

# Kommunernes arbejde med FN's verdensmål



Ph.d.- plan. Problemfelt og arbejdsspørgsmål.

Jannik Egelund

6. marts 2019

Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv

Roskilde Universitet

## Problemfelt

Verden står i disse år over for udfordringer, der kan få afgørende betydning for klodens fremtid. Klimakrise, miljøudfordringer, sult, hungersnød og stigende økonomisk ulighed er nogle af de centrale problemstillinger, verdenssamfundet står over for. På den baggrund vedtog verdens stats- og regeringsledere den 25. september 2015 en FN-resolution med en række mål, som skal sætte gang i en ambitiøs og nødvendig udvikling i verden. De såkaldte verdensmål består af 17 overordnede mål og 169 delmål, der frem mod år 2030 skal sætte fokus på den bæredygtige udvikling i FN's 193 medlemslande (UN 2015). De 17 verdensmål er meget brede og dækker alt fra at afskaffe sult til stærke partnerskaber. Målene trådte i kraft den 1. januar 2016, og siden har en lang række politiske organer og institutioner arbejdet med, hvordan man kan omsætte og oversætte de mange mål til en konkret handlingsorienteret dagsorden. Dette er helt afgørende, hvis verdensmålene skal få bred folkelig og politisk opbakning, og dermed gøre en reel forskel i form af at trække verden i en mere bæredygtig retning. Vi ved dog endnu ikke meget om, hvordan verdensmålene oversættes til lokalt niveau og dermed i praksis gøres relevante, så de giver mening for lokale politikere, medarbejdere, borgere, virksomheder og civilsamfundet.

## Verdensmål i kommunerne

Hvis Danmark skal flyttes i en mere bæredygtig retning, er kommunerne centrale aktører. Det skyldes, at kommunerne er tæt på borgerne, virksomhederne og andre civile aktører. Desuden er kommunerne ansvarlige for at levere den borgernære velfærd, og sammen med regionerne administrerer de 64 pct. af de offentlige udgifter i Danmark (Københavns Kommune 2017).

Det fremgår af økonomiaftalen mellem regeringen og KL fra 2018, at parterne er enige om, at verdensmålene er et indsatsområde i Danmarks kommuner (Regeringen & KL 2018). KL har i forlængelse heraf gennemført en undersøgelse i oktober 2018, der viser, at 90 pct. af kommunerne er i gang eller overvejer at gå i gang med at arbejde med verdensmålene og at interessen for verdensmålene er stigende i kommunerne (KL 2019).

KL's undersøgelse viser samtidig, at en del af kommunerne har vanskeligheder ved at få hul på arbejdet med verdensmålene, blandt andet fordi målene er vanskelige at oversætte til en lokal kontekst. Andre kommuner peger på, at de mangler inspiration og viden for at komme i gang (KL 2019). Derfor vil min afhandling være et vigtigt bidrag i undersøgelsen af, hvilke udfordringer kommunerne har, samt sprede viden om, hvordan de kommer i gang.

Udover at sætte fokus på en nødvendig rejse mod en mere bæredygtig udvikling rummer verdensmålene unikke muligheder for kommunerne i og med, de kan bruges til at styrke den strategiske dagsorden, styrke det helhedsorienterede fokus, sikre et sprog på tværs af kommuner m.v. Ifølge Sørensen og Torfing (2015) er der i flere kommuner netop en efterspørgsel på politisk niveau for at arbejde strategisk og løfte sig over administrative spørgsmål. Når FN's verdensmål bruges lokalt som strategisk løftestang, giver det kommunerne mulighed for at sætte en langsigtet dagsorden og arbejde med en række mål, der kan få realpolitisk

betydning. Samtidig er FN's verdensmål et fælles tredje, som i mange tilfælde vil kunne samle kommunalbestyrelserne om overordnede retninger og målsætninger. Det vil formentlig kunne styrke det politiske samarbejde i kommunerne, regioner og staten og dermed samle på tværs af politiske partier, hvilket i sidste ende kan sikre stabilt politisk lederskab.

Ikke mindst giver verdensmålene et fælles sprog med private aktører, der arbejder med verdensmålene. Det vil i praksis sige, at når fx Gladsaxe Kommune taler med en virksomhed som Novo Nordisk, så har de allerede et fælles sprog og nogle fælles mål. Dermed giver verdensmålene mulighed for at få de strategiske dagsordner til at række ud over en kommunal kontekst. Det giver nogle helt nye muligheder for levedygtige partnerskaber.

## Samskabelse

FN-resolutionens 17. mål peger på, at det er en central forudsætning for at sikre en bæredygtig udvikling i verden, at partnerskabstankegangen styrkes, og at forskellige parter bringes sammen og skaber nye innovative løsninger (UN 2015). Samskabelse er et eksempel på, hvordan kommunerne kan arbejde med partnerskaber i praksis. FN's verdensmål kan dermed ses som en katalysator for samskabelse, hvilket vil være et omdrejningspunkt for min ph.d.-afhandling.

Partnerskaber kræver dog nogle kommunale strategier for inddragelse, herunder hvem der skal deltage i hvad og hvornår, hvad deltagerne har indflydelse på, hvilke arenaer der samskabes inden for, samt hvordan kommunerne sikrer en styring og fremdrift af processerne. I forhold til inddragelse af lokalsamfundet tager afhandlingen udgangspunkt i teorier inden for samskabelse. Samskabelse kan bruges til at implementere verdensmålene lokalt sammen med de lokale aktører og dermed skabe en fælles fortælling for en bæredygtig retning i kommunerne. Afhandlingen vil undersøge, hvordan kommunerne arbejder med interessentinddragelse i form af samskabelse, når verdensmålene skal udbredes.

Afhandlingens afsæt er, at det er aktuelt og vigtigt at forske i, hvordan kommunerne oversætter de overordnede verdensmål til en konkret kommunal kontekst gennem samskabelse med relevante lokale aktører. Dermed vil jeg tilvejebringe ny viden om, hvordan kommunerne gør verdensmålene interessante, nærværende og operationaliserbare i den lokale kontekst for diverse aktører. Som det fremgår er det en obligatorisk opgave for kommunerne at arbejde med verdensmålene, men det står klart, at kommunerne har vanskeligt ved at få hul på opgaven. Samtidig står det klart, at målene skal oversættes, hvis de skal give mening og værdi lokalt. Verdensmålene rummer nogle unikke muligheder for kommunerne, men om kommunerne formår at udnytte disse muligheder vides endnu ikke. Derfor vil det også være relevant at undersøge, hvilke effekter kommunerne opnår ved at bruge samskabelse som metode til udbrede verdensmålene, herunder fx om verdensmålene kan bruges til at mobilisere lokalsamfundet, styrke den politiske legitimitet og øge innovationskraften i kommunerne.

## Forsknings- og arbejdsspørgsmål

På baggrund af ovenstående vil jeg undersøge følgende forskningsspørgsmål:

- Hvordan kan samskabelse af FN's verdensmål i danske kommuner bidrage til at oversætte målene til konkrete politiske mål og strategier, så de opleves som relevante for politikere, borgere, foreninger og virksomheder, hvilke udfordringer møder kommunerne, der indgår i sådanne samskabelsesprocesser, og hvordan håndteres disse udfordringer?

For at besvare forskningsspørgsmålet vil jeg undersøge disse arbejdsspørgsmål:

- Hvordan kan man med afsæt i samskabelses- og oversættelsesteori antage, at samskabelse vil bidrage til at oversætte generelle politiske målsætninger til en lokal kontekst?
- Hvilke udfordringer peger teorierne på, at der kan opstå, når verdensmålene oversættes gennem samskabelse, og hvilke håndteringsmetoder kan tages i anvendelse?
- Hvordan indgår samskabelse i tre danske kommuners bestræbelser på at oversætte verdensmålene til deres lokale kontekst?
- I hvilken grad bidrager samskabelse i de tre kommuner til at sikre et bredt ejerskab til legitimitet og engagement omkring gennemførelsen af målene hos relevante aktører?
- Hvilke konkrete udfordringer oplever kommunerne, når de indgår i samskabelse af oversættelsesprocesserne?
- Hvordan håndterer kommunerne disse udfordringer, og hvilken betydning har forskelle i kommunernes håndteringsstrategier for om oversættelsen fører til ejerskab, legitimitet og engagement omkring målenes realisering?