering mellom aktører og systematisk kunnskap om bruk, ferdsel og belastning (Fredman mfl., 2021; Fossgard & Fredman, 2019). Studier av opplevelsesproduksjon viser at naturressurser fungerer som sammensatte "innsatsfaktorer" i reiselivsproduktet, der hensyn til tilgang, tilrettelegging, risiko, trengsel og stedstilknytning må balanseres lokalt og situasjonsbestemt (Fossgard & Fredman, 2019).

En tendens i nyere norsk forskning er at besøksforvaltning beskrives som et konkret styringsgrep for å balansere naturbasert næring, fritidsboligutvikling og lokalsamfunns-hensyn. Her viser litteraturen at kommuner lykkes best når besøksforvaltning forankres i kommunale planer etter plan- og bygningsloven og kobles til samfunnsdel, arealstrategier og relevante kommunedelplaner, snarere enn å organiseres som et separat prosjekt eller

reiselivstiltak (Stokke mfl., 2023; Stokke mfl., 2025). Forskning fra Norefjell–Reinsjøfjell viser at kommunene har både formelle virkemidler og demokratisk legitimitet til å styre besøksutvikling, men at manglende kapasitet, fragmentert kunnskap og svak samordning mellom kommuner ofte begrenser effekten (Landa-Mata mfl., 2025). Funnene understreker samtidig verdien av praksisnært samarbeid mellom forskning og planmyndigheter for å utvikle mer operative og forståelige verktøy, men at dette er ressurskrevende og avhengig av politisk forankring og regional koordinering (Landa-Mata mfl., 2025).

Flere studier peker på at konfliktnivå og utviklingsmuligheter påvirkes av forskjellige og tidvis motstridende landskapsforståelser. Turister kan for eksempel forstå nasjonalparker som “villmark”, mens lokalbefolkning knytter autentisitet til kulturlandskap og langvarig samspill mellom mennesker og natur (Gundersen & Rybråten, 2022). Samtidig viser forskningen at felles begreper som autentisitet kan være et mulig felles utgangspunkt for å bygge legitimitet og møteplasser, blant annet gjennom å involvere besøkende i kunnskapsprosesser om lokal historie og ressursbruk (Gundersen & Rybråten, 2022). Forskning på småskala turisme viser videre hvordan innbyggerdrevet mobilisering, geo-sosial forankring og lokale fellesgoder kan gi mer meningsfull og moderat utvikling i perifere områder (Bærenholdt mfl., 2021).

Et annet gjennomgående funn er at naturbasert bruk gir samfunnsgevinster utover tradisjonell økonomi. Studier fra verneområder dokumenterer positive effekter på psykisk, fysisk og sosial helse, og at naturbaserte opplevelser kan gi varige velværegvinster (Puhakka mfl., 2017). Samtidig peker litteraturen på at beslutningsgrunnlag bør romme både kvalitative og kvantitative perspektiver på natur- og kulturverdier. Økosystemtjenester og kulturelle økosystemtjenester er ofte allerede implisitt til stede i lokal og regional planlegging gjennom arbeid med stedsidentitet, landskapsopplevelse og historisk dybde. Likevel kan de integreres enda tydeligere (Eliasson mfl., 2019). Forsøk på monetær verdsetting og økosystemregnskap kan styrke beslutningsgrunnlag og synliggjøre ikke-prisede naturbidrag, men bør brukes som supplement fordi datagrunnlaget varierer og grunnleggende natur- og kulturverdier ikke alltid lar seg prissette meningsfullt (SSB, 2024; Hølleland mfl., 2017).

Avslutningsvis kobles natur- og kulturmiljø til klimaomstillingen og bærekraftig næringsutvikling. Rehabilitering og ombruk av eksisterende bygg framstår ofte som mer klimavennlig enn riving og nybygg, og kulturmiljøforvaltning fremheves som en aktiv del av utslippskutt, arealeffektive løsninger og energitiltak som samtidig ivaretar kulturhistoriske verdier. (Fufa mfl., 2020; Riksantikvaren, 2021).

Se litteraturoversikten i Del 2 for nærmere beskrivelse av kunnskapen vi har gjennomgått om dette satsingsområdet og referanser til litteratur.

Sammendrag Næringsutvikling og naturverdier i sammenheng

Buskerud har betydelige naturressurser som utgjør et viktig grunnlag for regional næringsutvikling og verdiskaping, særlig innen skog- og trebasert industri, landbruk, energi og reiseliv. Samtidig har naturverdiene stor betydning for friluftsliv, folkehelse, bosetting og regional attraktivitet. Det er økende press på arealer og naturressurser, og etterspørsel etter utbygging, infrastruktur og energiproduksjon skjer parallelt med skjærpede krav til naturmangfold og økosystemtjenester.

Hva sier litteraturen?

Forskningen viser at bærekraftig verdiskaping i naturbaserte næringer forutsetter helhetlig styring og samordning mellom næringsutvikling, naturforvaltning og lokal-samfunn. Studier av naturbasert turisme og friluftsliv peker på behovet for integrert besøksforvaltning, forankret i ordinær kommunal planlegging, fremfor prosjektbaserte løsninger. Manglende kapasitet, fragmentert kunnskap og svak koordinering mellom kommuner reduserer ofte effekten av styringsverktøyene.

Videre viser litteraturen at konflikter ofte springer ut av ulike landskapsforståelser mellom aktører, men at felles begreper og lokal forankring kan bidra til økt legitimitet og bedre dialog. Naturbasert bruk gir også samfunnsgevinster utover økonomisk verdiskaping, blant annet gjennom positive effekter på helse og livskvalitet. Samtidig understrekes det at beslutningsgrunnlag bør kombinere kvalitative vurderinger av natur- og kulturverdier med kvantitative tilnærminger som økosystemtjenester og regnskap, brukt som supplement snarere enn erstatning for helhetlige vurderinger.

Implikasjoner for regional innsats

Litteraturen viser at næringsutvikling knyttet til natur og landskap forutsetter tydelig regional samordning og aktiv bruk av planverktøyene. Naturbasert reiseliv, fritidsboliger og annen arealbruk bør styres gjennom ordinære planprosesser. Besøksforvaltning er et sentralt grep for å avklare tålegrenser, prioritere bruk og redusere konflikter mellom natur, lokalsamfunn og næringsliv. Kommuner som lykkes best, forankrer dette arbeidet i kommuneplanens samfunns- og arealdel og bygger det på systematisk kunnskap om ferdsel, belastning og lokal verdiskaping. Forskningen peker samtidig på behov for økt kapasitet og støtte til kommunene, samt sterkere tverrkommunalt og regionalt samarbeid der natur- og næringsinteresser går på tvers av grenser. Innovasjon og verdiskaping skjer i samspill mellom etablerte aktører, nye initiativ og stedsspesifikke ressurser, og må skje innenfor naturens tålegrenser. Verktøy som besøksstrategier, økosystemregnskap og livsløpsanalyser kan gi bedre beslutningsgrunnlag, men må brukes som supplement til kvalitative vurderinger og lokal medvirkning

3.9 Attraktive Buskerud

Attraktivitet er en grunnleggende forutsetning for regional utvikling og handler om steders evne til å tiltrekke og beholde innbyggere, arbeidskraft, virksomheter og besøkende. I Buskerud forstås attraktivitet helhetlig, som et samspill mellom bo- og oppvekstvilkår, tilgjengelighet, arbeidsmarked, natur- og kulturkvaliteter, tjenestetilbud og regional identitet, og som et tverrgående utviklingsområde med betydning for omstilling, verdiskaping, samfunnssikkerhet og innenforskap.

Demografiske utviklingstrekk og bosettingsmønster

Demografiske utviklingstrekk påvirker attraktiviteten i fylket. Buskerud preges av aldrende befolkning, lavere fødselstall og konsentrasjon av vekst rundt bynære områder, mens flere distrikts- og fjellkommuner opplever befolkningsnedgang, særlig blant unge voksne. Dette bidrar til skjev alderssammensetning og redusert tilgang på arbeidskraft i deler av fylket.

Pendling og regional integrasjon spiller samtidig en økende rolle for bosetting og arbeidsmarked, der gode transportforbindelser og digitale løsninger gjør det mulig å kombinere bosted i mindre tettsteder med arbeid i større arbeidsmarkeder. Der slik tilgjengelighet mangler, svekkes attraktiviteten.

Tabell 3a og 3b under viser flyttemønstre for året 2024, mellom fylker og internt i fylket.

Kommune	I alt	Fylke	I alt
Drammen	530	Østfold	1 183
Kongsberg	-86	Akershus	7 222
Ringerike	160	Oslo	-2 161
Hole	83	<i>Buskerud</i>	111
Lier	-214	Innlandet	-728
Øvre Eiker	87	Vestfold	-53
Modum	7	Telemark	-693
Krødsherad	-4	Agder	-536
Flå	10	Rogaland	1 033
Nesbyen	-32	Vestland	-648
Gol	-224	Møre og Romsdal	-332
Hemsedal	-14	Trøndelag	144
Ål	-310	Nordland	-2 497
Hol	42	Troms	-1 099
Sigdal	30	Finnmark	-946
Flesberg	30		
Rollag	15		
Nore og Uvdal	1		
Buskerud fylke	111		

Tabell 3a og 3b. Innenlandsk nettoinnflytting til kommuner og fylker (Kilde: SSB 07210, 2024).

Tabellene viser betydelige variasjoner i flyttemønstre, både mellom fylker og internt i Buskerud. Det er særlig kommunene Drammen og Ringerike som har netto til-flytting, mens flere fjell- og distriktskommuner har netto utflytting. Samtidig viser fylkes-tallene en sterk sentralisering, der Akershus og Rogaland har betydelig netto tilflytting, mens Oslo, Nordland, Troms og Finnmark har markant netto utflytting. Dette understøtter bildet av økt regional konsentrasjon mot bynære arbeidsmarkeder og pressområder, kombinert med vedvarende demografiske utfordringer i mer perifere områder.

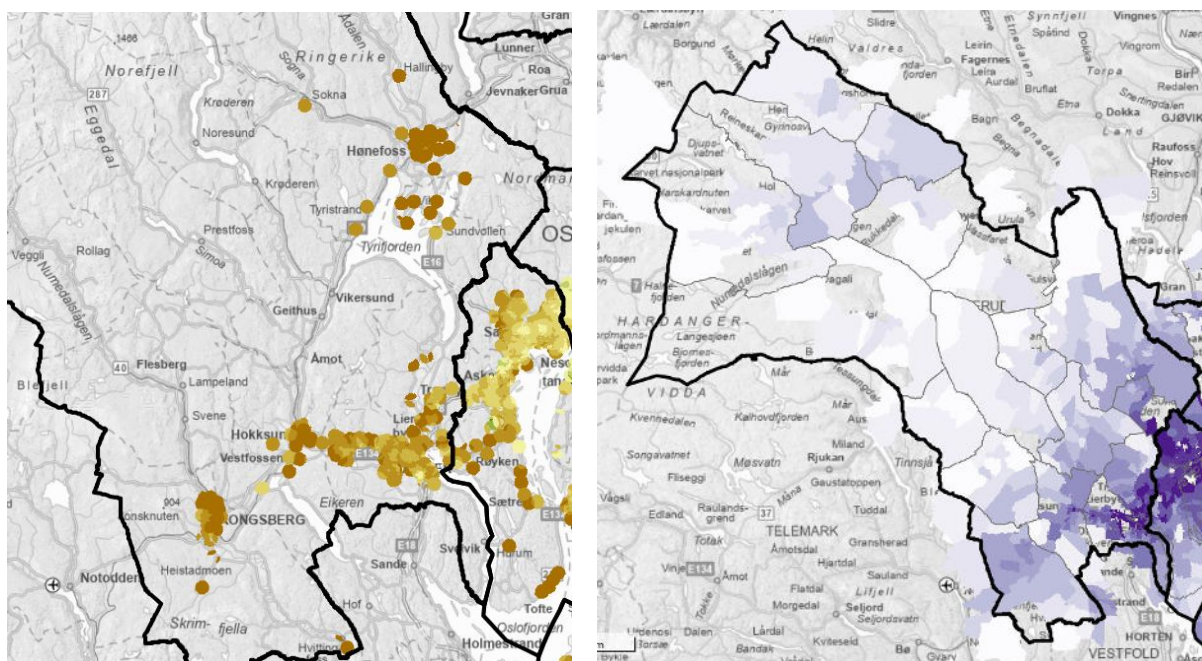
Stedsutvikling og tilgjengelighet

Tilgang til relevante arbeidsplasser er en sentral driver for attraktivitet, men valg av bosted i økende grad påvirkes også av livskvalitetsfaktorer som bomiljø, kultur- og fritids-tilbud, naturtilgang og opplevd trygghet. For Buskerud innebærer dette at stedsutvikling,

næringsutvikling, kompetanseløft og mobilitet må ses i sammenheng, særlig for å tiltrekke og beholde unge og høyt utdannede grupper.

Figurene nedenfor viser at tilgjengelighet til arbeid, tjenester og hverdagsfunksjoner varierer betydelig i fylket (Akershus fylkeskommune, 2025). Kollektivtilbud og mobilitet er best i bynære områder og langs hovedkorridorer, mens lange avstander, lav frekvens og begrenset tilbud preger mange distrikts- og fjellområder. Dette kan forsterke geografiske og sosiale ulikheter, særlig for unge, eldre og grupper uten tilgang til privat bil. Digital tilgjengelighet blir et stadig viktigere supplement, men forutsetter god infrastruktur og tilstrekkelig kompetanse.

Figur 7a og 7b underbygger disse forskjellene, og viser at kollektivtransport i hovedsak er et reelt alternativ i de mest sentrale delene av fylket.



Figur 7a og 7b. Mobilitet og tilgjengelighet i Buskerud. Venstre (a): Andel daglige reiser med kollektivtransport i Buskerudbyen. Høyre (b): Antall tilgjengelige arbeidsplasser med kollektivtransport. (Kilde Akershus, Buskerud og Østfold fylkeskommuners kartportal)

Hvordan offentlige og private tjenester er organisert påvirker regionens og kommunenes attraktivitet. Sentralisering av tilbud innen helse, utdanning og handel, kan gi mer effektive tjenester, men også økt avstand for deler av befolkningen. Det er et spenningsforhold mellom effektiv ressursbruk og likeverdig tilgang til tjenester. For mindre kommuner og tettsteder kan tap av lokale funksjoner ha betydning for opplevd stedskvalitet og bolyst.

Natur og tilgang til friluftsliv er blant Buskeruds viktigste fortrinn, med stor betydning for bosetting, reiseliv og livskvalitet. Samtidig øker presset på arealer og naturressurser, noe som krever balanserte avveieinger mellom bruk, vern og bærekraft. Regioner som lykkes med å kombinere tilgjengelig natur, god tilrettelegging og langsiktig forvaltning, har et særlig potensial for å styrke sin attraktivitet for både innbyggere og besøkende.

3.9.1 Kunnskapsoversikt

Nyere nordisk forskning viser at attraktivitet i byer, tettsteder og bygder i økende grad forstås som et sammensatt resultat av livskvalitet, sosial bærekraft, steds kvaliteter og grønn omstilling, snarere enn tradisjonell økonomisk vekst alene (Källström, 2019; Lucarelli & Cassel, 2020). Attraktive steder kjennetegnes av helhetlige sammenhenger mellom bolig, arbeid, hverdagsliv, natur, kultur og møteplasser, og strategier må tilpasses ulike stedstyper og regionale kontekster.

Flere studier understreker betydningen av reell medvirkning og samskaping som grunnlag for attraktivitet og stedstilknytning. Innbyggernes tilfredshet øker når de gis innflytelse over utviklingsprosesser, og når stedets kvaliteter defineres nedenfra fremfor gjennom ferdige løsninger eller markedsføring (Källström, 2019; Nyseth mfl., 2019). Dette er særlig viktig i små byer og tettsteder, der identitet, sosiale relasjoner og hverdagsliv spiller en avgjørende rolle for bolyst og stabil bosetting (Legeby & Pech, 2023). Samtidig dokumenterer forskningen et vedvarende gap mellom ambisjoner om medvirkning og reell innflytelse, samt utfordringer med representativitet, kapasitet og kobling til plansystemet (Nyseth mfl., 2019; Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014; Tverga, 2025).

Integrering av grønn og blå infrastruktur er et sentralt virkemiddel for både attraktivitet, folkehelse og økologisk bærekraft. Studier av grønnstruktur- og grønn infrastrukturplanlegging i Norden viser en felles diskurs med vekt på tilgjengelighet, rekreasjon og multifunksjonelle grøntområder, men også vesentlige forskjeller i planpraksis og kvalitet, særlig i mindre og mellomstore kommuner (Nordh & Olafsson, 2021). Forskning på naturbaserte løsninger viser at slike tiltak gir flerfunksjonelle gevinster for helse, livskvalitet og miljø når de integreres tidlig og helhetlig i planleggingen (Pinto mfl., 2023).

Et gjennomgående funn i litteraturen er behovet for helhetlig og strategisk planlegging på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Sektorinndelt planlegging og «blueprint»-tilnærminger er lite egnet i møte med demografiske endringer og usikker utvikling. Studier av strategisk romlig planlegging viser at planer som åpner for flere utviklingsbaner, inkludert befolkningsnedgang, er mer solide og gir bedre samarbeid mellom kommuner (Oittinen & Mäntysalo, 2024). Samtidig viser analyser av policyorienterte utviklingsstrategier at målkonflikter mellom regional samordning og intern konkurranse mellom kommuner kan utfordre gjennomføring og bærekraft (Bergsli & Harvold, 2018).

Forskning på regionale mulighetsrom og aktørskap understreker at regional utvikling ikke kan forklares av strukturelle forhold alene, men formes gjennom samspill mellom aktørers handlekraft, institusjonelle rammer og dominerende narrativer (Grillitsch mfl., 2024; Kurikka mfl., 2023). Endring skjer ofte gjennom langsiktig og kollektiv mobilisering, der kommuner og fylkeskommuner spiller en nøkkelrolle som strategiske ledere, samordnere og fasilitatorer for samarbeid.

Litteraturen om fritidsboliger nyanserer forståelsen av attraktivitet og verdiskaping i distrikts- og fjellområder. Fritidsboliger kan bidra til økonomisk aktivitet, sosial kapital og sesongmessig befolkningsøkning, men også skape arealkonflikter, press på boligmarkedet og demokratiske spenninger (Lerfald, 2024; Ericsson mfl., 2024). Verdiskaping avhenger i stor grad av lokal forankring i verdikjedene og av kommunal styringskapasitet (Arnesen & Teigen, 2019). Forskningen peker derfor på behovet for helhetlig, stedstilpasset og

kunnskapsbasert planlegging som integrerer areal-, nærings-, samfunns- og reisemålspektiver.

Følgforskning av bygdemiljøpakkene i Viken viser at målrettede regionale satsinger kan styrke lokal stedsutvikling gjennom økt samhandling, kompetansebygging og mer helhetlige prosesser, forutsatt partnerskap, faste samarbeidsarenaer og sterk lokal forankring (Brandztæg mfl., 2023). Fylkeskommunens rolle som samordner og tilrettelegger framheves som avgjørende, særlig der kommunene har begrenset kapasitet.

Se litteraturoversikten i Del 2 for nærmere beskrivelse av kunnskapen vi har gjennomgått om dette satsingsområdet og referanser til litteratur.

Sammendrag Attraktive Buskerud

Attraktivitet er sentral for Buskeruds evne til å tiltrekke og beholde innbyggere og arbeidskraft, og påvirkes av bosettingsmønster, arbeidsmarked, tilgjengelighet og livskvalitet. Fylket preges av aldring, samtidig som ulik tilgang til arbeid, tjenester og mobilitet kan forsterke geografiske og sosiale forskjeller. Natur, friluftsliv og lokale steds kvaliteter er samtidig viktige fortrinn for bosetting og livskvalitet.

Hva sier litteraturen?

Forskningen viser at stedsattraktivitet i økende grad forstås som et samspill mellom livskvalitet, sosial bærekraft, steds kvaliteter og grønn omstilling, snarere enn økonomisk vekst alene. Attraktive steder kjennetegnes av sammenhenger mellom bolig, arbeid, hverdagsliv, natur, kultur og møteplasser, og strategier må tilpasses ulike stedstyper og regionale kontekster. Reell medvirkning og samskaping fremheves for å styrke steds-tilknytning, legitimitet og bolyst, særlig i små byer og tettsteder, samtidig som det dokumenteres et gap mellom ambisjoner og faktisk innflytelse i planleggingen.

Litteraturen peker på at integrering av grønn og blå infrastruktur gir flerfunksjonelle gevinster for attraktivitet, folkehelse og økologisk bærekraft, men at kvaliteten i plan-praksis varierer betydelig. Forskning på strategisk romlig planlegging viser at fleksible og helhetlige planer som håndterer både vekst og nedgang er mer robuste enn sektorvise eller standardiserte løsninger. Studier av fritidsboligutvikling og bygdeutvikling viser samtidig at verdiskaping og attraktivitet forutsetter lokal forankring, tilstrekkelig styringskapasitet og samordning mellom areal-, nærings- og samfunnspektiver.

Implikasjoner for regional innsats

Attraktivitet skapes gjennom helhetlig og stedstilpasset utvikling av bolig, arbeid, natur, kultur, mobilitet og tjenester. Attraktive steder har gode hverdagskvaliteter, tilgjengelige møteplasser, grønn og blå infrastruktur og tydelig lokal identitet. Reell medvirkning og samskaping er sentralt, særlig i mindre byer og tettsteder, der tilhørighet og eierskap er avgjørende for bolyst og stabil bosetting. Studiene peker på behov for strategisk og fleksibel planlegging på tvers av sektorer og kommunegrenser, med verktøy som åpner for ulike utviklingsbaner, prioriterer sentre og steds kvaliteter og kobler arealbruk, tjenester og investeringer tettere sammen. Kommunene har en nøkkelrolle, men begrenset kapasitet. Fylkeskommunens kan samordne, formidle kunnskap og tilrettelegge.

3.10 Kulturverdier som fortrinn

Kulturverdier omfatter både materielle og immaterielle uttrykk for historie, identitet og samfunnsutvikling. Kulturminner, kulturmiljøer, tradisjoner og kunst- og kulturuttrykk utgjør viktige ressurser for regional utvikling, og har betydning for attraktivitet, tilhørighet og verdiskaping, blant annet innen reiseliv, opplevelses- og kreative næringer.

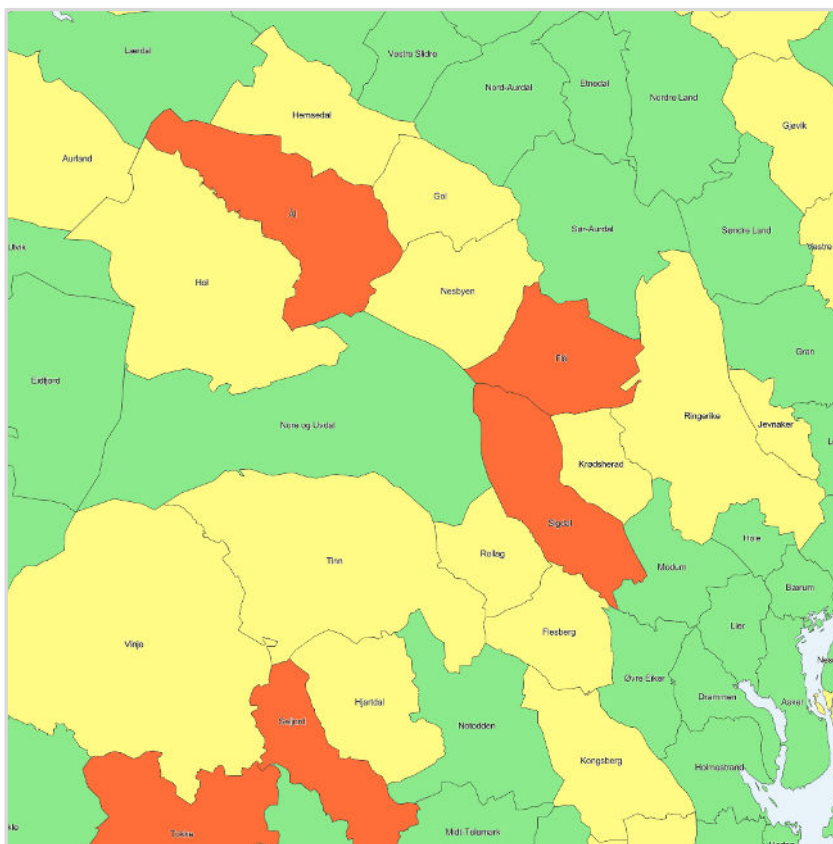
Planprogrammet legger til grunn at kulturverdier i Buskerud er en integrert del av regionens samlede utviklingspotensial. Kultur forstås her som en tverrgående ressurs som inngår i stedsutvikling, arealbruk og næringsutvikling, og ikke et avgrenset sektoransvar.

Mangfold av kulturarv og regionale særtrekk

Buskerud har et rikt og sammensatt kulturarvgrunnlag som speiler både lange historiske linjer og nyere samfunnsutvikling. Kulturarven i fylket omfatter fredete kulturminner, historiske bygninger, industrimiljøer, kulturlandskap og by- og tettstedsmiljøer, samt immaterielle uttrykk knyttet til tradisjoner, håndverk og lokale praksiser. Disse verdiene er nært tilknyttet landskap, næringshistorie og bosettingsmønster, og bidrar til sterke regionale og lokale særtrekk.

Samtidig kan arealendringer, endrede bruksformer, fraflytting og manglende vedlikehold føre til tap av kulturverdier, særlig i kommuner med begrenset kapasitet. Klimaendringer og økt risiko for flom, skred og ekstremvær forsterker sårbarheten. Uten systematisk kartlegging, prioritering og oppfølging kan viktige kulturhistoriske verdier gå tapt.

Figur 8 under viser status for vedtatt kulturminneplan i kommunene i Buskerud.



Figur 8. Status for vedtatt kulturminneplan i kommunene i Buskerud (Kilde: Riksantikvaren, 2025)

Som figuren viser har åtte kommuner vedtatt kulturminneplan (grønt), flere er i prosess (gult), mens Sigdal, Flå og Ål mangler vedtatt plan (rødt). Dette illustrerer ulik forvaltningskapasitet og kunnskapsgrunnlag, og peker på behovet for styrket og mer samordnet regional innsats.

Kulturverdier, stedsutvikling og identitet

Kulturverdier spiller en sentral rolle i stedsutvikling og identitetsbygging. Historiske bymiljøer, kulturlandskap og kulturarenaer bidrar til kvalitet i det bygde miljøet og til opplevelsen av stedstilhørighet. Samtidig viser erfaringer at stedsutvikling som ikke tar hensyn til eksisterende kulturverdier kan svekke steders egenart og opplevde attraktivitet.

Buskerud har stor variasjon i stedstyper og lokale uttrykk og behov for integrasjon av kulturhistoriske hensyn i planlegging og utvikling. Dette forutsetter kompetanse, tverrfaglig samarbeid og tidlig involvering av lokalsamfunn og frivillige aktører.

Kulturverdier bidrar til verdiskaping både direkte og indirekte. Direkte gjennom kultur- og opplevelsesnæringer, og indirekte gjennom styrket attraktivitet, sosial kapital og livskvalitet. Regioner og kommuner som investerer i kultur og kulturarv kan styrke sin evne til å tiltrekke innbyggere, arbeidskraft og virksomheter, og kultur fungerer ofte som katalysator for annen næringsutvikling. I Buskerud er samspillet mellom kultur- og naturverdier særlig viktig, blant annet for reiseliv og opplevelsesbasert verdiskaping i distrikts- og fjellområder. Samtidig er slik verdiskaping ofte sårbar og preget av sesongvariasjoner og press på natur- og kulturmiljøer, noe som stiller krav til helhetlig og langsiktig styring.

3.10.1 Kunnskapsoversikt

Litteraturen viser et skifte fra å forstå kulturarv som et avgrenset bevaringsfelt, til å se kulturverdier som en aktiv samfunnsressurs i planlegging og regional utvikling. Når kulturarv integreres i kommunale planprosesser og regionale strategier, kan den bidra til helhetlig stedsutvikling gjennom styrket identitet, landskapskvaliteter, naturhensyn og lokal mobilisering (Riksantikvaren, 2020). Samtidig fremheves kommunenes handlingsrom og rolle som nøkkelaktør i å bruke kulturarv aktivt – forutsatt lokal forankring, tydelig integrering i planverk og langsiktighet i forvaltningen (Riksantikvaren, 2020).

En annen sentral linje i forskningen kobler kulturarv tett til klimaomstilling. Kulturmiljøer framstilles både som sårbare for klimaendringer og som del av løsningen, særlig gjennom ombruk, rehabilitering og kompetansebasert forvaltning. Riksantikvaren legger vekt på at bevaring og ombruk av eksisterende bygg og kulturmiljø ofte gir lavere klimabelastning enn nybygging, og at virkemidler som samordnet areal- og planlegging, energi-effektivisering i eksisterende bygg og styrket risikovurdering er sentrale (Riksantikvaren, 2021). Dette konkretiseres ytterligere ved at tradisjonshåndverk og reparasjonskompetanse løftes som et nødvendig virkemiddel for både klimavennlig forvaltning, verdiskaping og langsiktig bevaring (Riksantikvaren, 2024).

Samtidig peker litteraturen på at realiseringen av kulturarv som utviklingsressurs forutsetter kapasitet og kompetanse i kommuner og regioner, og at dette ofte er en flaskehals. Kommuner mangler ofte tilstrekkelig kompetanse til å integrere kulturarv i planlegging, næringsutvikling og klimatiltak, noe som kan gjøre at potensialet for lokal verdiskaping ikke tas ut (Agenda Kaupang, 2023). Her fremheves fylkeskommunens rolle som

veileder, koordinator og kompetansestøtte, men også et kapasitetsgap mellom etterspørsel og tilgjengelig rådgivning, som tilsier behov for tydeligere rolleavklaring og mer forutsigbare rammer (Agenda Kaupang, 2023).

Litteraturen viser videre at kulturarenaer og møteplasser fungerer som viktig sosial infrastruktur som kan styrke tilhørighet, inkludering og lokal motstandskraft, særlig i mindre steder og områder i omstilling. Effektene er størst der arenaene er fysisk tilgjengelige, lokalt forankret og utviklet gjennom deltakende prosesser, og der lavterskelaktivitet støttes over tid (Luonila mfl., 2023). Dette understøttes av nasjonale føringer som fremhever tilgang til egnede arenaer som nøkkel for deltakelse og bærekraft i kulturfrivilligheten (Regjeringen, 2023).

Studier av kultur og kreativitet i distriktsutvikling peker samtidig på at verdiskaping i stor grad skjer gjennom småskala og stedstilpassede initiativer, nettverk og samskaping, snarere enn gjennom standardiserte, store kultur- eller reiselivsprosjekter (Bærenholdt, Fuglsang & Sundbo, 2021). Evalueringer av KulturArvOpplevelser viser at kulturarvprosjekter kan skape lokal mobilisering, nettverksbygging og økt synlighet, men at effektene ofte er svakt dokumentert og i for liten grad koblet til kommunalt planverk og langsiktige strategier (By- og regionsforskningsinstituttet/NIBR, 2024).

Til sist problematiserer flere kilder hvordan medvirkning i kulturarv- og planprosesser ofte har et gap mellom ideal og praksis. Deltakelse er ofte rådgivende og kunnskapsleverende, mens reell beslutningsmakt i liten grad deles, noe som kan svekke demokratisk legitimitet og opplevd eierskap lokalt (Colomer, 2024). Tilsvarende peker nyere studier på at dette særlig kan ramme minoriteter og marginaliserte grupper, samtidig som de dokumenterer samfunnsøkonomisk gevinst av gjenbruk og behovet for inkluderende styringsformer og bevisst besøksforvaltning når kulturmiljøer også fungerer som besøksmål (Krohn, 2025).

På et overordnet nivå peker litteraturoversikten mot tiltak som gjør kulturverdier til en integrert del av regional samfunnsutvikling, ikke et sidefelt. Et sentralt grep er å styrke koblingen mellom kulturarv, klima og arealplanlegging ved å legge mer systematisk til rette for ombruk, rehabilitering og klimatilpasning av kulturmiljø gjennom planverk, veiledning og kompetansebygging. Dette innebærer også å styrke kompetanse på tradisjonshåndverk og materialkunnskap, og å utvikle solide samarbeidsmodeller mellom eiere, kommuner, fylkeskommune, frivillighet og næringsliv.

Et annet overordnet grep er å bygge regional kapasitet og støttefunksjoner som gjør det enklere for kommuner å bruke kulturverdier som ressurs i stedsutvikling, næringsutvikling og inkluderingsarbeid. Dette kan handle om mer forutsigbare rådgivnings- og kompetansetjenester, sterkere nettverk og læringsarenaer, og bedre kobling mellom prosjektmidler og langsiktige planer. I tillegg peker litteraturen på behovet for mer reell og inkluderende medvirkning i kulturarv- og planprosesser, samt mer bevisst styring av kulturarenaer som sosial infrastruktur, slik at lokale møteplasser faktisk styrker tilhørighet og deltakelse over tid.

Se litteraturoversikten i Del 2 for nærmere beskrivelse av kunnskapen vi har gjennomgått om dette satsingsområdet og referanser til litteratur.

Sammendrag Kulturverdier som fortrinn

Buskerud har et rikt kulturarvgrunnlag som er tett knyttet til landskap, næringshistorie og bosettingsmønster, og som bidrar til attraktivitet, stedsutvikling og verdiskaping. Samtidig utsettes kulturverdiene for økt press fra areal- og klimaendringer, endret bruk og varierende forvaltningskapasitet, noe som peker på behov for bedre samordning og regional støtte.

Hva sier litteraturen?

Forskningen viser et skifte mot å forstå kulturverdier som en aktiv samfunnsressurs i regional utvikling, snarere enn som et avgrenset bevaringsfelt. Når kulturarv integreres i planlegging, stedsutvikling og næringsutvikling, kan den bidra til styrket identitet, lokal mobilisering og helhetlig verdiskaping. Samtidig understrekes det at realisering av dette potensialet forutsetter lokal forankring, kompetanse og langsiktighet.

Litteraturen kobler også kulturarv tett til klimaomstilling, der ombruk, rehabilitering og bruk av eksisterende bygg og kulturmiljø ofte gir lavere klimabelastning enn nybygg. Kulturarenaer og møteplasser framheves som viktig sosial infrastruktur som kan styrke tilhørighet, inkludering og lokal motstandskraft, særlig i mindre steder. Samtidig peker studier på kapasitetsutfordringer i kommunene, svakt dokumenterte effekter av prosjekter og et gap mellom idealer om medvirkning og faktisk beslutningsmakt, noe som kan svekke legitimitet og langsiktig effekt.

Implikasjoner for regional innsats

Litteraturen viser at kulturarv i økende grad forstås som en aktiv samfunnsressurs i regional utvikling, ut over å være et bevaringsfelt. Når kulturverdier er del av kommunal og regional planlegging, kan de bidra til stedsutvikling, lokal identitet, verdiskaping og klimaomstilling. Særlig fremheves ombruk, rehabilitering og istandsetting av eksisterende bygg og kulturmiljø som virkningsfulle klimatiltak, forutsatt tilgang på relevant kompetanse og tradisjonshåndverk. Samtidig viser studiene kapasitets- og kompetanse-utfordringer i kommunene. Dette understreker fylkeskommunens rolle som koordinator, veileder og kapasitetsbygger. Kulturarenaer og møteplasser er viktig sosial infrastruktur, særlig på mindre steder og områder i omstilling, men har ofte svak finansiering og liten forankring i planverk. Litteraturen peker på et vedvarende gap mellom ambisjoner om medvirkning og faktisk innflytelse. Kulturarv som utviklingsressurs forutsetter god plan-forankring, samordning mellom aktører og mer reell og

4 Hvordan håndtere store samfunnsutfordringer?

4.1 Verdien av helhetlige satsninger

Buskerudplanen er et initiativ som kan gi fylkeskommunen et bedre verktøy for å håndtere store og sammensatte samfunnsutfordringer. Planen tar utgangspunkt i at utfordringer som klimaomstilling, utenforskap og endringer i arbeids- og velferdssystemene ikke lar seg løse gjennom enkeltstående tiltak eller tradisjonell sektorvis styring. I stedet krever de langsiktig innsats, tydelige prioriteringer og bedre samordning mellom aktører og virkemidler.

Målrettet arbeid med store samfunnsutfordringer, ofte omtalt som samfunnsoppdrag eller missions, er en tilnærming der slike komplekse utfordringer møtes gjennom ambisiøse, tidsavgrensede og målbare satsinger (Normann mfl., 2022). OECD peker på flere forutsetninger for å lykkes med denne typen arbeid, blant annet behovet for tydelige koordinerende strukturer, felles datagrunnlag for å forstå kompetanse- og ressursbehov, og finansieringsordninger som støtter langsiktige mål framfor kortsiktige resultater (OECD, 2020).

Erfaringer fra Norge og andre land viser at stadig flere aktører, på kommunalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå, forsøker å jobbe mer helhetlig med store samfunnsutfordringer. Denne utviklingen er en respons på at tradisjonell sektorpolitikk, generelle innovasjonsvirkemidler og avgrensede satsinger ofte ikke er tilstrekkelige. Utfordringer som klimaendringer, sosial ulikhet og omstilling av velferdstjenester berører flere sektorer samtidig og lar seg sjelden håndtere innenfor én organisatorisk eller faglig ramme. Litteraturen understreker derfor betydningen av samordning, læring og evne til løpende tilpasning (Nesheim mfl., 2019).

Hva kjennetegner samfunnsoppdrag?

Samfunnsoppdrag kjennetegnes av at de er brede og tverrsektorielle, involverer mange aktører og krever koordinert innsats over tid. De forutsetter tydelige politiske mål, sterk forankring og bred involvering på tvers av fagområder og forvaltningsnivåer. Samtidig krever de styringsformer som kombinerer langsiktighet med fleksibilitet og rom for læring. Erfaringer fra blant annet Sverige, Danmark og Nederland viser at dette er krevende i praksis, særlig når arbeidet innebærer sosiale endringer, interessekonflikter og behov for å samordne ulike virkemidler og budsjetter.

Implikasjoner for fylkeskommunens planlegging

For en fylkeskommune som ønsker å arbeide målrettet med store samfunnsutfordringer, har dette klare implikasjoner. Planleggingen bør ta utgangspunkt i tydelig definerte samfunnsproblemer, snarere enn i etablerte sektorgrenser. Politiske mål må oversettes til konkrete og prioriterte oppdrag med klare mål, ansvar og oppfølging. Dette forutsetter sterk politisk og administrativ forankring, evne til å samordne virkemidler på tvers av fagområder og nivåer, og en forståelse av at planlegging er en dynamisk og lærende prosess.

Samtidig er det viktig å erkjenne at målrettede samfunnsoppdrag er ressurskrevende. De stiller høye krav til koordinering, kompetanse og styring, og kan bryte med etablerte måter å organisere kommunale og fylkeskommunale tjenester på. På en annen side kan denne arbeidsformen gi et mer treffsikkert og handlingsrettet rammeverk for å møte de langsiktige utfordringene Buskerud står overfor, dersom ambisjonene er realistiske og innsatsen er godt forankret.

4.2 Hva sier litteraturen om å få til varige endringer?

Som en del av litteratursøket har vi også gjennomført søk innen implementeringsforskning og forskning på metode, ledelse og andre temaer som kan være relevant for regionalt arbeid med tverrgående satsninger. Vi har inkludert sentrale funn i teksten under, og mer omtale av kildene finnes i kapittel 12 i Del 2 Litteraturoversikt til Buskerudplanen.

Litteraturen vi har gjennomgått peker mot at varig endring i offentlig sektor først og fremst handler om gjennomføringsevne og samordning over tid, ikke mangel på strategier eller ambisjoner. Mange satsninger får begrenset effekt fordi de ikke forankres godt nok, ikke implementeres konsekvent, eller ikke har tilstrekkelig utholdenhet når rammebetingelser, prioriteringer og nøkkelpersoner endrer seg. Dette gjelder særlig komplekse samfunnsutfordringer som krever koordinert innsats på tvers av sektorer, forvaltningsnivåer og aktører. For eksempel har evaluering av større områdesatsninger vist at denne arbeidsformen er godt tilpasset for å håndtere samfunnsfloker, men at manglende samordning og svak systemforankring kan undergrave nettopp de mekanismene som gjør områdesatsning som virkemiddel egnet (Agenda Kaupang, 2025). Forskningen understreker derfor behovet for styringsformer som kombinerer langsiktighet, læring og fleksibilitet, og som tåler usikkerhet og justering underveis.

Et gjennomgående funn er at små og mellomstore kommuner ofte har begrenset kapasitet til å delta i innovasjons- og utviklingsordninger, selv om behovet for omstilling og innovasjon kan være stort. For å redusere sårbarhet knyttet til små fagmiljøer og prosjektavhengighet, anbefales det å styrke faste og forutsigbare regionale og interkommunale samarbeidsstrukturer, som fagnettverk, regionråd og regionale digitaliserings- og innovasjons-nettverk. Slike strukturer bidrar til kontinuitet, kompetansebygging og bedre gevinstrealisering, og gjør det lettere å spre og videreføre løsninger (Brandtzæg mfl., 2020a; Brandtzæg & Aastvedt, 2020b). Studier av kommunereformen viser samtidig at strukturelle grep alene har begrenset effekt på bærekraft og gjennomføringsevne; mer omfattende interkommunalt samarbeid, regionalisering av oppgaver og oppgavedifferensiering trekkes fram som mer virkningsfulle strategier for å styrke kapasitet og handlingsrom i små kommuner (Brandtzæg, 2023).

Litteraturen viser også at større bykommuner ofte fungerer som drivere i regionale innovasjons-systemer, både som tjenesteleverandører og som pådrivere for samarbeid utover egne grenser. Samtidig kan dette skape utfordringer knyttet til likeverdighet, samarbeidskostnader og lokalt handlingsrom. Effektiv samstyring forutsetter derfor tydelige avtaler, felles mål, klare roller og forutsigbare finansieringsordninger. Analyser av regionale innovasjonssystemer peker på behov for bedre koordinering mellom aktører og virkemidler, og koordinerende funksjoner på regionalt nivå for å sikre at innovasjoner spres og skaleres (Blåka mfl., 2023; Sandberg mfl., 2020).

Når det gjelder metoder for innovasjon, viser forskningen at praksisnære tilnærminger som tjenstedesign og medarbeiderdrevet innovasjon kan gi god lokal effekt og bygge kompetanse, særlig når de knyttes til reelle utfordringer i organisasjonen (Svare mfl., 2021). Samtidig er effekten ofte lokalt avgrenset, og spredning krever aktiv tilrettelegging gjennom regionale nettverk, ressurspersonordninger og koordinerende funksjoner. Tilsvarende viser evalueringer av arbeidsrettede inkluderingsmodeller at tett oppfølging, samarbeid med arbeidsgivere og læringsarenaer kan gi bedre resultater enn tradisjonelle tiltak, men at effekt er avhengig av forankring i ledelse, langsiktighet og stabile rammer (Spjelkavik mfl., 2024).

Kunnskap og læring er en bærende forutsetning for varig endring. Samarbeid mellom kommuner og forskningsmiljøer kan styrke beslutningsgrunnlag, læring og mer kunnskapsbasert tjenesteutvikling, og gir dokumenterte gevinster knyttet til kvalitet, effektivitet og kompetanse. Slike samarbeid krever imidlertid institusjonelle rammer som støtter kontinuitet, tilpasning og erfaringsdeling (Magnussen mfl., 2021). Studier av fylkes-kommunens rolle i folkehelsearbeid viser dessuten at fylkeskommunen kan fungere som en oversetter og tilrettelegger mellom nasjonale føringer, forskning og kommunal praksis, og at lærende og samskapende tilnærminger bidrar til økt innovasjonskompetanse og bedre tverrfaglig samarbeid i kommunene (Kårstein mfl., 2023; Lien mfl., 2023).

En sentral konklusjon er at varig effekt sjelden skapes gjennom enkeltprosjekter, men gjennom utvikling av innovasjonsevne, som vil si organisasjoners samlede kapasitet til å utvikle, ta i bruk og videreføre løsninger over tid. Dette krever samspill mellom individuelle initiativ, kollektive læringsprosesser og strukturer som gir handlingsrom og tolererer usikkerhet (Gullmark & Clausen, 2023). Samskaping og brukerinvolvering kan bidra til bedre kvalitet og innovasjonsresultater, men effekten avhenger av kontekst og riktige kombinasjoner av virkemidler, snarere enn omfanget av samskaping alene (Gesierich, 2023). Studier av kommuner med vedvarende befolkningsnedgang understreker tilsvarende betydningen av innovasjon, samarbeid og institusjonell kapasitet, og peker på fylkeskommunens potensial i å støtte mer realistiske og kunnskapsbaserte strategier (Bråta, 2020).

Avslutningsvis viser forskning på tverrsektoriell styring og Collective Impact at forpliktende samarbeid kan gi systemisk endring dersom det finnes felles mål, kontinuerlig dialog, felles målesystemer og en koordinerende funksjon. Strategiske anbefalinger fra Skate peker i samme retning, med vekt på samordnet styring, helhetlig tjenesteutvikling og finansieringsmodeller som støtter trinnvis utvikling og langsiktig samarbeid (Krokstad mfl., 2025; Skate, 2021). Samlet sett er hovedbildet at fylkeskommunen har et særlig ansvar og potensial som regional utviklingsaktør og koordinator, og kan bidra til at tverrgående satsninger utvikles fra midlertidige prosjekter til varig praksis med reell samfunns effekt.

5 Konklusjon

5.1 Buskeruds situasjon og overordnede utviklingsutfordringer

Buskerud står overfor et sammensatt utfordringsbilde som regionen må håndtere innenfor et stadig snevrere handlingsrom. Demografiske endringer med aldrende befolkning og lavere tilgang på arbeidskraft, økende press på offentlige tjenester, behov for grønn omstilling og økt risiko knyttet til klima, naturfare og samfunnssikkerhet, stiller nye krav til regional samordning og gjennomføringsevne. Samtidig har Buskerud betydelige ressurser og fortrinn i form av sterke lokalsamfunn, varierte næringsmiljøer, rike natur- og kulturverdier og et aktivt sivilsamfunn.

De tre politiske utviklingsmålene om mer innenforskap, omstilling og verdiskaping, samt ivaretagelse av natur- og kulturverdier er tett sammenvevd. Utviklingen i ett målområde påvirker de øvrige, og manglende framgang på ett område kan svekke måloppnåelsen på de andre. Samlet viser situasjonsbildet og litteraturgjennomgangen at varig utvikling i Buskerud forutsetter helhetlige og langsiktige grep, der forebygging, kapasitet og samarbeid prioriteres framfor kortsiktige og sektorvise løsninger.

Fylkeskommunen har en sentral rolle som regional samfunnsutvikler, koordinator og tilrettelegger, men kan ikke alene løse utfordringene. Resultatene forutsetter forpliktende samspill mellom kommuner, statlige aktører, næringsliv, frivillig sektor og innbyggere.

Under er en gjennomgang av situasjonsbeskrivelser og anbefalte tiltak basert på litteraturgjennomgangen knyttet til de tre utviklingsmålene.

Mer innenforskap

Buskerud har betydelige forskjeller i levekår, helse, utdanningsløp og arbeidsmarkeds-tilknytning, både mellom kommuner og mellom grupper i befolkningen. Utenforskap oppstår ofte tidlig i livsløpet og forsterkes gjennom svake overganger i utdanning, manglende tilknytning til arbeid, psykiske helseutfordringer og begrenset tilgang til trygge fellesskap. Samtidig er det økende press på kommunale tjenester og frivillige strukturer som er sentrale for forebygging og inkludering.

Kunnskapen viser at varig innenforskap skapes gjennom tidlig og samordnet innsats, ikke gjennom enkeltstående tiltak. Overganger i utdanningsløpet, relasjonell støtte, trygge arenaer og arbeidslivsnær inkludering peker seg ut som særlig virksomme. Tiltak har størst effekt når de kombinerer individuelle tilpasninger med systembygging og når ansvarsforhold og samhandling er tydelig organisert.

Overordnede tiltak

- ▶ Styrke tidlig innsats og sammenheng i læringsløpet, særlig i overgangene mellom barnehage, skole og videregående opplæring.
- ▶ Utvikle arbeid som inkluderingsarena gjennom støtte til arbeidsgivere, arbeidsplassnær oppfølging og fleksible løsninger.
- ▶ Bygge trygge og inkluderende oppvekst- og nærmiljøer gjennom samarbeid mellom skole, helse, kultur og frivillighet.

- ▶ Bruke fylkeskommunens rolle til å etablere felles rammer, læringsarenaer og støtteordninger som reduserer sårbarhet i små kommuner.

Omstilling og verdiskaping

Buskerud har en variert næringsstruktur, men mange næringer og kommuner står midt i omstilling som er knyttet til teknologi, klima, kompetanse og arbeidskraft. Samtidig er det et misforhold mellom tilgjengelig kompetanse og arbeidslivets behov, særlig i små og mellomstore virksomheter og i offentlig sektor. Infrastruktur, mobilitet og digital tilgjengelighet er avgjørende rammebetingelser, men preges av både kapasitetsutfordringer og sårbarhet.

Forskningen viser at regional omstilling lykkes best der kompetanseutvikling, innovasjon og næringsutvikling ses i sammenheng, og der det finnes stabile strukturer for samhandling mellom offentlig sektor, næringsliv og kunnskapsmiljøer. Enkeltprosjekter gir begrenset effekt dersom de ikke kobles til langsiktige strategier, læring og skalering. Infrastruktur og mobilitet må vurderes både ut fra effektivitet, klima og samfunnsikkerhet.

Overordnede tiltak

- ▶ Styrke regionale strukturer for kompetanseutvikling, etter- og videreutdanning og innovasjon, med særlig vekt på små aktører.
- ▶ Bruke fylkeskommunens virkemidler til å koble næringsutvikling, utdanning og FoU tettere sammen.
- ▶ Utvikle transport-, energi- og digital infrastruktur som er robust, tilgjengelig og klimatilpasset.
- ▶ Legge til rette for differensierte løsninger som tar hensyn til både byområder, tettsteder og distriktskommuner.

Natur- og kulturverdier

Natur- og kulturverdiene i Buskerud er under økende press fra utbygging, infrastruktur, energitiltak og endrede bruksformer. Samtidig representerer disse verdiene et betydelig potensial for verdiskaping, attraktivitet og livskvalitet. Ulik kapasitet og praksis mellom kommuner gir utfordringer knyttet til helhet, forutsigbarhet og langsiktig forvaltning.

Kunnskapen peker på at bærekraftig bruk av natur- og kulturverdier forutsetter helhetlig planlegging, tydelig forankring i kommunale planer og god samordning mellom aktører. Verdiskaping skjer der forvaltning, lokal aksept og kunnskap om bruk og belastning henger sammen. Natur- og kulturmiljøforvaltning framstår også som et viktig bidrag i klimaomstillingen.

Overordnede tiltak

- ▶ Styrke regional koordinering av arealbruk, naturforvaltning og næringsutvikling.
- ▶ Videreutvikle kunnskapsgrunnlag og verktøy for kommunal planlegging og beslutningsstøtte.
- ▶ Legge til rette for besøksforvaltning og naturbasert verdiskaping som ivaretar lokale behov og tålegrenser.

- ▶ Bruke fylkeskommunens rolle til å koble natur- og kulturverdier tettere til stedsutvikling og regional attraktivitet.

5.2 Tverrgående funn og varige endringer

På tvers av satsingsområdene viser kunnskapsgrunnlaget at utfordringene i Buskerud ikke lar seg løse gjennom sektorvise eller kortsiktige tiltak. Litteraturen peker i retning av at samarbeid, kapasitet og langsiktighet er avgjørende for å oppnå varig effekt. Kommuner med små fagmiljøer er særlig sårbare, og det er behov for regionale strukturer som kan bidra med støtte, koordinering og læring. Manglende kompetanse, utilstrekkelig bruk av data og fravær av felles arbeidsmåter går igjen som barrierer for å gjennomføre helhetlige og sektorovergrepene tiltak.

For å oppnå varig endring bør Buskerudplanen brukes aktivt som styringsverktøy. Det forutsetter tydelige prioriteringer, realistiske ambisjoner og en klar forståelse av fylkeskommunens rolle som tilrettelegger, samordner og pådriver. Samtidig må planen gi rom for lokal tilpasning, læring og justering underveis.

Endring skjer når tiltak forankres politisk og administrativt, når ansvar og roller er avklart, og når det settes av tilstrekkelig tid og ressurser til oppfølging. Fylkeskommunen kan spille en sentral rolle gjennom å bygge felles arenaer, styrke kompetansen og bidra til en mer helhetlig håndtering av de samfunnsutfordringene som Buskerudplanen er rettet mot. Videre utvikling i Buskerud er avhengig av at brede partnerskap blir mobilisert som arbeider målrettet mot felles prioriteringer.

6 Referanser

Aasland, T., & Braut, G. S. (2020). Lokale frivillige: mer nyttig enn sentrale profesjonelle? Frivillige organisasjoners samvirke i lokalt beredskapsarbeid. *Heimen*, 57(4), 317-332.

Agenda Kaupang (2023). *Modeller for regionale rådgivningstjenester for kulturminner – kartlegging og vurdering. Utredning på oppdrag for Riksantikvaren*. Oslo: Agenda Kaupang / Riksantikvaren.

Agenda Kaupang (2025). *Sluttevaluering av Områdesatsningene i Oslo 2017-2026*. Oslo: Agenda Kaupang / Oslo kommune.

Ahlfeldt, G. M., & Pietrostefani, E. (2017). *The compact city in empirical research: A quantitative literature review (SERC Discussion Paper No. 215)*. Spatial Economics Research Centre (SERC), London School of Economics and Political Science.

Akershus fylkeskommune, Buskerud fylkeskommune, & Østfold fylkeskommune (2025). *Mobilitet og samfunn: Kartportal for samferdsel, mobilitet og samfunn*. kart.analyseabo.no/vertigisstudio/web/

Andersen, T., Merok, E., Ellingsen, W., & Lund, P. O. (2019). *I hele fylket for alle: Kunnskapsstatus for ny organisering av etablererstøtte i Innlandet fylke (Skriftserien 33/2019)*. Østlandsforskning.

Andfossen, N. B. (2024). *Hva vet vi om sivilsamfunnets bidrag til gode omsorgsfellesskap i lokalsamfunn? Notat til Innovasjon- og samskapingsutvalget*. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU), Senter for omsorgsforskning øst.

Arnesen, D., Bjørnarå, H. B., & Myksvoll, T. (2022). *Følgeforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger: Sluttrapport (Rapport 2022:13)*. Institutt for samfunnsforskning.

Arnesen, T., & Teigen, H. (2019). *Fritidsboliger som vekstimpuls i fjellområdet*. Østlandsforskning. Skriftserien 21–2019.

Andresen, S., Borg, E., Nyen, T., & Tønder, A. H. (2022). *Evaluering av ny kompetansemodell: Delrapport 2 – Tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen*. (AFI-rapport 2022:06; Fafo-rapport 2022:19).

Angell, E. & Skiple, J.K. (2024). Ansvarsfordeling og beredskapssamarbeid ved naturhendelser, med særlig vekt på kommuner og frivillig sektor. I S. Taubøll (red.), *Flom, skred og juss* (Kap. 13, s. 451–478). Cappelen Damm Forskning

Bakken, A. (2025). *Ungdata 2025: Nasjonale resultater (NOVA-rapport 4/2025)*. OsloMet – storbyuniversitetet, Velferdsforskningsinstituttet NOVA.

Bakkeli, V., Frøyland, K., Spjelkavik, Ø., Berg, H., Udem, B., & Vestøl, G. M. (2020). *Kvalitetsarbeid i Supported Employment-tjenester*. OsloMet – storbyuniversitetet, Arbeidsforskningsinstituttet AFI.

Bardalen, A. (2024). *Klimatiltak og matsikkerhet: Synergi eller mistilpasning. Delrapport 3 (NIBIO-rapport)*. Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO).

Bekken, W., Dahl, E., & van der Wel, K. A. (2018). *Unge i risiko for å bli stående utenfor: Hva kan kommunene gjøre? Noen tilnærminger*. (OsloMet Rapport 2018 nr. 4). OsloMet – storbyuniversitetet.

Berg, H., Heglum, M. A., El-Amrani, S., & Enes, A. (2020). *Hvorfor faller flyktninger ut av arbeidslivet?* (Proba samfunnsanalyse, rapport 2020–5). Proba samfunnsanalyse.

Bergsli, H., & Harvold, K.-A. (2018). Planning for Polycentricity: The Development of a Regional Plan for the Oslo Metropolitan Area. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 22(1), 99–117. doi.org/10.58235/sjpa.v22i1.11482

- Bern, A., Tholstrup, L. M., & Lauritzen, T. (2024). *Arbeidslivet i Midt- og Nord-Gudbrandsdalen – kompetanse og rekruttering for fremtiden*. (Østlandsforskning, rapport 2024/07). Østlandsforskning.
- Billington, M. G., Fosse, J. K., Larsen, Ø. H., Lie, T., & Vedøy, G. (2013). *Kompetansemegling som virkemiddel for å fremme forskningsbasert innovasjon i kommunesektoren: erfaringer fra tre fylker*. IRIS, Høgskolen i Bergen og Vestlandsforskning.
- Blåka, S., Brandtzæg, B. A., Leknes, E., & Magnussen, E. (2023). *Storbyenes rolle i generalistkommunesystemet* (Rapport 3-2023). NORCE Helse og samfunn.
- Bjørger, A., & Hampus, H. (2024). Arealplanlegging og mobilitet. *Moderne mobilitet og infrastruktur*, 2(3).
- Boysen, K. R., Brastad, B., Elgersma, I. H., Fyhn, T., & Sveinsdottir, V. (2021). *Kartlegging og evaluering av forsøksprosjektet #syktbrajobb*. Oxford Research AS & NORCE Norwegian Research Centre.
- Boysen, K. R., Grønås-Werring, M., Hjelmeland, S., & Simonsen, M. F. (2022). *Bistand til videreutvikling av digitale IA-tjenester: Sluttleveranse*. (Oxford Research-rapport 2022/9). Oxford Research AS.
- Brandtzæg, B. A. (2023). 6. Har kommunereformen lettet presset på små generalistkommuner? I H. Haukelien & T. E. Lunder (red.), *Hvordan kommuner tenker. Politikk- og praksisnær forskning i kommunale virkeligheter* (s. 125–151). Universitetsforlaget. doi.org/10.18261/9788215054544-23-06
- Brandtzæg, B. A., & Aastvedt, A. (2020). *Tiltak for å stimulere til økt innovasjon og utvikling i små distriktskommuner* (TF-rapport nr. 549). Telemarksforskning.
- Brandtzæg, B. A., Lunder, T. E., Aastvedt, A., & Leikvoll, G. K. A. (2020). *Små distriktskommuners deltakelse i innovasjonsvirkemidler* (TF-rapport nr. 540). Telemarksforskning.
- Brandtzæg, B. A., Storm, H. N., & Grønn, J. F. (2023). *Følgforskning av bygdemiljøpakken i Viken – Distriktsutviklingsprosjekt i Viken fylkeskommune med Rollag, Aremark og Lunner som pilotkommuner* (TF-rapport nr. 797). Telemarksforskning.
- Brattbakk, I. (2022). Foreldres nabolagstrategier for barn og unge: danne, styrke og skjerme. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 63(2), 102–121. doi.org/10.18261/tfs.63.2.2
- Bråta, H. O. (2020). *Kommuner med befolkningsnedgang: Hva sier forskningen om ulike strategier, planer og tiltak og hva er kunnskapsbehovet?* (Skriftserien 17–2020). Østlandsforskning, Høgskolen i Innlandet.
- Bråthen, S., Hagen, K. P., Hervik, A., Larsen, O. I., Pedersen, K. R., Rekdal, J., Tveter, E., & Zhang, W. (2012). *Alternativ finansiering av transportinfrastruktur* (Møreforskning-rapport 1210). Møreforskning.
- Busch, R., Juul, A. F., & Vestøl, G. M. (2024). *Analyse av Inn i jobb-satsingen: Modeller og muligheter for arbeidsinkludering av unge i kommunal sektor*. (Proba samfunnsanalyse, rapport 2023–26). Proba samfunnsanalyse.
- Buskerud fylkeskommune (2024). *Med hjerte for Buskerud: Regional planstrategi for Buskerud 2024–2027*.
- Buskerud fylkeskommune (2025). *Planprogram for Buskerudplanen – høringsutkast*.
- By- og regionforskningsinstituttet / NIBR. (2023). *KulturArvOpplevelser: En evaluering* (NIBR-rapport 2023:9). OsloMet – storbyuniversitetet.
- Bærenholdt, J.O., Fuglsang, L. and Sundbo, J., (2021). A coalition for 'small tourism' in a marginal place: Configuring a geo-social position. *Journal of Rural Studies*, 87, pp. 169–180.

Colomer, L. (2024) Participation and cultural heritage management in Norway. Who, when, and how people participate, *International Journal of Cultural Policy*, 30:6, 728-745, DOI: 10.1080/10286632.2023.2265940

Digitaliseringsdirektoratet. (2021). *Råd om tverrsektoriell styring (Skate)*.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2025). *Analyser av krisescenarier*. www.dsb.no/ros-og-beredskap/samfunnssikkerhet-og-samordning/analyser-av-krisescenarioer

Eika, L., & Langørgen, A. (2025). *Drivere bak utviklingen i fattigdom blant barn* (Rapporter 2025/7). Statistisk sentralbyrå.

Eliasson, I., Knez, I. and Fredholm, S., (2019). Heritage planning in practice and the role of cultural ecosystem services. *Heritage & Society*, 11(1), pp. 44–69. doi.org/10.1080/2159032X.2019.1576428

Elstrøm, P., Falk, M., Forland, F., Heradstveit, P. L., Korpås, J. A., Lie, S., Lange, H., Macdonald, E., Naseer, M. U., Nguyen, T. T., Nygård, K., Selstø, A., Utheim, M. N., Vestrheim, D., & Ødeskaug, L. E. (2021). *Erfaringsgjennomgang etter utvalgte utbrudd av covid-19 i Norge, desember 2020–mars 2021* (FHI-rapport). Folkehelseinstituttet.

Elvegård, R., Andreassen, N., & Badu, J. (2024). Building collaboration and trust in emergency preparedness: A model for planning collaboration exercises. *Safety in Extreme Environments*, 6(4), 319–331.

Ericsson, B, Lerfald, M. & Overvåg, K. (2024) Second homes: from family project to tourist destination – planning and policy issues, *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 24:2, 268-289, DOI: 10.1080/15022250.2024.2332309

Eriksen, E. V., & Bru, E. (2023). Investigating the Links of Social-Emotional Competencies: Emotional Well-being and Academic Engagement among Adolescents. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 67(3), 391–405. doi.org/10.1080/00313831.2021.2021441

Finansdepartementet (2024). *Meld. St. 31 (2023–2024) – Perspektivmeldingen 2024*.

Finne, H., Mariussen, Å., & Løvland, J. (2020). *Først blant smarte regioner i Norge: Evaluering av Nordlands innovasjonsstrategi for smart spesialisering 2014–2020*. (SINTEF-rapport 2020:01465). SINTEF.

Folkehelseinstituttet (2023). *Psykiske plager og lidelser hos voksne*. www.fhi.no/he/folkehelse/rapporten/psykisk-helse/psykiske-plager-og-lidelser-hos-voksne/

Fossgard, K. and Fredman, P., (2019). Dimensions in the nature-based tourism experiencescape: An explorative analysis. *Journal of Outdoor Recreation and Tourism*, 28, 100219. doi.org/10.1016/j.jort.2019.04.001

Fosshem, K., Andersen, J., Eidhammer, O., & Bjørgen, A. (2017). *Faglig grunnlag for bylogistikkplaner i Norge* (NORSULP leveranse 3.1; TØI-rapport 1588/2017). Transportøkonomisk institutt.

Fredman, P., & Margaryan, L. (2021). 20 years of Nordic nature-based tourism research: a review and future research agenda. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 21(1), 14–25. doi.org/10.1080/15022250.2020.1823247

Frøyland, K., Alecu, A. I., Ballo, J. G., Leseth, A., & Sadeghi, T. (2022). *Inkludering av unge i skole, arbeid og samfunn – en sammenstilling av kunnskap fra nordisk forskning* (AFI-rapport 2022:02). Arbeidsforskningsinstituttet AFI, OsloMet – storbyuniversitetet.

Fufa, S. M., Fyhn, C., & Venås, C. (2020). *Grønt er ikke bare en farge: Bærekraftige bygninger eksisterer allerede* (SINTEF Fag nr. 68). SINTEF akademisk forlag.

Fyhn, T., Radlick, R. L., & Sveinsdottir, V. (2022). *Unge som står utenfor arbeid, opplæring og utdanning (NEET)*. Rapport 2–2021. NORCE Norwegian Research Centre.

- Gesierich, S. (2023). Investigating effects of co-creation on outcomes of public service innovation: A comparative analysis at the national and local government level in Norway. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 27(2), 22–38.
- Giskeødegård, M. F., Otterlei, L. K., Kjersem, K., & Junge, G. H. (2017). *Globale trender, regionale kompetansebehov og en metode for forpliktende regionalt samarbeid* (Møreforskning-rapport MA 17–17). Møreforskning Ålesund AS.
- Gopinathan, U., Elgersma, I., Dalsbø, T., Bjørnbæk, M., & Fretheim, A. (2025). Strengthening research preparedness for crises: Lessons from Norwegian government agencies in using randomized trials and quasi-experimental methods to evaluate public policy interventions. *Health Research Policy and Systems*, 23(1), Article 8.
- Grillitsch, M., Sotarauta, M., Rekers, J. V., & Stihl, S. (2024). Patterns of opportunity spaces and agency across regional contexts: Conditions and drivers for change in Nordic regions. *Regional Studies*, 57(2-3), 159-183. doi.org/10.1080/00343404.2024.2324924
- Gullmark, P. & Clausen, T. H. (2023): In search of innovation capability and its sources in local government organizations: a critical interpretative synthesis of the literature, *International Public Management Journal*, DOI: 10.1080/10967494.2022.2157917
- Gundersen, V. and Rybråten, S., (2022). Differing perceptions and tensions among tourists and locals concerning a national park region in Norway. *Journal of Rural Studies*, 94, pp. 477–487.
- Hanssen, G. S., & Ruud, A. (2025). Kunnskapsstøtte for naturansvarlig lokal arealpolitikk: Fylkeskommunens veiledningsrolle. *Kart og Plan*, 118(2), 168–183.
- Hansen, V. W., & Winsvold, M. S. (2021a). *Fremtidens frivillige beredskap. Delrapport 1: Framskrivinger*. Institutt for Samfunnsforskning, Rapport 2021:8.
- Hansen, V. W., & Winsvold, M. S. (2021b). *Fremtidens frivillige beredskap. Delrapport 2: Beredskapsorganisering i møte med fremtiden*. Institutt for Samfunnsforskning, Rapport 2021:12.
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2023). Meld. St. 24 (2022–2023) – Fellesskap og meistring: Bu trygt heime.
- Helsedirektoratet. (2024). *Helsedirektoratets årsrapport*.
- Hennessey, A., & Humphrey, N. (2019). Can social and emotional learning improve children's academic progress? Findings from a randomised controlled trial of the Promoting Alternative Thinking Strategies (PATHS) curriculum. *European Journal of Psychology of Education*, 35, 1–24. doi.org/10.1007/s10212-019-00452-6
- Hofstad, H., Raanaas, Ruth, Nordh, H., Aamodt, G. & Hjellset, V. (2016). Helsefremmende lokalsamfunn – hva sier forskningen?, *Plan*, 48. pp. 32-37. 10.18261/ISSN1504-3045-2016-03-04-06.
- Hofstad, H., Dahl, C., Følling, K., Mouratidis, K., Olsen, B. O., Sagen, S., B. og Zeiner, H. H. (2025) Community Social Sustainability: Unpacking the Concept for Urban Governance and Planning. *Sustainable Development*, 33, 3970–3984.
- Hofstad, H. (2023). Well understood? A literature study defining and operationalising community social sustainability. *Local Environment*, 28(9), 1193–1209. doi.org/10.1080/13549839.2023.2195620
- Hovi, I. B., Bråthen, S., Hjelle, H. M., & Caspersen, E. (2014). *Rammebetingelser i transport og logistikk* (TØI-rapport 1353). Transportøkonomisk institutt.
- Hølleland, H., Skrede, J., & Holmgaard, S. B. (2017). Cultural Heritage and Ecosystem Services: A Literature Review. *Conservation and Management of Archaeological Sites*, 19(3), 210–237. doi.org/10.1080/13505033.2017.1342069

- Indset, M., & Ruud, A. (2025). Hvor skal vi bygge, og hvor skal det gro? Konsekvensutredninger som bindeledd mellom fag og politikk i kommuneplanens arealdel. *Kart og Plan*, 118(1), 76–90.
- Johansson, G., & Nyström, J. (2024). *Kartläggning av nordiskt infrastrukturbyggande: Organiserings-, ägande- och finansieringsformer*. InfraSweden.
- Kaasbøll, J., Melby, L., & Lassemo, E. (2018). *Resiliente og helsefremmende lokalsamfunn: En kunnskapsoppsummering* (Forskningsrapport 2018:00502). SINTEF Digital. hdl.handle.net/11250/2504549
- Knapskog, M., & Skartland, E. G. (2024). *Regional arealpolitikk – bærekraft på vår vakt: Oppsummering av FoU* (TØI-rapport 2043/2024). Transportøkonomisk institutt.
- Andersen, L. L., Hygum Espersen, H., Kobro, L., Kristensen, K., Skar, C., & Iversen, H. (2018). *Demokratisk innovasjon: Teorier og modeller for samskapende sosial innovasjon i norske kommuner* (Skriftserien, nr. 24). Høgskolen i Sørøst-Norge / Senter for sosialt entreprenørskap og samskapende sosial innovasjon.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014). *Medvirkning i planlegging: Hvordan legge til rette for økt deltakelse og innflytelse i kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven. Veileder H-2302 B*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet
- Krohn, C., Haukeland, J. V., Landa-Mata, I., Farstad, E., Stokke, K. B., Clemetsen, M., & Simon Nielsen, V. K. (2025). *Revitalisering av kulturminner i rurale områder – vern gjennom bruk* (TØI-rapport 2110/2025). Transportøkonomisk institutt.
- Krokstad, M. A., von Heimburg, D., & Ness, O. (2025). *Collective Impact i Norden: Kunnskapsoppsummering* (IPLs rapportserie nr. 14/2025). NTNU WellFare – Nordisk forskningssenter for livskvalitet og sosial bærekraft.
- Kunnskapsdepartementet. (2018). *NOU 2018: 15 – Kvalifisert, forberedt og motivert: Et kunnskapsgrunnlag om struktur og innhold i videregående opplæring*.
- Kunnskapsdepartementet. (2019). *NOU 2019: 3 – Nye sjanser – bedre læring: Kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp*.
- Kunnskapsdepartementet. (2024). *Et jevnere utdanningsløp – Barnehage og skole/SFO som innsats mot ulikhet blant barn*.
- Kurikka, H., Kolehmainen, J., Sotarauta, M., Nielsen, H., & Nilsson, M. (2023). Regional opportunity spaces – observations from Nordic regions. *Regional Studies*, 57(8), 1440–1452. doi.org/10.1080/00343404.2022.2107630
- Källström, L. (2019). *“A good place to live”: Rethinking residents’ place satisfaction and the role of co-creation* (Doktorgradsavhandling). Lund University, School of Economics and Management.
- Kårstein, A., Tholstrup, L. M., & Lauritzen, T. (2023). *Samskaping og sosial innovasjon i Program for folkehelsearbeid – evaluering av Vestfold og Telemark fylkeskommunes rolle* (Rapport 2023/22). Østlandsforskning.
- Landa-Mata, I., Knapskog, M., Gundersen, V. and Pettersen, G.R., (2025). Co-producing tools for integrating visitor management in municipal planning – lessons from a Norwegian case study. *Planning Practice & Research*, 40(5), pp. 1147–1172.
- Larsen, Ø., Ridderström, G., & Nylenna, M. (2019). Helsefremmende stedsplanlegging. *Michael*, 16(Suppl. 23), 33–40.
- Legeby, A., & Pech, C. (2023). Social values and social infrastructures: a multiperspective approach to place. *Buildings and Cities*, 4(1), pp. 801–816. doi.org/10.5334/bc.341
- Legette, K. B., Rogers, L. O., & Warren, C. A. (2022). Humanizing student–teacher relationships for Black children: Implications for teachers’ social–emotional training. *Urban Education*, 57(2), 278–288. doi.org/10.1177/0042085920933319

- Lerfald, M. (2024) Unveiling the impact of second homes on rural development: a scoping review, *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 24(2), 222-243, DOI: 10.1080/15022250.2024.2377161
- Lervold, K., Haugan, J. A., Frostad, P., & Strand, G. M. (2025). Elevenes perspektiv på overgangen til ungdomstrinnet. I G. M. Strand & A. Järnerot (red.), *Overganger i oppvekst og utdanningsløpet: Fra barnehage til læretid eller høyere utdanning*. Universitetsforlaget. doi.org/10.18261/9788215069609-25-06
- Lid, S. (2022). Kommunenes forebyggende terrørsikkerhetsarbeid og partnerskap med politiet. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 63(3), 209–227.
- Lien, L., & Hilsen, A. I. (2023). *Evaluering av Program for folkehelsearbeid i Holmestrand kommune: Programvisjoner og kommunal virkelighet* (Fafo-rapport 2023:23). Fafo. ISBN 978-82-324-0697-5.
- Luonila, M., Kumpulainen, K., Leppänen A., Koskinen-Koivisto, E. and Ruokolainen, O. (2023). Community resilience and cultural sustainability in two Finnish urban neighbourhoods. *Frontiers in Political Science*, 5, Article 1213240. doi: 10.3389/fpos.2023.1213240
- Magnussen, S., Andfossen, N. B. og Høiland, G. C. L. (2021). Kommunal medvirkning og samarbeid med forskningsmiljøer om innovasjon og forskning i omsorgssektoren. *Omsorgsbiblioteket*, 23.
- Medietilsynet. (2022). *Barn og medier 2022: En undersøkelse om 9–18-åringers medievaner*. Medietilsynet.
- Menon Economics. (2015). *IKTs bidrag til økt verdiskaping i norsk næringsliv og det offentliges rolle som fasilitator for vekst frem mot 2020: Underlagsrapport til Digital agenda* (Menon-publikasjon nr. 36). Menon Economics.
- Menon Economics. (2025). *Fremtidens kompetansebehov i Buskerud* (Rapport 2025/130). Menon Economics.
- Mælan, E. N., Jarmann, A. V., & Sønderskov, M. (2024). Positive avvik i videregående opplæring: Hvor finnes de og hva kan vi lære av dem? *Nordisk tidsskrift for utdanning og praksis*, 18/3.
- Morsut, C., Engen, O. A., & Kruke, B. I. (2024). Om flomrisiko og sammenhengen mellom forebygging og beredskap innenfor klimatilpasning. I S. Taubøll (Red.), *Flom, skred og juss* (Kap. 11, s. 381–412). Cappelen Damm Akademisk.
- Neby, S., Angell, E., Engen, O. A., & Morsut, C. (2023). Klimatilpasning i Norge: Mellom risiko, beredskap og normalsituasjon. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 4, 159-176.
- Nesheim, T., Gressgård, L. J., Hansen, K. & Neby, S. (2019). Gjenstridige problemer og tverretattlig samordning: Et analytisk rammeverk. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 35(3).
- Nilsson, J. E., & Nyström, J. (2017). *Erfarenheter av privat finansiering av offentlig infrastruktur* (VTI-rapport 926/2017). Statens väg- og transportforskningsinstitut (VTI).
- Nilsson, J. E., & Pyddoke, R. (2007). *Offentlig–privat samverkan kring infrastruktur: En forskningsöversikt* (VTI-rapport 601/2007). Statens väg- og transportforskningsinstitut (VTI).
- Nordh, H. & Olafsson, A. S. (2021). Plans for urban green infrastructure in Scandinavia, *Journal of Environmental Planning and Management*, 64:5, 883-904, DOI: 10.1080/09640568.2020.1787960
- Norges offentlige utredninger (2020). *NOU 2020: 16 – Levekår i byer: Gode lokalsamfunn for alle*.
- Norges offentlige utredninger (2023). *NOU 2023: 9 – Generalistkommunesystemet: Likt ansvar – ulike forutsetninger*. Kommunal- og distriktsdepartementet.

Normann, H.E., Scordato, L., Solberg, E., Thune, T. og Koch, P. (2022). *Målrettede samfunnsoppdrag i Norge*. NIFU-rapport 2022:7. Oslo: Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU).

Normann, H. E., Steen, M., Mäkitie, T., Klitkou, A., Børing, P., Solberg, E., Lund, H. B., Wardeberg, M., & Fossum, L. W. (2023). *Kompetanse for grønn omstilling: En gjennomgang av forskningslitteratur og arbeidslivets kompetansebehov knyttet til miljø- og klimautfordringer*. (NIFU-rapport 2023:5). Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU) & SINTEF.

Nyseth, T., Ringholm, T., & Agger, A. (2019). Innovative forms of citizen participation at the fringe of the formal planning system. *Urban Planning*, 4(1), pp. 7–18. doi.org/10.17645/up.v4i1.1680,

Nøkleby, H., Blaasvær, N., & Berg, R. C. (2017). *Supported Employment for arbeidssøkere med bistandsbehov: En systematisk oversikt*. Folkehelseinstituttet.

OECD (2018). *The long view: Scenarios for the world economy to 2060* (OECD Economic Policy Papers No. 22). OECD Publishing. doi.org/10.1787/b4f4e03e-en

OECD (2020). *Strengthening the Governance of Skills Systems: Lessons from Six OECD Countries*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, doi.org/10.1787/3a4bb6ea-en.

OECD (2021). *OECD Skills Outlook 2021: Learning for Life*. OECD Publishing, Paris, doi.org/10.1787/0ae365b4-en.

OECD (2024a). *Social and Emotional Skills for Better Lives: Findings from the OECD Survey on Social and Emotional Skills 2023*, OECD Publishing, Paris, doi.org/10.1787/35ca7b7c-en.

OECD (2024b). *Creating pathways to success for young people*. OECD Publishing, Paris, doi.org/10.1787/fa0145d1-en.

Oittinen, J., & Mäntysalo, R. (2024). Enabling multiple outcomes: Strategic spatial planning in a shrinking city-region. *Urban Planning*, 9, Article 7694. doi.org/10.17645/up.7694

Onsager, K. (2019). *Nærings- og distriktsutvikling: Perspektiver, politikk/virkemidler og samhandling* (NIBR-rapport 2019:7). By- og regionforskningsinstituttet NIBR.

Oslo Economics (2022). *NAV Arbeidslivssentrenes bidrag til utvikling av partssamarbeid i virksomheter*. Rapport utarbeidet for Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Oslo Economics (2023). *Kartlegging av NAV Arbeidslivssentres arbeid*. Rapport utarbeidet for Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Pallas, M., Hagen, J., Bruteig, R., Mordal, S., Sundli, J., & Hem, M. H. (2024). *Felles innsats for mer bærekraftige lokalsamfunn: Forprosjekt for et regionalt samarbeidsprosjekt mellom oppvekst og helse på Fosen*. NTNU Samfunnsforskning.

Pinchasik, D. R., Figenbaum, E., & Karlsson, H. (2024). *Framskritt og fremtidsutsikter for innfasing av el-lastebiler i Norge: Erfaringer, utviklingstrekk, barrierer og behov* (TØI-rapport 2036/2024). Transportøkonomisk institutt.

Pinto, L. V., Inácio, M., & Pereira, P. (2023). *Green and blue infrastructure (GBI) and urban nature-based solutions (NbS): Contributions to human and ecological well-being and health*. Oxford Open Infrastructure and Health, 1, 1–14. doi.org/10.1093/oih/quad004

Proba samfunnsanalyse & Arbeidsforskningsinstituttet AFI. (2021). *Inn i jobb: FoU-rapport om inkludering av unge i kommunal sektor*. (Rapport 2021–3).

Puhakka, R., Pitkänen, K. and Siikamäki, P., (2017). The health and well-being impacts of protected areas in Finland. *Journal of Sustainable Tourism*, 25(12), pp. 1830–1847. doi.org/10.1080/09669582.2016.1243696

Regjeringen (2023). *Rom for deltakelse - regjeringens kulturfrivillighetsstrategi (2023-2025)*.

- Regjeringen (2025). *Nasjonal livskvalitetsstrategi: Fra måling til politikkutforming 2025–2030*.
- Rahmani, H., & Groot, W. (2023). Risk factors of being a youth not in education, employment or training (NEET): A scoping review. *International Journal of Educational Research*, 120, Article 102198. doi.org/10.1016/j.ijer.2023.102198
- Riksantikvaren (2020). *Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse (KULA) i Buskerud*.
- Riksantikvaren (2021). *Riksantikvarens klimastrategi for kulturmiljøforvaltning 2021–2030*.
- Riksantikvaren (2024). *Riksantikvarens håndverksstrategi*.
- Rosales, R. (2024). *Urban freight – a matter of concern for cities? Assessing governance for sustainable freight in Norway* (Doktoravhandling). Universitetet i Bergen.
- Ruud, A., Wold, L. C., & Aas, Ø. (2016). *Økt samfunnsaksept for fornybar energi: Hvordan redusere konflikter under planlegging, utbygging og drift?* Norsk institutt for naturforskning (NINA).
- Rykkja, L. H. (2009). «Øvelse gjør mester?» *Øvelser som virkemiddel for bedre krisehåndtering og samfunnssikkerhet* (Rokkansenteret notat). Rokkansenteret.
- Sadeghi, T., Thorrisen, M. M., Bråthen, M., Finne, J., Fossetøl, K., Skarpaas, L. S., Karlsen, E., & Ødemark, I. L. (2023). *Arbeids- og velferdstjenestene: En forenklet kunnskapsoversikt over arbeidsinkluderingsystemet* (AFI-rapport 2023:19). OsloMet – storbyuniversitetet, Arbeidsforskningsinstituttet AFI. hdl.handle.net/11250/3102632
- Sandberg, E., Bjelle, E. L., Kvellheim, A. K., Ekambaram, A., Vik, L., & Hatling, M. (2020). *Analyse av Sivas næringshager og inkubatorer i Innlandet* (SINTEF-rapport 2020:01069). SINTEF Community.
- Schönfelder, W., Arntzen, C., Johansen, T., & Munkejord, M. C. (2020). *Jobbspesialister i NAV: Følgeforskning på implementering av oppfølgingstjenester i egenregi*. UiT Norges arktiske universitet.
- Skiple, J. K., & Winsvold, M. S. (2020). *Lokalt beredskapssamarbeid. Frivillige, politi og kommuner i lokalt beredskapsarbeid. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor*. Rapport 2020:4.
- Spjelkavik, Ø., Enehaug, H., Klethagen, P., & Schafft, A. (2020). *Arbeidsinkludering og mentor: Inkluderingskompetanse gjennom samskaping*. OsloMet – storbyuniversitetet, Arbeidsforskningsinstituttet AFI.
- Spjelkavik, Ø., Enehaug, H., Helgesen, H. L., & Schafft, A. (2024). *Fra rutinebasert til reflektert praksis: Utvikling av inkluderingskompetanse i NAV og på arbeidsplass* (AFI-rapport 2024:07). OsloMet – storbyuniversitetet, Arbeidsforskningsinstituttet AFI.
- Staalesen, P. D., Busch, R., Berg, H., & Kullerud, H. (2023). *Evalueringsrapport av Vi inkluderer!* (Proba samfunnsanalyse, rapport 2023–12). Proba samfunnsanalyse.
- Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2022). *Främjande av psykiskt välbefinnande hos barn och ungdomar – En systematisk översikt av universella programs effekter på psykiskt välbefinnande, upplevelser av dessa program samt hälsoekonomiska och etiska aspekter*. SBU UTVÄRDERAR.
- Statistisk sentralbyrå (2022). *Norge blant landene med lavest NEET-andel i Europa*. Statistisk sentralbyrå. www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/artikler/norge-blant-landene-med-lavest-neet-andel-i-europa
- Statistisk sentralbyrå (2023). *Forskjeller i livsløpsinntekt mellom utdanningsgrupper*. (Rapport 2023/26). www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/forskjeller-i-livsløpsinntekt-mellom-utdanningsgrupper

Statistisk sentralbyrå, (2024). *Kunnskapsgrunnlag for monetær verdsetting i økosystemregnskap. Vurdering av data og metode*. Notater 2024/24.

Statistisk sentralbyrå (u.å.). *Levekår*. www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/levekår

Statsforvalteren i Innlandet. (2024). *Evaluering etter ekstremværet «Hans» – Innlandet 2023* (Rapport 1/2024). Statsforvalteren i Innlandet.

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus. (2024). *FylkesROS 2024: Risiko- og sårbarhetsanalyse for Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus*. Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus.

Strand, G. M. (2025). «Du tar virkelig det store steget»: Elevenes overgang fra ungdomstrinn til videregående opplæring. I G. M. Strand & A. Järnerot (red.), *Overganger i oppvekst og utdanningsløpet: Fra barnehage til læretid eller høyere utdanning*. Universitetsforlaget. doi.org/10.18261/9788215069609-25-07

Stokke, K., Clemetsen, M., & Bjørnstad, K. (2025). *Besøksforvaltning i distriktskommuners samfunns- og arealplanlegging*. Distriktsenteret & Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU).

Stokke, K. B., Lykkja, H., Hansen, A.-H., Haukeland, J. V., Saglie, I.-L., & Clemetsen, M. (2023). *Bærekraftig og bruksretta besøksforvaltning – erfaringer fra kommunal planlegging i Nordland*. Plan, 55(4), 38–47. doi.org/10.18261/plan.55.4.9

Støa, P., Røkke, N. A., Størset, S. Ø., Spooren, R., Knutstad, G. A. J., Dahl, N., Akporiaye, D., Bredesen, R., Sand, G., Tveten, E. G., & Mortensholm, S. K. (2019). *Energi og industri – mulighetsrom og verdikjeder: NHO veikart for fremtidens næringsliv* (SINTEF-rapport). SINTEF.

Sudmann, T. T. (2017). *Aktivitet og fellesskap for eldre: Oppsummering av kunnskap og forskningsresultater som del av kunnskapsgrunnlaget for Leve hele livet – en kvalitetsreform for eldre (Deloppdrag 2)*. Senter for omsorgsforskning vest & Høgskulen på Vestlandet.

Svare, H., & Bygdås, A. L. (2021). *Evaluering av «Utsiden inn»: Et innovasjonsprosjekt med bruk av tjenstedesign i form av «den triple diamant» ved fem NAV-kontor* (AFI-rapport 2021:05). Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet.

Sveinsdottir, V., Fyhn, T., Frangakis, M., & Opsahl, J. (2020). *Effektevaluering av Raskt i jobb for flyktninger: En randomisert kontrollert studie*. (NORCE-rapport 3/2020). NORCE Norwegian Research Centre.

Svensgaard, M., Hyggen, C., & Ekhaugen, T. (2021). *Samfunnsøkonomisk vurdering av marginalisering og utenforskap*. Rapport utarbeidet av Oslo Economics, OsloMet og Ginnungagap på vegne av Barne- og familiedepartementet.

Tennøy, A., Øksenholt, K. V., & Aarhaug, J. (2013). *Miljøeffekter av sentral knutepunktsutvikling* (TØI-rapport 1285/2013). Transportøkonomisk institutt.

Trøtteberg, H. S., Eimhjellen, I., Ervik, R., Enjolras, B., & Skiple, J. K. (2020). *Kommunal frivillighetspolitikk og lokale organisasjoner* (Rapport 2020:3). Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

Trøtteberg, H., & Lindén, T. (2025). Civil society in welfare: The roles and potentials of professional nonprofits and voluntary organizations. *Journal of Civil Society*, 21, 1–18. doi.org/10.1080/17448689.2024.2448172

Tverga – ressurscenter for egenorganisert idrett og fysisk aktivitet (2025). *Medvirkning*. tverga.no/forskning/mangfold/medvirkning/

Tønseth, C. & Rogstad, J. (2025). Integreringskoden: Tillit og trygghet som et resultat av veiledning. *Nordic Journal of Wellbeing and Sustainable Welfare Development*, 4(1), 47–60. doi.org/10.18261/njwel.4.1.5

- Ungdatasenteret (2025). *Ungdata 2025: Buskerud – Hovedrapport for ungdomstrinnet*. Velferdsforskningsinstituttet NOVA, OsloMet – storbyuniversitetet.
- Utdanningsdirektoratet (2025). *Nasjonale prøver 5. trinn – resultater*. www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/nasjonale-prover-5-trinn---resultater/
- Utdanningsdirektoratet. (u.å.). *Elevundersøkelsen – resultater*. www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/elevundersokelsen/offentlige-resultater/
- Van Poortvliet, M., Clarke, A., & Gross, J. (2019). *Improving social and emotional learning in primary schools: Guidance report*. Education Endowment Foundation, Early Intervention Foundation, & SEAL Community.
- Vista Analyse. (2012). *Samfunnsøkonomisk nytte og lønnsomhet av høyhastighetsbredbånd i distriktene* (Rapport 2012/11). Vista Analyse.
- Weare, K., & Nind, M. (2011). Mental health promotion and problem prevention in schools: What does the evidence say? *Health Promotion International*, 26(Suppl. 1), i29–i69. doi.org/10.1093/heapro/dar075
- Wiik, M. K., Fjellheim, K., Sandberg, E., Thorne, R., Pinchasik, D. R., Sundvor, I., Bjelle, E. L., & Gjersvik, R. (2022). *Utslippsfri byggeprosess i Oslo – konsekvensutredning* (SINTEF Fagrapport). SINTEF.
- World Health Organization. (2024). *Mental health of children and young people: Service guidance*. World Health Organization. www.who.int/publications/i/item/9789240100374
- Zeiner, H. H. (2022). *Sosial bærekraft – en litteraturstudie*. By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet – storbyuniversitetet.
- Øksenholt, K. V., & Gregersen, F. (2017). *Miljøeffekter av stasjonsnær lokalisering av boliger og arbeidsplasser* (TØI-rapport 1550/2017). Transportøkonomisk institutt.