

# Omställningen kräver systemförändringar och mobilisering nu!

**Nationell samordnare  
Agenda 2030** 

SLUTREDOVISNING AV NATIONELLA  
SAMORDNAREN FÖR AGENDA 2030



STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR



# Omställningen kräver systemförändringar och mobilisering nu!

*Slutredovisning av  
Nationella samordnaren för Agenda 2030*

*Stockholm 2024*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

## Till statsrådet

### Romina Pourmokhtari

Regeringen beslutade den 20 februari 2020 att tillsätta en särskild utredare, som ska fungera som nationell samordnare och stödja regeringen i arbetet med att genomföra Agenda 2030 och FN:s globala mål för hållbar utveckling nationellt (dir. 2020:17).

I direktiven anges att samordnaren bland annat ska stärka, främja och fördjupa de olika aktörernas arbete med att genomföra agendan genom att samverka med kommuner och regioner, regionala och lokala aktörer, näringsliv och det civila samhället respektive samverka med myndigheter, universitet och högskolor. Samordnaren ska också verka för att det, vid behov, tas fram underlag för nya relevanta initiativ och åtgärder som stärker de olika aktörernas arbete och som bidrar till att förbättra måluppfyllelsen.

Som särskild utredare förordnades Gabriel Wikström fr.o.m. den 20 februari 2020 t.o.m. den 31 mars 2024. Som huvudsekreterare anställdes Emma Sterky fr.o.m. den 3 april 2020 t.o.m. den 31 mars 2024, samt fr.o.m. den 1 april t.o.m. den 30 april 2024. Som utredningssekreterare anställdes Malin Forssell fr.o.m. den 10 augusti 2020 t.o.m. den 8 november 2020, fr.o.m. den 1 februari 2021 t.o.m. den 31 december 2021, fr.o.m. den 1 januari 2022 t.o.m. den 31 januari 2022, fr.o.m. den 1 februari 2022 t.o.m. den 28 februari 2022 samt fr.o.m. den 1 mars 2022 t.o.m. den 30 juni 2022. Som utredningssekreterare anställdes David Collste fr.o.m. den 15 augusti 2020 t.o.m. den 4 november 2022, tjänstledig fr.o.m. den 7 september 2021 t.o.m. den 31 juli 2022. Som utredningssekreterare anställdes Hanna Zetterberg fr.o.m. den 17 augusti 2020 t.o.m. den 6 juni 2023. Som utredningssekreterare anställdes Leila El-Sherif Wollheim den 19 augusti 2020 t.o.m. den 13 november 2020, fr.o.m. den 14 november 2020 t.o.m. den 31 december 2020, fr.o.m. den 1 januari 2021 t.o.m. den 28 februari 2021, fr.o.m. den 1 mars 2021 t.o.m. den 31 maj 2021, fr.o.m. den 1 juni 2021 t.o.m. den 31 december 2021, samt fr.o.m. den 1 januari 2022 t.o.m. den 2 juni 2023. Som utredningssekreterare anställdes Matts-Åke Belin fr.o.m. den 23 augusti 2021 t.o.m. den 30 november 2021. Som utredningssekreterare anställdes Kristin Gunnarsson fr.o.m. den 15 september 2021 t.o.m. den 30 november 2021 samt fr.o.m. den 1 december 2021 t.o.m. den 30 juni 2022. Som utredningssekreterare anställdes Matilda Ardenfors fr.o.m. den 9 maj 2022

t.o.m. den 31 december 2022. Som utredningssekreterare anställdes Matilda Jonung fr.o.m. den 1 september 2022 t.o.m. den 28 februari 2023. Som utredningssekreterare anställdes Emma Wallin fr.o.m. den 1 september 2022 t.o.m. den 28 februari 2023. Som assistent anställdes Tilde Krusberg fr.o.m. den 1 november 2022 t.o.m. den 30 juni 2023.

Utredningen har antagit namnet Nationell samordnare för Agenda 2030. I enlighet med direktiven överlämnades till regeringen en delredovisning av arbetet den 1 mars 2022, *Ett tydligare ledarskap för hållbar utveckling – hur vi med gemensamma krafter kan öka takten i omställningen*. På eget initiativ överlämnades också den 13 april 2023 betänkandet *Organisera för hållbar utveckling* (SOU 2023:14) samt den 31 maj 2023 *Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling*. Härmed överlämnas enligt direktiven utredningens slutredovisning *Omställningen kräver systemförändringar och mobilisering nu!* (Komm2023/00364/M 2020:02–7).

Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm den 27 mars 2024

Gabriel Wikström

/Emma Sterky

## Innehållsförteckning

Förord.....	6
Sammanfattning .....	8
<b>1. Transformationen till det hållbara samhället kräver ett utvecklings-, förändrings- och innovationsarbete utan motstycke .....</b>	<b>10</b>
1.1 Omställning enligt Agenda 2030 .....	10
1.2 Nuläget kräver ett omfattande förändringsarbete .....	11
<b>2. Genomförande av uppdraget.....</b>	<b>13</b>
2.1 Fem prioriterade områden.....	13
2.2 En samordnarfunktion kan bidra till samverkan och innovation .....	14
2.3 Exempel på samarbeten för utvecklad styrning och organisering .....	15
2.4 Bred dialog.....	18
2.5 Utredningens förutsättningar .....	19
<b>3. Ledarskap för samhällstransformation.....</b>	<b>21</b>
3.1 Organisera för hållbar utveckling .....	22
3.2 Utbilda myndighetschefer.....	23
<b>4. Hållbar ekonomisk utveckling .....</b>	<b>25</b>
4.1 Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling .....	26
<b>5. Transformation på lokal och regional nivå .....</b>	<b>29</b>
5.1 Utveckla ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd.....	30
5.2 Tänk bortom nuvarande system för att skapa nya lösningar.....	33
5.3 Använd nollvision som angreppssätt för att hantera komplexa problem	35
5.4 Arbeta med målsynergier .....	36
5.5 Samordna aktörer gentemot lokal och regional nivå .....	37
<b>6. Data för hållbar utveckling .....</b>	<b>39</b>
6.1 Säkerställ finansiering av data för hållbar utveckling.....	40
6.2 Samordna utveckling och visualisering av lokala och regionala data.....	40
<b>7. Hållbar konsumtion och produktion .....</b>	<b>43</b>
7.1 Inför en Nollvision för avfall .....	44
<b>Bilagor</b>	
Bilaga 1. Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling ..	49
Bilaga 2. Hur definierar vi hållbar ekonomisk utveckling? .....	195

Bilaga 3. Forskarseminarium: Strategier för en hållbar ekonomi i enlighet med Agenda 2030.....	209
Bilaga 4. Ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd .....	225
Bilaga 5. Ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande	307
Bilaga 6. Nollvision: Ett angreppssätt för att arbeta med komplexa samhällsutmaningar med utgångspunkt i nollvision för trafiksäkerhet.....	429
Bilaga 7. Utvärdering av SDG Synergies.....	451
Bilaga 8. Förstudie om verktyg och visualisering av A2030-data ...	485
Bilaga 9. Nollvision för avfall: Ett nytt angreppssätt för en hållbar produktion och konsumtion.....	527

## Förord

Agenda 2030 och de globala målen brukar beskrivas som en färdplan för omställningen till hållbar utveckling. Det har också varit utgångspunkten för hur vi har valt att ta oss an uppgiften att samordna Sveriges nationella Agenda 2030-arbete: att det ytterst handlar om hur vi snabbar på omställningen till ett hållbart samhälle. Klimatförändringarna och hoten mot den biologiska mångfalden gör läget akut men för att ställa om så räcker det inte med att minska utsläppen av växthusgaser eller sätta upp tuffa miljömål. Då kommer vi inte att lyckas.

Det har under fyra års arbete med Agenda 2030 blivit tydligt hur lösningarna på många av de miljörelaterade problem som vi står inför inte enbart handlar om ny teknik utan om vilka villkor människor lever under och hur vi har valt att organisera vårt samhälle.

Agenda 2030:s stora bidrag till arbetet för hållbar utveckling är just att den hjälper oss se samband och hur olika problem och utmaningar men också lösningar hänger samman och att genomgripande förändringar måste ske på systemnivå för att få effekt. Under de fyra år som vi har arbetat med Agendan 2030-samordningen så har fokus legat på att identifiera de faktorer som driver omställningen till hållbar utveckling och vägar för att förstärka dessa.

Arbetet har bedrivits på fem prioriterade områden: ledarskap för samhällstransformation, en hållbar ekonomisk utveckling, transformation på lokal och regional nivå, data för hållbar utveckling samt hållbar konsumtion och produktion. Inom dessa områden har vi ensamma eller, oftast, i samverkan med andra aktörer bedrivit ett policyutvecklande arbete. För att peka på och exemplifiera de stora strukturella och systemövergripande förändringar som måste till.

Vi har idag mycket stor kunskap om hur vi skulle kunna ställa om samhället till hållbarhet. Vårt arbete har därför snarare handlat om att i samarbete med olika aktörer pröva och utforska hur denna kunskap kan användas i praktiken och hjälpa till att lösa de problem och utmaningar som finns omkring oss.

Ett stort fokus har också handlat om hur den nationella politiken, med regeringen som självklar huvudaktör, skulle kunna ta ett tydligare ledarskap i arbetet för omställningen. Detta är också någonting som har efterfrågats av många aktörer under åren och flera rapporter har pekat på behovet av att regeringen kliver fram.



Trots det stora engagemang och arbete som har bedrivits runt om i Sverige så är det tydligt att omställningen till hållbar utveckling inte kan växlas upp i tid om inte regeringen prioriterar arbetet. Fram till 2030 måste de globala utsläppen av växthusgaser minska med 43 procent för att vi ska ha en rimlig chans att hålla jordens temperaturökning under 1,5 grader och undvika de värsta konsekvenserna av klimatförändringarna. Detta kräver att alla världens länder bidrar och inte ens ett befolkningsmässigt litet land som Sverige kan dra benen efter sig. Tyvärr är det detta som nu sker och för första gången på ett par decennier så ökar de svenska utsläppen. Vid sidan av de stora neddragningarna av miljö- och klimatpolitiken så läggs regeringens Agenda 2030-arbete nu i praktiken ned. Alla de aktörer, från kommuner till företag, som arbetar med agendan lämnas vind för våg och det blir betydligt svårare att bedriva ett omställningsarbete på systemnivå och över sektorsgränser.

De förslag som vi har utarbetat och de erfarenheter vi har samlat på oss under åren lämnar vi nu över till miljö- och klimatminister Romina Pourmokhtari i form av slutrapporten *Omställningen kräver systemförändringar och mobilisering nu!*. Vi skulle också kunna lägga till: ett modigt politiskt ledarskap. Nu!

*Gabriel Wikström*

*Nationell samordnare för Agenda 2030*

## Sammanfattning

En särskild utredare (Samordnaren) har fått i uppdrag att fungera som nationell samordnare och stödja regeringen i arbetet med att genomföra Agenda 2030 och FN:s globala mål för hållbar utveckling nationellt februari 2020 till mars 2024. Uppdraget har i korthet varit att initiera, främja, stimulera, stärka och fördjupa andra aktörers arbete med att bidra till agendans mål genom bland annat samverkan, partnerskap och dialog.

Arbetet i utredningen har utgått från helhetsperspektiv på Agenda 2030 och de tre hållbarhetsdimensionerna snarare än arbete med enskilda mål. Genom att poängtera att det handlar om en transformation av samhället har utredningen också velat tydliggöra att omställningen inte handlar om en administrativ förändring eller ny teknik, utan att det innebär ett djupgående perspektiv- eller paradigmskifte. Utredningens arbete har varit koncentrerat till fem områden – ledarskap för samhällstransformation, en hållbar ekonomisk utveckling, transformation på lokal och regional nivå, data för hållbar utveckling respektive hållbar konsumtion och produktion.

Efter fyra års arbete är slutsatsen att omställningen till hållbar utveckling går alldeles för långsamt och att de åtgärder som vidtas är otillräckliga. För att öka takten och lyckas med omställningen krävs krafttag och ett omfattande utvecklings-, förändrings- och innovationsarbete.

För detta behövs det ett tydligare nationellt politiskt ledarskap som för upp omställningen högst upp på den politiska dagordningen. För att åstadkomma nödvändiga förändringar behöver såväl regeringens arbetssätt som Regeringskansliets arbete och interna organiseringen liksom styrningen av myndigheterna reformeras. Samordnaren har också lämnat förslag genom betänkandet *Organisera för hållbar utveckling* (SOU 2023:14) om ett mer strategiskt grepp kring genomförandet.

Ekonomi måste göras till motor i omställningen. I detta syfte tog utredningen initiativ till en tvärssektoriell dialog genom Forum hållbar ekonomi med aktörer från näringslivet, offentlig respektive ideell sektor. Dialogen resulterade i en *Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling*, som innehåller 14 rekommendationer som Samordnaren riktar till såväl politiken och marknaden som samhällets övriga aktörer. Stora reformer såsom av det finansiella ramverket och skattesystemet behöver sjasättas så att dessa bättre understödjer omställningen.

Aktörer i samhället behöver också på ett helt annat sätt stödja den lokala och regionala nivån där mycket av omställningsarbetet i praktiken behöver ske. Kommuner och regioner är nyckelaktörer och utredningen har på olika sätt arbetat för att bidra till att stärka deras förutsättningar och kapacitet.

Här har statlig sektor stor utvecklingspotential. Genom utredningens arbete finns nu en infrastruktur, en samverkansmodell, med fem länsstyrelser och åtta nationella myndigheter som ger dem möjlighet att tillsammans pröva, lära och utveckla hur systemperspektiv, samordning och behovsanpassning kan bli mer vägledande för statens stöd till kommunerna. Samordnaren rekommenderar att detta arbete fortsätter. Det finns vidare påtagliga synergier att hämta också i den nationella nivåns arbete med exempelvis utveckling, harmonisering och tillgängliggörande av lokala och regionala data respektive i analys- och visualisering av dessa.

För att lyckas med omställningen behöver också nya system skapas. I detta syfte har utredningen bedrivit ett utvecklingsarbete för att bidra till att tänka nytt, vilket har resulterat i att ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande har börjat utvecklas. Systemet involverar samtliga samhällsnivåer och samhällssektorer och tar en tydlig utgångspunkt i den lokala platsens resurser och förutsättningar. Detta arbete rekommenderar Samordnaren bör ges fortsatt stöd.

Metodutvecklingen behöver likaså stärkas. En återkommande fråga är hur själva omställningen ska gå till. Utredningen har bidragit i denna fråga bland annat genom att sammanfatta det framgångsrika angreppssättet med nollvision för trafiksäkerhet som bedöms kunna användas på fler områden för att hantera komplexa problem. Vidare har en metod för att identifiera och arbeta med målsynergier prövats och utvärderats i en lokal kontext.

Slutligen behöver Sverige genomgripande förändringar när det gäller produktion och konsumtion. Utredningen har i detta syfte påbörjat ett arbete med att utforska möjligheterna för en nollvision för avfall där Samordnaren även rekommenderar att regeringen kompletterar arbetet med cirkulär ekonomi med en sådan.

Utredningen har kunnat bidra både till utvecklad samordning och innovation, men för att uppnå mer genomgripande förändringar och bestående resultat krävs ett betydligt mer långsiktigt och omfattande förändringsarbete som tydligt prioriteras och där invånarna involveras.

## 1. Transformationen till det hållbara samhället kräver ett utvecklings-, förändrings- och innovationsarbete utan motstycke

En särskild utredare utsågs av regeringen i februari 2020 att fram till och med mars 2024 stödja regeringen i genomförandet av Agenda 2030 nationellt. Idag, fyra år senare, krävs krafttag för att lyckas med omställningen, eller transformationen till det hållbara samhället enligt Agenda 2030.

### 1.1 Omställning enligt Agenda 2030

2015 enades världen om det mest allomfattande initiativet någonsin för att åstadkomma genomgripande förändringar av alla länder till hållbara samhällen. Förhandlingsrundorna om Agenda 2030 utgick från mänsklighetens och planetens utveckling och behovet av kraftfulla åtgärder. Resultatet, Agenda 2030 och de 17 globala målen för hållbar utveckling med sina 169 delmål, ger en tydlig riktning för samarbetet med ett gemensamt språk och en referensram för dialog och utveckling inom och mellan samhällsnivåer och samhällssektorer.

I Sverige finns det ett övergripande ramverk med ett riksdagsbundet mål för arbetet. Det riksdagsbundna målet handlar om att Sverige ska genomföra Agenda 2030 för en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling genom en samstämmig politik nationellt och internationellt.<sup>1</sup>

Regeringen beslutade den 20 februari 2020 att tillsätta en särskild utredare, med uppdraget att fungera som nationell samordnare och stödja regeringen i arbetet med att genomföra Agenda 2030 och FN:s globala mål för hållbar utveckling nationellt under perioden den 20 februari 2020 till den 31 mars 2024. Till särskild utredare (Samordnare) utsågs Gabriel Wikström och till utredaren knöts ett kansli.

Uppdraget enligt direktivet är brett och har omfattat hela agendan och samtliga mål och delmål samt alla samhällssektorer och samhällsnivåer nationellt. I korthet är uppdraget att initiera, främja, stimulera, stärka och fördjupa andra aktörers arbete med att bidra till agendans mål genom bland

---

<sup>1</sup> Prop. 2019/20:188 *Sveriges genomförande av Agenda 2030*, bet. 2020/21:FiU28 *Sveriges genomförande av Agenda 2030*, rskr. 2020/21:154.

annat samverkan, partnerskap och dialog. En central princip i arbetet med agendan är att ingen ska lämnas utanför respektive generationsperspektivet.<sup>2</sup>

## 1.2 Nuläget kräver ett omfattande förändringsarbete

Samordnarens bedömning är, vilket också har framförts i tidigare rapporter till regeringen, att Sverige måste öka takten i omställningen till hållbar utveckling enligt Agenda 2030 för att sluta gapet mellan mål och resultat inom flera områden. De åtgärder som vidtas räcker inte.

Det finns ett stort engagemang för omställningen såväl bland kommuner, regioner, företag, civilsamhällsorganisationer som bland myndigheter liksom bland invånarna. Sverige ligger också bland de länder som det går bäst för enligt internationella mätningar av genomförandet av Agenda 2030. Samtidigt visar de uppföljningar som görs av utvecklingen att stora utmaningar kvarstår.

I sin delredovisning till regeringen 2022 sammanfattade Samordnaren sin bedömning av Sveriges utmaningar för att påskynda omställningen och dessa kvarstår i huvudsak.

Signalerna från nationell nivå om arbetets prioritet är för svaga och otydliga och ekonomin fungerar inte som den motor i omställningen som den skulle kunna göra. Det finns stora brister i de förutsättningar som nationell politik skapar och i nuvarande ekonomiska systemet för att driva på och möjliggöra för aktörer inom olika sektorer och på olika samhällsnivåer att bidra på bästa sätt till omställningen. Aktörerna själva anför också hindrande skäl till att inte göra mer såsom att de

- inte ser behoven för att de är teknikoptimister eller är skeptiska till agendan
- upplever att de redan gör tillräckligt
- fastnar vid hur:et
- inte nyttjar det handlingsutrymme de har
- vill göra saker själva utan att samordna sig
- inte hinner lyfta blicken från det kortsiktiga eller akuta arbetet.

---

<sup>2</sup> Dir. 2020:17 *En nationell samordnare för Agenda 2030* samt prop. 2019/20:188 *Sveriges genomförande av Agenda 2030*.

Det finns också en kultur att hellre undvika misslyckanden än att pröva nya vägar. Denna kultur bidrar till missade möjligheter att snabbare utveckla bättre styrning, organisering och arbetssätt för en hållbar utveckling. Till detta finns också en styrning och organisering i stuprör, vilket är särskilt allvarligt när det gäller det offentliga.

I betänkandet *Organisera för hållbar utveckling* (SOU 2023:14) pekar utredningen på att offentliga verksamheter, liksom de ordinarie processerna för att styra dem, i regel är organiserade i stuprör, vilket försvårar samverkan över förvaltningsgränser och med andra samhällsaktörer. Samordnarens bedömning är att avsaknaden av helhetsperspektiv i den ordinarie styrningen slår igenom i arbetet med agendan och att detta har en negativ påverkan på måluppfyllelsen och omställningstakten.

Flera samhällsutmaningar har i dag karaktären av så kallade wicked problems, det vill säga komplexa problem utan enkla lösningar eller tydliga slutresultat. Arbetet med omställningen till hållbar utveckling är särskilt utmanande på grund av att den omfattar många samhällsutmaningar av den typen. Agendan pekar också på de miljömässiga, sociala och ekonomiska dimensionernas inbördes beroende men som idag ofta hanteras separat.

För att klara omställningen och möta de stora hållbarhetsutmaningar Sverige och världen står inför krävs genomgripande förändringar. Nuvarande styrning och organisering behöver utvecklas. Därtill måste också nya strukturer skapas.

Det krävs ett utvecklings-, förändrings-, respektive innovationsarbete utan motstycke med långsiktig samverkan mellan aktörer på olika nivåer (lokalt, regionalt, nationellt, internationellt) och från olika sektorer (offentlig, privat, ideell). Aktörerna behöver jobba tillsammans för att nå gemensamma mål, vilket agendan erbjuder. Behovet av denna utveckling har regeringen också uttryckt i propositionen *Sveriges genomförande av Agenda 2030* (prop. 2019/20:188) där regeringen skriver att:

För att klara av de komplexa och ofta snabbt föränderliga utmaningar som står i vägen för måluppfyllelsen av de globala målen i Agenda 2030 behövs innovation på helt nya nivåer och över nationsgränser. Det finns ett behov av strategiska partnerskap, brett deltagande och samarbeten mellan aktörer som besitter olika kompetenser och inflytande.

## 2. Genomförande av uppdraget

Utredningen har haft ett helhetsperspektiv på transformationen och prioriterat ett arbete med agendans tre hållbarhetsdimensionerna snarare än målen i agendan. Arbetet har varit koncentrerat till fem områden – ledarskap, ekonomin, lokal och regional nivå, data respektive konsumtion och produktion. Erfarenheten visar att en samordnarfunktion liknande den funktion utredningen har haft kan bidra till såväl utvecklad styrning, samverkan som innovation. Men för att arbetet ska bidra till mer genomgripande förändringar och bestående resultat krävs såväl mer resurser som längre tid men framför allt ett förtroende från regeringen och ett intresse för att ta del av gjorda erfarenheter, slutsatser och rekommendationer.

### 2.1 Fem prioriterade områden

Genom att i huvudsak använda begreppet transformation i stället för omställning har utredningen velat markera att det agendan föreskriver är en bred och djupt samhällsomfattande omställning utifrån ett helhetsperspektiv. Vägen till det hållbara samhället är inte en fråga om uppdaterad/ny teknik eller en administrativ förändring, utan grundar sig i en förändring i hur ett framgångsrikt samhälle definieras. Samhällstransformation innebär ett djupgående perspektiv- eller paradigmskifte där transformation enligt Agenda 2030 per definition därmed är samhällsomfattande, men där transformationsprocesser också kan finnas i mindre skala, exempelvis på lokal och regional nivå.<sup>3</sup>

Med ett helhetsperspektiv på transformationen har utredningen valt att fokusera på de tre dimensionerna, det vill säga den sociala, miljömässiga och ekonomiska samt deras ömsesidiga beroenden. Därmed har utredningen valt att inte prioritera eller särskilt arbeta med de enskilda målen eller delmålen i agendan. Detta utifrån bedömningen att för att lyckas med omställningen behöver det finnas ett systemperspektiv där det synliggörs hur de tre dimensionerna hänger ihop, och att man slutar hantera dem i stuprör och i stället agerar på dimensionerna tillsammans.

Utredningen gjorde inledningsvis en nulägesanalys och utifrån den valde utredningen att koncentrera sitt arbete till fem prioriterade områden:

- Ledarskap för samhällstransformation.

---

<sup>3</sup> Linnér, B-O. & Wibeck, V. (2020). *Conceptualising variations in societal transformations towards sustainability*. Environmental Science and Policy 106.

- En hållbar ekonomisk utveckling.
- Transformation på lokal och regional nivå.
- Data för hållbar utveckling.
- Hållbar konsumtion och produktion.

De två första områdena avser i första hand de förutsättningar som transformationen på samhällsnivå kräver, där politiken och ekonomin har avgörande betydelse för att alla samhällets aktörer ska kunna bidra på bästa sätt. Område tre avser i första hand att bidra till att kommuner och regioner som nyckelaktörer i omställningsarbetet har de förutsättningar och den kapacitet detta kräver. Område fyra fokuserar på att utveckla och tillgängliggöra data för hållbar utveckling. Det femte och sista området fokuserar till skillnad från de övriga på ett av målen, mål 12 hållbar konsumtion och produktion, där Sverige som land har stora utmaningar och behöver göra mycket mer för att bidra till omställningen i Sverige men också på global nivå. Arbetet inom de fem områdena har utgått från att utredningens åtgärder ska kännetecknas av långsiktighet och vara uthålliga även bortom 2030.

Som ett svar på FN:s uppmaning till ökad handling formulerade utredningen tidigt en uppmaning till alla att ”Nu gör vi!” och har genom den betonat det egna ansvaret att agera inom de ramar och mandat man har, och utredningen har även i sina egna initiativ arbetat utifrån denna princip. Hur transformationen till det hållbara samhället ska gå till finns inget facit för. Det är därför centralt att våga pröva sig fram och ta initiativ vilkas utfall inte är säkra på förhand.

## **2.2 En samordnarfunktion kan bidra till samverkan och innovation**

En av regering utsedd samordnare inom det statliga utredningsväsendet, med ett brett uppdrag, har en position och ett mandat som ger stort utrymme att basera sitt arbete på identifierade behov och att utifrån dessa vidta åtgärder. Detta samtidigt som positionen också har legitimitet då utredningen vid behov kan återkomma till regeringen med förslag och rekommendationer.

Det uppdrag utredningen har haft har varit just sådant. Utredningen har både haft mandat och legitimitet att driva på utvecklingen och även haft möjlighet att återkoppla till regeringen i syfte att bidra till nationell policyutveckling vid behov. Utredningen har genom sitt uppdrag på ett unikt sätt kunnat ta sig an agendans helhetsperspektiv samt främja och samordna initiativ inom och mellan agendas tre dimensioner samt mellan olika samhällsnivåer och



samhällssektorer. Utredningen har kunnat arbeta mot en bredd av aktörer på lokal, regional och nationell nivå, med myndigheter, kommuner, regioner liksom näringslivet, civilsamhällesorganisationer, universitet och högskolor. Utredningen har utifrån denna position också haft möjlighet att vara en självständig röst i omställningsarbetet med ett fågelperspektiv på utvecklingen.

Enligt Samordnaren kräver transformationen till det hållbara samhället större reformer och systemförändringar men också ett arbete med att utveckla systemperspektiv, samverkan och långsiktighet. Ett sätt att göra det har varit att, i enlighet med uppdraget, skapa nya sätt och arenor för dialog och utveckling mellan samhällsnivåerna och över sektorsgränser. Utredningen har därför tagit initiativ till flera sådana dialoger och samarbeten. Här har utredningen kunnat fungera som motor och katalysator i arbetet där en extern samordnande funktion ibland lättare kan bidra till att driva på olika aktörers arbete och samtidigt erbjuda en neutral arena för samverkan.

Enligt de intervjuer utredningen genomförde om styrningen och organiseringen av arbetet med agendan inför sitt betänkande 2023 är det just det faktum att utredningen har haft i uppdrag att samla en bredd av aktörer och skapa nätverk, det vill säga stimulera samverkan, som har uppskattats. Likaså att utredningen har haft ett brett och flexibelt mandat vilket har skapat utrymme för att utveckla och pröva nya idéer, arbetsformer och tillvägagångssätt. Att ha kunnat vara en länk mellan olika aktörer och regeringen har givit legitimitet och gjort att samarbete med utredningen också av många har uppfattats som relevant att prioritera. Rollen som extern processledare har också varit uppskattad, särskilt i de utvecklingsprojekt som utredningen har drivit.

Men det tidsbegränsade mandatet försvårar samtidigt mer genomgripande förändringar respektive långsiktiga och större resultat. En förutsättning för att denna typ av arbete ska ge resultat också på nationell policy och på lång sikt är därför att en samordnarfunktion liknande Samordnarens också har regeringens förtroende och att det finns ett intresse för att ta del av de erfarenheter, slutsatser och rekommendationer som utredningen tar fram.

### **2.3 Exempel på samarbeten för utvecklad styrning och organisering**

Utredningen har på olika sätt arbetat för att hitta sätt att utveckla styrning och organisering för att hantera komplexa samhällsproblem och har drivit flera utvecklingsprojekt i detta syfte. Som exempel kan nämnas utredningens

Forum för hållbar ekonomi, pilot Regional samordning samt piloten Nu börjar vi med barnen!. De första två har bedrivits av utredningen själv och den sistnämnda i samarbete med en extern aktör avseende processledning.

Utredningen har i dessa arbetat med att sammanföra aktörer från olika sektorer såväl som olika samhällsnivåer för gemensam dialog och utveckling av förslag men också konkret handling. Det har varit ett utforskande arbete där resultaten av arbetet inte har varit givna från början men där arbetat har utgått ifrån en bedömning om att det finns ett behov av att utveckla såväl synen på området som dess styrning och organisering. Arbetet har väglett av en ambition att skapa jämlika dialoger mellan verksamheter, sektorer och nivåer med utgångspunkt i att tillsammans nå längre. Processerna har utvecklats stegvis, utifrån ett utforskande angreppssätt som också har inkluderat att pröva att göra för att lära. Det har funnits en drivkraft mot ett önskat läge utifrån ett tydligt systemperspektiv, dvs. en ekonomi som motor i omställningen, ett samordnat och behovsanpassat statligt stöd eller ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande. Men det är tydligt att ett utforskande arbete många gånger är svårt, dels för att det utmanar gängse sätt att bedriva utveckling med förväntningar om tydliga mål och resultat, dels för att det finns en ovana vid detta. En annan erfarenhet är att just det nämnda gör att det många gånger krävs en hel del tid, personalresurser, närvaro, relationsbyggande, processledning osv. för att lyckas med denna typ av förändringsarbete kombinerat med motivation, mod och vilja.

#### Forum hållbar ekonomi

Genom initiativet Forum hållbar ekonomi utvecklade utredningen en tvärspektoriell dialog och samtalsplattform för utbyte av kunskap, erfarenheter och idéer. I en trygg miljö skulle aktörer ges möjlighet att på allvar samtala och arbeta utforskande kring frågan om hur ekonomin kan göras till motor för omställningen. Forumet kom att bestå av 19 aktörer, som representerade olika perspektiv och kompetenser från hela samhället, från såväl offentlig som privat och ideell sektor samt forskare. Tillsammans arbetade de utforskande med stöd av metoder bland annat hämtade från tjänstedesign.

Som exempel på hur arbetsprocessen utformades kan nämnas att arbetet inleddes med en behovsinventering. Den gemensamma bild som framkom av denna var att det hållbarhetsarbete som bedrevs i respektive organisation var ambitiöst och att det fanns en relativt hög intern medvetenhet om prioriterade insatser. Men samtidigt väckte den frågan om varför omställningen trots detta inte går snabbare. Det i sin tur blev den tändande

gnistan för det fortsatta arbetet som därvid kom att inriktas mot att identifiera åtgärder för att öka takten utifrån den ekonomiska dimensionen i hållbarhetsarbetet.

Inom ramen för dialogen skapades då också samarbeten i konkreta arbetsgrupper för att fördjupa det utforskande arbetet, såsom skattegruppen med uppdraget att utforska hur skattesystemet kan anpassas för att bättre understödja omställningen. Men även arbetsgrupper för mer konkret samarbete skapades såsom arbetsgruppen för internpris CO2 med ambitionen att skapa en tillitsfull och generös dialog mellan ett urval aktörer där de kunde dela med sig av erfarenheter och idéer på ett område som än så länge är relativt outvecklat.

### **Regional samordning**

I piloten Regional samordning tog utredningen initiativ till ett samarbete mellan fem länsstyrelser och åtta nationella myndigheter att inom ramen för nuvarande styrning och organisering arbeta för ett mer samordnat och behovsanpassat stöd till kommuner och regioner. En modell för samarbetet utvecklades gemensamt och prövades sedan under 2023 och innebär samarbete mellan samhällsnivåerna.

Även här har utredningen intagit rollen som extern processledare med huvudansvar för att starta upp, planera och driva på samarbetet. Arbetet har väglett av ett antal principer såsom att utgå från ett helhetsperspektiv på statens stöd, att tydligt utgå ifrån mottagarnas behov och förutsättningar samt även här att arbeta utifrån uppmaningen Nu gör vi!. Genom utredningen har det funnits en neutral arena för samverkan, där utredningen också har kunnat utmana nuvarande sätt att arbeta med det mandat som har funnits genom uppdraget. Myndigheterna i piloten har bekräftat betydelsen av denna typ av externa facilitering med ett mandat att driva på processen och olika aktörers arbete.

I detta samarbete har ambitionen varit att pröva sig fram och att utveckla samarbetet mellan myndigheterna respektive med kommuner och regioner stegvis. Samarbetet har innehållit gemensamma möten på plats i kommuner, workshops med myndigheterna om hur samarbetet kan utvecklas, bilaterala besök och workshops med respektive myndighet samt konkret utvecklingsarbete i olika arbetsgrupper inklusive test av nya arbetssätt och rutiner.

Nu börjar vi med barnen!

I piloten Nu börjar vi med barnen! har utredningen velat bidra till att tänka bortom nuvarande system och skapa ett främjandesystem som tar avstamp i barns och ungas behov, snarare än att utgå från dagens strukturer. Denna pilot har genomförts genom ett samarbete mellan utredningen och Samhällsnytta AB, som ägs av Karlstads universitet, där de två aktörerna har utgjort det som här kom att kallas för en arena för dialog och policyutveckling av ett främjandesystem. Här kunde Samhällsnytta komplettera utredningens nationella position med sin närvaro på kommunal och regional nivå samt genom processledning med stöd av systemisk design och tjänstedesign.

Även i detta arbete har det kunnat konstateras att den neutrala arena för samverkan som piloten kunde erbjuda har varit värdefull och att den har kunnat fungera som motor och katalysator i arbetet genom att samla människor med olika erfarenheter och perspektiv i jämlika dialoger. Och även här kunde arbetet utgå ifrån det nödvändiga systemperspektivet. Det som har varit särskilt värdefullt i denna pilot var också närvaron av regionala processledare som har kunnat vara ett aktivt stöd i det lokala utvecklingsarbetet. Vidare har barn och unga varit aktiva medskapare i utvecklingsarbetet.

## **2.4 Bred dialog**

Utredningen har, förutom aktiviteter inom sina fem prioriterade områden, genomfört olika aktiviteter för att bidra till en bredare dialog om omställningen till hållbar utveckling. Utredningen har under åren bjudit in till många samtal och workshops för att utforska olika frågeställningar eller för att få en bredare behovs- och nulägesbild. Under 2023 kan exempelvis nämnas ett antal rundabordsamtal om Agenda 2030 och social hållbarhet med ledande representanter från näringslivet, ideell sektor och offentlig sektor, som genomfördes tillsammans med Forte. Samtalen bekräftade i huvudsak tidigare gjorda slutsatser och bedömningar om vad som krävs för en omställning till hållbar utveckling men samtalen bekräftade också agendans styrka som en gemensam riktning för alla aktörer i samhället innefattande både de mänskliga rättigheterna och de planetära gränserna. Samordnaren och andra från kansliet har också deltagit i många av andra organiserade publika evenemang.

För att möta de många aktörer som har hört av sig till utredningen för att berätta om sin verksamhet skapade utredningen också mötesformen

Aktörsträffar, där flera aktörer tillsammans har haft möjlighet att träffa utredningen. De fick då också kontakt med andra som eventuellt kunde bli nya samarbetsparter.

Utredningen har haft en egen hemsida [www.agenda2030samordnaren.se](http://www.agenda2030samordnaren.se). Där har utredningen bland annat tillgängliggjort rapporter i den av utredningen initierade skriftserien Samtal om hållbar utveckling. I denna har utredningen presenterat olika rapporter för att reda ut begrepp, skapa debatt, bidra till frågan om hur transformationen ska gå till eller sammanfattat viktiga samarbeten som utredningen har haft. Vidare har utredningen på hemsidan sammanställt och tillgängliggjort olika gratis verktyg och utbildningar för arbetet med omställningen. Utredningen har även haft en egen sida på det professionella yrkesnätverket LinkedIn, för att sprida nyheter från utredningen samt tips. Vid mars utgång 2024 hade utredningen drygt 4 500 följare på LinkedIn. Utredningen hade också ett eget nätverk, Agenda 2030-nätverket, som nåddes via ett nyhetsbrev som skickades ut minst fyra gånger per år, för att lyfta aktuella händelser.<sup>4</sup>

Slutligen har utredningen haft återkommande avstämningar med SKR kring såväl SKR:s som utredningens arbete.

## **2.5 Utredningens förutsättningar**

Utredningen har bestått av den särskilda utredaren och ett kansli med en huvudsekreterare (kanslichef) och utredningssekreterare. Under åren har antalet personer anställda som utredningssekreterare varierat mellan två och sex personer, anställda på olika procent. Men sedan juni 2023 har enbart huvudsekreteraren arbetat i kansliet då utredningen fick budgetnedskärningar för 2023. Under 2023 och framåt har arbetet därför huvudsakligen koncentrerats till att fullfölja och avsluta arbetet med de tre utvecklingsprojekt som utredningen framför allt har bedrivit, dvs. Forum för hållbar ekonomi som avslutades i maj 2023 respektive piloterna Regional samordning och Nu börjar vi med barnen! som avslutades våren 2024. Därutöver kan följande nämnas.

Utredningen har under 2020 och 2021 från sin utredningsbudget bidragit finansiellt till Statistiska centralbyråns (SCB:s) arbete med att ta fram en temaingång för Agenda 2030 på SCB:s hemsida avseende den nationella statistiken.

---

<sup>4</sup> Nätverket lades ner våren 2023 i samband med att utredningen fick budgetnedskärningar.

För 2022 och första hälften av 2023 fick utredningen medel av Vinnova för att kunna delta i Samverket, en pilot för innovation- och coworkinghubbar för offentlig verksamhet där en bärande del var att bidra till samverkan och innovation om framtidens utmaningar och behov.

Utredningen har också genom ett samarbete med Samhällsnytta AB, kunnat få finansiering av Vinnova för arbetet med piloten Nu börjar vi med barnen!. Det övergripande förvaltningspolitiska syftet har varit att pröva en ny infrastruktur för dialog och utveckling mellan de tre samhällsnivåerna och över sektorsgränserna i vilken såväl medborgare som medarbetare involveras.

I följande kapitel beskriver utredningen kort ett antal förslag och rekommendationer som Samordnaren har lämnat eller lämnar till regeringen i denna rapport samt annat arbete som utredningen har bedrivit. I bilagor i särskilda rapporter lämnas mer utförliga beskrivningar av det arbete som har bedrivits, gjorda erfarenheter och slutsatser. Flertalet av dessa har ingått i skriftserien Samtal om hållbar utveckling.

### 3. Ledarskap för samhällstransformation

Utredningen överlämnade betänkandet *Organisera för hållbar utveckling* (SOU 2023:14) till regeringen i april 2023. I betänkandet lämnar Samordnaren förslag om att regeringen:

- Inrättar en parlamentarisk beredning för hållbar utveckling som kan ge arbetet en tydlig riktning och legitimitet och som kan hålla över lång tid.
- Förlänger samordnarfunktionen som utifrån ett nationellt helhetsperspektiv på agendan ska bidra med att samordna och främja andra aktörers arbete inklusive får ett uppdrag att tillsätta en nationell medborgarpanel.
- Ger länsstyrelserna ett tydligare uppdrag att bidra till ett mer samordnat och verksamhetsnära statligt stöd till lokal och regional nivå.
- Etablerar ett råd för social hållbarhet som kan bidra både direkt genom att bistå regeringen med bra underlag inför beslut och genom utvärdering belysa utvecklingsområden.
- Ger det Klimatpolitiska rådet ett samordningsansvar för utvärderingen av politiken för hållbar utveckling i enlighet med agendan.

Det första av utredningens fem prioriterade områden har varit ledarskap för samhällstransformation. De ytterst ansvariga inom alla sektorer och på alla samhällsnivåer behöver ta ett tydligt ledarskap för att nå framgång i arbetet.

Samordnaren har återkommande under utredningstiden särskilt lyft de politiska partiernas och den nationella politikens avgörande betydelse för att takten i omställningen ska kunna öka. Det är någonting som upprepade gånger har poängterats i de dialoger och samarbeten som utredningen har haft med bland annat kommuner, företag, civilsamhällesorganisationer, företrädare för akademien och, inte minst, statens egna myndigheter. Ett tydligare ledarskap från den nationella politiken med regeringen som självklar huvudaktör skulle bland annat behöva omfatta:

- Ett tydligt erkännande av att behovet av omställning till hållbar utveckling är akut och att frågan måste placeras högst på den politiska dagordningen.
- Hjälptillgång till aktörer som kommuner, regioner och företag med prioriteringar i omställningsarbetet.
- Reformering av centrala funktioner och regelverk som exempelvis Regeringskansliet, det finansiella ramverket och skattesystemet.

Den representativa demokratin ger de valda representanterna möjlighet att forma och fatta beslut om en långsiktig och sammanhängande politik utifrån en helhetssyn som tar sig an de stora samhällsfrågorna och med utgångspunkt i de behov som finns både på kort och lång sikt. I detta syfte lämnade utredningen ett betänkande till regeringen i april 2023 att stärka den nationella organiseringen för hållbar utveckling och möjliggöra långsiktiga prioriteringar. Samordnaren har också i sin delredovisning respektive i betänkandet pekat på att för att åstadkomma nödvändiga förändringar behöver såväl regeringens arbetssätt som Regeringskansliets arbete och interna organiseringen liksom styrningen av myndigheterna reformeras.

### **3.1 Organisera för hållbar utveckling**

Utredningen överlämnade till regeringen i april 2023 betänkandet *Organisera för hållbar utveckling* (SOU 2023:14). Betänkandet lämnades mot bakgrund av att arbetet med omställningen till hållbar utveckling i enlighet med Agenda 2030 bedömdes behöva fortsätta även efter det att utredningens uppdrag upphör i mars 2024. I syfte att bidra till att öka takten i omställningen lämnades i betänkandet förslag om en organisationsstruktur som bygger såväl på att stärka redan existerande strukturer som att nya funktioner ska byggas upp som i dag saknas.

Det krävs ett strategiskt grepp kring genomförandet av omställningen

För att ställa om till hållbar utveckling krävs långsiktighet och kontinuitet. Dessutom behöver arbetet ha en stark legitimitet och drivas sammanhållet och med en tydlig riktning. I de samtal utredningen har fört med olika aktörer på lokal, regional och nationell nivå har det framkommit att staten behöver stödja det praktiska genomförandet av arbetet med omställningen även i framtiden.

Det är även Samordnarens bedömning utifrån den kunskap och de erfarenheter uppdraget har givit sedan uppdraget gavs i mars 2020. Det finns ett stort engagemang inom flera sektorer och på olika samhällsnivåer men komplexiteten i arbetet är hög och arbetet går för långsamt.

För att öka takten i omställningen krävs ett strategiskt grepp kring genomförandet och en tydlig organisationsstruktur. Det innebär åtgärder utöver arbete via ordinarie strukturer. Detta också för att bättre möta den behovsbild som samhällets aktörer ger uttryck för. Strukturen behöver skapa förutsättningar för



- en samlad politisk vilja som ger legitimitet, tydlighet och långsiktighet
- ett förstärkt stöd för genomförandet som består av dels en motor som driver på utvecklingen och fungerar samordnande, dels en ökad statlig samordning och stöd på lokal och regional nivå
- en utvärderande funktion som kan uppmärksamma brister och bidra med analysunderlag inför beslut.

#### Förslag om en långsiktig myndighetsstruktur

I betänkandet lämnas förslag om en mer långsiktig myndighetsstruktur som beaktar de förutsättningar som omställningen kräver. Förslaget är att regeringen inrättar en parlamentarisk beredning för hållbar utveckling som kan ge arbetet en tydlig riktning och legitimitet och som kan hålla över lång tid; förlänger samordnarfunktionen som utifrån ett nationellt helhetsperspektiv på agendan ska bidra med att samordna och främja andra aktörers arbete; ger länsstyrelserna ett tydligare uppdrag att bidra till ett mer samordnat och verksamhetsnära statligt stöd till lokal och regional nivå; etablerar ett råd för social hållbarhet som kan bidra både direkt genom att bistå regeringen med bra underlag inför beslut och genom utvärdering belysa utvecklingsområden samt ger det Klimatpolitiska rådet ett samordningsansvar för utvärderingen av politiken för hållbar utveckling i enlighet med agendan.

När det gäller förslaget om en fortsatt samordnarfunktion ingår ett förslag om att funktionen ska tillsätta en nationell medborgarpanel. Samordnaren menar att den genomgripande transformation av samhället som agendan syftar till kommer att vara omöjlig att uppnå utan ett brett folkligt stöd och engagemang, där en medborgarpanel kan vara ett verktyg för att bidra till detta.

### **3.2 Utbilda myndighetschefer**

I en rad rapporter och samtal lyfts behovet av att personer i ledande ställning, med mandat att driva ett omställningsarbete, har generell hållbarhetskunskap och förmåga att omvandla denna teoretiska kunskap i handling. Stockholm Resilience Center (SRC) vid Stockholms universitet har tagit fram ett utbildningskoncept för svenska företagsledare i hållbarhet och resiliens som bland annat bidragit till såväl stärkt kunskap som nätverk. Motsvarande utbildning har nu tagits fram för ledare inom fackföreningsrörelsen. Inspirerad av utbildningskonceptet har utredningen tillsammans med styrgruppen för GD-forum, en plattform för samverkan mellan myndigheter för att genomföra agendan i statsförvaltningen,

diskuterat möjligheterna att ge motsvarande utbildning till de högsta cheferna i statlig sektor. GD-forum beslutade dock i december 2022 att i stället gå vidare med att organisera seminarier för att rusta generaldirektörer, landshövdingar och styrelser inom statlig förvaltning på motsvarande sätt.

Samordnaren ser likväl ett fortsatt behov av utbildning för omställningen både hos högsta ledningen i myndigheter och i andra sektorer respektive av personal. Utredningen har därför fortsatt att utforska detta och har i den av utredningen framtagna färdplanen för hållbar ekonomisk utveckling (se kapitel 4) lämnat en rekommendation om att ”Säkra kompetens för omställningen”. Samordnaren rekommenderar att alla aktörer bör bidra till att dagens och framtidens yrkesverksamma får generell kunskap om hållbar utveckling och förmåga att arbeta med komplexa problem utifrån ett helhetsperspektiv.

## 4. Hållbar ekonomisk utveckling

Utredningen har tillsammans med en rad olika aktörer tagit fram en *Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling*, som överlämnades till regeringen i maj 2023. Färdplanen innehåller en uppmaning till beslutsfattare att agera för omställning till hållbar ekonomisk utveckling samt 14 rekommendationer riktade till såväl politiken och marknaden som samhällets övriga aktörer.

Samordnaren rekommenderar följande i färdplanen:

- Översyn av finanspolitiska ramverket.
- Reformera skattesystemet.
- Komplettera BNP för ekonomiskt beslutsfattande.
- Hållbar ekonomistyrning i kommuner och regioner.
- Inför hållbar bolagsstyrning.
- Anta en nollvision för avfall.
- Prissätt CO2-utsläpp.
- Lämna ingen utanför.
- Investera i social hållbarhet.
- Inför hållbar offentlig upphandling i praktiken.
- Anta en strategi för levnadslöner i värdekedjorna.
- Underlätta för företag att hållbarhetsredovisa.
- Säkra kompetens för omställningen.
- Utöka internationella samarbeten om hållbar ekonomi.

Som underlag för arbetet med färdplanen togs en rapport fram, *Hur definierar vi hållbar ekonomisk utveckling? En introduktion till olika strategier för att nå hållbar ekonomisk utveckling* (2021). Ett forskarseminarium genomfördes också som sammanfattades i rapporten *Summering Forskarseminarium 27 sept 2021. Strategier för en hållbar ekonomi i enlighet med Agenda 2030* (2021).

I det av utredningen andra prioriterade området har arbetet fokuserat på ekonomins roll i transformationen till det hållbara samhället. För att lyckas med transformationen till det hållbara samhället behöver Sverige på allvar förstå ekonomins viktiga roll i omställningen och hur den behöver styras för att bättre stödja denna.

I detta syfte har utredningen tillsammans med aktörer från olika delar av samhället tagit fram en färdplan för omställning till hållbar ekonomisk

utveckling med rekommendationer till såväl politiken som samhällets aktörer och som överlämnades till regeringen i maj 2023.

#### **4.1 Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling**

Ekonomins betydelse för den pågående miljökrisen kan inte överskattas. Särskilt framträdande är kriserna när det gäller klimat och biologisk mångfald. Historiska investeringar i fossila bränslen och fossil infrastruktur har varit avgörande för utvecklingen av den fossila ekonomin, och fortsatta fossila investeringar gör att problematiken ständigt förvärras. Att förändra de finansiella flödena är därför nödvändigt för omställningen.

Färdplanen ett gemensamt arbete med aktörer från olika samhällssektorer

Utredningen såg tidigt ett behov av mer kunskap och en fördjupning kring vad hållbar ekonomisk utveckling innebär och hur Sveriges ekonomi behöver förändras för att bättre hushålla med såväl ekologiska som mänskliga resurser, samt vilken betydelse ekonomin har som verktyg i omställningsarbetet. Så länge de ekonomiska systemen premierar kortsiktighet framför hållbar utveckling saknas tillräckliga incitament för att ställa om snabbare.

Som svar på detta behov tog utredningen 2021 därför initiativ till Forum hållbar ekonomi, en samtalsplattform som utredningen skapade för utbyte av kunskap, erfarenheter och idéer. Till Forum hållbar ekonomi knöts en referensgrupp med: Axfood, Ekonomihögskolan vid Lunds universitet, Fairtrade, Finansinspektionen, Global Compact Network Sweden, Kungliga Tekniska högskolan, Landsorganisationen, Malmö universitet, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Ramboll, Riksbanken, Spotify, Swedbank, Swedwatch, Tillväxtverket, Tredje AP-fonden samt Volvo Cars.

Tillsammans med aktörerna i referensgruppen tog utredningen fram en färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling inom planetens gränser och i enlighet med agendans kärnprincip om att ingen ska lämnas utanför, *Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling*, som överlämnades till regeringen i maj 2023. Syftet med färdplanen är att göra ekonomin till motor för omställningen, och att underlätta för svenska aktörer att gå före i pågående samhällstransformation och därmed stärka Sveriges globala konkurrenskraft.

Färdplanen lanserades vid ett frukostseminarium i maj 2023 med rubriken Nu gör vi – ekonomin till motor i omställningen!. Medverkande i paneler var några av aktörerna bakom färdplanen. Seminariet avslutades med en debatt om de av Samordnaren gjorda rekommendationerna till politiken med representanter för olika riksdagspartier.

De planer som fanns på fortsatt arbete med implementering och uppföljning av färdplanen kunde inte realiseras på grund av nedskärningar i utredningens budget för 2023.

#### Del ett och del två i färdplanen

Under 2021 till våren 2023 bedrevs arbetet inom ramen för Forum hållbar ekonomi med framför allt gemensamma möten och workshops, men också genom arbete i särskilda arbetsgrupper – Skattegruppen (miljö- och klimatskadliga skattesubventioner), Infrastruktur hållbara investeringar respektive Internpris CO2. Vidare togs följande rapporter fram *Hur definierar vi hållbar ekonomisk utveckling? En introduktion till olika strategier för att nå hållbar ekonomisk utveckling* (maj 2021) – (se Bilaga 2) – respektive rapporten *Summering Forskarseminarium 27 sept 2021. Strategier för en hållbar ekonomi i enlighet med Agenda 2030* (se Bilaga 3). Den senare bygger på ett forskarseminarium hösten 2021 på temat strategier för en hållbar ekonomi i enlighet med Agenda 2030 där olika definitioner av hållbar ekonomisk utveckling i enlighet med FN:s globala hållbarhetsmål utforskades. Båda rapporterna ingår i utredningens skriftserie Samtal om hållbar utveckling.

I det följande presenteras färdplanen kort men den återfinns också i sin helhet i Bilaga 1 där också rekommendationerna och underlagen för dessa beskrivs mer utförligt.

Del ett av färdplanen består av en uppmaning till beslutsfattare på alla nivåer i samhället – inom politiken, näringslivet, offentlig sektor, akademi och civilsamhälle – att agera för hållbar ekonomisk utveckling och här presenteras tre centrala utgångspunkter som grund för omställning. Dessa är:

- Gör det lagligt, lätt och lönsamt att agera hållbart.
- Verka för öppenhet, transparens och samverkan.
- Utveckla ledarskap för samhällstransformation.

Del två består av 14 rekommendationer, riktade till politiken respektive marknadens och samhällets aktörer. Åtgärderna har tagits fram i en iterativ

process tillsammans med aktörerna inom Forum hållbar ekonomis referensgrupp men det är Samordnaren som har lämnat dem.

För att öka takten i omställningen behöver politiken fatta beslut om långsiktiga prioriteringar, förutsättningar och spelregler, men också på andra sätt visa ett tydligare ledarskap, vilket också poängteras genom utredningens föregående prioriterade område. Därför lämnas i färdplanen rekommendationer till politiken. Som exempel kan nämnas behovet av en bredare översyn av det finanspolitiska ramverket, med utgångspunkt i hur ramverket bättre kan understödja transformationen till hållbar utveckling, liksom en genomgripande översyn av skattesystemet för att bättre understödja transformationen till hållbar social, miljömässig och ekonomisk utveckling. Vidare lämnas rekommendationer om exempelvis ett utökat statligt engagemang för att få till stånd ökade investeringar i social hållbarhet vilket kräver samskapande mellan offentlig, privat och ideell sektor kring utformning av insatser, finansiering och utvärdering.

Men för att lyckas behöver också övriga samhället bidra. En rad rekommendationer lämnas därför också på temat Nu gör vi! som riktar sig till samhällets olika aktörer.

När det gäller översyn av skattesystemet var en rekommendation exempelvis till samhällets aktörer att de kan bidra till arbetet genom gränsöverskridande samarbeten där aktörer jobbar tillsammans för att ge underlag till politiken. Skattegruppen, som startades inom ramen för färdplanen, bjöd också tillsammans med Samordnaren och ytterligare några aktörer in till ett seminarium i riksdagen i oktober 2023 på temat Vilken roll har skattesystemet för att nå Agenda 2030-målen?.

Men även i färdplanen, liksom i sin delredovisning och sitt betänkande, tar utredningen upp betydelsen av folklig förankring och Samordnaren uppmanar alla aktörer på temat Nu gör vi! att ge förutsättningar för och bjuda in medarbetare, medborgare och medmänniskor att delta i omställningen.

## 5. Transformation på lokal och regional nivå

Utredningen har tagit fram en infrastruktur för ett förvaltningspolitiskt utvecklingsarbete tillsammans med fem länsstyrelser och åtta nationella myndigheter genom piloten Regional samordning. Syftet är att åstadkomma ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd till kommunerna.

Erfarenheterna sammanfattas i rapporten *Ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd. Regional samordning – ett samarbete mellan fem länsstyrelser och åtta nationella myndigheter för att utveckla statens stöd för att fler barn och unga ska klara skolan* (2024). I rapporten rekommenderar Samordnaren att regeringen

- ger ett uppdrag till de i piloten ingående myndigheterna om en fortsättning av piloten Regional samordning 2024–2026.

Utredningen har påbörjat utvecklingen av ett nytt system för det främjande arbetet för barn och unga som innebär samarbete mellan samtliga samhällsnivåer och samhällssektorer med utgångspunkt i den lokala platsens resurser och förutsättningar. Erfarenheterna sammanfattas i rapporten *Nu börjar vi med barnen! Ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande* (2024).

Samordnaren rekommenderar i rapporten att regeringen

- säkerställer ett fortsatt arbete med att utveckla ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande, exempelvis genom ett fortsatt uppdrag till en samordnarfunktion i enlighet med förslaget i *Organisera för hållbar utveckling*.

För att ytterligare bidra till frågan om hur transformationen till det hållbara samhället ska gå till har utredningen sammanfattat det framgångsrika arbetet med nollvision för trafiksäkerhet i rapporten *Nollvision: Ett angreppssätt för att arbeta med komplexa samhällsutmaningar med utgångspunkt i nollvision för trafiksäkerhet* (2023).

Vidare har utredningen i samarbete med forskare vid Stockholm Environment Institute och Linköpings universitet genomfört en pilotstudie i sex kommuner av metoden SDG Synergies. Piloten har utvärderats av utredningen och sammanfattas i rapporten *Utvärdering av SDG Synergies* (2022).

Samordnaren har också i *Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling* lämnat följande rekommendation till regeringen:

- Utred förutsättningar att överbrygga incitamentsproblem för hållbar ekonomistyrning i kommuner och regioner, och anpassa ekonomihushållningen för att understödja omställning till hållbar

utveckling med tydliga kopplingar till både miljömässiga och sociala hållbarhetsaspekter. Utred också kommuners och regioners kapacitet att ta emot statsbidrag.

I utredningens tredje prioriterade område har kommuner och regioner varit i fokus. I arbetet med omställningen till hållbar utveckling är kommuner och regioner nyckelaktörer. Flera av agendans mål och delmål måste omsättas i praktisk handling på lokal och regional nivå. Utredningen har därför på olika sätt under 2020 till 2024 arbetat för att bidra till att stärka kommunernas och regionernas förutsättningar och kapacitet och har haft ett särskilt fokus på små kommuner, bland annat utifrån att på aktörsnivå inte lämna någon utanför i enlighet med agendan.

I föregående kapitel har utredningen poängterat betydelsen av att den nationella politiken liksom ekonomin bidrar till att stärka olika aktörers förutsättningar att arbeta med omställningen. Men det finns också potential att på andra sätt bidra till att stärka kommunernas och regionernas kapacitet. Det kan exempelvis ske genom en ökad lyhördhet för de lokala behoven och kontexten respektive genom bättre samordning av externa aktörer som vänder sig till kommuner och regioner. Kommuner och regioner efterlyser också svar och stöd på hur transformationen ska gå till. Det inkluderar vilka metoder som ska användas, vilka prioriteringar som bör göras och vilken data som bör samlas in. De önskar stöd med omställningen i praktiken men också arenor och kanaler för dialog och samverkan respektive kunskapsproduktion och kunskapsspridning.

Utredningen har haft en bred ingång till att identifiera olika sätt att bidra till att stärka kommuners och regioners förutsättningar och kapacitet att ställa om och öka takten i omställningen. Det har handlat om att pröva att utveckla styrning och samordning inom rådande strukturer men också om att pröva att utveckla nya strukturer. Vidare har det handlat om bättre metodutveckling och vilken roll såväl akademien som forskningsfinansiärerna kan ha i detta.

### **5.1 Utveckla ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd**

Utredningen har i piloten Regional samordning arbetat med att utveckla statens styrning och ledning inom nuvarande strukturer. Inom ramen för piloten har en samverkansmodell, en testyta, för ett förvaltningspolitiskt utvecklingsarbete skapats där åtta nationella myndigheter och fem länsstyrelser nu tillsammans har möjlighet att pröva, lära och utveckla hur systemperspektiv, samordning och behovsanpassning kan bli mer vägledande



för statens stöd. Med modellen ges förutsättningar att bättre komma åt problem såsom suboptimering, målkonflikter och kortsiktigt agerande.

Enligt Samordnaren bör samarbetet, genom ett regeringsuppdrag, fortsätta även efter det att utredningens uppdrag upphör i mars 2024. Majoriteten i pilotens styrgrupp har gett uttryck för att denna typ av utvecklingsarbete i staten behövs.

#### En samverkansmodell med fokus på regional samordning

I piloten Regional samordning har utredningen fokuserat på statens styrning och stöd till kommunerna och regionerna. Idag finns det problem med styrningen som påverkar kommunernas och regionernas förutsättningar och kapacitet. Det handlar om bristande systemperspektiv, samordning och behovsanpassning liksom om bristande anpassning till framför allt kommunernas mottagningskapacitet, dvs. att kunna ta emot och omsätta statens stöd. Utgångspunkten för piloten har varit att det finns potential att utveckla ett mer effektivt statligt stöd inom nuvarande styrning och organisering och att ett sätt kan vara att just utgå från en gemensam målgrupp.

I piloten har ingått fem länsstyrelser och åtta nationella myndigheter: Länsstyrelserna i Gävleborg, Halland, Jämtland, Skåne och Östergötland samt Barnombudsmannen, Folkhälsomyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten samt, sedan september 2023, även Socialstyrelsen.

Målet för piloten har varit att de nationella myndigheterna och länsstyrelserna tillsammans ska utveckla och pröva en modell för samordning av statens stöd för att stärka kommunernas kapacitet att arbeta med risk- och skyddsfaktorer, i syfte att bidra till att barn och unga klarar skolan.

Under 2022 tog deltagarna i piloten gemensamt fram en modell för samverkan. Modellen bygger bland annat på kunskaper som myndigheterna tillsammans hade inhämtat i dialoger med små kommuner hösten 2022, om deras förutsättningar och behov i relation till det statliga stödet.

Samverkansmodellen står på två ben – länsstyrelsernas befintliga kommundialoger och en nyinrättad samlingsplats för regional samordning av

statens stöd utifrån länens geografiska indelning. Syftet är att genom dessa två forum dels fånga upp kommuners efterfrågan och behov av stöd, dels mer samordnat och träffsäkert nå ut med myndigheternas stöd till kommunerna. I samverkansmodellen är det tänkt att länsstyrelserna ska ha en central roll både utifrån sin kunskap om den lokala kontexten och utifrån sitt geografiska ansvar inom den statliga förvaltningen. Till samverkansmodellen hör en referensgrupp med små kommuner.

Under 2023 har modellen börjat prövas och den har fungerat väl

Under 2023 har samverkansmodellen börjat prövas. Enligt Samordnarens bedömning har arbetet visat att det finns utrymme för myndigheterna att bli mer effektiva i sin styrning.

I slutet av februari 2023 tillsattes ett antal arbetsgrupper som under året har arbetat med att dels utveckla själva modellen, dels påbörja ett arbete med ett mer samordnat och behovsanpassat stöd. Arbetsgruppernas uppdrag har varit att

- utveckla länsstyrelsernas kommundialoger
- pröva att i två län utgå från kommunernas behov och utifrån det anpassa statens stöd
- ta fram ett årshjul för statens bidrag
- pröva om statens stöd avseende familj och närstående, som en fallstudie, går att göra mer samordnat.

Under det första året har fokus varit på arbetet i de olika arbetsgrupperna medan den löpande användningen av samverkansmodellen inte har kommit i gång än. Vissa konkreta åtgärder har vidtagits och resultat har uppnåtts men framför allt har samarbetet hittills gett ett lärande. Arbetet har bidragit till ökade kunskaper och insikter om den komplexitet piloten vill åtgärda och om behovet av att arbeta långsiktigt då samverkansmodellen utmanar nuvarande styrning och ledning.

**Arbetet bör fortgå men bli en del i ett större utvecklingsarbete**

Samordnaren rekommenderar att samarbetet enligt samverkansmodellen bör fortgå genom en fortsättning av piloten, åtminstone under 2024 till och med 2026, för att därefter utvärderas. Det är ett långsiktigt förändringsarbete som kräver uthållighet men också förändringsvilja och beredskap att på allvar förändra nuvarande arbetssätt och stöd. Arbetet i piloten är och måste under denna tid därmed också bli en del i ett större förändringsarbete i

myndigheterna för att det ska finnas mandat och resurser både för utvecklingsarbetet i piloten och för att kunna ta vidare resultat och insikter från samarbetet in i myndigheterna och påverka deras styrning.

Arbetet i piloten har sammanfattats i rapporten *Ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd. Regional samordning – ett samarbete mellan fem länsstyrelser och åtta nationella myndigheter för att utveckla statens stöd för att fler barn och unga ska klara skolan* (2024) – se Bilaga 4. Rapporten ingår i utredningens skriftserie: Samtal om hållbar utveckling.

En spridningskonferens om arbetet i piloten genomfördes i mars 2024 för myndigheter, kommuner och regioner liksom för andra intresserade med rubriken Piloten Regional samordning — ett samarbete mellan fem länsstyrelser och åtta myndigheter för att utveckla statens stöd för att fler barn och unga ska klara skolan. Ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd — vad har vi lärt oss?.

## **5.2 Tänk bortom nuvarande system för att skapa nya lösningar**

I piloten Nu börjar vi med barnen! har utredningen velat bidra till att tänka bortom nuvarande system och skapa nya lösningar. Målet har varit att bidra till att skapa ett främjandesystem som tar avstamp i barns och ungas behov, snarare än att utgå från dagens strukturer. Genom att lyfta fram det främjande har syftet också varit att synliggöra det som ett eget område som kräver sina särskilda satsningar och sitt eget systematiska arbete.

Samordnaren bedömer att det finns stor potential att fortsätta utveckla ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande och rekommenderar därför fortsatt arbete, exempelvis genom ett fortsatt uppdrag till en samordnarfunktion i enlighet med förslaget i utredningens betänkande.

Det finns stor potential i att stärka det främjande arbetet för barn och unga

Forskning visar att satsningar på det främjande arbetet, att stärka barns och ungas frisk- och skyddsfaktorer, har stor inverkan på deras välbefinnande. I det främjande arbetet finns en outnyttjad potential för att stärka arbetet med barn och unga som är viktigt att ta vara på i omställningen till hållbar utveckling.

Piloten har pågått under 2022 till och med januari 2024 och har varit ett samarbete mellan utredningen och Samhällsnytta AB, som ägs av Karlstads universitet. De två aktörerna har tillsammans skapat en arena för dialog och

policyutveckling av ett främjandesystem, med närvaro på samtliga samhällsnivåer. Såväl lokala, regionala som nationella aktörer och experter har därigenom kunnat träffas för att tillsammans utforska vad ett främjandesystem kan vara. I detta har även ingått ett utforskande arbete i lokala piloter som har genomförts av Region Värmland med kommunerna Filipstad, Storfors och Säffle, Region Västernorrland med Ånge kommun, Region Örebro med Ljusnarsbergs kommun, Region Stockholm med Södertälje kommun samt lokala organisationer och företag.

#### Ett utforskande arbete i lokala piloter

Mot bakgrund av utredningens analys av problem och behov kopplade till omställningen till hållbar utveckling i stort liksom mer specifikt till problemen med att få till stånd det främjande arbetet avseende barn och unga formulerades initialt några ”byggstenar” som bedömdes behöva ingå i ett främjandesystem. De har i olika grad prövats i framför allt de lokala piloterna och utifrån platsernas specifika förutsättningar.

I Ljusnarsberg valde de att fokusera på att utveckla kommunens samverkan med civilsamhället, i Ånge att implementera det främjande direkt i kommunens ordinarie strukturer, i Södertälje att involvera barn och unga mer i såväl individinsatser som i kommunens verksamhetsutveckling och i Värmlandskommunerna att utveckla styrning och ledning.

Systemperspektiv, mötesplatser för samverkan mellan samhällsnivåer och samhällssektorer, ett aktivt medskapande av barn och unga respektive praktiker i framtagande och utveckling av främjandesystemet osv. är byggstenar vars betydelse i huvudsak har bekräftats och förstärkts genom arbetet i piloten. Därutöver har nya insikter och kunskaper vuxit fram. Men framför allt har arbetet i piloten bidragit till ett nytt sätt att ta sig an utveckling och i och med det ett perspektivskifte från att börja i problem till att i stället börja i platsers resurser och möjligheter och hur dessa kan stärkas och växa.

En spridningskonferens om piloten Nu börjar vi med barnen! genomfördes i januari 2024 för de medverkande i piloten, dvs. de lokala piloterna, nationella aktörer och forskare men även för andra intresserade med rubriken Piloten Nu börjar vi med barnen! Främjandesystem för barn och ungas välbefinnande. Vad har vi lärt oss om att arbeta utforskande och vad gör vi framåt?.

Hur kan främjandesystemet vidareutvecklas

Arbetet med piloten Nu börjar vi med barnen! sammanfattas i tre delrapporter med rubriken *Nu börjar vi med barnen! Ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande*. (2024) – se bilaga x. I del 1 sammanfattas genomförandet med fokus på de lokala piloterna. I del 2 sammanfattas gjorda erfarenheter och slutsatser från genomförandet samt rekommendationer till ett fortsatt utvecklingsarbete för att etablera ett främjandesystem efter mars 2024, då Samordnarens uppdrag upphör. I del 3 sammanfattas kunskap om främjande för det lokala arbetet.

När det gäller rekommendationer om en fortsättning lämnas i delrapport 2 förslag på ett antal utgångspunkter och byggstenar för ett fortsatt utvecklingsarbete av ett främjandesystem. Dessa bygger dels på erfarenheter och insikter från arbetet med Nu börjar vi med barnen!, dels på en övergripande analys av vad som krävs för att skapa lösningar på komplexa problem och att driva en långsiktig och systematisk förändring.

### **5.3 Använd nollvision som angreppssätt för att hantera komplexa problem**

För att ytterligare bidra till sätt att förstå och hantera komplexa samhällsutmaningar har utredningen utforskat nollvision som angreppssätt. I rapporten *Nollvision: Ett angreppssätt för att arbeta med komplexa samhällsutmaningar med utgångspunkt i nollvision för trafiksäkerhet* (2023) – se Bilaga 5 – har utredningen valt att förstå nollvision som angreppssätt utifrån Nollvisionen för trafiksäkerhet. Förutom att det är den första nollvisionen, som har brutit ny mark och stimulerat innovationer inom trafiksystemet, har den visat sig vara uthållig över tid och ge goda resultat.

Rapporten är inte en forskningssammanställning, utan en sammanfattning av vad utredningen har tagit med sig och tycker är särskilt intressant att lyfta i detta angreppssätt. Utredningen har tagit del av forskning, intervjuat experter och forskare inom trafiksäkerhetsområdet samt samtalat med aktörer som arbetar med nollvision inom andra områden. Rapporten syftar till att fungera som en utgångspunkt för diskussion och stöd i det fortsatta arbetet med att utforska nollvision som angreppssätt för att hantera komplexa samhällsutmaningar.

Erfarenheterna från Nollvisionen för trafiksäkerhet talar för att det krävs ett stort och uthålligt förändringsarbete för att lyckas med nollvision som angreppssätt men som är väl värt mödan. Samordnaren bedömer att arbetet

med Nollvisionen för trafiksäkerhet kan fungera som inspiration för att angripa många av de utmaningar som Sverige står inför idag.

#### **5.4 Arbeta med målsynergier**

Samordnaren bedömer att det finns ett behov av att fler metoder och verktyg, som kan bidra till kommuners och regioners omställning till hållbar utveckling, prövas, utvärderas och beforskas. Utredningen har i sitt arbete uppfattat att det både finns en efterfrågan på och ett behov av verktyg och metoder som har prövats i kommuner/regioner och som det finns (goda) erfarenheter av eller evidens för att de fungerar, särskilt bland mindre kommuner. Detta då framför allt kommuner som har begränsade resurser inte vill använda metoder och verktyg som de inte med säkerhet vet bidrar till att föra arbetet framåt.

Samordnarens bedömning är att många fler skulle behöva utvärdera sina verktyg eller systematiskt sammanställa erfarenheterna av att använda dem till gagn för andra. Utredningen hade bland annat i detta syfte en dialog under 2020–2022 med forsknings- och innovationsfinansiärer såsom Formas, Forte och Vinnova. Utredningen tog också initiativ tillsammans med Sustainable Development Solutions Network (SDSN) Northern Europe till en dialog under 2021 med 16 aktörer om ett möjligt nationellt partnerskap för transformation mellan universitet och högskolor respektive kommuner och regioner. Intresset var dock svalt för att utveckla ett närmare fortsatt samarbete avseende det senare initiativet.

Det finns likväl fortsatt en stor efterfrågan på hur man kan arbeta med Agenda 2030 utifrån det helhetsperspektiv som agendan står för. Generellt finns också bristande evidens eller kunskapsbaserad erfarenhet av relevanta metoder, verktyg och arbetsätt för omställning till hållbar utveckling på lokal nivå. Utredningen har därför ändå på andra sätt velat bidra till att öka kunskapen om vad som fungerar och är relevant för arbetet.

##### **Metoden SDG Synergies**

Forskarsamhället har under de senaste åren utvecklat en rad ansatser för att i implementeringsarbetet med Agenda 2030 förstå agendan ur ett systemperspektiv. Det finns här en bredd av olika ansatser: de sträcker sig från stora komplicerade matematiska modeller med hundratals ekvationer till mycket enkla ansatser som nöjer sig med att konstatera att ”mål X hänger på något sätt ihop med mål Y”.

En av de metoder som har utvecklats är SDG Synergies, som intar en mellanposition i detta landskap. Metoden är utvecklad av forskare på Stockholm Environment Institute (SEI) och är en metod med tillhörande verktyg för att systematiskt kartlägga och analysera målsynergier och mållkonflikter. Metoden har testats och förfinats i en rad fallstudier internationellt, men inte i en svensk, lokal kontext. Utredningen genomförde därför under hösten 2021 och våren 2022 tillsammans med SEI och Linköpings universitet en pilotstudie av SDG Synergies i sex kommuner. De sex kommunerna var Alvesta, Falköping, Flen, Luleå, Vellinge och Örebro.

Utredningen genomförde sedan en utvärdering av piloten. I rapporten *Utvärdering av SDG Synergies (2022)* – se Bilaga 7 – beskriver utredningen metoden SDG Synergies, genomförandet av piloten, kommunernas omdöme om metoden samt utredningens slutsatser.

Arbetet med SDG Synergies presenterades på två seminarier på Kvalitetsmässan i maj 2022.

#### Att tillgängliggöra metoder

Mot bakgrund av den stora efterfrågan från kommuner och regioner på hur transformationen ska gå till och vilka metoder och arbetsätt som är lämpliga att använda gjorde utredningen också en enklare sammanställning av ett 30-tal verktyg, metoder och arbetsätt som kan vara relevanta att använda i hållbarhetsarbetet som finns publicerade på utredningens webbsida.

### **5.5 Samordna aktörer gentemot lokal och regional nivå**

Under 2021 tog utredning initiativ till ett nätverk som fick namnet Forum för lokal implementering. I detta har ingått aktörer som uttalat har arbetat med Agenda 2030 och som på olika sätt har gett stöd till kommuner och regioner i hela landet i deras omställning till hållbar utveckling. Forumet har syftat till att ge aktörerna möjlighet att mötas för att kunna undvika suboptimeringar och överlappningar samtidigt som deltagarna skulle ta vara på möjligheter att lära av varandra, koordinera och samarbeta. Bakgrunden till forumet var bedömningen att aktörerna i ett flertal fall sitter med likartade uppdrag eller intressen, och arbetar med liknande teman. Särskilt på den regionala nivån finns potential att utifrån gemensamma intressen samarbeta mer för att skapa bättre förutsättningar för att stötta omställningen på lokal och regional nivå. I början deltog Glokala Sverige, Global Utmaning, Folkhälsomyndigheten, Länsstyrelsen, SKR och Tillväxtverket i forumet. Men på grund av att bland annat Glokala Sverige och Global utmaning upphörde kom forumet under

2023/2024 att enbart bestå av Länsstyrelsen, SKR och Tillväxtverket tillsammans med utredningen. Mötena har bidragit till informationsutbyten, omvärldsbevakning, gemensamma insatser såsom konferenser och exempelvis gemensam behovsinventering av utredningen och SKR om små kommuners behov och förutsättningar att arbeta med agendan<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Utredningen har under åren träffat kommuner i många olika sammanhang både för att utröna behov och för att utveckla stöd och åtgärder tillsammans med dem liksom pröva det. Ett stort arbete gjordes i inledning av uppdraget men som exempel på en senare behovsinventering med just fokus på små kommuner kan nämnas interjuver som utredningen gjorde tillsammans med SKR med små kommuner hösten 2022 om deras förutsättningar att arbeta med agendan. De små kommunerna pekade på utmaningar kopplade till demografi, socioekonomi, kompetensförsörjning, miljöfrågornas komplexitet men också på nya politikernas (o)kunskap kring det politiska hantverket. I kommunen såg ett ojämnt intresse och kunskapsnivå avseende hållbarhet, att de hade god kapacitet avseende att hushålla med budget, de var bra på social hållbarhet och att arbeta tvärsektorielt samtidigt såg de svagheter avseende att bedriva ett systematiskt och strategiskt arbete. De ansåg samverkan med myndigheter var svårt på grund av för stora avstånd och att samverkan behöver vara flexibel utifrån intresse och kapacitet, att det behövs en långsiktig plan för mindre kommuner och att staten måste sluta ställa krav utan hänsyn till förmåga, kapacitet och kompetens.



## 6. Data för hållbar utveckling

Utredningen har i samarbete med SCB arbetat med att tillgängliggöra nationell statistik för att kunna följa Agenda 2030 och sedan mars 2021 finns en temaingång för Agenda 2030 på SCB:s hemsida avseende den nationella statistiken. I sin delredovisning till regeringen *Sverige behöver ett nationellt ledarskap för hållbar utveckling – hur kan vi öka takten i omställningen* (2022) lämnade Samordnaren förslag om att

- den långsiktiga finansieringen av SCB:s arbete med att samordna produktion, utveckling och tillgängliggörande av statistik för att följa upp Sveriges genomförande av Agenda 2030 ska säkerställas. I detta ska ingå resurser för ett fortsatt utvecklingsarbete när det gäller tillgång till data för hållbar utveckling på lokal och regional nivå.

Samordnaren lämnade också förslag till regeringen i *Organisera för hållbar utveckling* om en fortsatt samordnarfunktion för arbetet med hållbar utveckling och att det i uppdraget ska ingå

- att i samarbete med länsstyrelserna, Tillväxtverket, SCB och i nära dialog med SKR samordna utvecklingen och visualiseringen av lokala och regionala data.

Som underlag för utredningens arbete togs rapporten *Förstudie om verktyg och visualisering av A2030-data* (2022) fram.

Utredningens fjärde prioriterade område har handlat om data för hållbar utveckling. Tillgången till data och statistik för transformation till hållbar utveckling på nationell, regional och lokal nivå, men även på lägre nivåer, är centralt för Sveriges arbete med omställningen till hållbar utveckling enligt agendan. Enligt direktiven skulle utredningen tillsammans med SCB tillgängliggöra nationell statistik för att kunna följa Agenda 2030. Sedan mars 2021 finns en temaingång för Agenda 2030 på SCB:s hemsida avseende den nationella statistiken. Den långsiktiga finansieringen för förvaltning och utveckling är dock inte säkrad och Samordnaren har därför lämnat förslag om detta.

Samordnaren bedömer att det finns behov av att utveckla och tillgängliggöra data också på lokal och regional nivå. Utredningen har därför tagit olika initiativ till att utforska möjligheter att vidareutveckla denna, främst tillsammans med myndigheter och kommuner. Nedskärningarna i

utredningens budget för 2023 gjorde dock att det inte gick att prioritera ett fortsatt arbete med detta.

### **6.1 Säkerställ finansiering av data för hållbar utveckling**

Riksdagen har genom ett tillkännagivande 2020 fattat beslut om att en samlad redovisning av genomförandet och måluppfyllelsen av arbetet med Agenda 2030 ska lämnas i en skrivelse till riksdagen vartannat år.<sup>6</sup> Sverige har även åtagit sig att bidra till den globala uppföljningen av Agenda 2030 liksom att en gång per mandatperiod genomföra en frivillig nationell redovisning till FN:s politiska högnivåforum för hållbar utveckling (HLPF). I samtliga av dessa rapporter är data och analyser av data viktiga underlag.

Utredningen har i enlighet med direktiven tillsammans med SCB tagit fram ett verktyg där statistik på nationell nivå på ett enkelt sätt finns tillgängligt så att det går att följa Sveriges arbete med de globala målen för hållbar utveckling. Arbetet sjuöattes i mars 2021 genom en temasida på SCB:s hemsida. En uppdaterad version som även innehåller ytterligare indikatorer tillgängliggjordes i mars 2022. Arbetet finansierades med stöd av utredningens budget. Utredningen såg dock behov att säkerställa en långsiktig finansiering av data för hållbar utveckling för att Sverige med stöd av kunskap ska kunna öka takten i transformationen och göra nödvändiga prioriteringar. Ett förslag om långsiktig finansiering för bland annat förvaltning och utveckling av SCB:s temasida om Agenda 2030 lämnades därför i utredningens delredovisning till regeringen. Utredningen poängterade också i sitt betänkande att det är av avgörande betydelse att säkra finansieringen av SCB:s uppdrag att samordna produktion, utveckling och tillgängliggörande av statistik och data för hållbar utveckling.

### **6.2 Samordna utveckling och visualisering av lokala och regionala data**

För att utveckla städer och landsbygd hållbart behöver det finnas lättillgängliga fakta på lokal och regional nivå som möjliggör analyser utifrån ett helhetsperspektiv på hållbarhet med utgångspunkt i de tre dimensionerna.

Utredningen har på olika sätt arbetat för att bidra till att kommuner och regioner får tillgång till och kan använda relevant data och statistik för transformation till hållbar utveckling. Förenklat kan arbetet delas upp i två delar. Den första handlar om att utveckla och tillgängliggöra data på minst

---

<sup>6</sup> Betänkande 2020/21:FiU28 Sveriges genomförande av Agenda 2030.

kommunal och regional nivå som stödjer omställningen. Här har fokus varit på frågor om kommunernas och regionernas behov och efterfrågan, datatillgång, eventuella luckor och hur dessa skulle kunna fyllas, definitioner och relevanta indikatorer, kvalitetsutveckling, sekretess samt tillgängliggörande av öppna data.

Den andra delen har handlat om att se över möjligheterna att tillhandahålla ett gemensamt analys- och visualiseringsverktyg med data för hållbar utveckling som enkelt kan användas av kommuner och regioner. Här har Länsstyrelsen i Södermanlands län på uppdrag av utredningen tagit fram ett underlag genom rapporten *Förstudie om verktyg och visualisering av A2030-data* (2022) – se Bilaga 8.

I september 2022 genomförde Samordnaren ett möte tillsammans med GD-Forums ordförande om tillgängliggörande och visualisering av data för hållbar utveckling på minst lokal och regional nivå för att diskutera mer konkreta nästa steg. Vid mötet deltog representanter för Boverket, Folkhälsomyndigheten, Naturvårdsverket, SCB och Tillväxtverket. De inbjudna enades om behovet av data på lokal och regional nivå för att stärka kommuner och regioners kapacitet liksom om behovet av statligt stöd. Vidare såg de att det fanns en potential i ett närmare samarbete kring data och visualisering. Även behovet av att återkomma till regeringen diskuterades. Likaså om det var en eller flera lösningar på analys- och visualiseringsverktyg som kunde vara lösningen.

Enligt Samordnarens bedömning skulle den nationella nivåns gemensamma resurser, såväl ekonomiska som kunskap och kompetens, kunna användas mer effektivt och det finns synergier i arbetet med såväl utveckling, harmonisering och tillgängliggörande av data som analys- och visualisering av data. I detta ligger att Samordnaren ser möjligheter att rationalisera, vilket också kan innebära att slå ihop och ta bort för att åstadkomma exempelvis gemensamma definitioner eller ett eller ett fåtal gemensamma analys- och visualiseringsverktyg.

Mot denna bakgrund avsåg utredningen att ta initiativ till ett nätverk om data på minst kommunal och regional nivå som stödjer omställningen till hållbar utveckling. Syftet med nätverket var att i en mindre grupp påbörja ett arbete med samordning och utveckling av data som stödjer omställningen till hållbar utveckling med deltagare från såväl kommuner, regioner som regionala och nationella myndigheter såsom Länsstyrelsen Södermanland,

Länsstyrelsen i Värmland, Rådet för främjande av kommunala analyser, SKR, SCB och Tillväxtverket. Vidare avsåg utredningen att initiera en dialog med Tillväxtverket och Länsstyrelserna om möjligheterna att tillsammans göra ett analys- och visualiseringsverktyg tillgängligt för kommuner och regioner, i stället för att driva ett separat utvecklingsarbete för en analys- och visualiseringsplattform för BRP+, och vad det i så fall skulle kräva på kort och lång sikt.

På grund av nedskärningar i utredningens budget under 2023 har arbetet med data inte kunnat prioriteras av utredningen och inga ytterligare åtgärder har vidtagits. Utredningen lämnade dock förslag i *Organisera för hållbar utveckling* om en fortsatt samordnarfunktion för arbetet med hållbar utveckling i enlighet med Agenda 2030 och att det i det uppdraget skulle ingå att i samarbete med länsstyrelserna, Tillväxtverket, SCB och i nära dialog med SKR samordna utvecklingen och visualiseringen av lokala och regionala data. Enligt Samordnaren är det centralt att det inte utvecklas separata spår när det gäller data och statistik eftersom hållbarhetsarbetet kräver ett helhetsperspektiv.

## 7. Hållbar konsumtion och produktion

Samordnaren har i *Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling* (2023) rekommenderat regeringen att anta en nollvision för avfall:

- Komplettera den redan antagna strategin och handlingsplanen för cirkulär ekonomi samt EU:s avfallshierarki med en nollvision för avfall. Som en del i detta bör regeringen stärka producentansvaret och komplettera miljömålssystemet med ett mål för resurseffektivitet.

I rapporten *Nollvision för avfall: Ett nytt angreppssätt för en hållbar produktion och konsumtion* (2023) presenterar utredningen mer utförligt tankarna om en Nollvision för avfall.

Utredningen har återkommande pekat på att den genomgripande transformation av samhället som agendan syftar till inte kommer att vara möjlig att uppnå utan ett brett folkligt stöd och engagemang. Samordnaren har rekommenderat regeringen att ge utredningen i uppdrag

- att tillsätta en nationell medborgarpanel
- att genomföra en breddad och systematisk dialog om transformation till hållbar utveckling tillsammans med kommuner

i sin delredovisning *Sverige behöver ett nationellt ledarskap för hållbar utveckling – hur kan vi öka takten i omställningen* (2022). Förslag om ett uppdrag om en nationell medborgarpanel har även lämnats i betänkandet *Organisera för hållbar utveckling*.

Utredningens femte och sista prioriterade område har varit ett av målen i Agenda 2030, mål 12 om hållbar konsumtion och produktion. Utredningen gjorde här ett avsteg i förhållande till den övergripande inriktningen om att inte arbeta med enskilda mål bland annat då området är en av Sveriges stora utmaningar när det gäller transformationen till det hållbara samhället.

Därmed är det också ett av de områden där Sverige som nation har stora möjligheter att bli betydligt bättre. Utredningen har påbörjat ett arbete med att utforska möjligheterna för en Nollvision avfall för att göra ett omtag när det gäller hållbar konsumtion och produktion och har lämnat rekommendationer till regeringen i detta syfte.

Därutöver är det Samordnarens bedömning att mål 12 kan bidra till folklig förankring och mobilisering. Mål 12 utgör ett konkret exempel på vad det innebär att arbeta med agendan utifrån dess tre dimensioner. Målet innehåller möjligheten att lyfta frågor som rör det lokala i relation till det globala, eller

frågor om social rättvisa, jämlikhet, jämställdhet samt utbildning. Likaså innebär mål 12 behov att adressera frågor om miljömässig hållbarhet som råvaru- och vattenförbrukning, kemikaliehantering eller föroreningar. Mål 12 fångar också diskussionen om flera ekonomiska aspekter. Utredningen hade också planer på att använda arbetet med mål 12 för en breddad medborgardialog kring Agenda 2030 och har i detta syfte också lämnat rekommendationer till regeringen om ytterligare medel och uppdrag till utredningen i såväl sin delredovisning som i sitt betänkande.

## **7.1 Inför en Nollvision för avfall**

Samordnaren lämnade i maj 2023 i *Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling (2023)* en rekommendation till regeringen att komplettera den redan antagna strategin och handlingsplanen för cirkulär ekonomi samt EU:s avfallshierarki med en nollvision för avfall.

För att åstadkomma hållbar konsumtion och produktion krävs omfattande förändringar både på system- och individnivå

En grundförutsättning för att nå agendans mål är att de planetära gränserna respekteras. En central utgångspunkt för hållbar utveckling är också generationsperspektivet som innebär att den utveckling som tillfredsställer dagens behov inte får äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov och åtnjuta sina rättigheter.

Samtidigt ökar Sveriges materiella fotavtryck. Flertalet rapporter har tydligt identifierat hållbar konsumtion och produktion som en särskild utmaning för Sverige vad gäller uppfyllelsen av de globala målen för hållbar utveckling. Förändringen går inte tillräckligt fort och de åtgärder som vidtas räcker inte. Utredningen har därför valt att prioritera detta område med utgångspunkt i frågeställningen – hur kan vi som samhälle förändra vår produktion och konsumtion så att den blir hållbar? Det finns enligt Samordnarens bedömning ett behov av större, grundläggande förändringar – men hur åstadkommer vi detta? Hur ser utvinning av råvaror, produktion och konsumtion ut som är hållbar?

En nollvision för avfall som angreppssätt

Utredningen påbörjade ett arbete med att utforska om nollvision som ett angreppssätt skulle kunna vara ett sätt att åstadkomma substantiella förändringar i Sveriges utvinning, produktion och konsumtion så att den blir hållbar. Förslagen för hur det skulle kunna se ut har utredningen formulerat med utgångspunkt i arbetet med Nollvision för trafiksäkerhet som utgör ett

exempel på hur man har lyckats åstadkomma större, grundläggande förändringar i ett komplext system, på ett sätt som visat sig vara framgångsrikt och uthålligt över tid (se kapitel 5).

Mer konkret handlar det om att pröva angreppssättet från Nollvisionen inom trafikområdet på samhällets hantering och användning av resurser, som traditionellt slutar i avfallshantering. Den övergripande frågeställningen är om angreppssättet nollvision kan bidra till att arbetet med samhällets materiella resurshantering blir mer effektivt, innovativt och därmed långsiktigt hållbart för människa och natur. Sverige rör sig generellt från sämre metoder (deponi) till bättre metoder (exempelvis materialåtervinning) i sin helhet, men när hänsyn tas till den totala avfallsmängden står Sverige tämligen stilla. De effektiviseringar som gjorts av metoder har framför allt inneburit att Sverige kan hantera den allt ökande avfallsmängden. Det gör att frågan uppstår: fokuserar Sverige verkligen sina åtgärder på det som är huvudproblemet?

I september 2022 släppte utredningen tio poddavsnitt där idén om en Nollvision för avfall prövades som möjlig metod för att nå hållbar konsumtion och produktion i samtal med olika experter. Att inte lämna något avfall kan uppfattas som ett utopiskt mål, men utmanar samhället att tänka till redan innan. Hur ska varan produceras? Uppfyller produkten ett viktigt behov? Att inte lämna avfall som är skadligt för hälsa och natur förutsätter en i grunden förändrad konsumtion och produktion.

Tankarna prövas i en rapport men nästa steg är att pröva i verkligheten

I rapporten *Nollvision för avfall: Ett nytt angreppssätt för en hållbar produktion och konsumtion* (2023), som ingår i skriftserien *Samtal i hållbar utveckling – se Bilaga 9* – presenterar utredningen mer utförligt tankarna om en nollvision för avfall som underlag för fortsatt dialog.

I rapporten argumenterar utredningen för att det huvudsakliga problemet idag är hur samhällets produktions- och konsumtionsprocess genererar långsiktiga och allvarliga konsekvenser för människan och miljön och att det är detta som behöver vara utgångspunkten för arbetet framåt. Endast avfall som människan, utan allvarlig hälsopåverkan, tål och som är hållbart för naturen kan accepteras. För att lyckas ställa om pekas systemägarna ut som huvudansvariga för utformningen, förvaltningen och konsumtionen av resurser i hela kedjan från råvaruutvinning, tillverkning, distribution, konsumtion och avfallshantering.

Samordnarens bedömning är att nästa steg, utöver rekommendationen till regeringen, bör vara att tillsammans med intresserade aktörer pröva nollvision som angreppssätt inom ett eller flera områden för att vinna nya insikter. I dagsläget bedömer utredningen att plast, textil och matavfall är områden som i en svensk kontext utgörs av branscher som är mogna för att arbeta med en sådan omställning på en övergripande systemnivå. Här kan både producenter och branschorganisationer bidra till att fördjupa diskussionen och tillsammans pröva nollvision för avfall som angreppssätt. Ett första steg skulle kunna vara att identifiera systemägare inom de tre ovan nämnda områdena.

En dialog påbörjades också med Naturvårdsverket under 2022/2023, som är samordnande myndighet för arbetet med hållbar plastanvändning, och två workshops genomfördes tillsammans där nollvision avfall som metod prövades.

Vid 2023 års Återvinningsgala fick Gabriel Wikström, som nationell samordnare, juryns hedersomnämning för initiativet Nollvision för avfall för en hållbar produktion och konsumtion, med motiveringen ”...ett nytt och intressant angreppssätt för att få till stånd en hållbar utveckling när det gäller avfall. En viktig komponent i detta är att system behöver anpassas efter människor och individer, inte tvärtom”.

På grund av budgetnedskärningar i utredningens budget för 2023 kunde arbetet med en Nollvision för avfall inte tas vidare.



# Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling

**Del 1: Uppmaning till beslutsfattare**



Illustration: Airi Iliste

**Maj 2023**

## Inledning

Omställningen till ett miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbart samhälle är avgörande både för att Sverige ska nå de globala målen i Agenda 2030 och för att säkra svensk konkurrenskraft i omvärlden. För att lyckas behöver vi på allvar förstå ekonomins<sup>1</sup> viktiga roll i omställningen och hur den behöver styras för att bättre stödja transformationen till hållbar utveckling.

Ekonomins betydelse för miljökrisen vi idag befinner oss i kan inte överskattas. Särskilt framträdande är kriserna när det gäller klimat och biologisk mångfald. Historiska investeringar i fossila bränslen och fossil infrastruktur har varit avgörande för utvecklingen av den fossila ekonomin, och fortsatta fossila investeringar håller oss kvar i denna.<sup>2</sup> Att förändra de finansiella flödena är därför nödvändigt för omställningen.

Både i Sverige och internationellt har ett arbete inletts med just detta. På EU-nivå tydliggör taxonomin finansmarknadens betydelse i den gröna omställningen och blir på så sätt ett EU-gemensamt ramverk för omställningen av ekonomin. Med det nya direktivet för företags hållbarhetsredovisning (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD) har de europeiska bolagen snart inget annat val än att ställa om eller förklara varför de inte framtidssäkrar sin verksamhet. De ökade kraven på transparens och tillförlitlig hållbarhetsdata, som nu stegvis införs, kommer att öka trycket på samhällets aktörer att agera mer hållbart. Men det räcker inte för att vi ska klara av att ställa om i tid. Så länge våra ekonomiska system premierar kortsiktighet framför hållbar utveckling saknas tillräckliga incitament för att ställa om snabbare.

---

<sup>1</sup> Med "ekonomi" avses hela ekonomin, alltså både samhällsekonomin, den offentliga ekonomin, finansmarknaden, företagsekonomin, privatekonomin.

<sup>2</sup> European Environment Agency, *Relative change in main global economic and environmental indicators*, 2021. Tillgänglig: [Relative change in main global economic and environmental indicators — European Environment Agency \(europa.eu\)](https://www.eea.europa.eu/en/indicators/relative-change-in-main-global-economic-and-environmental-indicators) (hämtad 2023-05-21).

Som svar på detta behov av att öka takten i omställningen har Nationella samordnaren för Agenda 2030 (Samordnaren)<sup>3</sup> tillsammans med centrala aktörer för marknaden och samhället tagit fram en färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling inom planetens gränser och i enlighet med agendans kärnprincip om att ingen ska lämnas utanför. Syftet är att göra ekonomin till motor för omställningen, och underlätta för svenska aktörer att gå före i pågående samhällstransformation och därmed stärka Sveriges globala konkurrenskraft.

Denna skrift är den första av två delar i färdplanen.

Del ett består av en uppmaning till beslutsfattare på alla nivåer i samhället – inom politiken, näringslivet, offentlig sektor, akademi och civilsamhälle – att agera för hållbar ekonomisk utveckling och här presenteras tre centrala utgångspunkter som grund för omställning. Del två består av rekommendationer, riktade till politiken respektive marknadens och samhällets aktörer. Huvudförfattare till färdplansrapporterna är Leila El-Sherif Wollheim, utredningssekreterare, övriga författare Tilde Krusberg, studentmedarbetare, Hanna Zetterberg, utredningssekreterare, Gabriel Wikström, särskild utredare, och Emma Sterky, huvudsekreterare, och även redaktör.

---

<sup>3</sup> För regeringens kommittédirektiv till Samordnaren se: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2020/02/dir.-202017>. För mer information om Samordnarens arbete se: <https://agenda2030samordnaren.se/>

## **Samhällsaktörerna bakom färdplanen**

Nedan de samhällsaktörer i referensgruppen till Forum hållbar ekonomi som gemensamt står bakom denna färdplan tillsammans med den Nationella samordnaren för Agenda 2030, Gabriel Wikström:

Axfood

Fairtrade Sverige

Global Compact Network Sweden

Kungliga Tekniska högskolan

Landsorganisationen

Malmö universitet

Naturskyddsföreningen

Ramboll

Swedbank

Swedwatch

Volvo Cars

I referensgruppen till Forum hållbar ekonomi har följande företag och myndigheter medverkat i dialogen och bistått Samordnaren med kunnskap och expertis i arbetet med att ta fram riktlinjer och förslag på åtgärder för omställningen till hållbar ekonomisk utveckling:

Ekonomihögskolan vid Lunds universitet

Finansinspektionen

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys

Naturvårdsverket

Riksbanken

Spotify

Tillväxtverket

Tredje AP-fonden

## **Innehållsförteckning**

<b>Inledning .....</b>	<b>2</b>
<b>Samhällsaktörerna bakom färdplanen .....</b>	<b>4</b>
<b>Uppmaning till beslutsfattare att agera för omställning till hållbar ekonomisk utveckling .....</b>	<b>6</b>
Ekonomi som motor för omställningen .....	8
En ekonomi inom planetens gränser .....	9
En ekonomi som är cirkulär .....	11
En ekonomi som inte lämnar någon utanför.....	12
En ekonomi som skapar konkurrenskraft.....	13
<b>Tre avgörande utgångspunkter för att göra ekonomin till motor i omställningen .....</b>	<b>17</b>
1. Gör det lagligt, lätt och lönsamt att agera hållbart .....	17
2. Verka för öppenhet, transparens och samverkan.....	19
3. Utveckla ledarskap för samhällstransformation .....	21

## **Uppmaning till beslutsfattare att agera för omställning till hållbar ekonomisk utveckling**

Under senare år har världen drabbats av den ena krisen efter den andra: en pandemi, värmeböljor, skogsbränder och översvämningar, ökat hot mot vår biologiska mångfald, krig och inflation med en energi- och levnadskostnadskris som följd. Samhället står inför stora utmaningar och vår beslutsförmåga, våra ekonomiska ramverk och samhällssystem kommer fortsatt sättas på prov. Vi behöver nu på allvar göra allt vi kan för att påskynda en omställning till hållbar utveckling som gör våra samhällen mer resilienta.

Med FN:s globala mål för hållbar utveckling har världens länder kommit överens om Agenda 2030 som vår handlingsplan för omställning till ett hållbart samhälle för människorna, planeten och välståndet.<sup>4</sup> Denna omställning till en miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbar värld förutsätter en genomgripande samhällstransformation. Att planera vår väg in i en hållbar framtid kräver modiga politiska beslut och att samhällsinstitutioner, företag, civilsamhällsorganisationer och medborgare förändrar sina beteenden och börjar agera på nya sätt. För det krävs kunskap om och insikt i vilka hinder som finns i nuvarande samhällsstrukturer. Vi behöver också utmana befintliga strukturer och system med innovation över sektorsgränser och på helt nya nivåer. Politiska och kulturella föreställningar om vad som är möjligt måste prövas och omformas.

Men tiden är knapp. 2030 är inte enbart ett politiskt satt årtal utan även det år då utsläpp av växthusgaser måste ha halverats för att vi ska ha en chans att nå 1,5-gradersmålet.<sup>5</sup> Genomgripande förändringar måste med andra ord ske på mycket kort tid. För att klara överenskomna mål för hållbar utveckling, enligt Agenda 2030 men också särskilt enligt Parisavtalet och Kunming-

---

<sup>4</sup> Prop. 2019/20:188 Sveriges genomförande av Agenda 2030. Tillgänglig: [Prop. 2019/20:188 - Riksdagen](#).

<sup>5</sup> IPCC, *Synthesis report of the IPCC Sixth assessment report (AR6): Summary for Policymakers*, 2023. Tillgänglig: [IPCC AR6 SYR SPM.pdf](#).

Montrealramverket<sup>6</sup> för biologisk mångfald, behöver vi öka takten i omställningen. Ju längre tid vi väntar desto svårare, dyrare och mer omfattande blir hanteringen av klimat- och miljökrisens konsekvenser, och med den tilltagande sociala utmaningar.

Det krävs stora investeringar för att finansiera omställningen, bland annat inom infrastruktur, energi och teknologi. Det innebär att befintliga källor till finansiering, såväl offentliga som privata, måste styras mot mer hållbara reala investeringar.<sup>7</sup> Ekonomin är här helt avgörande för att vi ska lyckas. Ekonomin styr utvecklingen, och ekonomin behöver också styras för att nå de mål vi som samhälle sätter upp. Det krävs därför en omställning av det ekonomiska systemet i syfte att ekonomin ska fungera styrande mot de av riksdag och regering beslutade målen för hållbar utveckling. Ekonomin ska vara ett medel för att uppnå samhällliga mål inom planetens gränser, inte ett mål i sig. Ett sätt att illustrera det ömsesidiga beroendet mellan ekonomin, samhället och miljön samt agendans tre dimensioner (miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet) är genom den så kallade Bröllopstårten<sup>8</sup> med de globala målen för hållbar utveckling. Bottenlagret i tårten utgörs av biosfären, som består av fungerande ekosystem med rik biologisk mångfald, stabilt klimat, rent vatten, friska hav och välbalanserad markanvändning.

---

<sup>6</sup> Convention on Biological Diversity, *Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework*, CBD/COP/DEC/15/4, 19 December 2022, Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework. Tillgänglig: [15/4. Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework \(cbd.int\)](https://www.cbd.int/framework).

<sup>7</sup> Finansinspektionen, *Färdplan för en hållbar finansmarknad*, 2022. Tillgänglig: "[Färdplan för en hållbar finansmarknad](#)", 2022.pdf

<sup>8</sup> Bröllopstårten med FN:s 17 globala mål för hållbar utveckling och en bättre värld för alla, lanserades av miljöprofessor Johan Rockström vid Stockholm Resilience Center och indiske miljöekonomen Pavan Sukhdev för att visa hur oskiljaktiga de tre p-na i triple bottom line (3BL) – planet, people, profit – är. Se Stockholm Resilience Centre, *The SDGs Wedding Cake*, 2016. Tillgänglig; [The SDGs wedding cake - Stockholm Resilience Centre](#) (hämtad 2023-05-25).



Figur 1. Stockholm Resilience Centers så kallade bröllopstårtemodell

Tårtmodellen synliggör biosfären som fundamentet för mänsklig välfärd och utveckling med ekonomin som ett medel för att nå samhällliga mål som ingen fattigdom, ingen hunger, god hälsa, god utbildning och fred. Ekonomin kan därmed inte ses som frikopplad från biosfären och samhället, och inte heller bör ekonomiskt välstånd vara ett mål i sig utan en länk till dessa. Ekonomin är ett medel för att nå samhällliga mål inom planetens gränser.

## **Ekonomi som motor för omställningen**

Samordnaren har tagit initiativ till en tvärssektoriell dialog om hur olika samhällsaktörer som stora företag, myndigheter, universitet, fackförbund och civilsamhällesorganisationer kan arbeta för att driva omställningen med den ekonomiska dimensionen i Agenda 2030 som utgångspunkt. Genom initiativet Forum hållbar ekonomi har vi utvecklat en samtalsplattform för utbyte av kunskap, erfarenheter och idéer. Utgångspunkten för dialogen har varit att tillsammans försöka förstå hur vi kan och måste utveckla vårt ekonomiska system för att öka takten i omställningen.



Tillsammans med 19 aktörer,<sup>9</sup> som representerar olika perspektiv och kompetenser från hela samhället, har vi nu tagit fram gemensamma utgångspunkter som grund för en färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling med Agenda 2030 som ramverk, men också med särskilt fokus på Parisavtalet och Kunming-Montrealramverket. Färdplanen riktar sig till beslutsfattare på alla nivåer i samhället inom politiken, näringslivet, offentlig sektor, akademi och civilsamhälle, som arbetar för att förverkliga omställningen. Syftet är att öka takten genom att göra ekonomin till motor i omställningen. Vägen dit är genom såväl omfattande reformer som små och stora initiativ tillsammans med samhällets olika aktörer. Det handlar om att identifiera hur ekonomiska incitament och styrmedel kan användas och utformas för att stödja och påskynda omställningen till det hållbara samhället.

Med färdplanen vill vi formulera en gemensam förståelse för vad hållbar ekonomisk utveckling innebär i praktiken genom att lyfta ett antal övergripande principer som är tänkta att vägleda såväl politiken som marknadens och samhällets olika aktörer i styrning och ledning. Därutöver ger färdplanen också exempel på åtgärder om vad som behöver göras, både på längre sikt och här och nu.

## **En ekonomi inom planetens gränser**

En grundförutsättning för hållbar utveckling är att samhällsutvecklingen håller sig inom de planetära gränserna och inte överskrider jordens biologiska kapacitet.<sup>10</sup> Att tillgodose mänsklighetens behov av livsmedel, energi, vatten, mineraler och råmaterial utan att skada den biologiska mångfalden samt att

---

<sup>9</sup> I Forum hållbar ekonomis referensgrupp har ingått: Axfood, Ekonomihögskolan vid Lunds universitet, Fairtrade, Finansinspektionen, Global Compact Network Sweden, Kungliga Tekniska högskolan, Landsorganisationen, Malmö universitet, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Ramboll, Riksbanken, Spotify, Swedbank, Swedwatch, Tillväxtverket, Tredje AP-fonden, Volvo Cars.

<sup>10</sup> Rockström, J. et al., "A safe operating space for humanity". *Nature*, 461, 2009, s. 472–475. Tillgänglig: [A safe operating space for humanity | Nature](#).

säkerställa ett hållbart nyttjande av ekosystemtjänster,<sup>11</sup> är direkt avgörande för vår överlevnad.<sup>12</sup>

Men de planetära, livsuppehållande systemen fortsätter att skadas i en exponentiell takt. Hittills har detta ofta adresserats med att försöka lösa de enskilda problem som uppstår samt genom mindre förändringar av de processer som ger upphov till dem. Men detta är bara att mildra symptomen av en ohållbar utveckling. Vårt ekonomiska system idag leder ofta till en kortsiktighet som gör att ekonomiska incitament för omställning saknas. Att inrikta resurserna på kortsiktiga anpassningar av det rådande systemet riskerar i längden att endast fördröja övergången till lösningar som håller över tid. Vi behöver därför *mer kunskap om och förståelse för* hur vår ekonomi behöver förändras för att bättre hushålla med såväl ekologiska som mänskliga resurser, samt ekonomins betydelse som verktyg i omställningsarbetet.

En stor utmaning är att dagens linjära ekonomi bygger på en affärslogik som tillåter utsläpp av växthusgaser och nyttjar jordens ändliga resurser på ett sätt och i en takt som riskerar att urholka naturens förmåga att försörja oss. Vi behöver därför också *definiera om ekonomisk framgång* så att framgångsbegreppet innefattar fler aspekter än endast ekonomisk tillväxt. Detta är nödvändigt för att vårt ekonomiska system ska stödja och verka för att nå hållbarhetsmålen i Agenda 2030, Parisavtalet och det globala Kunming-Montrealramverket för biologisk mångfald, som världens länder kommit överens om. Det handlar om att placera det ekonomiska systemet inom planetens gränser och säkerställa att den utveckling som tillfredsställer dagens behov inte äventyrar kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov och åtnjuta sina rättigheter.<sup>13</sup> Ansvar för kommande generationer

---

<sup>11</sup> Ekosystemtjänster är alla produkter och tjänster som naturens ekosystem ger oss människor och som bidrar till vår välfärd och livskvalitet. Se: Naturvårdsverket, *Ekosystemtjänster*, utan datum. Tillgänglig: [Ekosystemtjänster \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se) (hämtad 2023-05-21).

<sup>12</sup> UNDP, *Mål 15: Ekosystem och biologisk mångfald – Globala målen*, 2022. Tillgänglig: [Mål 15: Ekosystem och biologisk mångfald](#) (hämtad 2023-05-21).

<sup>13</sup> Brundtlandkommissionen, *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, 1987. Tillgänglig: [Our Common Future \(un-documents.net\)](https://un-documents.net).

fastställs också i den svenska regeringsformen, 1 kap. 2 §: "Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer".<sup>14</sup> Generationsmålet är likaså det övergripande målet för Sveriges miljömålssystem: att Sverige till nästa generation ska ha löst de stora miljöproblemen, och detta utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.<sup>15</sup>

## En ekonomi som är cirkulär

Vårt välbefinnande, vår hälsa och våra jobb är beroende av miljön och därför behöver vi skydda våra ekosystem och bromsa klimatförändringarna. Det innebär att vi i grunden måste förändra vårt sätt att producera, konsumera och leva och göra ett skifte till en långsiktigt hållbar resursanvändning. Det handlar om att både *minska mängden resurser vi utvinner och använder, att använda de resurser vi utvinner mer effektivt, samt att minimera mängden avfall resursanvändningen ger upphov till*. Vi behöver ställa om till en cirkulär ekonomi där resurser används effektivt i giftfria cirkulära flöden och ersätter nytvunna material,<sup>16</sup> och helt enkelt få ut mer av mindre.

Mot bakgrund av att Sveriges materiella fotavtryck ökar trendmässigt (även om det varierar enstaka år),<sup>17</sup> är *omställningen till hållbara konsumtions- och produktionsmönster* en av våra största utmaningar. Ett för EU och Sverige gemensamt formulerat mål är att minimera det vi idag betraktar som slutgiltigt

---

<sup>14</sup> 1 kap. 2 § Regeringsformen (1974:152). Tillgänglig: [Svensk författningssamling \(1974:152\) - Riksdagen](#).

<sup>15</sup> Miljömålssystemet antogs av Sveriges riksdag 1999 och består av ett generationsmål, 16 miljö kvalitetsmål samt ett antal etappmål inom områdena avfall, biologisk mångfald, farliga ämnen, hållbar stadsutveckling, luftföroreningar och klimat. Se: Sveriges miljömål, *Generationsmålet*, 2023. Tillgänglig: [Generationsmålet - Sveriges miljömål \(sverigesmiljomal.se\)](#) (hämtad 2023-05-21).

<sup>16</sup> Regeringskansliet, *Cirkulär ekonomi - Handlingsplan för omställning av Sverige*, 2021. Tillgänglig: [Cirkulär ekonomi - Handlingsplan för omställning av Sverige - Regeringen.se](#) (hämtad 2023-05-21).

<sup>17</sup> Statistiska Centralbyrån, *Inhemsk materialkonsumtion per capita, uppdelat på olika materialkategorier, Sverige 1998-2021*, 2022. Tillgänglig: [Inhemsk materialkonsumtion per capita, uppdelat på olika materialkategorier, Sverige 1998-2021 \(scb.se\)](#) (hämtad 2023-05-21).

avfall och utnyttja energin i det som inte kan återvinnas,<sup>18</sup> utan att det leder till att utsläppen av växthusgaser och andra föroreningar ökar. Vi behöver dessutom ersätta fossila råvaror med förnybara och biobaserade råvaror utan att biologisk mångfald och övriga ekosystemtjänster påverkas negativt.

## **En ekonomi som inte lämnar någon utanför**

En förutsättning för hållbar samhällsutveckling inom de planetära gränserna är en rättvis fördelning av resurser samt ekonomiskt, socialt och politiskt inflytande i samhället.<sup>19</sup> Enligt agendans kärnprincip *lämna ingen utanför* ska de globala målen nås för alla människor, i alla delar av samhället. Många av de centrala principer som uttrycks i Agenda 2030 är även tydligt formulerade i svensk grundlag, däribland "att det allmänna ska trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa".<sup>20</sup>

Att säkerställa en rättvis omställning inom planetens gränser där ingen lämnas utanför betyder att ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet hela tiden måste beaktas. Det handlar dels om att säkerställa inkluderande beslutsfattande och en jämställd och jämlik fördelning av makt och inflytande, dels om att bygga den tillit som krävs för att beslut ska vara effektiva. Det handlar även om att vi måste få syn på att olika grupper har olika förutsättningar i samhället och hur dessa påverkas olika av både miljöförändringar och den gröna omställningen.<sup>21</sup> Vi behöver helt enkelt säkerställa att omställningen bidrar till att öka jämställdhet och jämlikhet och inte tvärtom. Det betyder både att *se till att kostnaden för den gröna*

---

<sup>18</sup> EU:s direktiv för avfallshierarki som är antaget i svenska miljöbalken. Se: Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. Tillgänglig: [EUR-Lex - 02008L0098-20180705 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>19</sup> UNDP, *Mål 10: Minskad ojämlikhet - Globala målen för hållbar utveckling*, 2022. Tillgänglig: [Mål 10: Minskad ojämlikhet](#) (hämtad 2023-05-21).

<sup>20</sup> 1 kap. 2 § Regeringsformen (1974:152). Tillgänglig: [Svensk författningssamling \(1974:152\) - Riksdagen](#).

<sup>21</sup> Prop. 2019/20:188 *Sveriges genomförande av Agenda 2030*. Tillgänglig: [Prop. 2019/20:188 - Riksdagen](#).



utveckling med tillgång till förnybar energi, en hög andel utbildad arbetskraft och svenska industriföretag i framkant i den gröna omställningen. Högt ställda miljömål och politikens uttalade mål om att göra Sverige till världens första fossilfria välfärdsland senast 2045 har drivit på utvecklingen. I takt med växande efterfrågan på cirkulära lösningar i kombination med ökad global konkurrens behöver vi gå före i omställningen och därmed *stärka svensk konkurrenskraft internationellt*. Omställningen till en fossilfri och cirkulär ekonomi är avgörande både för att Sverige ska uppnå sina miljö- och klimatmål och de globala målen i Agenda 2030 samt för att bibehålla näringslivets konkurrenskraft globalt.<sup>23</sup>

I många avseenden är EU vår garant för samhällstransformationen till hållbar utveckling i världen just nu. Med den europeiska gröna given<sup>24</sup> är målet att göra EU till ett klimatneutralt, rättvist och välmående samhälle med en modern, resurseffektiv och konkurrenskraftig ekonomi senast 2050. EU:s andra handlingsplan för cirkulär ekonomi<sup>25</sup> är en viktig del av den liksom EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS),<sup>26</sup> som med Fit for 55-lagarna<sup>27</sup> i hamn innebär att EU får ett klimatpolitiskt ramverk på plats. Av betydelse är också införandet av det nya Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD-direktivet)<sup>28</sup> för hållbarhetsrapportering samt kommande lagstiftning om obligatorisk "due diligence" för att hantera risker kopplade till mänskliga rättigheter och miljö i

---

<sup>23</sup> Regeringskansliet, *Cirkulär ekonomi – Handlingsplan för omställning av Sverige*, 2021. Tillgänglig: [Cirkulär ekonomi - Handlingsplan för omställning av Sverige - Regeringen.se](#) (hämtad 2023-05-21).

<sup>24</sup> Europeiska kommissionen, *EU:s helhetsgrepp på hållbar utveckling*, utan datum. Tillgänglig: [EU:s helhetsgrepp på hållbar utveckling \(europa.eu\)](#) (hämtad 2023-05-21); Europeiska rådet, *Den europeiska gröna given*, 2022. Tillgänglig: [Den europeiska gröna given - Consilium \(europa.eu\)](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>25</sup> Europeiska kommissionen, *En ny handlingsplan för den cirkulära ekonomin*, COM(2020) 98, 2020. Tillgänglig: [EUR-Lex - 52020DC0098 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>26</sup> Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union and amending Council Directive 96/61/EC. Tillgänglig: [EUR-Lex - 02003L0087-20230301 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>27</sup> Europeiska rådet, *Fit for 55*, 2023. Tillgänglig: [Fit for 55 - The EU's plan for a green transition - Consilium \(europa.eu\)](#) (hämtad 2023-05-30).

<sup>28</sup> Directive (EU) 2022/2464 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 amending Regulation (EU) No 537/2014, Directive 2004/109/EC, Directive 2006/43/EC and Directive 2013/34/EU, as regards corporate sustainability reporting. Tillgänglig: [EUR-Lex - 32022L2464 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

värdekedjan, Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD)<sup>29</sup>. Dessa politiska överenskommelser mellan medlemsländerna är avgörande för att skapa långsiktiga spelregler för samhällets aktörer i den pågående omställningen och för att ställa om kapitalflöden i mer hållbar riktning.

Med införandet av EU:s taxonomi skapas en gemensam ram för en första nivå av hållbar finansiering som innebär att investerare, företag och beslutsfattare kan identifiera och jämföra investeringar utifrån gemensamma definitioner av vad som är hållbart. Implementeringen har redan börjat för stora bolag från och med 2022 med stegvisa utökningar som innebär att även små och medelstora företag senast 2028 kommer att omfattas av kraven på transparens och tillförlitlig hållbarhetsdata.<sup>30</sup>

Problemet är bara att det inte räcker för att vi ska klara av att ställa om i tid. På sju år måste vi halvera utsläppen och gå från en ökning av växthusgaser i atmosfären på 1–2 procent per år till i storleksordningen 5–10 procents utsläppsminskningar varje år, för att nå en fossilfri världsekonomi om mindre än 30 år.<sup>31</sup> Tiden börjar rinna ut och risken är att takten i vilken utsläppen behöver minska överskrider vad ekonomier och samhällen är kapabla att hantera. Samtidigt kan vi inte förvänta oss att människor mitt i galopperande inflation, ekonomisk recession och krig i Europa också ska engagera sig i att lösa världens miljöproblem. Därför måste vi göra det lätt för samhällets aktörer att följa med i omställningen till en cirkulär ekonomi inom planetens gränser och med ansvar för kommande generationer som inte lämnar någon utanför. För

---

<sup>29</sup> Förslaget bygger på FN:s och OECD:s riktlinjer samt OECD:s guide för due diligence, Se: Directorate-Generale for Justice and Consumers, *Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence and annex*, 2022. Tillgänglig: [Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence and annex \(europa.eu\)](#), samt: Sveriges Riksdag, *Direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet*, COM(2022) 71, 2022. Tillgänglig: [Direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet Fakta-pm om EU-förslag 2021/22:FPM71 COM\(2022\) 71 - Riksdagen](#).

<sup>30</sup> Från och med 2026 omfattas även börsnoterade små och medelstora företag, små och icke-komplexa kreditinstitut och captive försäkringsföretag. Ett undantag kommer att vara möjligt för små och medelstora företag under en övergångsperiod, vilket innebär att de kommer att undantas från tillämpningen av direktivet fram till 2028. Se: Finansinspektionen, *Hållbarhetsredovisning*, 2022. Tillgänglig: [Redovisning | Finansinspektionen](#) (hämtad 2023-05-21).

<sup>31</sup> Rockström, J. et al., "A roadmap for rapid decarbonisation". *Science*, 355:6331, 2017, s. 1269-1271. Tillgänglig: [A roadmap for rapid decarbonization | Science](#).

att öka takten behöver vi skapa förutsättningar för omställning genom ekonomiska incitament och styrning mot hållbar ekonomisk utveckling på ett sätt som stärker samhällets motståndskraft och samtidigt skapar konkurrensfördelar för svenska verksamheter internationellt.



## Tre avgörande utgångspunkter för att göra ekonomin till motor i omställningen

Att respektera planetens gränser och ta ansvar för kommande generationer samt att säkerställa en rättvis omställning genom att inte lämna någon utanför är övergripande principer för färdplanen. Utifrån dessa har Forum hållbar ekonomi identifierat tre avgörande utgångspunkter för att öka takten i omställningen till hållbar ekonomisk utveckling:

1. Gör det lagligt, lätt och lönsamt att agera hållbart
2. Verka för öppenhet, transparens och samverkan
3. Utveckla ledarskap för samhällstransformation

### 1. Gör det lagligt, lätt och lönsamt att agera hållbart

Många av samhällets befintliga ekonomiska strukturer gör det svårt för marknadens och samhällets aktörer att agera hållbart. Ett kortsiktigt perspektiv präglar en stor del av ekonomin och nuvarande regelverk tillåter ibland ohållbart agerande samtidigt som ett hållbart agerande kan straffas. Hållbara alternativ är ofta dyrare för en enskild aktör även om det skulle vara samhällsekonomiskt fördelaktigt. Om vi vill ha ett hållbart samhälle i enlighet med Agenda 2030 behöver detta förändras. *Det behöver bli möjligt, enklare och åtråvärt för företag, organisationer, myndigheter, regioner, kommuner och medborgare att agera hållbart.*

Att göra det lagligt, lätt och lönsamt att agera hållbart berör de stora strukturerna inom vilka marknadens aktörer verkar. Det är dessa strukturer som bör vara grunden för omställningen. Då behövs förändringar av lagar och regler, av incitament och stimulanser, så att marknadens liksom samhällets

aktörer har förutsättningar och incitament för hållbart agerande. Vi behöver också ta bort andra hinder, identifiera och lösa ut målkonflikter samt skapa ekonomiska incitament för aktörer och individer att göra hållbara val i vardagen, på arbetsplatsen, i näringslivet, i civilsamhället samt i det offentliga. Det innebär också att samhällsutveckling och samhällelig framgång behöver definieras om till att inte bara röra ekonomisk tillväxt. För att beskriva en hållbar ekonomisk utveckling krävs en bredd av mätetal för mänskligt välbefinnande och välbefinnande liksom ekologiska indikatorer.

### **Politiken ansvarar för att utveckla förutsättningar och möjliggöra omställning på systemnivå**

Politiken behöver skapa långsiktiga förutsättningar och spelregler som gör att hållbart agerande premieras. Politiken bör därmed verka för att undanröja hinder, skapa förutsättningar för företag att stärka konkurrenskraften, öka incitamenten för hållbart agerande och bidra till långsiktiga förutsättningar i den cirkulära omställning som redan pågår. Det handlar bland annat om att

- utforma styrmedel som bidrar till cirkulära material- och produktflöden och affärsmodeller samt att understödja forskning, innovation och teknikutveckling som främjar ett mer effektivt, cirkulärt och varsamt nyttjande av samhällets resurser
- ställa hållbarhetskrav t.ex. genom certifieringar, kvalitetsstandarder
- styrmedel som skatter, avgifter, subventioner och projektstöd motiverar, stimulerar och premierar hållbara lösningar och motiverar investeringar i främjande och proaktiva insatser för hållbar utveckling, samt att ekonomiska styrmedel som stödjer miljöskadlig verksamhet fasas ut
- säkerställa att samhällets aktörer kan agera lagligt när de väljer hållbara lösningar och, där det finns fog för det, förbjuda ohållbara alternativ samt säkerställa att detta tydligt uttrycks i lagen om offentlig upphandling.

Politiken ansvarar också för att det offentliga och våra trygghetssystem arbetar främjande och förebyggande med social inkludering i syfte att inte lämna någon utanför i utvecklingen. Därutöver behöver politiken verka för att säkerställa rättighetsbärares möjlighet till gottgörelse ifall rättigheter har kränkts. I det sammanhanget är det av vikt att agerande som främjar ohållbar utveckling beivras/får kännbara konsekvenser utifrån principen att förorenaren betalar.

## **Marknadens och samhällets aktörers ansvar**

För marknadens och samhällets aktörer innebär detta att företag, organisationer, myndigheter, regioner och kommuner bland annat

- motiverar, stimulerar och premierar hållbara lösningar framför mindre hållbara alternativ
- fasar ut ohållbara alternativ i sin verksamhet
- motiverar sina intressentgrupper<sup>32</sup> att välja hållbara lösningar samt välja bort ohållbara alternativ
- antar ett långsiktigt förhållningssätt till värdeskapande.

## **2. Verka för öppenhet, transparens och samverkan**

Ingen enskild aktör kan själv lösa de utmaningar vi står inför. Samhällets alla aktörer behöver arbeta tillsammans för att driva på hållbarhetsomställningen. Att arbeta med social-ekologiska komplexa anpassningsbara system<sup>33</sup> kräver multipla perspektiv och mer av alla i form av samverkan, ansvarstagande och innovationsvilja, också utanför den egna verksamhetens kärnområden. Det krävs även bättre användning av redan befintlig kunskap genom att generöst dela med sig av den till varandra i partnerskap och samverkan. *Att samverka,*

---

<sup>32</sup> Som t.ex. användare, medlemmar, medborgare, kunder, brukare, konsumenter, medarbetare, studenter, samarbetspartners, leverantörer.

<sup>33</sup> Komplexa anpassningsbara system kännetecknas av nätverk med dynamiskt interagerande agenter och komponenter som förändrar sina beteenden i respons till beteendet hos andra agenter och komponenter samt systemet i stort. Beteendet hos sådana system går inte att förutsäga utifrån beteendet hos individuella komponenter. Exempelvis är både marknader och ekosystem komplexa anpassningsbara system. Se: Stockholm Resilience Centre, *What are Complex Adaptive Systems?*, 2014. Tillgänglig: [What are complex adaptive systems? - Stockholm Resilience Centre](#) (hämtad 2023-05-21).

*vara öppna och transparenta och dela med sig av data, kunskap, erfarenheter och kompetens är avgörande för att öka takten i omställningen, och minskar också riskerna och därmed kostnaderna för oförutsedda hållbarhetskriser och naturkatastrofer. Det stärker också förtroendet i samhället för berörda aktörer.*

I det sammanhanget är EU:s taxonomi för hållbar finansiering avgörande för att ställa om kapitalflöden i mer hållbar riktning. En gemensam ram för hållbar finansiering har en nyckelroll i både genomförandet av Parisavtalet och Agenda 2030. Den innebär att bolagen förser investerare och andra intressenter med hållbarhetsinformation som är tillförlitlig och jämförbar.

### **Politiken ansvarar för att skapa förutsättningar som möjliggör och stödjer omställning på organisationsnivå**

Politiken behöver skapa förutsättningar för och bidra till strategiska partnerskap, brett deltagande och samarbeten mellan aktörer som besitter olika kompetenser och inflytande i syfte att öka innovationstakten och påskynda en ömsesidig omställning till hållbar utveckling mellan näringslivet, akademien samt övrig offentlig sektor och ideella aktörer. Politiken ansvarar för att skapa strukturer som säkerställer att

- gemensamma ramverk för företag avseende hållbar finansiering, tillbörlig aktsamhet och riktlinjer kring hållbarhetsredovisning och uppföljning tas fram, anpassas och implementeras ändamålsenligt
- miljö- och klimatmål uppfylls och att staten i dessa avseenden går före t.ex. genom offentlig upphandling, regleringar, projektstöd och investeringar
- trygga den enskildes demokratiska rättigheter med möjlighet till insyn och påverkan genom offentlighetsprincipen, meddelarfriheten och källskyddet.

## **Marknadens och samhällets aktörers ansvar**

För marknadens och samhällets aktörer innebär denna uppmaning att företag, organisationer, myndigheter, regioner och kommuner ska

- främja samverkan, transparens och öppenhet i hela sin värdekedja och i samråd med relevanta intressentgrupper
- vara öppna för partnerskap och kunskapsutbyte som syftar till att öka takten i transformationen till hållbar utveckling genom att pröva, omvärdera och omprioritera olika lösningar för omställning
- vara transparenta och uppriktiga genom att redovisa sina resultat oavsett utfall, samt tala öppet om identifierade risker och hur dessa hanteras
- internt premiera och efterfråga samverkan i processer och kunskapsdelning mellan olika affärsområden/avdelningar för att säkerställa att verksamhetens beslutsfattare har ett helhetsperspektiv och en förståelse för vilka ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser, deras olika beslut får.

## **3. Utveckla ledarskap för samhällstransformation**

Omställningen till miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbar utveckling möjliggörs genom stora och små beslut i vår vardag. Därför kommer den genomgripande omställningen av samhället att vara omöjlig att uppnå utan ett brett folkligt stöd och engagemang. Människors direkta möjligheter till inflytande och delaktighet i samhällstransformationen är absolut avgörande. Det är också nödvändigt att ta vara på de idéer och erfarenheter som människor kan bidra med för att lyckas öka takten. Expertkunskap är bara en pusselbit, lokal kunskap, relationell kunskap och levda erfarenheter är exempel på andra kunskapsformer som är nödvändiga för att hantera komplexa samhällsutmaningar.

För att klara den samhällstransformation som agendan syftar till behöver vi därför *höja den samhälleliga kunskapsnivån* om hur vi alla kan bidra i omställningsarbetet. Vi behöver också *utveckla ledare för transformation* som förstår att involvera medarbetare, medborgare och medmänniskor genom att stärka deras möjligheter till inflytande och delaktighet i samhällstransformationen.

För att åstadkomma verklig förändring behöver vi möjliggöra för och motivera fler människor att delta i förändringsarbetet; vi är alla ledare i omställningen till en hållbar värld. Att säkerställa en höjd kunskapsnivå hos såväl ledare som individer i samhället i stort är här centralt liksom att bättre förstå att kopplingen mellan individens utvecklingsförmåga och världens möjlighet att uppnå hållbar utveckling avgör. Att utveckla ledare för samhällstransformation handlar därför även om att *stärka inre förmågor för att möta yttre utmaningar* och se vilka färdigheter vi som individer behöver utveckla för att bidra till omställningen.

Ledare i politiken, näringslivet, det offentliga, akademi och civilsamhälle har en unik position där deras beslut och prioriteringar påverkar den egna verksamheten, men också samhället i stort. Att leda omställningen till hållbar utveckling kräver ett starkt, moget och modigt ledarskap som verkar långsiktigt och som vågar förändra och utmana befintliga strukturer som idag är ohållbara. En viktig del här handlar om att öka medvetenheten om hur olika beslut påverkar utvecklingen ekonomiskt, miljömässigt och socialt här och nu, men också för kommande generationer.

### **Politiken ansvarar för att skapa förutsättningar som möjliggör och stödjer omställningen för samhällets alla aktörer**

Politiken behöver föregå med gott exempel för arbetet och med mod och visioner visa vägen för att medborgare och samhällets olika aktörer själva ska våga utmana invanda beteenden och befintliga strukturer och leda omställningen mot hållbar utveckling. Det politiska ledarskapet behöver

tydligare ta ställning för hållbar utveckling genom bred politisk förankring om långsiktiga prioriteringar och spelregler för att möjliggöra omställningen. För att skapa förutsägbara spelregler och också undvika att kortsiktiga beslut står i strid med omställningen behöver överenskomna prioriteringar sträcka sig längre än en mandatperiod. Politiken bär också ansvar för att

- skapa förutsättningar för att kunskapsnivån om hållbar utveckling höjs i hela samhället genom att se till att medborgare får de kunskaper och färdigheter som behövs för att främja en hållbar utveckling
- säkerställa att förutsättningar finns och att initiativ tas för att involvera människor i omställningen och stärka deras möjligheter till dialog och delaktighet i samhällstransformationen.

### **Marknadens och samhällets aktörers ansvar**

För marknadens och samhällets aktörer innebär detta att företag, organisationer, myndigheter, regioner och kommuner agerar för att hållbarhet blir en självklar och integrerad del i den egna organisationen liksom i resten av värdekedjan. För det krävs

- ett modigt ledarskap och kompetens att leda omställning till hållbar utveckling. Kompetens för att på ett insiktsfullt sätt kunna fatta beslut som tar hänsyn till ekonomisk, miljömässig och social hållbarhet som också säkerställer ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser, samt hur beslut påverkar olika grupper
- att i alla beslutsfattande rum beakta de tre dimensionerna i beslutsunderlaget
- att med stöd av kunskap våga prioritera, men också omprioritera och pröva sig fram, och på allvar säkerställa att den egna organisationen arbetar långsiktigt tillsammans och med ansvar för utvecklingen inom hela den egna värdekedjan
- att säkerställa att medarbetares och medborgares kompetens, erfarenheter och idéer tas tillvara eftersom allas kunskap, förmåga och

vilja är centrala för att åstadkomma nödvändiga förändringar, med målet att möjliggöra för människor att i sin vardag involvera sig i omställningen till hållbar utveckling.



# Färdplan för omställning till hållbar ekonomisk utveckling

## Del 2: Rekommendationer



Illustration: Airi Iliste

**Maj 2023**

## Förord

Denna skrift är den andra av två delar i färdplanen. Del ett består av en uppmaning till beslutsfattare att agera för hållbar ekonomisk utveckling och presenterar tre centrala utgångspunkter för att göra ekonomin till motor i omställningen. I denna del två presenteras konkreta rekommendationer från Nationella samordnaren för Agenda 2030 (Samordnaren)<sup>1</sup> riktade till såväl politiken och marknaden som samhällets övriga aktörer.

Syftet med rekommendationerna på åtgärder är att bidra till att ekonomin i högre grad kan fungera som ett verktyg för omställning till hållbar utveckling. Åtgärderna har tagits fram i en iterativ process tillsammans med aktörerna inom Forum hållbar ekonomis referensgrupp. De från början 100 åtgärdsförslagen har bearbetats, slagits ihop och utvecklats i nära dialog med aktörerna och, i vissa fall, i särskilda arbetsgrupper. Jag är mycket tacksam för den tid, expertis och de erfarenheter aktörerna har bidragit med för att identifiera vilka åtgärder som är väsentliga och hur de kan utvecklas. För att öka takten i omställningen behöver politiken fatta beslut om långsiktiga prioriteringar, förutsättningar och spelregler, men också på andra sätt visa ett tydligare ledarskap. Därför lämnas rekommendationer till politiken om omfattande reformer som av det finanspolitiska ramverket och skattesystemet. Men för att lyckas behöver hela samhället bidra. Samordnarens uppdrag är framför allt att verka för att fler aktörer involveras i omställningen och att aktörer som redan bidrar ska göra det

---

<sup>1</sup> För regeringens kommittédirektiv till Samordnaren se: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2020/02/dir.-202017>. För mer information om Samordnarens arbete se: <https://agenda2030samordnaren.se/>

i ökad grad. En rad rekommendationer lämnas därför också på temat Nu gör vi! som riktar sig till samhällets olika aktörer. Vi behöver gemensamt möta de samhällsutmaningar vi står inför och vi behöver använda hela samhällets kompetens, idériakedom och vilja för att lyckas. Bland Nu gör vi-rekommendationerna finns därför allt från att företag bör prissätta sina koldioxidutsläpp internt för att genom ekonomiska incitament styra beslut och beteenden, till att kommuner och regioner själva utforskar en mer utvecklad ekonomistyrning som stöd i hållbarhetsarbetet. Men framför allt behöver alla aktörer gemensamt ge förutsättningar för och bjuda in medarbetare, medborgare och medmänniskor att delta i omställningen.

Även om aktörerna varit djupt involverade i framtagandet av åtgärder står jag ensam som avsändare av rekommendationerna. Aktörerna har bjudits in att kommentera de olika rekommendationerna och dessa kommentarer finns med i färdplanen. Jag hoppas att dialogen över sektorsgränser och mellan aktörer med olika perspektiv kan fortsätta kring dessa och andra åtgärder. Det här är en början, men mycket mer kan och bör göras i sökandet efter vägar och åtgärder framåt för hur ekonomin ska kunna fungera som motor för omställningen.

Projektledare för Forum hållbar ekonomi har varit Leila El-Sherif Wollheim.

Stockholm den 31 maj 2023

Gabriel Wikström

Nationell samordnare för Agenda 2030

## **14 rekommendationer för omställning till hållbar ekonomisk utveckling**

1. **Översyn av finanspolitiska ramverket**
2. **Reformera skattesystemet**
3. **Komplettera BNP för ekonomiskt beslutsfattande**
4. **Hållbar ekonomistyrning i kommuner och regioner**
5. **Inför hållbar bolagsstyrning**
6. **Anta en nollvision för avfall**
7. **Prissätt CO2-utsläpp**
8. **Lämna ingen utanför**
9. **Investera i social hållbarhet**
10. **Inför hållbar offentlig upphandling i praktiken**
11. **Anta en strategi för levnadslöner i värdekedjorna**
12. **Underlätta för företag att hållbarhetsredovisa**
13. **Säkra kompetens för omställningen**
14. **Utöka internationella samarbeten om hållbar ekonomi**

## **Innehållsförteckning**

<b>Förord .....</b>	<b>2</b>
<b>14 rekommendationer .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Översyn av finanspolitiska ramverket .....</b>	<b>6</b>
<b>2. Reformera skattesystemet .....</b>	<b>10</b>
<b>3. Komplettera BNP för ekonomiskt beslutsfattande .....</b>	<b>16</b>
<b>4. Hållbar ekonomistyrning i kommuner och regioner .....</b>	<b>23</b>
<b>5. Inför hållbar bolagsstyrning .....</b>	<b>30</b>
<b>6. Anta en nollvision för avfall .....</b>	<b>36</b>
<b>7. Prissätt CO2-utsläpp .....</b>	<b>43</b>
<b>8. Lämna ingen utanför .....</b>	<b>49</b>
<b>9. Investera i social hållbarhet.....</b>	<b>57</b>
<b>10. Inför hållbar offentlig upphandling i praktiken .....</b>	<b>72</b>
<b>11. Anta en strategi för levnadslöner i värdekedjorna .....</b>	<b>83</b>
<b>12. Underlätta för företag att hållbarhetsredovisa .....</b>	<b>88</b>
<b>13. Säkra kompetens för omställningen .....</b>	<b>95</b>
<b>14. Utöka internationella samarbeten om hållbar ekonomi.....</b>	<b>108</b>
<b>Aktörer som medverkat i att ta fram Samordnarens</b>	
<b>14 rekommendationer .....</b>	<b>112</b>
<b>Bilaga 1 .....</b>	<b>113</b>
<b>Bilaga 2 .....</b>	<b>116</b>

## 1. Översyn av finanspolitiska ramverket

**Rekommendation:** En bredare översyn av det finanspolitiska ramverket bör snarast genomföras med utgångspunkt i hur ramverket bättre kan understödja transformationen till hållbar utveckling. Översynen bör inkludera en analys av hur de finanspolitiska hållbarhetsmålen kan knyta an till både miljömässiga och sociala hållbarhetsaspekter.

### Skälen för rekommendationen

Det finanspolitiska ramverket består av såväl lag- som praxisreglerade mål och principer för finanspolitiken. Syftet är bland annat att göra finanspolitiken mer förutsägbar och trovärdig för att det i sin tur ska bidra till att de finanspolitiska besluten får en större genomslagskraft. Kort sagt så finns ramverket för att minska graden av osäkerhet. Ramverket började etableras i samband med finanskrisen på 1990-talet. Sedan dess har förändringar gjorts, men grunden i ramverket har bestått och de översyner som genomförts har resulterat i justeringar i syfte att ramverket bättre ska fungera utifrån sitt ursprungliga syfte.<sup>2</sup> Någon genomlysning utifrån ramverkets betydelse för omställningen till hållbar utveckling har inte gjorts. Detta bedömer Samordnaren är en stor brist. Omställningen till hållbar utveckling kräver genomgripande förändringar på alla samhällsområden. Förändringarna måste dessutom, inte minst med hänsyn till klimatförändringarna, ske skyndsamt. Ett av de effektivaste verktygen politiken har för att

---

<sup>2</sup> Skr. 2017/18:207 *Ramverket för finanspolitiken*. Tillgänglig: [Ramverket för finanspolitiken - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/491313/1/ramverket-for-finanspolitiken).

åstadkomma snabb förändring är finanspolitiken med dess betydelse för incitamentsstrukturer och allokering av kapital.

Ramverket för finanspolitiken syftar till stabilitet, men tar inte hänsyn till de speciella krav som omställningen ställer eller de hot mot stabiliteten exempelvis klimatförändringen kan utgöra om denna inte hanteras i tid. Vi har redan kunnat se klimatförändringarnas effekter i såväl Sverige som i andra länder i form av torka, översvämningar och andra extrema väderhändelser. Inom en nära framtid väntas också antalet flyktingar i världen på grund av direkta eller indirekta klimatförändringar öka dramatiskt. Riskerna i ekonomin antas därmed öka kraftigt vilket ställer än större krav på att finanspolitikens potential kan nyttjas fullt. Om inte riskerar finanspolitiken snarare hämma omställningen.

Nästa översyn av ramverket är planerad till 2025, men eventuella förändringar i ramverket kommer inte att träda i kraft förrän efter nästa ordinarie riksdagsval, det vill säga 2027. För att det finanspolitiska ramverket ska kunna bidra till att öka takten i omställningen behöver den planerade översynen sättas i gång genast och förändringarna i ramverket därefter implementeras så snart som möjligt. Samordnaren förordade en översyn av finanspolitiska ramverket i vår delredovisning 2022<sup>3</sup>, och detta har tidigare även föreslagits av bland andra Klimatpolitiska rådet i deras årliga rapport 2021.<sup>4</sup>

En av de viktigaste delarna i ramverket är det så kallade överskottsmålet. Syftet med överskottsmålet är att i goda tider bygga upp en buffert som

---

<sup>3</sup> Nationell samordnare Agenda 2030, *Ett tydligare ledarskap för hållbar utveckling*, 2022. Tillgänglig: [Delredovisning: Ett tydligare ledarskap för hållbar utveckling \(agenda2030samordnaren.se\)](https://www.agenda2030samordnaren.se/).

<sup>4</sup> Klimatpolitiska rådet, *Klimatpolitiska rådets rapport 2021*, 2021. Tillgänglig: [Klimatpolitiska rådets rapport 2021 \(klimatpolitiskaradet.se\)](https://www.klimatpolitiskaradet.se/).

kan användas när konjunkturen försämras.<sup>5</sup> En kritik som funnits mot överskottsmålet är att det riskerar ha en åtstramande effekt som innebär att samhällsekonomin inte kan nyttja sin fulla potential. I realiteten innebär ett överskottsmål, amorteringar på statskulden som, i det svenska fallet, är historiskt låg. Samtidigt kan man beskriva de stora utmaningarna på hållbarhetsområdet som just skulder som riskerar överlämnas till framtida generationer. Med andra ord kan hanteringen av överskottsmålet ses som ett val mellan att lämna en finansiell skuld eller hållbarhetsskuld till kommande generationer. Den senare riskerar i praktiken vara irreversibel i form av exempelvis ett permanent förändrat klimat eller utarmad biologisk mångfald. Med andra ord kräver dagens situation med stora hot mot miljön, klimatet och den sociala hållbarheten att överskottsmålet och andra delar i finanspolitiken, bättre balanseras mot andra angelägna mål.

### **Till politiken**

Samordnaren rekommenderar att regeringen snarast tillsätter en utredning som har till uppgift att se över det finanspolitiska ramverket med utgångspunkt i hur ramverket bättre kan understödja transformationen till hållbar utveckling och inkludera en analys av hur de finanspolitiska hållbarhetsmålen kan knyta an till både miljömässiga och sociala hållbarhetsaspekter. Utredningens förslag bör därefter implementeras så snart som möjligt.

---

<sup>5</sup> Vid den senaste förändringen av det finanspolitiska ramverket, 2019, sänktes överskottsmålet från en till en tredjedels procent av BNP över en konjunkturcykel.



---

**Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens**

**rekommendation:** Axfood, Global Compact Network Sweden, Naturskyddsföreningen, Ramboll, Swedbank och Volvo Cars.

**Kommentar från referensgruppens aktörer:**

**LO:** LO anser att en bredare översyn av det finanspolitiska ramverket är mycket angeläget. LO vill dock särskilt lyfta vikten av att den offentliga sektorns nuvarande mål för det finansiella sparandet (överskottsmålet) prövas mot andra mål för att göra det bättre lämpat att möta dagens och framtidens behov och bidra till en hållbar utveckling för samhället.

**Tillväxtverket:** Stabilitet i ramverket är mycket viktigt för samhällets aktörer inklusive näringslivet och finanssektorns förtroende för den förda politiken. Samhället står inför stora investeringar för att åstadkomma den nödvändiga omställningen till ett hållbart samhälle. Dessa investeringar innebär en affärsmöjlighet för näringslivet och investeringar kräver finansiering vilket i sin tur kräver kalkylerbar risk och en prismekanism som återspeglar både risk och avkastning. Finanspolitiken kunde understödja detta genom en justerad tidshorisont för sådana åtgärder som innebär en investering i hållbar utveckling. Därigenom kunde statens utgifter bana väg för andra att följa efter.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Ett exempel på detta är Tillväxtverkets planerade riskkapitalfond för klimatomställning inom det nationella regionalfondsprogrammet, programperiod 2021–2027. I dagsläget finansieras den genom europeiska regionalfonden utan nationell medfinansiering från staten.

## 2. Reformera skattesystemet

**Rekommendation:** En genomgripande översyn av skattesystemet bör göras för att bättre understödja transformationen till hållbar social, miljömässig och ekonomisk utveckling.

Samhällets aktörer kan bidra till arbetet genom gränsöverskridande samarbeten där aktörer jobbar tillsammans för att ge underlag till politiken.

### Skälen för rekommendationen

Skattesystemet är ett viktigt verktyg för att skapa det samhälle vi vill ha, både genom att ge finansiering till gemensamma ändamål och genom att styra i hållbar riktning. Dagens skattesystem behöver reformeras för att understödja omställning till hållbar utveckling i enlighet med Agenda 2030 och en mer resurssnål ekonomi. I dag verkar skattesystemet delvis i rakt motsatt riktning genom att systemet subventionerar ohållbara produktionsmetoder och aktiviteter. Skattesystemets primära syfte är att finansiera den gemensamma välfärden och andra offentliga åtgärder. Skatter är också ett bra instrument för att minska utsläpp och annan miljöpåverkande aktivitet, liksom för att omfördela inkomster i befolkningen. Samtidigt är det avgörande att skattesystemet upplevs som legitimt, rättvist, förutsägbart, transparent och inte uppmuntrar till skatteplanering och skattefusk. På en allmän samhällsnivå är det grundläggande att det är transparent och förutsägbart hur skatter utformas, fördelas, uppbärs och används.

Behovet av en översyn av nuvarande skattesystem har betonats av en lång rad aktörer<sup>7</sup> inklusive företrädare för regeringen.<sup>8</sup>

Ett skäl för en översyn är de många undantag och särregleringar som gjorts. Sedan den senaste stora skattereformen genomfördes 1990–91 har över 500 undantag införts, vilket bland annat fått till följd att inkomster idag beskattas olika beroende på hur de har intjänats. Skillnader i beskattning har också införts mellan olika kapitalinkomster. De otaliga avsteg som gjorts från skattesystemets grundläggande principer om likformighet motiverar i sig en reformering. Men sammantaget innebär alla de förändringar och undantag som gjorts också att skattesystemet idag är mindre konsekvent och därmed mer svåröversiktligt. De ursprungliga principerna och praxis hänger inte längre ihop, vilket har påpekats av flera tunga instanser däribland av det Finanspolitiska rådet.<sup>9</sup> Detta gör att systemet upplevs som mer osäkert och mindre rättvist,<sup>10</sup> vilket i sin tur gör att tilltron till systemet riskerar att undergrävas.

---

<sup>7</sup> Se exempelvis: Eklund, K., *Vårt framtida skattesystem – en ESO-rapport med förslag på en genomgripande skattereform*, Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2020:7, 2020. Tillgänglig: ["Vårt framtida skattesystem" \(expertgrupp.se\)](#); Hållö, T., *Klimatväxling*, Underlagsrapport nummer 1 till Arbetarrörelsens skattepolitiska skuggutredning, 2020. Tillgänglig: [SKATT\\_1\\_KLIMAT.pdf \(tankesmedjantiden.se\)](#); Eklund, K., *Idéer för ett starkare Sverige*, Omstartskommissionen, 2020. Tillgänglig: [Omstartskommissionens slutrapport \(stockholmshandelskammare.se\)](#); Widman, M och Friström, A., *En grön skattereform*, Naturskyddsföreningen, 2022. Tillgänglig: ["En grön skattereform" \(naturskyddsföreningen.se\)](#); Arena idé, *Hur kan skattesystemet reformeras?*, 2019. Tillgänglig: [hur-kan-skattesystemet-reformeras.pdf \(arenaide.se\)](#); Lundberg, J., *Framtidens skatter*, Timbro, 2019. Tillgänglig: [framtidens-skatter.pdf \(timbro.se\)](#); Hansson, Å., *Ett skattesystem för Sverige i en globaliserad värld*, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, 2022. Tillgänglig: [ett-skattesystem-for-sverige-i-en-global-varld.pdf \(triggerfish.cloud\)](#).

<sup>8</sup> Se exempelvis PwC, *Skatterna och valet 2022*, 2022. Tillgänglig: [Riksdagspartierna om skattefrågorna i valet 2022 | PwC](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>9</sup> Finanspolitiska rådet, *Ett enklare och effektivare skattesystem*, 2020. Tillgänglig: [Ett enklare och effektivare skattesystem.pdf \(fpr.se\)](#).

<sup>10</sup> Se exempelvis Sveriges Kvinnoorganisationers rapport om skattesystemets påverkan på jämställdheten: Nordling, B., *Jämställda skatter*, Sveriges kvinnoorganisationer, 2022. Tillgänglig: [Jämställda skatter 2022 ensid.pdf \(sverigeskvinnoorganisationer.se\)](#). Se även ny svensk forskning om Bränsleuppropets motstånd mot klimatåtgärder: Ewald, J. et al., "Understanding the resistance to carbon taxes: Drivers and barriers among the general public and fuel-tax protesters". *Resource and Energy Economics*, 70, 101331, 2022. Tillgänglig: [Understanding the resistance to carbon taxes: Drivers and barriers among the general public and fuel-tax protesters - ScienceDirect](#).

Vi står nu globalt och nationellt också inför enorma samhällsutmaningar som kräver hållbara och rättvisa skattesystem. Vi ser förändrade förutsättningar i och med digitaliseringen, en växande tjänstesektor, ökad globalisering och hanteringen av en pågående klimat- och miljökris, liksom samhällsproblem som växande ojämlikhet, utanförskap, ökade försvarsutgifter med mera. Allt detta har inneburit en omvälvande samhällsförändring som skattesystemet behöver ta hänsyn till.

EU har tillsammans med Världsbanken, Internationella Valutafonden, OECD och FN uttryckt oro för en ökande ojämlikhet som de menar att skattesystemen i västvärlden bidrar till.<sup>11</sup> Den riskerar bidra till försämrade ekonomisk utveckling och ökad social exkludering.

Dagens skattesystem innehåller delar som direkt motverkar av riksdagen uppsatta mål. Principen om att förorenaren ska betala är exempelvis fastslagen i såväl internationella som nationella överenskommelser. I en skattereform måste principen om att förorenaren ska betala tas på fullt allvar och klimat- och miljöskadliga subventioner avvecklas. I en sådan skattereform är det också viktigt att rättviseaspekter tas i beaktande – mellan hög- och låginkomsttagare, mellan stad och land, mellan män och kvinnor och mellan företag och hushåll.

---

<sup>11</sup> Se exempelvis: United Nations, *World Social Report 2020*, 2020. Tillgänglig: [World-Social-Report2020-FullReport.pdf \(un.org\)](#); Europeiska kommissionen, *Addressing income inequality through development cooperation*, 2022. Tillgänglig: [Addressing Income Inequality through Development Cooperation \(europa.eu\)](#); Joumard, I. et al., "Tackling income inequality: the role of taxes and transfers", *OECD Journal: Economic Studies*, 2012. Tillgänglig: [Tackling income inequality: The role of taxes and transfers, 2012 \(oecd.org\)](#); Chancel, L. et al., *Climate inequality report 2023*, World inequality lab study, 2023. Tillgänglig: [Climate Inequality Report 2023 \(wid.world\)](#); Rockström, J. et al., *En jord för alla – Ett manifest för mänsklighetens överlevnad*. Stockholm: Natur och kultur, 2023; Wilkinson, R. G., & Pickett, K., *Jämlikhetsanden: Därför är mer jämlika samhällen nästan alltid bättre samhällen*. Stockholm: Karneval, 2011.

## **Till politiken**

Samordnaren rekommenderar att regeringen skyndsamt tillsätter en utredning som får i uppdrag att göra en genomgripande översyn av skattesystemet. Det övergripande syftet bör vara att skattesystemet bättre ska understödja transformationen till hållbar social, miljömässig och ekonomisk utveckling. Skattesystemet behöver också bli mer översiktligt och transparent för att fungera som ett kraftfullt verktyg i omställningen.

## **Nu gör vi!**

Inom ramen för Samordnarens arbete i Forum hållbar ekonomi har en arbetsgrupp, Skattegruppen,<sup>12</sup> särskilt tittat på ekonomiska styrmedel som direkt eller indirekt motverkar genomförandet av Agenda 2030. Uppdraget för Samordnarens arbetsgrupp har varit att beakta sociala och ekonomiska effekter för berörda grupper och att sprida kostnaden på samhället som helhet genom att titta på olika möjligheter till kompensation inom transfereringssystemen i stort. I Samordnarens delredovisning<sup>13</sup> 2022 lyftes ett antal miljö- och klimatskadliga skattesubventioner däribland reseavdraget – som i dess nuvarande form främjar bilism framför andra transportformer – skattebefrielse för flygbränsle och industrins skattenedsättning på el som exempel på undantag som utöver att bidra till ökade utsläpp också minskar incitamenten för energieffektivisering, vilket i sin tur är skadligt för ekonomin i ett längre perspektiv.

---

<sup>12</sup> I Forum ekonomis arbetsgrupp Skattegruppen som tittat särskilt på miljö- och klimatskadliga skattesubventioner har följande aktörer medverkat: Axfood, LO-ekonomerna, Göteborgs universitet, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Ramboll, revisions- och konsultbyrån EY och ungdomsorganisationen Aurora.

<sup>13</sup> Nationell samordnare Agenda 2030, *Ett tydligare ledarskap för hållbar utveckling*, 2022. Tillgänglig: [Delredovisning: Ett tydligare ledarskap för hållbar utveckling \(agenda2030samordnaren.se\)](https://agenda2030samordnaren.se/).

Flera av aktörerna i Skattegruppen avser fortsätta detta arbete, bland annat undersöker Naturskyddsföreningen, Sveriges kvinnoorganisationer och LO möjligheterna att bjuda in till ett riksdagsseminarium på ämnet. Samordnaren uppmuntrar fler aktörer att engagera sig i denna typ av gränsöverskridande samarbeten med syfte att ge underlag till politiken om skattesystemets effekter.

---

### **Kommentar från Skattegruppen<sup>14</sup> i Forum hållbar ekonomi:**

Skattegruppen har i sitt arbete fokuserat på hur miljö- och klimatskadliga skattesubventioner kan fasas ut på ett sätt som gör konsekvenserna rimliga och hanterbara för olika grupper. Ett fokusområde har varit hur skattesubventioner som gynnar fossila transportslag kan ersättas av hållbara mobilitetslösningar. Arbetsgruppen ser behov av ett antal olika åtgärder för att göra en sådan omställning rättvis för grupper med olika ekonomiska, sociala och geografiska förutsättningar. Åtgärder som diskuterats inom ett sådant åtgärdspaket är bland annat förbättrad tillgång till samhällsservice – vilket i sin tur minskar beroendet av transporter –, subventionerad kollektivtrafik, anropsstyrd kollektivtrafik, reformerad skattelättnad på arbetsresor och en differentierad vägskatt. (Se vidare bilaga 1.)

---

<sup>14</sup> I Forum ekonomis arbetsgrupp för Miljö- och klimatskadliga skattesubventioner har följande aktörer medverkat: Axfood, LO-ekonomerna, Göteborgs universitet, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Ramboll, revisions- och konsultbyrån EY och ungdomsorganisationen Aurora.

**Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens**

**rekommendation:** Axfood, Global Compact Network Sweden, Naturskyddsföreningen, Ramboll, Swedbank och Volvo Cars.

**Kommentar från referensgruppens aktörer:**

**LO:** LO stödjer initiativet om en översyn av skattesystemet och delar Samordnarens syn att systemet bör reformeras för att bättre understödja transformationen mot ett hållbart samhälle. Vi vill i detta sammanhang särskilt framhålla det avgörande i att värna skattesystemets huvudsyfte att finansiera välfärden och andra offentliga åtaganden. Samt vikten av ett mer rättvist och jämlikhetskapande skattesystem.

**Tillväxtverket:** Det är av särskild vikt att just lagstiftningsförslag konsekvensutreds utifrån ett brett samhällsekonomiskt perspektiv – ekonomiskt, socialt, miljömässigt – där inte minst företagsperspektivet ges plats. Samverkan och dialog tidigt i regelprocessen där berörda aktörer med bred kunskap och kompetens från både näringsliv, akademi och myndigheter bjuds med i dialogen, skapar goda förutsättningar för väl utredda och moderna regelverk som möjliggör tekniska framtidslösningar och grön omställning samtidigt som konkurrenshämmande hinder undviks.

### 3. Komplettera BNP för ekonomiskt beslutsfattande

**Rekommendation:** Komplettera BNP med mått för hållbar samhällsutveckling som styrande underlag för ekonomiskt beslutsfattande.

Samhällets och marknadens aktörer behöver säkerställa att beslut fattas på grunder som tar hänsyn till ekonomisk, miljömässig och social hållbarhet.

#### Skälen för rekommendationen

Bruttonationalprodukten (BNP) är ett mått på det ekonomiska värdet av produktionen på den formella marknaden i ett land. Trots att måttet skapats för att mäta ekonomisk utveckling har det länge varit den dominerande indikatorn för samhällsutveckling i stort. Även om BNP i sig är en relevant makroekonomisk indikator har historien visat att det inte är ett bra mått för långsiktig ekonomisk, social och miljömässig utveckling.<sup>15</sup> För att kunna ställa om till en hållbar ekonomi måste BNP kompletteras med andra mått för välfärd, välbefinnande och ekologiskt avtryck. Detta har också lyfts av FN:s generalsekreterare António Guterres, som i samband med konferensen Stockholm+50 uppmanade världens ledare att gå bortom BNP-måttet. Som argument lyfte Guterres bland annat att också negativa aktiviteter som exempelvis förstörelse av

---

<sup>15</sup> Se exempelvis Dasgupta, P., *The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review*. London: HM Treasury, 2021. Tillgänglig: [The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review \(publishing.service.gov.uk\)](https://www.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/974112/the-economics-of-biodiversity-the-dasgupta-review.pdf). Se även Stiglitz, J. et al., *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, 2009. Tillgänglig: [Report of the commission on the measurement of economic performance et social progress \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/wp-content/uploads/2009_06_04_report_of_the_commission_on_the_measurement_of_economic_performance_and_social_progress.pdf).



ekosystemen ökar BNP.<sup>16</sup> I Sverige pekar både Finanspolitiska och Klimatpolitiska råden på behovet av att ekonomiska beslut fattas på bredare grunder än idag. Finanspolitiska rådet lyfter i sin rapport från 2022 att de stora investeringar som klimatomställningen innebär kräver nya sätt att se på temporärt höga kostnader,<sup>17</sup> och Klimatpolitiska rådet föreslår i sin rapport från 2023 en bredare översyn av relevanta samhällsmål för att säkerställa att mål och styrning är förenliga med klimatmålen.<sup>18</sup>

Problemen med BNP som mått på samhällsutveckling är flera. Som välfärds mått är det problematiskt eftersom ekonomisk aktivitet ökar BNP oavsett "innehåll", men samtidigt inte räknar in varor och tjänster som produceras utanför den formella marknaden (obetalt hemarbete inkluderas exempelvis inte i BNP). Vidare visar studier att trots att BNP har ökat stadigt i större delen av världen finns ingen liknande positiv trend för livstillfredsställelse eller välbefinnande i rikare länder.<sup>19</sup> Efter en viss punkt ökar alltså inte längre mänskligt välbefinnande i takt med BNP. Det finns inte heller någon positiv korrelation mellan BNP och miljö kvalitet. I Sverige går exempelvis utvecklingen av miljömål, som ekosystemens återhämtning och biologisk mångfald, ner samtidigt som BNP under lång tid har ökat.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> Guterres, A., *Secretary-General's remarks to Stockholm+50 international meeting*, 2022. Tillgänglig: [Secretary-General's remarks to Stockholm+50 international meeting \[as delivered\] | United Nations Secretary-General](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>17</sup> Finanspolitiska rådet, *Svensk finanspolitik 2022*, 2022. Tillgänglig: [Svensk finanspolitik 2022.pdf](#).

<sup>18</sup> Klimatpolitiska rådet, *Klimatpolitiska rådets rapport 2023*, 2023. Tillgänglig: [Klimatpolitiska rådets rapport 2023 \(klimatpolitiskaradet.se\)](#)

<sup>19</sup> Se exempelvis Collste, D., et al., "Human well-being in the Anthropocene: Limits to growth". *Global Sustainability*, 2021, s. 1–17. Tillgänglig: <https://doi.org/10.1017/sus.2021.26>.

<sup>20</sup> Naturvårdsverket, *Generationsmålet: Fördjupad utvärdering av miljömålen 2023*, 2022. Tillgänglig: [Generationsmålet \(naturvardsverket.se\)](#) (hämtad 2023-05-25).

I Sverige och internationellt har ett arbete pågått länge med att ta fram andra indikatorer för välfärd och välstånd. 2014 tillsattes en statlig utredning för att utreda mått på livskvalitet. I betänkandet "Får vi det bättre? Om mått på livskvalitet"<sup>21</sup> föreslog utredningen att livskvalitet ska mätas och redovisas med indikatorer för tio livskvalitetskomponenter. Komponenterna överlappar till stor del FN:s Human Development Index (HDI). Även ett utvecklingsarbete avseende mått och indikatorer på naturvärden och utvecklingen i miljön pågår. Här finns exempelvis indexet bruttoekosystemprodukt (BEP, eller "Gross Ecosystem Product", GEP), som beräknar det totala värdet av miljöns bidrag till mänskligt välmående och som har antagits av FN:s statistiska kommission.<sup>22</sup>

Flera länder har infört kompletterande välfärdsått.<sup>23</sup> I några länder (bland annat i Sverige) har de använts för att följa utvecklingen. Sedan regeringens vårproposition 2017 redovisas utvecklingen med stöd av 15 indikatorer, uppdelade på ekonomiskt, socialt, och miljömässigt välstånd.<sup>24</sup> Den särskilda redovisning av klimatrelaterade utsläpp, som finns i budgetpropositionen och är reglerad i klimatlagen, kan ses som ett exempel på ett kompletterande mått, även om den inte har presenterats på det sättet. Det finns numera också en redovisning av utsläpp på kvartalsnivå från Statistiska Centralbyrån (SCB) och EU:s statistikkontor Eurostat vilket möjliggör en snabbare uppföljning än

---

<sup>21</sup> SOU 2015:56 *Får vi det bättre? Om mått på livskvalitet*. Tillgänglig: [Får vi det bättre? Om mått på livskvalitet, SOU 2015:56 \(regeringen.se\)](#).

<sup>22</sup> Ouyang, Z. et al., "Using gross ecosystem product (GEP) to value nature in decision making". *Proceedures of the national academy of sciences*, 117 (25), 2020, s. 14593-14601. Tillgänglig: [Using Gross Ecosystem Product \(GEP\) to Value Nature in Decision Making | System of Environmental Economic Accounting](#).

<sup>23</sup> Jansson, M., *Complementary measures beyond GDP to measure prosperity and well-being - design, use and experiences*, 2020. Tillgänglig: [Complementary measures beyond GDP to measure prosperity and well-being - design, use and experiences \(diva-portal.org\)](#).

<sup>24</sup> De ekonomiska indikatorerna är: BNP per capita, sysselsättningsgrad, arbetslöshet, hushållens skuldsättning och offentlig skuldsättning. De miljömässiga är: luftkvalitet, vattenkvalitet, rödlisteindex, kemikaliebelastning och utsläpp av växthusgaser. De sociala är: låg inkomststandard, hushållens kontantmarginal, självskattad allmän hälsa, utbildningsnivå, mellanmänsklig tillit och nöjd med livet.

tidigare. Data har dock inte alltid uppdaterats årligen och de svenska måtten tycks ha haft en begränsad betydelse i praktiken.<sup>25</sup> Det är därför väsentligt att de kompletterande måtten inte bara blir indikatorer som följs upp och redovisas utan att underlaget också blir styrande för det politiska beslutsfattandet.

### **Till politiken**

Samordnaren rekommenderar att den svenska regeringen i första hand aktivt börjar använda de 15 indikatorer som redovisas i vårpropositionen som underlag för finanspolitiskt beslutsfattande. Idag redovisas utvecklingen av indikatorerna, men inte politikens påverkan på denna utveckling. Att integrera dessa indikatorer för välbefinnande i finansiellt och ekonomiskt beslutsfattande och följa upp politikens påverkan på utvecklingen av dessa skulle stärka styrningen mot hållbar utveckling. På sikt behöver de 15 indikatorerna utökas. Det behöver även redogöras tydligt för hur indikatorerna har använts när beslut har fattats.

I april 2023 överlämnade Samordnaren betänkandet "Organisera för hållbar utveckling" till regeringen.<sup>26</sup> I betänkandet lyfts att politiken för hållbar utveckling behöver struktureras annorlunda för att öka förutsättningarna för en långsiktig politisk inriktning och förankring av arbetet. I betänkandet föreslår Samordnaren därför att en parlamentarisk beredning för hållbar utveckling tillsätts med

---

<sup>25</sup> Se exempelvis Skr. 2017/18:207 *Ramverket för finanspolitiken*, där det på sidan 28 om effektberäkningar står att "Effektberäkningar görs av reformförslag som kan förväntas ha betydande samhällsekonomiska konsekvenser. Alla förslag analyseras, i möjligaste mån utifrån deras effekter på de offentliga finanserna, BNP, sysselsättning och inkomstfördelningen."

<sup>26</sup> SOU 2023:14 *Organisera för hållbar utveckling*. Tillgänglig: [Organisera för hållbar utveckling \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se/organisera-for-hallbar-utveckling).

representation från samtliga riksdagspartier som gemensamt kan bidra med förslag om inriktning och prioriteringar till regeringen.

I betänkandet föreslår Samordnaren även att Klimatpolitiska rådet får ett samordningsansvar för utvärderingen av hela politiken för hållbar utveckling. Även detta är tänkt att utgöra ett ökat stöd för regeringens beslutsfattande och kan bland annat bidra till att finanspolitiska beslut fattas på bredare grund utifrån mål för hållbar utveckling.

### **Nu gör vi!**

Ett stort ansvar vilar på beslutsfattare i såväl privat som offentlig och ideell sektor att göra hållbarhet till en självklar och integrerad del i den egna organisationen. Samhällets och marknadens aktörer behöver säkerställa att beslut fattas på grunder som tar hänsyn till ekonomisk, miljömässig och social hållbarhet och som också säkerställer ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser, samt hur beslut påverkar olika grupper.

Exempelvis finns beprövade sätt för företag att integrera BEP vid sidan av ekonomisk omsättning som underlag för beslut. Att använda sociala konsekvensanalyser som exempelvis "Social Impact Assessment"<sup>27</sup> kan vara ett sätt att integrera den sociala dimensionen på ett liknande sätt. Doughnut-ramverket<sup>28</sup> är ett exempel på en ekonomisk modell som tar hänsyn till både det miljömässiga "taket" och det sociala "golvet" mellan

---

<sup>27</sup> Se exempelvis International Institute for Sustainable Development, *Social Impact Assessment (SIA)*, 2016. Tillgänglig: [SIA.pdf \(iisd.org\)](#).

<sup>28</sup> Doughnut economics action lab, *About Doughnut Economics*, utan datum. Tillgänglig: [About Doughnut Economics | DEAL](#) (hämtad 2023-05-25).

vilka en ekonomi kan utvecklas. Här har exempelvis Tomelilla kommun<sup>29</sup> sedan 2021 arbetat med modellen som verktyg för att utifrån social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet främja livskvalitet på både kort och lång sikt. Helsingborgs kommun har tillsammans med Rise utvecklat Livskvalitetsmodellen för att mäta förutsättningar för livskvalitet.<sup>30</sup> Ytterligare exempel på ett kompletterande mått för att mäta välfärd är BRP+ som är ett mätsystem för livskvalitet och hållbarhet i svenska kommuner och regioner, och som idag tillhandahålls av Tillväxtverket.

---

### **Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens**

**rekommendation:** Axfood, Global Compact Network Sweden, Ramboll, Swedbank och Volvo Cars.

### **Kommentar från referensgruppens aktörer:**

#### **Göran Finnveden, professor i miljöstrategisk analys vid KTH:**

Det är centralt att man inte bara mäter effekter utan också använder indikatorer för breda konsekvensanalyser av olika förslag. Sådana konsekvensanalyser behöver fånga flera olika aspekter som berör både miljömässiga, sociala och ekonomiska konsekvenser. Om ekonomisk aktivitet (mätt som BNP) ses som ett medel för att nå olika samhällsmål, är det väsentligt att konsekvenser för dessa mål bedöms innan beslut fattas.

---

<sup>29</sup> Tekie, H. et al., *Munkmodellen som uppföljnings-och dialogverktyg i Tomelilla kommun*, RISE, 2021. Tillgänglig: [Tekie et al 2021 Munkmodellen som uppföljnings-och dialogverktyg i Tomelilla kommun foerstudie\\_RISE.pdf](#).

<sup>30</sup> <https://helsingborg.se/kommun-och-politik/helsingborg-2035/hallbar-utveckling/helsingborgs-livskvalitetsprogram/livskvalitetsmodellen-ett-initiativ-av-helsingborgs-stad-och-rise-for-att-mata-forutsattningar-for-livskvalitet/>

**Naturskyddsföreningen:** Naturskyddsföreningen vill understryka vikten av att sociala och miljömässiga aspekter blir vägledande i beslut, även om det i vissa fall sker på bekostnad av kortsiktiga ekonomiska vinstintressen.

**Tillväxtverket:** BRP+ bygger på OECD:s better life initiative som utvecklades för att mäta och jämföra livskvalitet mellan nationer. Till skillnad från OECD:s ramverk redovisas statistik nedbrutet ända ner till kommunal och regional nivå i BRP+, vilket gör det möjligt att studera geografiska skillnader som är relevanta för svenska beslutsfattare.

## 4. Hållbar ekonomistyrning i kommuner och regioner

**Rekommendation:** Utred förutsättningar att överbrygga incitamentsproblem för hållbar ekonomistyrning i kommuner och regioner, och anpassa ekonomihushållningen för att understödja omställning till hållbar utveckling med tydliga kopplingar till både miljömässiga och sociala hållbarhetsaspekter. Utred också kommuners och regioners kapacitet att ta emot statsbidrag.

Många kommuner och regioner arbetar redan idag med olika verktyg och metoder för att implementera hållbarhetsarbetet i ekonomistyrningen. Det är viktigt att dessa sprids och kommer fler till del.

### Skälen för rekommendationen

Kommuner och regioner är nyckelaktörer i Sveriges genomförande av Agenda 2030. Flera av agendans mål och delmål måste omsättas i praktisk handling på lokal och regional nivå. Samordnarens samlade bild är att omställningen till ett socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbart samhälle går för sakta och ojämnt framåt i landet. Den ekonomiska dimensionen i arbetet behöver utvecklas både för att hantera dagens och framtidens utmaningar och för att möta de krav som kommer bland annat från EU.

Ett hinder för att ställa om till hållbar utveckling på regional och lokal nivå är den kortsiktiga ekonomiska styrningen i kommuner och regioner. God ekonomisk hushållning är den övergripande principen i kommunallagen, men redovisningsprinciper i det kommunala

styrssystemet hämmar förutsättningar för långsiktighet, vilket är en förutsättning för omställning till hållbar ekonomisk utveckling. Offentlig sektor behöver kunna allokera resurser till förebyggande insatser som kortsiktigt är att betrakta som en kostnad, men långsiktigt är en samhälls- eller kommunalekonomisk investering. Det behöver också finnas incitament till att genomföra insatser inom en förvaltning som kommer generera ekonomiska effekter för en annan förvaltning, vilket kräver en annan ekonomistyrning. Det saknas framför allt en struktur för finansiering av hållbarhetsinsatser som kan allokera pengar mellan olika tidsperioder och förvaltningar i offentlig sektor.

Därtill genererar styrningen genom statsbidrag och anslag kortsiktighet. Det hämmar förutsättningar för den långsiktighet i ekonomistyrning i kommuner och regioner som behövs för att kunna påskynda omställningen. Enligt en färsk rapport<sup>31</sup> från Statskontoret, som har haft regeringens uppdrag att genomföra en fördjupad analys av statens styrning av kommuner och regioner, utgör de riktade statsbidragen stora problem för kommunsektorn när det gäller möjligheten att styra långsiktigt. Statskontoret konstaterar i rapporten att statsbidragen ofta ger "osäkra planeringsförutsättningar, försvårar ett effektivt resursutnyttjande och leder till höga administrativa kostnader för såväl kommunsektorn som staten". Därtill är förutsättningarna för att ta emot statsbidrag ojämnt fördelat. I Samordnarens olika dialoger har särskilt de små kommunernas svårigheter att söka och ta del av statsbidrag lyfts upp.

---

<sup>31</sup> Statskontoret, *Att styra de självstyrande – En analys av statens styrning av kommuner och regioner*, 2023. Tillgänglig: [Att styra de självstyrande – En analys av statens styrning av kommuner och regioner, 2023 \(statskontoret.se\)](https://statskontoret.se) (hämtad 2023-05-25).



## Till politiken

Utifrån utredningen SOU 2021:75 "En god kommunal hushållning"<sup>32</sup> har regeringen lagt fram lagrådsremissen "Effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner"<sup>33</sup>. I lagrådsremissen föreslås att de resultatutjämningsreserver som regleras i kommunallagen (2017:725) ska ersättas med resultatreserver. Införandet innebär att kommuner och regioner ges större möjligheter att planera sitt sparande i syfte att nå en god ekonomisk hushållning. Samordnaren ser positivt på flera viktiga förslag på åtgärder inom ekonomistyrningen som presenteras i lagrådsremissen och som förväntas ge positiva effekter på kommunsektorns framtida ekonomiska utveckling.

Samtidigt finns det många kommuner och regioner som har stora problem med att nå upp till lagstiftningens krav på resultat, och därmed möjlighet att utnyttja dessa resultatreserver. Bland andra Kommuninvest pekar i sitt remissvar på behovet av en djupare analys av de strukturella förutsättningarna för framför allt små och medelstora kommuner och regioner att nå lagstiftningens krav.

Givet behovet av att alla kommuner och regioner bör ges förutsättningar att utnyttja föreslagna resultatreserver respektive att dessa uttalat bör kunna användas för att understödja omställning till hållbar utveckling rekommenderar Samordnaren att den kommande propositionen bättre beaktar detta. Skulle det av tidsskäl inte vara möjligt för regeringen att komplettera lagrådsremissen med djupare analyser i detta syfte föreslår Samordnaren att regeringen tillsätter en utredning. Denna bör få i

---

<sup>32</sup> SOU 2021:75 *En god kommunal hushållning*. Tillgänglig: [En god kommunal hushållning - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/491313/1/1).

<sup>33</sup> Lagrådsremiss, *Effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner*, 2023. Tillgänglig: [En effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se/491313/1/1).

uppdrag att se över kommuner och regioners förutsättningar att disponera ekonomiska resultat för investeringar i hållbar utveckling och vid behov föreslå nödvändiga författningsändringar. Därutöver föreslås att en sådan utredning får i uppdrag att se över förutsättningarna för kommuner och regioner att ta emot och omsätta statsbidrag och anslag för att möta de utmaningar som samhället står inför och som bidrar till förbättrade planeringsförutsättningar, likvärdiga villkor och förenklad administration. Kommunerna och regionerna har ansvar för välfärden. Flera rapporter och utredningar pekar på stora utmaningar framöver bland annat på grund av den demografiska utvecklingen, med ökade kostnader som följd. Samtidigt finns det kunskap om vad satsningar på prevention har för positiva effekter för både människor, natur och kommuner och regioners kostnader. Regeringen har också inlett ett arbete med att minska antalet riktade statsbidrag och förenkla hanteringen, som ett led i att göra styrningen mer tillitsbaserad. Enligt Statskontorets granskning har detta arbete inte fått önskat genomslag. Utifrån olika dialoger inom Forum hållbar ekonomi och i andra sammanhang har frågan om kommuners och regioners kapacitet att ta emot statsbidrag lyfts som en stor utmaning i arbetet med agendans hållbarhetsmål.

### **Nu gör vi!**

Många kommuner och regioner arbetar aktivt med implementering av hållbarhetsarbetet i sin styrning och har utvecklat olika modeller för att inkludera miljömässiga och sociala hållbarhetsaspekter i ekonomistyrningen. Några exempel är:

- **Malmö stad**, som tillsatt en oberoende kommission, Tillväxtkommissionen,<sup>34</sup> med uppgift att analysera förutsättningarna för en inkluderande och hållbar tillväxt i Malmö och ge rekommendationer framåt
- **Tomelilla kommun** har tillsammans med RISE (Research Institutes of Sweden) utforskat möjligheterna att använda munkmodellen<sup>35</sup> som ekonomiskt verktyg i hållbarhetsarbetet
- **Region Sörmland** arbetar med att ta fram en handlingsplan för hållbar ekonomisk utveckling i syfte att stärka och integrera hållbarhetsfrågorna inom det regionala utvecklingsuppdraget
- **Region Kronoberg** har tagit fram en handbok för hållbarhetsssäkring, som ska bidra till att "bredda perspektivet, ställa rätt frågor vid rätt tidpunkt och göra konsekvensbedömningar av olika beslut och investeringar"<sup>36</sup>
- **Botkyrka kommun** har kommit långt i arbetet med att hitta lösningar för sociala investeringar i allmännyttan med t.ex. ROT-renoveringar av miljonprogramsområden som finansierats med sociala lån från Kommuninvest<sup>37</sup>
- **Borgholms kommun** har varit med i SKR:s arbete med att utveckla "förplanering" inför budgetprocessen<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> Malmö stad, *Tillväxtkommissionen*, 2023. Tillgänglig: [Tillväxtkommissionen - Malmö stad \(malmo.se\)](https://www.malmo.se/tillvaxtkommissionen) (hämtad 2023-05-25).

<sup>35</sup> Tekie, H. et al., *Munkmodellen som uppföljnings-och dialogverktyg i Tomelilla kommun*, RISE, 2021. Tillgänglig: [Tekie et al 2021 Munkmodellen som uppföljnings-och dialogverktyg i Tomelilla kommun foerstudie RISE.pdf](https://www.ri.se/foerstudie/tekietekie-et-al-2021-munkmodellen-som-uppfoljnings-och-dialogverktyg-i-tomelilla-kommun-foerstudie-ri.se.pdf).

<sup>36</sup> Region Kronoberg, *Gröna Kronoberg – Hållbarhetsssäkring*, 2019. Tillgänglig: [Gröna Kronoberg - Hållbarhetsssäkring \(regionkronoberg.se\)](https://www.regionkronoberg.se/grona-kronoberg-hallbarhets-saekring) (hämtad 2023-05-25).

<sup>37</sup> Kommuninvest, *Socialt hållbar ROT-renovering*, utan datum. Tillgänglig: [Socialt hållbar ROT-renovering | Kommuninvest.se](https://www.kommuninvest.se/socialt-hallbar-rot-renovering) (hämtad 2023-05-25).

<sup>38</sup> SKR, *Förplanering, budgetprocess*, 2023. Tillgänglig: [Förplanering, budgetprocess | SKR](https://www.skr.se/forplanering-budgetprocess)

- **Alvesta kommun** har varit med i Samordnarens pilot kring SDG Synergies och avser använda verktyget i budgetplaneringen.<sup>39</sup>

I forum hållbar ekonomi och i andra av Samordnarens dialoger har behovet att en plattform för kunskapsutbyte om hållbar ekonomistyrning i kommuner och regioner lyfts flera gånger. Samordnaren kommer se över möjligheterna för en hearing i frågan i samarbete med andra aktörer, och uppmuntrar fler aktörer att engagera sig för att främja spridning av metoder och verktyg för hållbar ekonomistyrning i enlighet med hållbarhetsmålen i Agenda 2030. Ett välkommet initiativ är SKR:s utvecklingsnätverk – Styra med Agenda 2030,<sup>40</sup> där de tillsammans med sju kommuner ska arbeta för att öka kunskaperna kring att styra och leda med Agenda 2030 genom gemensamt lärande och nulägesanalys som stöd.

---

### **Kommentar från aktörer i arbetsgrupp<sup>41</sup> Infrastruktur hållbara investeringar i Forum hållbar ekonomi:**

**Aina Rundgren, verksamhetsansvarig Projektkontoret i Örebro kommun och ordförande i Kommuninvests kommitté för social hållbarhet:** De riktade statsbidragen har ökat i både antal och omfattning och utgör idag närmare 10 procent av kommunernas

---

<sup>39</sup> Nationell samordnare Agenda 2030, *Utvärdering av SDG Synergies*, 2022. Tillgänglig: [Utvärdering SDG Synergies \(agenda2030samordnaren.se\)](https://www.agenda2030samordnaren.se/).

<sup>40</sup> SKR, *Utvecklingsnätverk, Styra med Agenda 2030*, 2023. Tillgänglig: [Utvecklingsnätverk, Styra med Agenda 2030 | SKR](https://www.skr.se/utvecklingsnätverk-styra-med-agenda-2030) (hämtad 2023-05-25).

<sup>41</sup> I arbetsgruppen Infrastruktur hållbara investeringar har följande aktörer medverkat: Alecta, Andra AP-fonden, Danske Bank, Kommuninvest, Leksell Social Venture, Malmö universitet, Naturvårdsverket, PwC, Ramboll, RISE, SEB, SKR, Örebro kommun.

intäkter. På grund av dess utformning bidrar de till en kortsiktighet som inte gynnar omställningen, då förutsättningarna för att omsätta den typen av bidrag till långsiktiga insatser oftast saknas och finansieringen endast blir en tillfällig lösning. Att ansöka om statsbidrag är dessutom ett resurskrävande arbete, då de olika bidragen exempelvis innebär olika krav vad gäller återrapportering och grad av självfinansiering, vilket gör att de många gånger prioriteras bort i en hårt pressad verksamhet.

**SKR:** Tvärssektoriella och komplexa samhällsutmaningar, såsom befolkningens psykiska hälsa, förutsätter långsiktig och gemensam ledning och styrning från både stat, kommuner och regioner i samverkan med civilsamhället. Nuvarande utformning av riktade statsbidrag motverkar långsiktig planering och det kommunala självstyret. Ekonomiska incitament för samverkan mellan förvaltningar och huvudmän som fokuserar resultat både på kort och lång sikt snarare än produktion, till exempel genom en statlig utfallsfond, bör om kommuner och regioner har sådana behov prövas i Sverige med lärdom från våra grannländer.

## 5. Inför hållbar bolagsstyrning

**Rekommendation:** En utredning bör tillsättas med uppdrag att lämna förslag till en uppdaterad aktiebolagslag där det tydligt framgår att målsättningen för vinstdrivande bolag är hållbart värdeskapande inom planetens gränser och med ansvar för kommande generationer.

Kollegiet för svensk bolagsstyrning bör i koden för bolagsstyrning tydliggöra intressentperspektivet i linje med internationell utveckling.

Företag kan redan nu uppdatera sina bolagsordningar i enlighet med ovan perspektiv.

### Skälen för rekommendationen

Näringslivet är en central aktör i omställningen till hållbar utveckling och aktiebolag har därmed en viktig roll. Normen för bolagsstyrning i Sverige och internationellt har länge varit att premiera vinstutdelning över andra mål. Styrningen har i många fall präglats av ett smalt vinstbegrepp,<sup>42</sup> en kortsiktig syn på värdeskapande<sup>43</sup> och ett ensidigt aktieägarperspektiv. Detta riskerar det långsiktiga värdeskapandet och står därmed i kontrast till en hållbar ekonomisk utveckling.<sup>44</sup> Dominansen av aktieägarperspektivet över intressentperspektivet är problematiskt ur

---

<sup>42</sup> Nagemson-Ekwall, S., *Hållbar ägararkitektur för Sverige*, Global Utmaning, 2016. Tillgänglig: [hallbar-agararkitektur-for-sverige.pdf\(svenskkooperation.se\)](http://hallbar-agararkitektur-for-sverige.pdf(svenskkooperation.se)).

<sup>43</sup> Sjärfjell, B., "Sustainable Value Creation Within Planetary Boundaries – Reforming Corporate Purpose and Duties of the Corporate Board". *Sustainability*, 12, 2020, 6245.

<sup>44</sup> Nagemson-Ekwall, S., *Hållbar ägararkitektur för Sverige*, Global Utmaning, 2016. Tillgänglig: [hallbar-agararkitektur-for-sverige.pdf\(svenskkooperation.se\)](http://hallbar-agararkitektur-for-sverige.pdf(svenskkooperation.se)).

hållbarhetssynpunkt. Intressenter<sup>45</sup> har oftare en bredare syn på värdeskapande än aktieägare. I och med företags breda påverkan på samhället är intressenters inflytande i bolagsstyrning också en etisk och moralisk fråga. Det finns därför ett behov av att se över rådande regler och normer för bolagsstyrning.

I aktiebolagslagen 3 kapitlet §3 finns den så kallade vinstklausulen, som föreskriver att syftet med aktiebolag är att generera vinst för aktieägarna om inget annat anges i bolagsordningen. Klausulen anses vara en aktieägarskyddsregel, som i lagstiftning cementerar ett aktieägarperspektiv över ett intressentperspektiv. Detta kan försvåra mer ambitiöst hållbarhetsarbete genom att exempelvis hindra investeringar i mer hållbara processer eller affärsmodeller när dessa är kortsiktigt kostsamma, även om investeringarna skulle kunna öka vinsten långsiktigt. Effekten förstärks i tider av ekonomisk knapphet. När mål för hållbarhetsarbete och för vinst behöver vägas mot varandra kan denna tolkning av aktiebolagslagen omöjliggöra att hållbarhetsmålen prioriteras på bekostnad av vinstmålen. Vinstklausulen som den ofta tolkas idag är därför ett hinder för hållbarhetsarbete.

I Sveriges kod för bolagsstyrning, som uppdaterades av Kollegiet för svensk bolagsstyrning 2020, görs en hänvisning till aktiebolagslagens vinstklausul.<sup>46</sup> Syftet med hänvisningen är för Kollegiet att tydliggöra att de står bakom vinstintresset. Skrivelsen är ett ställningstagande för aktieägarperspektivet över intressentperspektivet. Samtidigt går den internationella utvecklingen åt motsatt håll och i bland andra

---

<sup>45</sup> Intressenter är alla som påverkar eller påverkas av ett företags verksamhet, både internt och externt, uppströms och nedströms i värdekedjan.

<sup>46</sup> Kollegiet för svensk bolagsstyrning, *Svensk kod för bolagsstyrning*, 2020. Tillgänglig: [Svensk kod för bolagsstyrning 2020 \(bolagsstyrning.se\)](https://www.kollegiet.se/om-kollegiet/svensk-kod-for-bolagsstyrning-2020).

Nederländerna, Frankrike och Norge har koderna för bolagsstyrning nyligen uppdaterats med ett tydligare intressentperspektiv.<sup>47</sup>

Ett bredare syfte handlar inte om att sluta generera vinst utan om att ta vara på den breda kompetens och de insikter olika slags intressenter har när det gäller bolagsstyrning. Ett intressentperspektiv i bolagsordningen gör det lättare att prioritera också andra mål än vinstutdelning och därmed lättare att prioritera hållbarhet. Dessutom innebär EU:s ökade krav på hållbarhetsrapportering (i och med CSRD) samt tillbörlig aktsamhet (i och med CSDDD) att företagens hållbarhetsarbete kommer behöva integreras i organisationens mål-, styrnings- och strategiarbete. De facto innebär detta att styrelsen behöver förhålla sig till fler intressenter än aktieägarna. Sammantaget förstärker dessa förändringar behovet av en aktiebolagslag i samklang med samhällsutvecklingen.

### **Till politiken**

I Forum hållbar ekonomi har resonemang förts om att den nuvarande formuleringen i aktiebolagslagen och dess premiering av aktieägarperspektivet riskerar att utgöra ett reellt hinder för hållbarhetsarbete på företagsnivå. Samordnaren rekommenderar därför en revidering av aktiebolagslagen. Ett förtydligande att målet för vinstdrivande bolag är hållbart värdeskapande, inom planetens gränser och i linje med agendan, skulle möjliggöra för företag att bedriva mer extensivt hållbarhetsarbete. En statlig utredning bör därför tillsättas för att utreda detta.

---

<sup>47</sup> Nachemson-Ekwall, S., *Gör om gör rätt: Synpunkter på Kollegiets vinstfokus i den nya koden för bolagsstyrning 2020*, 2020. Tillgänglig: [Gor-om-gor-ratt-Synpunkter-pa-Kollegiets-vinstfokus-i-den-nya-koden-for-bolagsstyrning-2020.pdf \(squarespace.com\)](https://squarespace.com/Gor-om-gor-ratt-Synpunkter-pa-Kollegiets-vinstfokus-i-den-nya-koden-for-bolagsstyrning-2020.pdf).



Ett konkret förslag är att revidera den paragraf i Aktiebolagslagen som reglerar syftet med verksamheten, det vill säga 3 kapitlet §3.<sup>48</sup> I den bör man förtydliga att vinstmotivet ska tolkas långsiktigt. En revidering bör innebära att syftet med aktiebolaget är hållbarhet och värdeskapande genom att balansera intresset hos aktieägarna och övriga involverade grupper. Det långsiktiga perspektivet ger bolagets intressenter möjlighet att göra informerade (långsiktiga) investeringsbeslut. Detta är också i linje med internationell forskning där man föreslår liknande förändringar på EU-nivå.<sup>49</sup> Det handlar om att premiera hållbart värdeskapande och att betona att det behöver ske inom planetens gränser, och därmed knyta an till miljödimensionen av hållbar utveckling.<sup>50</sup>

### **Nu gör vi!**

Utöver en revision av aktiebolagslagen rekommenderar Samordnaren att Kollegiet för svensk bolagsstyrning uppdaterar koden för bolagsstyrning i linje med både utvecklingen hos internationella bolagskoder och den samhällseliga utvecklingen i stort. 2020 års uppdatering av koden fick flera remissvar med konkreta förslag på hur detta kan göras. I ett remissvar lämnas förslag om att "antingen (i) skriva om och förtydliga att med vinstbegreppet avses uthållig vinst; (ii) lyfta fram bolagsordningens centrala roll; (iii) utveckla ett intressentperspektiv, i linje med vad som gällt i Sverige historiskt eller;

---

<sup>48</sup> Nachemson-Ekwall, S., *Hållbar ägararkitektur för Sverige*, Global Utmaning, 2016. Tillgänglig: [hallbar-agararkitektur-for-sverige.pdf\(svenskkooperation.se\)](http://hallbar-agararkitektur-for-sverige.pdf(svenskkooperation.se)).

<sup>49</sup> Sjäfjell, B., "the EU Company Law to Secure the Future of European Businesses". *European Company and Financial Law Review*, 18, 2021, s. 190-217.

<sup>50</sup> Sjäfjell, B., "Sustainable Value Creation Within Planetary Boundaries – Reforming Corporate Purpose and Duties of the Corporate Board". *Sustainability*, 12, 2020, 6245.

(iv) följa efter internationella koders skrivningar.”<sup>51</sup> I ett annat remissvar lämnas förslag om att ta bort hänvisningen till vinstklausulen helt.<sup>52</sup> Dessa och andra förslag kan beaktas vid en uppdatering.

Samordnaren vill också lyfta att bolag som vill agera hållbart redan nu kan ändra i sin bolagsordning så att långsiktigt hållbart värdeskapande inom planetens gränser och i linje med agendan framgår som mål.

---

### **Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens**

**rekommendation:** Naturskyddsföreningen, Ramboll och Volvo Cars.

### **Kommentar från referensgruppens aktörer:**

**Global Compact Network Sweden:** Global Compact Network Sweden anser att alla bolag bör ta ansvar för hur de påverkar människor och miljö samt bidrar till en hållbar utveckling, men är neutrala till behovet av förändringar i aktiebolagslagen.

### **Göran Finnveden, professor i miljöstrategisk analys vid KTH:**

Aktiebolagslagen som den idag ofta tillämpas kan vara ett konkret hinder för en hållbar utveckling. En förändring av den kan göra det lagligt och lättare för aktörer som vill agera. Inte minst i statliga och kommunala bolag kan det vara viktigt att lyfta de långsiktiga hållbarhetsperspektiven vilket är möjligt med rådande lagstiftning

---

<sup>51</sup> Nachemson-Ekwall, S., *Gör om gör rätt: Synpunkter på Kollegiets vinstfokus i den nya koden för bolagsstyrning 2020*, 2020. Tillgänglig: [Gor-om-gor-ratt-Synpunkter-pa-Kollegiets-vinstfokus-i-den-nya-koden-for-bolagsstyrning-2020.pdf \(squarespace.com\)](https://www.squarespace.com/Gor-om-gor-ratt-Synpunkter-pa-Kollegiets-vinstfokus-i-den-nya-koden-for-bolagsstyrning-2020.pdf).

<sup>52</sup> Stattin, D., *Remissvar: Förändring i svensk kod för bolagsstyrning*, 2019. Tillgänglig: [Uppsala Universitet.pdf \(bolagsstyrning.se\)](https://www.uu.se/meddelanden/2019/06/19/remissvar-forendring-i-svensk-kod-for-bolagsstyrning).

genom skrivningar i bolagsordningen.

**Swedbank:** Perspektivet om långsiktig/uthållig vinst är centralt att belysa för att få till en balans mellan Miljö, Ekonomi och Socialt hållbar utveckling. Det är viktigt att säkerställa att en utveckling av vinstsyftet i ABL inte bör göras på ett sätt som urlakar investerare/aktieägarintresset – utan snarare tydliggör det långsiktiga perspektivet och ger investerare möjlighet att göra informerade och långsiktiga investeringsbeslut.

**Tillväxtverket:** För att ett aktiebolag ska bildas, växa och bli framgångsrikt behövs riskvilligt kapital, vilket aktieägarna står för. Ägare som tror på sitt bolags förmåga att generera vinst innebär för aktieägaren en möjlighet att få sina pengar tillbaka med en viss avkastning över tid.<sup>53</sup> Aktieägarna är på så sätt bolagets främsta intressenter. Andra intressenter i betydelsen samhället, kunder, anställda, leverantörer, omgivningen investerar typiskt sett inte sina medel i bolaget men har onekligen förväntningar på dess prestation. Vinsten som instrument behöver värnas för att säkerställa att riskvilligt kapital kanaliseras till nya satsningar.<sup>54</sup> Bolagens negativa påverkan på miljön behöver emellertid prissättas på ett transparent och konkurrensneutralt sätt så att cirkularitet och hållbara produktionsmetoder blir billigare och därmed mer vinstgenererande.

---

<sup>53</sup> Detta har Tillväxtverket belyst i sin tematiska analys av långa ledtider. Se: Tillväxtverket, *Från forskning till konkurrenskraft*, 2022. Tillgänglig: [Från forskning till konkurrenskraft \(tillvaxtverket.se\)](https://www.tillvaxtverket.se/fran-forskning-till-konkurrenskraft).

<sup>54</sup> Ett exempel på detta är de privata medfinansierarna som tillsammans med Tillväxtverkets riskkapitalfonder (som förvaltas av bland andra Almi Invest) investerar i bolag i tidiga skeden som har behov av riskvilligt kapital för att komma igång och växa.

## 6. Anta en nollvision för avfall

**Rekommendation:** Komplettera den redan antagna strategin och handlingsplanen för cirkulär ekonomi samt EU:s avfallshierarki med en nollvision för avfall. Som en del i detta bör regeringen stärka producentansvaret och komplettera miljömålssystemet med ett mål för resurseffektivitet.

Samhällets och marknadens aktörer bör redan nu pröva nollvision som angreppssätt.

### Skälen för rekommendationen

Sveriges materiella fotavtryck är stort och ökar. Flertalet rapporter har tydligt identifierat hållbar konsumtion och produktion som en särskild utmaning för Sverige vad gäller uppfyllelsen av de globala målen för hållbar utveckling.<sup>55</sup> Förändringen går inte tillräckligt snabbt och de åtgärder som vidtas räcker inte. En omställning till en cirkulär ekonomi är enligt Samordnaren inte nog för att garantera hållbart nyttjande av resurser inom planetens gränser. Samordnaren ser behov av större, grundläggande insatser och innovationer för att samhällets materiella resurshantering ska bli mer långsiktigt hållbar för människa och natur. Det finns ett behov av att bland annat se över hur vi ser på, definierar och arbetar med avfall. Det är en av slutsatserna som Samordnaren drar i skriften "Nollvision för avfall – ett nytt angreppssätt för en hållbar produktion och konsumtion",<sup>56</sup> där Samordnaren hämtat inspiration

---

<sup>55</sup> Se exempelvis United Nations, *World Social Report 2020*, 2020. Tillgänglig: [World-Social-Report2020-FullReport.pdf \(un.org\)](https://www.un.org/development/desa/policy/wssr/World-Social-Report2020-FullReport.pdf).

<sup>56</sup> Nationell samordnare Agenda 2030, *Nollvision för avfall*, 2023. Tillgänglig: [https://agenda2030samordnaren.se/wp-content/uploads/2023/04/nollvision-avfall\\_final-2023-03-30.pdf](https://agenda2030samordnaren.se/wp-content/uploads/2023/04/nollvision-avfall_final-2023-03-30.pdf).

från det angreppssätt som använts i arbetet med en nollvision för trafiksäkerhet.<sup>57</sup>

Om vi hittills ansträngt oss för att ta hand om vårt avfall på ett så effektivt sätt som möjligt syftar en nollvision för avfall till ett större paradigmskifte med fokus på varsam resursanvändning och förebyggande av avfall. Syftet med en nollvision är att verka för en resurssnål ekonomi genom att jobba utifrån ett systemperspektiv i alla led, från materialutvinning (utvinna mindre från början), materialanvändning (få ut mer av detta mindre) och återanvändning (göra annat av det som redan finns), till återvinning och endast sist av allt avfallshantering genom deponi. En nollvision innebär därmed ett proaktivt förhållningssätt till frågan om avfall, och syftar till innovativa förändringar i såväl organisation som teknik och beteenden.<sup>58</sup>

En nollvision för avfall skulle innebära en policyförändring i synen på problem, lösningar, ansvar och vad som är det långsiktiga målet. Två paradigmer har präglat frågan hittills: avfall som ett problem och avfall som en resurs (cirkulär ekonomi). Den förstnämnda har givit oss ett system för att hantera avfall. Den senare definierar problemet till att vi deponerar och förbränner resurser som kan bidra till värde i samhället. En nollvision för avfall innebär ett nytt paradigmer. Utifrån nollvisionens etiska utgångspunkt är det inte avfall i sig som är samhällets huvudsakliga problem utan hur samhällets produktions- och

---

<sup>57</sup> Nationell samordnare Agenda 2030, *Nollvision som angreppssätt*, 2023. Tillgänglig: [https://agenda2030samordnaren.se/wp-content/uploads/2023/03/nollvision-som-angreppssacc88tt\\_final-2023-03-30.pdf](https://agenda2030samordnaren.se/wp-content/uploads/2023/03/nollvision-som-angreppssacc88tt_final-2023-03-30.pdf).

<sup>58</sup> Nationell samordnare Agenda 2030, *Nollvision för avfall*, 2023. Tillgänglig: [https://agenda2030samordnaren.se/wp-content/uploads/2023/04/nollvision-avfall\\_final-2023-03-30.pdf](https://agenda2030samordnaren.se/wp-content/uploads/2023/04/nollvision-avfall_final-2023-03-30.pdf).

konsumtionsprocess genererar både kortsiktigt och långsiktigt allvarliga konsekvenser för människa och miljö.

Det finns även synergier mellan en nollvision för avfall och kommande EU-lagstiftning kring produktion och konsumtion, bland annat med den kommande ekodesignförordningen (Ecodesign for Sustainable Products Regulation). Kommissionens förslag till förordning sätter upp regler för bland annat produkters slitstyrka, återanvändbarhet, uppgraderingsbarhet och reparerbarhet, energi- och materialeffektivitet samt krav på information genom digitala produktpass.<sup>59</sup> Förordningens fokus på produktdesign är väl i linje med nollvisionens proaktiva förhållningssätt till avfall: båda syftar till att öka hållbarheten i produktion- och konsumtionsprocesser genom att fokusera arbetet tidigt i produkters livscyklar.

### **Till politiken**

En nyckel i arbetet med en nollvision är att göra systemägarna till ytterst ansvariga.<sup>60</sup> På området hållbar konsumtion och produktion kan denna princip omsättas i form av exempelvis utökat producentansvar. Producentansvar har funnits inom EU sedan 1990-talet och innebär i korta drag att den aktör som producerar en produkt också har ansvar för vad som händer med denna efter att den är förbrukad. I Samordnarens diskussioner inom ramen för Forum hållbar ekonomi har det framkommit att producentansvaret idag behöver stärkas. Ett förslag som diskuterats i forumet är att regeringen skulle kunna stärka

---

<sup>59</sup> Europeiska kommissionen, *Ecodesign for sustainable products*, utan datum. Tillgänglig: [Ecodesign for sustainable products \(europa.eu\)](https://ecodesign.europa.eu) (hämtad 2023-05-25).

<sup>60</sup> Nationell samordnare Agenda 2030, *Nollvision som angreppssätt*, 2023. Tillgänglig: [https://agenda2030samordnaren.se/wp-content/uploads/2023/03/nollvision-som-angreppssacc88tt\\_final-2023-03-30.pdf](https://agenda2030samordnaren.se/wp-content/uploads/2023/03/nollvision-som-angreppssacc88tt_final-2023-03-30.pdf).

producentansvaret genom att tydliggöra de enskilda företagens återvinningsansvar för att öka incitamenten för dessa att skapa återvinningsbara produkter. För att säkerställa efterföljande av nuvarande lagstiftning skulle politiken också kunna öka tillsynen i de branscher där krav redan finns.

Att minska avfall handlar också om att undvika att avfall uppkommer från första början och i alla led av produktions- och konsumtionsprocessen. I det senare finns två delar: att utvinna mindre material och att göra mer av och förlänga livslängden på de produkter som har producerats. Ett sätt att styra mot detta är med ökad resurseffektivitet. Inom Forum hållbar ekonomi har det framkommit att många aktörer bedriver hållbarhetsarbete utifrån miljömålen. Att komplettera miljömålssystemet med ett mål för resurseffektivitet kan därför ha den duala effekten att både tydliggöra vikten av resurseffektivitet för miljöarbetet på ett nationellt plan och öka möjligheten för att samhällets aktörer arbetar aktivt mot mer effektiv resurshushållning. Exempelvis Finland har idag denna typ av mål för plast.<sup>61</sup> Men det är samtidigt viktigt att inte glömma bort att vi också behöver utvinna mindre material från första början. Samordnaren rekommenderar därför att ett mål för resurseffektivitet kompletteras med andra åtgärder som syftar till att minska utvinningen av nya resurser samt hantera risken för eventuella rekyleffekter när politiken styr mot ökad effektivitet. Här kan man bland annat ta del av exempelvis

---

<sup>61</sup> Miljöministeriet, *Strategiskt program för främjande av cirkulär ekonomi*, utan datum. Tillgänglig: [Programmet för främjande av cirkulär ekonomi - Miljöministeriet \(ym.fi\)](#) (hämtad 2023-05-25).

Österrikes erfarenheter, som satt mål för inhemsk materialkonsumtion.<sup>62</sup>

### **Nu gör vi!**

På aktörssidan ser Samordnaren positivt på att branschorganisationerna Dagligvaruleverantörers Förbund (DLF), Svensk Dagligvaruhandel, Sveriges Bryggerier och Sprit & Vinleverantörsföreningen (SVL) har bildat det gemensamma bolaget Näringslivets Producentansvar AB för att möta EU:s nya direktiv om producentansvar för förpackningar (Packaging and Packaging Waste Directive, PPWD).<sup>63</sup> Syftet med det nya bolaget är att underlätta för producenterna i övergången till det nya direktivet samt att säkerställa att dess krav efterlevs.

För att realisera en nollvision för avfall krävs modiga aktörer som vågar visa på det ledarskap för samhällstransformationen som krävs och som vågar pröva sig fram för att se hur ett nollvisionsarbete skulle kunna se ut i praktiken. I dagsläget bedömer Samordnaren att plast, textil och matavfall är områden som i en svensk kontext utgörs av branscher som är mogna för att arbeta med en sådan omställning på en övergripande systemnivå. Här kan både producenter och branschorganisationer bidra till att fördjupa diskussionen och tillsammans pröva nollvision för avfall som angreppssätt. Ett första steg kan vara att identifiera systemägare inom de tre ovan nämnda områdena.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> The Austrian ecolabel, *The Austrian Circular Economy Strategy*, 2022. Tillgänglig: [The Austrian Circular Economy Strategy ← Products ← The Austrian Ecolabel for Products ← Umweltzeichen.at](https://www.umweltzeichen.at/en/Products) (hämtad 2023-05-25).

<sup>63</sup> Svensk dagligvaruhandel, *Branschorganisationer bildar Näringslivets Producentansvar*, 2023. Tillgänglig: [Branschorganisationer bildar Näringslivets Producentansvar - Svensk Dagligvaruhandel](https://www.dagligvaruhandel.se/branschorganisationer-bildar-naringslivets-producentansvar) (hämtad 2023-05-25).

<sup>64</sup> Nationell samordnare Agenda 2030, *Nollvision för avfall*, 2023. Tillgänglig: [https://agenda2030samordnaren.se/wp-content/uploads/2023/04/nollvision-avfall\\_final-2023-03-30.pdf](https://agenda2030samordnaren.se/wp-content/uploads/2023/04/nollvision-avfall_final-2023-03-30.pdf).



För att säkerställa att svensk resurskonsumtion inte bara är effektiv och cirkulär utan också håller sig inom planetens gränser finns det ett behov av att arbeta aktivt med minskad resursutvinning. På energiområdet arbetar många aktörer med så kallad energitillräcklighet ("energy sufficiency"). Ett liknande förhållningssätt till andra resurser där fokus är just tillräcklighet (att tillräckligt med resurser, men inte mer ska utvinnas och användas) skulle kunna komplettera åtgärder som syftar till effektivitet och cirkularitet.

---

**Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens förslag:**

Axfood, Global Compact Network Sweden, Ramboll, Swedbank och Volvo Cars.

**Kommentar från referensgruppens aktörer:**

**Tillväxtverket:** Offentlig upphandling borde betonas ytterligare, d.v.s. efterfrågan på hållbara produkter och tjänster är central. Samhällets och marknadens aktörer bör redan nu pröva nollvision som angreppssätt. På vår sida [Verksam.se](https://www.verksam.se) ger vi företagen stöd i att göra hållbara val kopplat till bland annat produktion.

**Göran Finnveden, professor i miljöstrategisk analys vid KTH:**

På samma sätt som många arbetar med energieffektiviseringar, finns det goda skäl att arbeta systematiskt med materialeffektiviseringar. I en rad olika sammanhang används onödigt mycket material, för att det är billigt och enkelt. Här finns det möjligheter till synergier och "win-win" lösningar.

**Naturskyddsföreningen:** Det finns en risk att ökad resurseffektivitet ger utrymme för ökad total resursanvändning; så kallade rekyleffekter. Naturskyddsföreningen ser därför behov av att komplettera mål för resurseffektivitet med mål och strategier för minskad total resursförbrukning.

## 7. Prissätt CO2-utsläpp

**Rekommendation:** Prissätt CO2-utsläpp i större utsträckning än idag. Sverige bör, genom EU, verka för ett globalt minimipris på CO2. Samhällets och marknadens aktörer uppmuntras att utforska internprissättning av CO2 som verktyg för omställning inom egna verksamheter.

### Skälen för rekommendationen

De flesta ekonomiska transaktioner har externa effekter, eller externaliteter, det vill säga effekter på samhället eller miljön som inte är inräknade i den ekonomiska transaktionen i sig. Ett exempel är att de social-ekologiska kostnaderna av koldioxidutsläpp ofta inte reflekteras i marknadspriser på de varor och tjänster vars produktion genererar utsläppen. När marknadspriserna inte reflekterar de samhälleliga kostnaderna av en transaktion skickas felaktiga prissignaler till marknadens aktörer, som då hindras från att agera utifrån de faktiska kostnaderna som transaktionen medför mer brett. Att internalisera dessa kostnader genom att prissätta den negativa externaliteten är därför ett sätt att använda marknadskrafterna för att styra ekonomin mot hållbarhet.

Även om det finns många externaliteter i dagens ekonomiska system är effekterna av ökade koldioxidutsläpp en av de viktigaste. Att sätta ett pris på koldioxid är ett sätt att internalisera utsläppens effekter i varor och tjänsters marknadspris, och därmed också ett sätt att börja internalisera negativa externaliteter mer brett. Det blir då dyrare att

konsumera varor och tjänster med högre koldioxidutsläpp än motsvarande med lägre. Många länder har redan prissatt koldioxid genom diverse koldioxidskatter, och både den svenska koldioxidskatten (som är en av de högsta i världen) och EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS) samt den nya gränsjusteringsmekanismen för koldioxid (CBAM) internaliserar till viss del koldioxidens negativa externaliteter. Men med tanke på magnituden av den klimatkris vi står inför är nuvarande prissättningssystem inte tillräckligt omfattande.<sup>65</sup>

Ekonomiska transaktioner har även negativa konsekvenser i form av exempelvis föroreningar i luft och vatten och påverkan på biologisk mångfald. Detta uppmärksammas bland annat i den senaste uppdateringen av EU:s gröna taxonomi. Kommissionen presenterade i april 2023 ett förslag till nya tekniska granskningskriterier för rapportering inom taxonomin av vattenanvändning, cirkulär ekonomi, biologisk mångfald och föroreningar. Tillägget förväntas godkännas nu till sommaren, vilket innebär att storbolag utöver att rapportera för klimatutsläpp också kommer att behöva redovisa kring dessa miljömål i 2023 års redovisning av 2022 års utsläpp.<sup>66</sup>

### **Till politiken**

På grund av klimatfrågans globala natur rekommenderar Samordnaren att regeringen ska arbeta för införandet av en global koldioxidskatt som internaliserar koldioxidutsläppens negativa externaliteter, exempelvis genom EU. Skatten bör vara global eftersom den annars riskerar att bli

---

<sup>65</sup> Se exempelvis John Hasslers resonemang kring nödvändigheten av ett globalt pris på fossilt kol: Hassler, J. "A global CO2 price – Necessary and sufficient". *Journal of the Finnish Economic Association*, 1, 2020, s. 51-59. Tillgänglig: [JFEA\\_1\\_2020.pdf \(su.se\)](#).

<sup>66</sup> Europeiska kommissionen, *EU Taxonomy Navigator*, utan datum. Tillgänglig: [EU Taxonomy Navigator \(europa.eu\)](#) (hämtad 2023-05-25).

ett handelshinder för länder och regioner där priset gäller, och därmed förskjuta utsläpp till jurisdiktioner utan motsvarande skatt. En sådan skatt bör reflektera kostnaderna av de social-ekologiska effekter som ökade koldioxidutsläpp medför. På så sätt skulle dessa effekter också bättre reflekteras i marknadspriserna hos varor och tjänster som genererar koldioxidutsläpp när de produceras. Med en global koldioxidskatt på plats skulle det därmed bli lönsamt för marknaden och samhällets aktörer att agera hållbart genom hela de globala värdekedjorna. Det skulle bidra till minskade utsläpp och därmed öka det globala samfundets möjligheter att uppnå Parisavtalet.

### **Nu gör vi!**

För samhällets och marknaden aktörer skulle prissättning av koldioxid kunna ske genom internprissättning inom den egna verksamheten. Samordnaren har samlat ett antal bolag<sup>67</sup> som i olika omfattning inlett eller förbereder att inleda ett arbete med prissättning som verktyg i initiativet *Nu gör vi – internpris CO2!* för att de ska kunna dela med sig av kunskap och erfarenheter, samt lära av varandra i samverkan. Bolagen är här överens: att prata kronor och ören i stället för ton koldioxidutsläpp skapar ett tydligt incitament för att minska kostnaden och därmed utsläppen. Genom att arbeta med internpris på koldioxidutsläpp som verktyg kan bolagen proaktivt anpassa sin affärsmodell till stigande utsläppspriser, vilket även bland annat Finansinspektionen har uppmärksammat.<sup>68</sup> Att också öppet redovisa hur de beräknar dessa kostnader skapar incitament för att öka takten

---

<sup>67</sup> Volvo Cars, H&M, Astrazeneca, Electrolux, Vattenfall, LKAB, Spotify och Microsoft har medverkat i initiativet.

<sup>68</sup> Se Finansinspektionen, *FI-analys 30: Internpris på koldioxid – vad och varför?*, 2021. Tillgänglig: [FI-analys 30: Internpris på koldioxid – vad och varför?](#).

mot målet om noll nettoutsläpp. Här handlar det om att arbeta med omställningen genom öppenhet, transparens och samverkan. Global Compact kommer driva arbetet med guiden framöver.

Att börja arbeta med internprissättning som verktyg i omställningsarbetet trots att det inte finns som krav än är ett sätt för svenska aktörer att gå före med implementering av kommande EU-lagstiftning och framtidssäkra sin verksamhet. Här har Sverige som land också en unik chans att gå före genom att aktörer från olika delar av samhället förenas i en gemensam ambition att utforska internprissättning som metod för bedömning av klimatrisker och incitament för beteendeförändring.

Det handlar om att visa på ledarskap för samhällstransformationen utifrån insikten att svenska aktörer i samverkan kan bereda vägen genom att dela med sig av sina erfarenheter. Redan idag finns sammanhang som Hagainitiativet, det nordiska Call on Carbon,<sup>69</sup> samt ICC:s Carbon Pricing Principles<sup>70</sup> inom vilka företag kan arbeta tillsammans med frågan men i Samordnarens diskussioner har det framkommit att det fortfarande finns ett behov av mer konkret vägledning kring internprissättning för att företag ska börja testa metoden. Ett av internprisgruppens förslag är därför att ta fram en utförlig steg för steg-guide för att få fler företag och organisationer att börja identifiera och hantera koldioxidrelaterade risker och möjligheter. Guiden är tänkt att förse aktörer med en explicit vägledning för att

---

<sup>69</sup> Call on carbon, *Nordic initiative for effective carbon price gains international support*, 2021. Tillgänglig: [Nordic initiative for effective carbon price gains international support - Call On Carbon](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>70</sup> International Chamber of Commerce, *ICC carbon pricing principles*, 2021. Tillgänglig: [Carbon pricing principles, 2021 \(ICC\).pdf](#).

beräkna prisnivåer för olika verksamheter. Ambitionen är att få fler att gå före och agera både förebild och motor i omställningen och därmed stärka svensk konkurrenskraft i resten av världen samtidigt som vi bidrar till en bredare förflyttning framåt.

---

### **Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens**

**rekommendation:** Axfood, Global Compact Network Sweden, Ramboll, Swedbank och Volvo Cars.

### **Kommentar från referensgruppens aktörer:**

#### **Göran Finnveden, professor i miljöstrategisk analys vid KTH:**

När nivån på CO2-skatten (eller det interna priset) sätts bör dessa nivåer baseras på aktuell forskning. Den diskontering som används för att beräkna en lämplig skattenivå bör ligga på en nivå som är förenlig med en hållbar utveckling. Då skulle skattenivån kunna hamna så högt att många globala aktörer inte kan betala den. Ett globalt system behöver därför kombineras med en återbetalningsmekanism för att säkerställa en rättvis omställning.

**Naturskyddsföreningen:** Naturskyddsföreningen vill poängtera vikten av att stärka nationella klimatåtgärder och värna EU:s klimatpolitik. Arbetet med en global koldioxidskatt kan ses som en långsiktig strategi, samtidigt som en effektiv klimatpolitik som minskar utsläppen i närtid måste upprätthållas. Vad gäller internprissättning på koldioxid vill Naturskyddsföreningen betona att målet bör vara faktiska utsläppsminskningar i den egna verksamheten, och inte olika former av klimatkompensation.

**Volvo Cars:** Vi ser att hållbarhet är lika viktigt som säkerhet för vårt företag och avgörande för att vara fortsatt framgångsrika. Ett exempel är att vi infört ett internspris på 1000 SEK per CO2 som används i interna viktiga produkt och investeringsbeslut. Detta tillsammans med livscykelanalyser gör det möjligt att kunna omvandla miljöpåverkan till en konkret ekonomisk kalkyl att utgå ifrån.



## 8. Lämna ingen utanför

**Rekommendation:** Regeringen bör vidta åtgärder för att öka jämlikheten i Sverige. Som en del i detta arbete föreslås att regeringen går vidare med Samordnarens förslag i Organisera för hållbar utveckling (SOU 2023:14) om att inrätta en parlamentarisk beredning för hållbar utveckling, inrätta ett råd för social hållbarhet samt ge det Klimatpolitiska rådet ett samordningsansvar för utvärderingen av politiken för hållbar utveckling i enlighet med agendan.

Det är centralt att alla aktörer bidrar till att involvera arbetstagare och medborgare i omställningen.

### Skälen för rekommendationen

Att ingen ska lämnas utanför är en central princip i agendan. Regeringen beskriver den närmare i propositionen Sveriges genomförande av Agenda 2030. Principen pekar på behovet av att minska ojämlikheten både inom och mellan länder för att i grunden säkerställa de mänskliga rättigheterna för alla. Det innebär arbete med att bland annat motverka socioekonomiska ojämlikheter, diskriminering och brist på jämställdhet. Det innebär också att alla får information och kunskap om omställningen och att människor involveras i den, där särskilda ansträngningar behöver göras för att de som i vanliga fall inte deltar kommer till tals.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Prop. 2019/20:188 *Sveriges genomförande av Agenda 2030*. Tillgänglig: [Microsoft Word - Prop 2019\\_20\\_188 Sveriges genomförande av Agenda 2030 \(regeringen.se\)](#).

Författarna till den nyligen publicerade boken "En jord för alla: ett manifest för mänsklighetens överlevnad", pekar också särskilt ut vikten av jämlikhet, "Länder där medborgarna är mer ekonomiskt jämlika fungerar bättre. De har större social sammanhållning, vilket är av avgörande betydelse för att fatta gemensamma långsiktiga beslut som gynnar flertalet, inte fåtalet."<sup>72</sup>

Jämlikhetskommissionen tillsattes av regeringen 2018 med uppdraget att lämna förslag som syftade till att långsiktigt öka den ekonomiska jämlikheten och öka möjligheterna till social rörlighet. I sitt betänkande från 2020 redogjorde de för en rad utmaningar när det gäller jämlikheten i Sverige, såväl i närtid som långsiktigt. 2022 backade för andra året i rad världens länder i måluppfyllelsen av de 17 globala hållbarhetsmålen i agendan. Anledningen var att världen haft flera parallella kriser att hantera samtidigt: pandemi, klimatkris, ökat hot mot biologisk mångfald och den geopolitiska utvecklingen i världen med kriget i Ukraina och energikris som följd. Sedan pandemin lever 30 miljoner fler människor i fattigdom och majoriteten av dessa är kvinnor. Det är väl känt att kvinnor är en särskilt utsatt grupp i konflikter och kriser med ökad risk för sexuellt och könsrelaterat våld samt sämre tillgång till mat, skydd, sjukvård och andra livsförnödenheter.<sup>73</sup> 2022 skrev också regeringen att utvecklingen för första gången sedan agendan antogs är negativ och att det framför allt är inom det sociala området tidigare framsteg riskerar gå förlorade, särskilt för redan

---

<sup>72</sup> Rockström, J. et al., *En jord för alla – Ett manifest för mänsklighetens överlevnad*. Stockholm: Natur och kultur, 2023.

<sup>73</sup> Sustainable development report, *Sustainable Development Report 2022*, 2022. Tillgänglig: [Sustainable Development Report 2022 \(sdgindex.org\)](https://www.sustainabledevelopmentreport.org/) (hämtad 2023-05-25).

utsatta grupper.<sup>74</sup> Sedan 2022 har ytterligare kriser drabbat oss och i Sverige särskilt den ekonomiska krisen.

### **Till politiken**

Regeringen bör vidta åtgärder för att öka jämlikheten i Sverige. Detta kräver åtgärder inom en rad politikområden, såsom finanspolitiken, utbildning och demokrati. En tydlig slutsats från Jämlikhetskommissionen är att politiska beslut har avgörande betydelse för jämlikheten i Sverige. De menar att "Den ökade ojämlikheten i de nordiska länderna förklaras huvudsakligen av politiska beslut och i viss utsträckning av uteblivna beslut".<sup>75</sup> Även Klimatpolitiska rådet pekar i sin rapport från 2023 på politikens betydelse för omställningen till hållbar utveckling, och lyfter att de senaste förändringarna av Sveriges nationella klimatpolitik riskerar att öka utsläppen för första gången på två decennier.<sup>76</sup> De pekar båda med andra ord på hur regeringens beslut kan förbättra eller försämra förutsättningarna för att lyckas med omställningen.

Som en del i att förstärka jämlikheten i Sverige rekommenderar Samordnaren att regeringen går vidare med Samordnarens förslag i betänkandet "Organisera för hållbar utveckling"<sup>77</sup> om att inrätta en parlamentarisk beredning för hållbar utveckling, inrätta ett råd för social hållbarhet samt att ge det Klimatpolitiska rådet ett samordningsansvar för utvärderingen av politiken för hållbar utveckling i enlighet med

---

<sup>74</sup> Skr. 2021/22:247 *Sveriges genomförande av Agenda 2030*. Tillgänglig: [2021/22:247 Sveriges genomförande av Agenda 2030 \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se/2021/22/247/Sveriges-genomforande-av-Agenda-2030).

<sup>75</sup> SOU 2020:46 *En gemensam angelägenhet*, s. 35. Tillgänglig: [En gemensam angelägenhet, SOU 2020:46. Vol. 1 \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se/2020/46/1/En-gemensam-angelagenhet).

<sup>76</sup> Klimatpolitiska rådet, *Klimatpolitiska rådets rapport 2023*, 2023. Tillgänglig: [Klimatpolitiska rådets rapport 2023 \(klimatpolitiskaradet.se\)](https://www.klimatpolitiskaradet.se/rapport-2023).

<sup>77</sup> <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2023/04/sou-202314/>

agendan. Beredningen bör bereda underlag till en långsiktig strategisk inriktning i syfte att öka takten i omställningen till ett hållbart samhälle. I det ingår bland annat att prioritera mål och åtgärder. Ett råd för social hållbarhet bör ha i uppdrag att utvärdera regeringens samlade politik för social hållbarhet för att bidra till bättre beslutsunderlag för regeringen. De Klimatpolitiska och Finanspolitiska rådens uppdrag bör breddas för att tillsammans med det nya rådet för social hållbarhet utvärdera agendans tre dimensioner.<sup>78</sup> Behovet av en mer samlad bild av arbetet med hållbar utveckling där utvärdering av politiken också gentemot sociala hållbarhetsmål har lyfts som angeläget både av aktörerna i arbetsgruppen för Infrastruktur hållbara investeringar och i Forum hållbar ekonomi.

### **Nu gör vi!**

Den genomgripande transformation av samhället som agendan syftar till kommer inte vara möjlig att uppnå utan ett brett folkligt stöd och engagemang. Det har också återkommande tagits upp i de dialoger Samordnaren har haft under de tre åren som uppdraget pågått. Det är, som agendan pekar på, särskilt viktigt att involvera dem som inte brukar komma till tals eller kan drabbas av omställningen. Samordnaren vill här också lyfta fram att människor som är emot eller som uppfattar att omställningen inte berör dem bör involveras. Alla människor har idéer och erfarenheter som behöver tas tillvara för att lyckas öka takten. Omställningen kräver dialog och att åsikter bryts mot varandra med respekt för att vi ska kunna fatta nödvändiga beslut och ta steg framåt.

---

<sup>78</sup> SOU 2023:14 *Organisera för hållbar utveckling*. Tillgänglig: [Organisera för hållbar utveckling \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se).

Enligt Samordnaren kan alla aktörer bidra till att såväl arbetstagare som Sveriges befolkning bättre involveras i omställningen. Företag, fackföreningar, intresseorganisationer, myndigheter, kommuner och regioner har alla medarbetare eller medlemmar med kunskaper, erfarenheter och idéer. Förutsättningar för att engagera sig i omställningen genom sitt arbete eller på sin arbetsplats som arbetstagare bör förbättras. För att det ska vara möjligt kan medarbetarna behöva rustas med vissa grundläggande kunskaper men också få förutsättningar på annat sätt. Global utmaning har exempelvis tillsammans med flera fack- och studieförbund tagit fram ett folkbildningspaket om klimatomställningen.<sup>79</sup> Fackförbundet Vision har inrättat en ny facklig roll, klimatombud, för medlemmar som är intresserade av att påverka miljön och klimatet på arbetsplatsen.<sup>80</sup> Mora kommun avsätter årligen medel som medarbetare kan söka för att förverkliga olika idéer på förbättringar inom förvaltningen kopplat till omställningen till hållbar utveckling.<sup>81</sup> När det gäller territoriella perspektiv har Tillväxtverket tagit fram ett metodstöd för livskraftiga landsbygder för den som vill stärka de geografiska perspektiven i en kommun, region, länsstyrelse eller andra myndigheter.<sup>82</sup>

Omställningen kommer påverka många och dialogen med berörda av olika sådana insatser och åtgärder bör utvecklas och breddas. Företag

---

<sup>79</sup> Se Global Utmaning, *Folkbildning om rättvis omställning*, 2023. Tillgänglig: [Folkbildning om rättvis omställning – Global Utmaning](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>80</sup> Se Vision, *Klimatombud – en roll för framtiden*, utan datum. Tillgänglig: [Minska din arbetsplats klimatpåverkan \(vision.se\)](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>81</sup> Se Mora kommun, *Strategi Hållbara Mora*, 2023. Tillgänglig: [Strategi Hållbara Mora - Mora kommun](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>82</sup> I metodstödet finns bland annat åtta verktyg som hjälper kommuner, regioner och myndigheter att stärka landsbygdsperspektivet i sin verksamhet. Verktygen bidrar till ett systematiskt arbetssätt, ger svar på vilka nyttor ett stärkt landsbygdsperspektiv ger och hur du kan jobba för att uppnå de nyttorna. Se Tillväxtverket, *Metodstöd för livskraftiga landsbygder*, 2023. Tillgänglig: [Metodstöd för livskraftiga landsbygder - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](#) (hämtad 2023-05-25).

kan se över om de kan utveckla dialogen med berörda i tillståndsprocesser för att tidigt få förståelse för både hinder och möjligheter och hur engagemang och kunskap lokalt kan tas tillvara. Kommuner kan utveckla sina dialoger med sina kommunmedlemmar, tillsammans med lokala företag och civilsamhällesorganisationer, om exempelvis visionen för deras framtida kommun i det hållbara samhället. Under 2016 togs exempelvis en utvecklings- och hållbarhetsagenda för Åland fram inom ramen för Bärkraft.<sup>83</sup> Utvecklings- och hållbarhetsagendan är ett "samhällskontrakt", som samhällets sektorer gemensamt ställt sig bakom. Alla som bor och verkar på Åland bjöds in att vara med och förädla en gemensam vision och agendan arbetades fram av såväl privatpersoner som organisationer. Ett annat exempel är Skellefteå kommun som nyligen genomförde en medborgardialog, med hjälp av AI, för att bättre förstå kommunmedlemmarnas tankar om kommunens framtid.<sup>84</sup> Samordnaren ser också behov av att ha breda diskussioner inom en organisation eller tillsammans med aktörer från olika sektorer kring just den ekonomiska dimensionen och hur den kan bli en motor i omställningen, på motsvarande sätt som diskussioner förts inom Forum hållbar ekonomi.<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> Se Bärkraft.ax, *Nätverket bärkraft.ax*, utan datum. Tillgänglig: [Nätverket bärkraft.ax | Bärkraft.ax \(barkraft.ax\)](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>84</sup> Skellefteå kommun, *Tillsammans*, utan datum. Tillgänglig: [Tillsammans - Skellefteå kommun \(skelleftea.se\)](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>85</sup> Se Del 3: Så gör vi! i denna färdplan.

---

### **Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens**

**rekommendation:** Axfood, Fairtrade, Global Compact Network Sweden, Naturskyddsföreningen, Ramboll, Swedwatch, Swedbank och Volvo Cars.

### **Kommentar från referensgruppens aktörer:**

**Fairtrade:** Vi ser att det finns ett stort behov att uppmärksamma den socio-ekonomiska ojämlikheten inom och mellan länder och därför måste arbetet med att säkerställa att alla människor i Sverige, liksom de människor och samhällen som befinner sig längst ut i de globala värdekedjorna, får förbättrade möjligheter till välstånd och välmående växlas upp. För att den gröna omställningen och klimatanpassningen ska lyckas måste även deras perspektiv, kunskap och kraft inkluderas.

**LO:** LO delar Samordnarens syn att regeringen bör vidta åtgärder för att öka jämlikheten i Sverige. Inkomstskillnaderna har kontinuerligt ökat i Sverige under fyra decenniers tid, på tvärs med mål 10 i Agenda 2030 om minskad ojämlikhet. Den ökade ojämlikheten är ett problem i sig själv men försvårar även Sveriges möjligheter att nå övriga mål i agendan.

**Swedwatch:** Utvinning av råmaterial för elektrifiering liksom infrastrukturprojekt för förnybar energi sker i alltför stor utsträckning på bekostnad av människors rättigheter, utan att de positiva följderna nödvändigtvis kommer de drabbade till del. För att möjliggöra en rättvis omställning med minskad risk för negativ påverkan på människor och miljö måste det säkerställas att tillbörlig aktsamhet visas i de globala

värdekedjorna, inte minst för att skydda ursprungsbefolkningars rättigheter.

**Tillväxtverket:** Tillväxtverkets roll är att lyfta fram vad som behöver ske för att tillväxten ska vara hållbar och att ta initiativ till insatser som stödjer den utvecklingen. Vi arbetar därför för att främja företagande som ett verktyg för att utveckla och sprida lösningar på samhällsutmaningar. Att bredda näringslivet med avseende på mångfald, inkludering och jämställdhet stärker företagens långsiktiga konkurrenskraft. När hela befolkningens kompetens, företagsamhet och erfarenheter tas tillvara skapas goda förutsättningar för att nya lösningar växer fram och introduceras i ekonomin.<sup>86</sup> Det pågår en rad insatser internt som syftar till att stärka myndighetens arbete mot en mer jämställd och jämlik fördelning av våra stöd. Det i sig tyder på att vi som myndighet också har en resa att göra för att säkerställa att ingen ska lämnas utanför.

---

<sup>86</sup> I 5 § av Tillväxtverkets instruktion finns angivet att "De insatser som Tillväxtverket utvecklar och genomför ska: 1. beakta skillnader i förutsättningar i olika typer av regioner, i gles- och landsbygder, i små och medelstora städer och i storstadsområden; 2. utgå från företagets och företagarnas behov; 3. beakta kvinnors och mäns förutsättningar; 4. vara marknadskompletterande och konkurrensneutrala, och 5. beakta sociala och miljömässiga aspekter." Det syftar till att säkerställa att vi inte lämnar någon utanför. En önskad effekt till följd av Tillväxtverkets uppdrag om kvinnors företagande är att myndigheten i högre utsträckning beaktar kvinnors förutsättningar i andra insatser som görs på myndigheten, det vill säga inte bara inom ramen för myndighetens främjande uppdrag utan bredare oaktat vilket politikområde som är styrande. För att komma längre behöver myndigheten fortsätta att arbeta med kunskapshöjande insatser samt också våga prioritera inom ramen för styrningen.



## 9. Investera i social hållbarhet

**Rekommendation:** För att öka investeringar i socialt hållbar utveckling krävs samskapande mellan offentlig, privat och ideell sektor, kring utformning av insatser, finansiering och utvärdering. Ett utökat statligt engagemang är avgörande för att få till stånd en sådan utveckling. Här ges två exempel på vilket sätt det skulle kunna ske:

1. Inrätta en helt eller delvis statligt finansierad social utfallsfond som adresserar sociala samhällsutmaningar, stimulerar finansiell samverkan och skapar långsiktiga förutsättningar för att utvärdera sociala insatser med potential att vara samhällsekonomiskt lönsamma.

2. Inrätta ett nationellt kompetenscenter/analysfunktion med uppgift att utveckla, standardisera och sprida evidensbaserade metoder för att värdera kostnader och nyttor med sociala investeringar. Centret skulle utgöra ett viktigt stöd för den sociala utfallsfonden.

### Skälen för rekommendationen

Sociala utmaningar är ofta av komplex karaktär och det råder en samstämmighet bland forskare att tidiga, evidensbaserade förebyggande insatser är samhällsekonomiskt lönsamma. Det finns behov av långsiktiga finansieringar med riskdelning för sociala investeringar för att möta de komplexa samhällsutmaningar vi står inför idag. En utmaning är att samhällseffekterna av sociala investeringar ofta räknas hem långt senare och inte sällan i en annan del av organisationen eller av en annan samhällsaktör.

Sverige har länge legat i framkant när det gäller finansmarknadens engagemang för den gröna omställningen vilket har skapat hög efterfrågan på gröna lån.<sup>87</sup> Däremot ligger vi efter jämförbara länder när det gäller finansmarknadens investeringar i socialt hållbar utveckling. En förklaring till det är att sociala insatser hittills i första hand har finansierats via skattemedel. Kommuner och regioner, som står för det primära välfärdsansvaret, har inte haft behov av privat kapital på samma sätt som i andra länder och har därför inte byggt upp någon mottagarkapacitet för att effektivt nyttja medel som det finansiella systemet vill skjuta till i arbetet med social hållbarhet. En annan förklaring är att effekterna av investeringar i klimatanpassningar är betydligt enklare att beräkna än sociala effekter. Sociala utmaningar är ofta komplexa och för att kunna välja rätt insats förutsätts kunskap om orsakssamband och evidensbaserade metoder. Vidare förutsätts kunskap om metoder för att redovisa och värdeberäkna sociala och ekonomiska effekter av sociala investeringar. Det är kunskap som i stor utsträckning saknas i kommuner och regioner<sup>88</sup> och som även efterfrågas av investerare, företag och civilsamhällesaktörer. Men behovet av tillgängliga data och indikatorer som beskriver utvecklingen kopplat till social hållbarhet aktualiseras inte minst av EU:s nya direktiv

---

<sup>87</sup> Nachemson-Ekwall, S., *Sociala obligationer: Verktyg för en inkluderande omställning*, Global utmaning, 2020. Tillgänglig: [Sociala obligationer – verktyg för en inkluderande omställning 2020 – Global Utmaning](#); Riksgälden, *Kreditgarantier för gröna investeringar*, utan datum. Tillgänglig: [Kreditgarantier för gröna investeringar - Riksgälden.se \(riksgalden.se\)](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>88</sup> ESO 2020:1 *Med Framtiden för sig - en ESO-rapport om sociala investeringar*. Tillgänglig: [Med framtiden för sig - en ESO-rapport om sociala investeringar \(expertgrupp.se\)](#).

gällande hållbarhetsredovisning som följer av EU-taxonomin, CSRD och CSDDD.<sup>89</sup>

En utgångspunkt för Samordnarens arbete med färdplanen har varit att undersöka om det finansiella systemet kan stödja och snabba på omställningen genom att prissätta risker och styra pengar mot hållbara innovationer och verksamheter, samt investeringar i förebyggande insatser. Mot bakgrund av detta tog Samordnaren initiativ till att samla centrala aktörer inom finansmarknad, kommunala verksamheter, akademi och ideell sektor i en arbetsgrupp<sup>90</sup> för att i samverkan undersöka på vilket sätt incitament och strukturer för finansieringslösningar behöver utvecklas för att bidra till att påskynda omställningen med särskilt fokus på social hållbarhet.

Det har i decennier pågått avgränsade, småskaliga initiativ för att finansiera och utveckla sociala investeringar både från kommunsektorn, investerare, företag och civilsamhälle, men som trots utvärdering med positiva resultat, fått begränsad spridning och mötts av strukturella hinder.<sup>91</sup> I Samordnarens arbetsgrupp finns representanter för flera av de aktörer som medverkat till dessa initiativ och en tydlig slutsats i arbetet är att det behövs ett utökad statligt engagemang. Detta behov har också identifierats i ett antal statliga utredningar, rapporter och

---

<sup>89</sup> Directive (EU) 2022/2464 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 amending Regulation (EU) No 537/2014, Directive 2004/109/EC, Directive 2006/43/EC and Directive 2013/34/EU, as regards corporate sustainability reporting. Tillgänglig: [EUR-Lex - 32022L2464 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#); Directorate-Generale for Justice and Consumers, *Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence and annex*, 2022. Tillgänglig: [Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence and annex \(europa.eu\)](#).

<sup>90</sup> I arbetsgruppen Infrastruktur hållbara investeringar har följande aktörer medverkat: Alecta, Andra AP-fonden, Danske Bank, Kommuninvest, Leksell Social Venture, Mötesplats social innovation/Malmö universitet, Naturvårdsverket, PwC, Ramboll, RISE, SEB, SKR och Örebro kommun.

<sup>91</sup> ESO 2020:1 *Med Framtiden för sig - en ESO-rapport om sociala investeringar*. Tillgänglig: [Med framtiden för sig - en ESO-rapport om sociala investeringar \(expertgrupp.se\)](#).

ideella initiativ.<sup>92</sup> För att Sverige ska kunna erbjuda investeringsmöjligheter i social hållbar utveckling behöver vi på ett tydligare sätt än i dag arbeta med att utveckla en inhemsk marknad för utfallsfinansiering, lån, kreditgarantier och investeringar mot sociala mål.

Samordnaren lyfter två exempel på funktioner där det skulle behövas ett utökat statligt engagemang:

1. som katalysator för att möjliggöra tillskapandet av långsiktiga förutsättningar för kommuner och regioner samt ideella krafter som sociala företag att ta till sig och nyttja de medel som finansmarknadens aktörer vill investera i social hållbarhet,
2. som huvudman för kapacitetsutbyggnaden och kunskapsutvecklingen för att utvärdera sociala och ekonomiska effekter av sociala insatser.

1. Inrätta en helt eller delvis statligt finansierad social utfallsfond som adresserar sociala samhällsutmaningar, stimulerar finansiell samverkan och skapar långsiktiga förutsättningar för att utvärdera sociala insatser med potential att vara samhällsekonomiskt lönsamma.

---

<sup>92</sup> SOU 2020:46 *En gemensam angelägenhet*. Tillgänglig: [En gemensam angelägenhet - Regeringen.se](#); SOU 2017:47 *Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa - slutbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa*. Tillgänglig: [Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa - slutbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa - Regeringen.se](#); SOU 2013:40 *Att tänka nytt för att göra nytta - om perspektivskiften i offentlig verksamhet*. Tillgänglig: [Att tänka nytt för att göra nytta - om perspektivskiften i offentlig verksamhet - Regeringen.se](#); ESO 2020:1 *Med Framtiden för sig - en ESO-rapport om sociala investeringar*. Tillgänglig: [Med framtiden för sig - en ESO-rapport om sociala investeringar \(expertgrupp.se\)](#); ESO 2018:5 *Tänk efter före! En ESO-rapport om samhällsekonomiska konsekvensanalyser*; Wallberg, N., *Framtidsagendan, Samhällsentreprenörskap Sverige, 2022*. Tillgänglig: [Framtidsagendan - möt framtiden med Samhällsentreprenörskap Sverige, 2022 \(Samhällsentreprenörskap\)](#).

## Skälen för rekommendationen

Eftersom sociala investeringar i allmänhet är långsiktiga och berör många aktörer har enskilda kommuner och regioner ofta svårt att omsätta dem i praktiken. Ekonomistyrningen hämmar förebyggande insatser där investeringen (risken) görs av en förvaltning, men effekten (vinsten) kan bli synlig i en annan del av organisationen eller hos en annan aktör. Ettåriga budgetprocesser hämmar förutsättningar att prioritera förebyggande insatser, som kan utgöra en samhällsekonomisk vinst på sikt. Samtidigt behöver den offentliga sektorn bli bättre på att driva innovation över förvaltnings- och huvudmannagränser. Detta hämmas också av ekonomistyrningen som inte skapar incitament för individanpassade insatser över verksamhets- och huvudmannagränser.<sup>93</sup>

Det finns därför starka skäl att initiera nya finansieringsmodeller som tar sig an ett utfallsperspektiv, och redan från början villkorar vilken förändring som ska åstadkommas med hjälp av finansieringen för att den ska tillgängliggöras.

När det gäller finansieringsmodeller finns flera exempel. Ett är Region Stockholm som i samarbete med Skandia och SEB etablerat en hälsoobligation för att förebygga typ 2 diabetes.<sup>94</sup> Andra exempel är

---

<sup>93</sup> ESO 2020:1 *Med Framtiden för sig - en ESO-rapport om sociala investeringar*. Tillgänglig: [Med framtiden för sig - en ESO-rapport om sociala investeringar \(expertgrupp.se\)](#); SOU 2017:47 *Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa - slutbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa*. Tillgänglig: [Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa - slutbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa - Regeringen.se](#); SOU 2017:4 *För en god och jämlik hälsa - En utveckling av det folkhälsopolitiska ramverket. Delbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa*. Tillgänglig: [För en god och jämlik hälsa - En utveckling av det folkhälsopolitiska ramverket. Delbetänkande av Kommissionen för jämlik hälsa - Regeringen.se](#).

<sup>94</sup> Region Stockholm har i samarbete med Skandia och SEB skapat en hälsoobligation. Och till det, i samarbete med Health Integrator, har ett hälsoprogram startats som ska hjälpa personer mellan 50 och 60 år i riskgrupp att förebygga typ 2-diabetes.

Örebro kommun,<sup>95</sup> som började jobba med sociala investeringar för att minska utanförskap redan år 2013, och Norrköpings kommun som etablerade ett utfallskontrakt tillsammans med privata finansiären Leksell Social Ventures för att adressera unga personer som placeras utanför hemmet, Hem för vård eller boende (HVB).<sup>96</sup> I Sverige har drygt 110 kommuner och regioner provat en modell för att avsätta sociala investeringsmedel (av vissa benämnda som sociala investeringsfonder). Detta med syfte att kunna prioritera förebyggande och tidiga insatser, stimulera samverkan över förvaltningsgränser och prova nya metoder att nå riskgrupper som inte ordinarie verksamhet når. En central del här vore att få till stånd långsiktiga interventioner och att utvärdera insatsernas sociala och samhällsekonomiska effekter.<sup>97</sup>

I Sverige har initiativ som ovan tagits från kommuner, regioner och investerare och det saknas ett nationellt engagemang för att överbrygga strukturella hinder och få till en skalbarhet och ett lärande. Detta kan jämföras med våra nordiska grannländer, där den nationella nivån varit drivande i att få till stånd en infrastruktur för sociala investeringar.

## Till politiken

Samordnaren ser det som angeläget med ett utökat statligt engagemang med rekommendationen att skyndsamt tillhandahålla nya strukturer

---

<sup>95</sup> Örebro kommun, *Temarapport – Sociala investeringar*, 2018. Tillgänglig: [Temarapport – Sociala investeringar, Lärdomar och erfarenheter sedan 2013, Örebro kommun \(2017\)](#).

<sup>96</sup> Leksell Social Ventures, *Social innovation – För ett bättre Sverige*, utan datum. Tillgänglig: [Social innovation för ett bättre Sverige \(Leksell Social Ventures\) | Social innovation för ett bättre Sverige](#). (hämtad 2023-05-28); Norrköpings kommun, *Sveriges första utfallskontrakt*, utan datum. Tillgänglig: [Sveriges första utfallskontrakt.pdf \(norrkoping.se\)](#).

<sup>11</sup> ESO 2020:1 *Med Framtiden för sig - en ESO-rapport om sociala investeringar*. Tillgänglig: [Med framtiden för sig - en ESO-rapport om sociala investeringar \(expertgrupp.se\)](#); Uppdrag Psykisk hälsa, *Helhet, hållbarhet och resultat*, 2017. Tillgänglig: ["Helhet, hållbarhet och resultat – En guide för sociala investeringar, SKR 2017 \(uppdragpsykiskhalsa.se\)](#).

som gör det möjligt för finansmarknaden att tillsammans med offentligt kapital investera i hållbar utveckling.

Regeringen föreslår ge i uppdrag till berörda myndigheter som Vinnova, Riksgälden, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten att ta fram ett förslag på en struktur för en social utfallsfond i syfte att stimulera finansiell samverkan och skapa långsiktiga förutsättningar för att utvärdera sociala insatser som är samhällsekonomiskt lönsamma. Ett övervägande som behöver göras är om det ska vara ett helt eller delvist statligt finansierat initiativ. Det finns för- och nackdelar med båda alternativ som behöver övervägas.

I Samordnarens arbetsgrupp har en konstruktion av en social utfallsfond enligt dansk modell lyfts fram som ett intressant upplägg att överväga.<sup>98</sup> Lärdomar finns också att dra från en Vinnovafinansierad förstudie om nationell utfallsfinansiering som genomförts av RISE och SKR.<sup>99</sup> Denna studie har utmynnat i långtgående dialoger med ESV, SKR, RISE och ett antal kommuner om att etablera en pilot för nationell utfallsfinansiering.

Utifrån arbetsgruppens slutsatser förordar Samordnaren att den sociala utfallsfonden bygger på tre principer. För det första bör den *utgå ifrån*

---

<sup>98</sup> Folketinget inrättade år 2018 en nationell social investeringsfond omfattande 80 miljoner DKK. Fonden bygger på partnerskap mellan en offentlig myndighet, en leverantör och en investerare och syftar till att stimulera samverkan finansiellt och i genomförande, samt att sprida kunskap. Parterna bakom fonden beslutar årligen vilka sociala områden som ska prioriteras. Samarbetet initieras genom att myndigheten ingår avtal om prestationsvillkor med en leverantör för en insats som förväntas generera både sociala värden och bättre offentliga finanser, samt en investerare som vill investera i insatsens leverans. Investeraren bär risken och ställer kapital till leverantörens förfogande. Endast om insatsen skapar de överenskomna sociala och ekonomiska effekterna kommer myndigheten att betala tillbaka investeraren plus en avkastning. Se: Social-, Bolig- och -Åldreministeriet, *Den sociale investeringsfond*, utan datum. Tillgänglig: [Den Sociale Investeringsfond - Social- og Ældreministeriet \(sm.dk\)](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>99</sup> SKR och RISE, *Nationell utfallsfinansieringsfond och stöd för tvärssektoriella och tidiga insatser*, 2022. Tillgänglig: [220404-Nationell-utfallsfinansiering-och-stod-for-tvarsektoriella-och-tidiga-insatser.pdf](#) ([uppdragpsyiskhalsa.se](#)).

*definierade prioriterade sociala utmaningar, för det andra bör den finansiera utvärderingsbara satsningar med krav på effektmätning och för det tredje bör den möjliggöra att pröva och utvärdera nya finansierings- och samverkansformer.*

En avgörande aspekt för att få till stånd önskat utfall är att bygga upp en organisering och struktur som gör det möjligt att utvärdera sociala och ekonomiska värden. Därav föreslår Samordnaren att en social utfallsfond kopplas samman med analysfunktionen – se nedan.

Samordnaren föreslår också att den utredning som Samordnaren rekommenderat att regeringen tillsätter för att utreda kommuners och regioners kapacitet att bland annat ta emot statsbidrag, också utreder offentliga aktörers förutsättningar att ta emot kapital och bidrag avseende investeringar mot sociala hållbarhetsmål.

### **Nu gör vi!**

Samordnaren konstaterar att det finns ett starkt växande intresse från både finansiärer och behovsägare att utveckla och etablera samverkansformer för finansiering av sociala investeringar för bättre utfall. Detta har inte minst framkommit i Samordnarens arbetsgrupp med representation från flera samhällsaktörer.

Man kan skönja ett framväxande ekosystem med åtskilliga initiativ. Det finns ett antal kommuner som är föregångare och under lång tid provat och utvärderat arbete med sociala investeringar, däribland Norrköpings



kommun.<sup>100</sup> Det finns även flera initiativ från civilsamhällesorganisationer som Rädda Barnen<sup>101</sup> och Fryshuset<sup>102</sup> där man provar och har provat utfallsfinansierade initiativ. Det finns också en framväxande finansmarknad med sociala lån och sociala kreditgarantier. Ett nyetablerat privat initiativ är Utfallsfonden<sup>103</sup> som samlat 350 miljoner kronor för investeringar i utfallsbaserade lösningar på samhällsutmaningar. Kommuninvests Lån för social hållbarhet<sup>104</sup> erbjuder kommuner lägre räntekostnad för investeringar i insatser eller aktiviteter för att förebygga, motverka, minska eller lösa sociala utmaningar. I ekosystemet finns också kunskapsgenererande initiativ. SKR har sammanställt åtskilligt kunskapsunderlag kopplat till kommunala och regionala initiativ med sociala investeringsfonder.<sup>105</sup> National advisory board for impact investing (NAB) har utarbetat vägledande principer för impact investeringar.<sup>106</sup> RISE har sammanställt kunskapsunderlag om hur långsiktiga sociala investeringar kan finansieras.<sup>107</sup>

---

<sup>100</sup> Norrköpings kommun, *Norrköpings sociala investeringsfond*, utan datum. Tillgänglig: [Social investeringsfond - Norrköping](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>101</sup> Rädda barnen, *Mäta insatser inom social hållbarhet*, utan datum. Tillgänglig: [Mäta insatser inom social hållbarhet - Rädda Barnen \(raddabarnen.se\)](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>102</sup> Fryshuset, *Om ISE*, utan datum. Tillgänglig: [Om ISE \(fryshuset.se\)](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>103</sup> Utfallsfonden etablerades 2023 med medel från Europeiska Investeringsfonden och privata finansiärer med intentionen att finansiera organisationer vars lösningar kan leverera mätbara, positiva utfall (resultat) på stora sociala samhällsutmaningar. Se Utfallsfonden, *Utfallsfonden*, utan datum. Tillgänglig: [Utfallsfonden](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>104</sup> Kommuninvest, *Lån för social hållbarhet*, utan datum. Tillgänglig: [Lån för Social Hållbarhet | \(kommuninvest.se\)](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>105</sup> Uppdrag Psykisk hälsa, *Helhet, hållbarhet och resultat*, 2017. Tillgänglig: ["Helhet, hållbarhet och resultat - En guide för sociala investeringar, SKR 2017 \(uppdragpsyiskhalsa.se\)](#); Uppdrag psykisk hälsa, *Vad är sociala investeringar?*, 2016. Tillgänglig: [Vad är sociala investeringar - 17 frågor och svar 2016 \(uppdragpsyiskhalsa.se\)](#).

<sup>106</sup> The Swedish National Advisory Board for Impact Investing, *Our work*, utan datum. Tillgänglig: [Our work | The Swedish NAB](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>107</sup> RISE, *Så kan långsiktigt hållbara investeringar finansieras*, utan datum. Tillgänglig: [Så kan långsiktiga sociala investeringar finansieras \(RISE\)](#) (hämtad 2023-05-28).

Samordnaren ser det som angeläget att samhällets aktörer fortsätter initiera utfallsbaserade initiativ för att skapa förutsättningar för tidiga, förebyggande insatser och att adressera sociala utmaningar. Erfarenheterna från Samordnarens initiativ att samla centrala aktörer i ekosystemet vittnar om ett behov av att etablera en plattform för fortsatt kunskaps- och erfarenhetsbyte. För att upprätthålla framdrift i en sådan plattform krävs att en eller flera aktörer tar på sig en samordnande funktion, och gärna aktörer som varit drivande i Samordnarens initiativ såsom SKR, RISE, Örebro kommun, Mötesplats social innovation och Malmö universitet.

2. Inrätta ett nationellt kompetenscenter/analysfunktion med uppgift att utveckla, standardisera och sprida evidensbaserade metoder för att värdera kostnader och nyttor med sociala investeringar. Centret utgör en viktig funktion för sociala utfallsfonden.

### **Skälen för rekommendationen**

En viktig förutsättning för att påskynda omställningen är att både offentliga medel och investeringsvilligt institutionellt kapital genererar social hållbarhet. En förutsättning för detta är att offentliga, privata och finansmarknadens aktörer liksom ideell sektor kan fatta välinformerade beslut. Det gäller särskilt tidiga, förebyggande sociala insatser där utkomsten av en insats kan vara svår att fånga.

I Sverige finns begränsad tillgång till data om såväl kort- som långsiktiga effekter av sociala insatser liksom dess kostnader. Det saknas också

gemensamma kriterier för att mäta sociala effekter samt standardiserade och kvalitetssäkrade nyckeltal för att mäta sociala utfall. När kostnadsberäkningar bygger på osäkra uppskattningar försämras kvaliteten på de antaganden som görs om det samhällsekonomiska värde som en social insats potentiellt genererar. Det är ett kvalificerat arbete att kartlägga samband mellan olika utfallsmått, vilket förutsätter flervetenskaplig kompetens. Det handlar också om att identifiera mått som har legitimitet i olika sektorer samt kapacitet och kompetens för att bedöma 'kvalitet' i sociala projekt.

I brist på gemensam standard och vägledning tenderar kommuner och regioner att uppfinna sina "egna" modeller och metoder för sociala insatser. Dessa kan vara evidensbaserade, men där metodik riskerar gå förlorad när de utvärderas enligt hemsnickrade mått. Med ett kompetenscentrum som kan bistå aktörer med samlad kunskap om beprövade metoder och verktyg för insatser och utvärdering, förbättras förutsättningarna för att lyckas med sociala insatser. Ett tydligare utfallsfokus och mer sofistikerade underlag om hur bästa möjliga utfall kan uppnås har potential att ge både mer ändamålsenliga verksamheter för medborgare, mer effektiv resurshushållning och mer hållbara lösningar.

Ett ytterligare skäl för att staten bör engagera sig mer i sociala investeringar är att bidra till att skapa förutsättningar för svenska bolag att leva upp till ökade EU-direktiv om hållbarhetsrapportering (CSRD) där tillgång till hållbarhetsdata och nyckeltal kring sociala investeringar är centralt. Här finns en längre tradition och större tillgång till valida mått för att mäta klimatpåverkan, medan social hållbarhet är mer komplext

gällande orsakssamband. Det krävs en kvalificerad och tillgänglig funktion som kan säkerställa valida mått, metodik och kunskapsstödjande insatser också för att motverka så kallad social eller impact washing.<sup>108</sup>

### **Till politiken**

Samordnaren ser behov av att inrätta ett nationellt kompetens- och analyscenter med uppgift att utveckla, standardisera och sprida vetenskapligt grundade metoder för att värdera kostnader och nyttor med sociala investeringar. Denna funktion bör kopplas samman med förslaget om en social utfallsfond. Syftet är att genom adekvat utvärdering stimulera samfinansiering av utfallsbaserade sociala insatser. Ett liknande förslag om att inrätta ett expertkompetenscentrum som kan bistå näringslivet och finansmarknadens aktörer med en samlad kunskap om klimatförändringar, bedömning av olika teknikers klimatnytta och befintliga politiska styrmedel har presenterats av Naturvårdsverket och Fossilfritt Sverige.<sup>109</sup>

Idag finns flera statliga analysmyndigheter, däribland Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), Tillväxtanalys, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) som kontinuerligt arbetar med att analysera och

---

<sup>108</sup> Social washing eller social tvättning på svenska (jämför green washing och grönmålning) syftar på skönsmålning genom att förespegla en mer socialt ansvarsfull bild av sin verksamhet. Impact Investing är investeringar som förutom finansiell avkastning också genererar positiv, mätbar social och miljömässig nytta.

<sup>109</sup> Naturvårdsverket, *Kapitalförsörjning för näringslivets klimatomställning – hinder och förslag på åtgärder*, 2022. Tillgänglig: [Kapitalförsörjning för näringslivets klimatomställning Hinder och förslag på åtgärder \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se); Fossilfritt Sverige, *Strategi för fossilfri konkurrenskraft*, 2022. Tillgänglig: ["Strategi för fossilfri konkurrenskraft" 2022 \(fossilfritt.sverige.se\)](https://fossilfritt.sverige.se).

utvärdera viktiga delar för den nationella välfärdspolitiken, och som bör samverka med föreslagen funktion.

I våra nordiska grannländer finns liknande funktioner som kan utgöra inspiration, exempelvis Sitra i Finland.<sup>110</sup> I Storbritannien finns Social Value bank<sup>111</sup> och i USA utgör Washington State Institut for Public Policy<sup>112</sup> en viktig funktion som tar fram underlag om evidensbaserade metoder och beräkningsgrunder.

### **Nu gör vi!**

Samordnaren har i arbetet med Forum hållbar ekonomi och särskilt i arbetsgruppen Infrastruktur för hållbara investeringar uppmärksammat åtskilliga initiativ som tagits för att stärka kunskap och kapacitet för effektmätning av sociala insatser. Ett exempel är initiativet att utveckla en svensk standard för Effektmätning via SIS<sup>113</sup> i syfte att mäta sociala och miljömässiga effekter av investeringar och insatser. Ett annat initiativ är etableringen av en föreningsdriven kunskapsnod för effektmätning av samhällsnytta, Effektfullt, med 240 medlemsorganisationer representerade från alla samhällssektorer.<sup>114</sup> Stiftelsen Skandia Idéer för livet har sedan fler år finansierat och utvärderat förebyggande insatser och sammanställt åtskilliga

---

<sup>110</sup> Sitra beskriver sig som ett oberoende framtidshus som verkar som tankesmedja, främjar experiment och verksamhetsmodeller samt påskyndar samarbete. Det är en fond som lyder under finska riksdagen och som finansieras genom avkastningen från ett grundkapital från riksdagen. Se Sitra, *Om Sitra*, utan datum. Tillgänglig: [Om Sitra - Sitra](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>111</sup> Social Value Bank, *Homepage – Social Value Bank*, utan datum. Tillgänglig: [Social Value Bank](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>112</sup> Washington State Institute for Public Policy, Washington State Institute for Public Policy, utan datum. Tillgänglig: [Washington State Institute for Public Policy](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>113</sup> Svenska institutet för standarder, *Mätning av sociala och miljömässiga effekter*, utan datum. Tillgänglig: [Standardutveckling - Mätning av sociala och miljömässiga effekter - Svenska institutet för standarder, SIS](#) (hämtad 2023-05-28).

<sup>114</sup> Effektfullt, *Om effektfullt*, utan datum. Tillgänglig: [Om Effektfullt - Därför finns vi](#) (hämtad 2023-05-28).

forskningsunderlag.<sup>115</sup> National advisory board for impact investing (NAB)<sup>116</sup> har utarbetat vägledande principer för impact investeringar. Ytterligare exempel är Ramboll Management Consulting som i samarbete med Economists Without Borders, Köpenhamns universitet och Impactly initierat ett arbete med att utforma en öppen databank med underlag för att kunna värdeberäkna investeringar som kan bidra till livskvalitet och trygghet i den byggda miljön, Open Social Value Bank (OSVB).<sup>117</sup>

Vidare har SKR inom ramen för sitt arbete med att förebygga psykisk ohälsa utarbetat åtskilliga kunskapsunderlag om effektmätning av sociala investeringar.<sup>118</sup>

Listan kan göras lång på initiativ både från akademi, civilsamhälle, företag, kommuner och regioner. Samordnaren ser vikten av att synliggöra och sprida dessa initiativ och att säkerställa att kunskapen nyttjas i högre utsträckning. En nationell kunskaps- och analysfunktion bör knyta till sig en referensgrupp med centrala aktörer som bidrar till kunskapsuppbyggnaden för att påskynda den kapacitetsförstärkning som behövs för att säkerställa att både skattefinansierade verksamheter och initiativ från näringsliv och civilsamhälle bidrar till att åstadkomma nytta för människor och miljö.

---

<sup>115</sup> Skandias Idéer för livet, *Om Idéer för livet*, utan datum. Tillgänglig: [Om Idéer för livet | Idéer för livet \(ideerforlivet.se\)](https://ideerforlivet.se) (hämtad 2023-05-28).

<sup>116</sup> The Swedish National Advisory Board for Impact Investing, *Our work*, utan datum. Tillgänglig: [Our work | The Swedish NAB](https://www.nab.se) (hämtad 2023-05-28).

<sup>117</sup> Open Social Value Bank, *Open Social Value Bank - OSVB*, utan datum. Tillgänglig: [Open Social Value Bank - OSVB](https://www.osvb.se) (hämtad 2023-05-28).

<sup>118</sup> Uppdrag Psykisk Hälsa, *Projekt & Ämnen*, utan datum. Tillgänglig: [För effektiva insatser inom området psykisk hälsa | Uppdrag Psykisk Hälsa \(uppdragpsykiskhalsa.se\)](https://www.uppdragpsykiskhalsa.se) (hämtad 2023-05-28).

**Kommentar från aktörer i arbetsgrupp *Infrastruktur hållbara investeringar* i Forum hållbar ekonomi:**

**SKR:** Klimatförändring, psykisk ohälsa, en åldrande befolkning där färre ska försörja fler och ökad segregation och minskad tillit till samhällets institutioner är några av de stora samhällsutmaningar vi står inför. Kommuner och regioner behöver stöd för att pröva nya samverkansformer och arbetssätt över en längre tid, som håller för integrering i ordinarie verksamhet, och som går att leda i bevis genom robust uppföljning. En statlig utfallsfond och verksamhetsnära kompetensstöd kan förbättra förutsättningarna för att utveckla trovärdiga välfärdslösningar som kan spridas över landet och bidra till ökad samsyn mellan välfärdsystemets aktörer på nationell, regional och lokal nivå.

## 10. Inför hållbar offentlig upphandling i praktiken

**Rekommendation:** Med mindre än två upphandlingsperioder kvar till 2030 är det hög tid att skärpa hållbarhetskraven för offentliga inköp och styrning av offentliga medel för att driva omställning till hållbar utveckling enligt Agenda 2030. Regelverk, kompetenser och praxis för upphandling inklusive efterlevnad behöver utvecklas så att alla varor och tjänster som upphandlas i möjligaste mån genererar cirkulära och hållbara lösningar.

Kommuner, regioner och upphandlande myndigheter bör verka för att göra den offentliga affären till en hävstång i Agenda 2030-arbetet med hjälp av befintlig vägledning och verktyg för hållbar upphandling.

### Skälen för rekommendationen

Offentlig upphandling är ett viktigt styrmedel för att öka takten i omställningen till hållbar utveckling. Statliga myndigheter, kommuner och regioner står för en betydande del av landets inköp och har därigenom stora möjligheter att påverka marknad och utbud. Värdet av de upphandlingspliktiga inköpen från offentlig sektor uppgår till ca 800 miljarder kronor varje år, vilket motsvarar drygt en sjättedel av BNP.<sup>119</sup> Genom strategiskt inköpsarbete kan det offentliga tillsammans med näringslivet bidra till minskade utsläpp och främjande av utbud och efterfrågan på innovativa, cirkulära och hållbara lösningar,

---

<sup>119</sup> Se Konkurrensverket, *Upphandlingspliktiga inköp 2019, 2021*. Tillgänglig: [Konkurrensverkets analys i korthet 2021:1. Upphandlingspliktiga inköp 2019 – en skattning som utgår från nationalräkenskaperna.](#)



samt stärka konkurrenskraften för de företag som satsar på hållbara affärsmodeller.

Upphandlingsreglerna ger stora möjligheter, och i vissa fall skyldigheter, att ställa såväl sociala som miljömässiga hållbarhetskrav. En stor utmaning idag är att det i huvudsak är ekonomin som styr med fokus på lågt pris som den avgörande faktorn i värdering av anbud. En skärpning av regleringen som innebär att upphandlande organisationer är skyldiga att beakta hållbarhetskrav skulle bidra till ett mer strategiskt och långsiktigt arbete med dessa frågor inom inköpsorganisationerna. Det skulle i sin tur kunna påskynda processen mot en mer miljömässigt och socialt hållbar utveckling i hela samhället.

Att beakta hållbarhet i större utsträckning vid offentlig upphandling förordas som ett av verktygen för att styra mot långsiktig hållbarhet i linje med Agenda 2030 i den av riksdagen antagna propositionen "Sveriges genomförande av Agenda 2030". Där anges att "de statliga upphandlande myndigheterna och enheterna bör i den omfattning som regelverket medger, säkerställa att hållbarhet genomsyrar varje skede i inköpsprocessen vid offentlig upphandling".<sup>120</sup> I färdplanerna för fossilfri konkurrenskraft<sup>121</sup>, som 22 branscher har tagit fram, pekas klimatkrav i den offentliga upphandlingen ut som en nyckelfråga för att omställningen ska lyckas. Även i regeringens strategi för cirkulär ekonomi<sup>122</sup> lyfts offentlig upphandling fram som ett viktigt verktyg för att begränsa klimatpåverkan och verka för en mer resurseffektiv ekonomi.

---

<sup>120</sup> Prop. 2019/20: 188 *Sveriges genomförande av Agenda 2030*. Tillgänglig: [Prop 2019/20:188](#).

<sup>121</sup> Fossilfritt Sverige, *Klimatledarprogram för offentlig upphandling*, 2020. Tillgänglig: [Klimatledarprogram för offentlig upphandling - Fossilfritt Sverige](#).

<sup>122</sup> Miljödepartementet, *Cirkulär ekonomi - strategi för omställningen i Sverige*, 2020. Tillgänglig: [Cirkulär ekonomi - strategi för omställningen i Sverige 2020/01133/](#).



konsekvenser av sociala insatser genomsyrar stora delar av offentlig sektor, då uppföljning och rapportering fokuserar på aktiviteter snarare än utfall och effekt. Arbetsgruppen menar att en förutsättning för att åstadkomma mer hållbara lösningar är att offentlig upphandling i större utsträckning efterfrågar sociala och miljömässiga effekter.

En god avtalsuppföljning är en förutsättning för att kunna säkerställa att upphandlande aktörer verkligen får det som de har rätt till enligt avtalet. I dagsläget har kommuner, regioner eller upphandlande myndigheter inget uttalat krav att följa upp avtal som upphandlats. En utebliven avtalsuppföljning strider dock mot de grundläggande unionsrättsliga principerna om likabehandling och ett öppet och objektiva upphandlingsförfarande. Brister i analys- och uppföljningsförmågan utgör också en riskfaktor för korruption och osund konkurrens. Det framgår av en rapport från Konkurrensverket.<sup>128</sup>

Riksrevisionen konstaterar i sin rapport *Miljömässig hållbarhet vid statlig upphandling – på rätt väg men långt kvar*<sup>129</sup> från 2022 att det finns brister i uppföljningen av myndigheternas arbete med miljöhänsyn, samt att myndigheterna i otillräcklig utsträckning följer upp ställda miljökrav. Som svar på rapporten har regeringen inlett ett arbete för att se över den nationella upphandlingsstrategin, i syfte att "ta fram en mer praktiskt inriktad handlingsplan som innehåller uppföljningsbara åtgärder tänkta att underlätta för leverantörer och stötta inköpsorganisationer". Inom Regeringskansliet pågår också ett arbete

---

<sup>128</sup> Konkurrensverket, *Korruption och osund konkurrens i offentlig upphandling*, 2020. Tillgänglig: ["Korruption och osund konkurrens i offentlig upphandling" 2020 \(konkurrensverket.se\)](#).

<sup>129</sup> Skr. 2022/23:81 *Riksrevisionens rapport om miljömässig hållbarhet vid statlig upphandling*. Tillgänglig: [Riksrevisionens rapport om miljömässig hållbarhet vid statlig upphandling, RiR 2022:25 \(regeringen.se\)](#).

för att anpassa nationell rätt till nya EU-regler<sup>130</sup> avseende bland annat miljöhänsyn i upphandlingen. Ändringarna ska genomföras senast den 25 oktober 2023.

### **Till politiken**

Samordnaren välkomnar regeringens beslut att skyndsamt se över den nationella upphandlingsstrategin. I samband med aviserad översyn vill Samordnaren särskilt betona vikten av att anta ett helhetsperspektiv på hållbarhet, som utöver miljöhänsyn också bör inkludera sociala och ekonomiska hänsyn enligt Agenda 2030.

Samordnaren anser att offentlig upphandling kan fungera som ett kraftfullt verktyg för att öka takten i omställningen till en konkurrenskraftig och cirkulär ekonomi inom planetens gränser och med ansvar för kommande generationer samt utifrån kärnprincipen lämna ingen utanför. Regelverk, kompetenser och praxis för upphandling inklusive efterlevnad behöver utvecklas så att all aktivitet (varor och tjänster) som upphandlas i möjligaste mån genererar hållbara lösningar. Det krävs därför förtydliganden av hållbarhetshänsyn i regelverk. Därutöver krävs kunskap och kompetens hos upphandlande aktörer samt kapacitet för att kunna möta skärpta hållbarhetskrav i upphandling. Upphandlingsmyndigheten bör därför, enligt Samordnaren, få i uppdrag av regeringen att ansvara för framtagande av ytterligare riktlinjer och stöd för detta. Detta behov har bland annat diskuterats i Samordnarens arbetsgrupp. Upphandlingsmyndigheten skulle kunna bidra till ett tydligare utfallsfokus och mer sofistikerade

---

<sup>130</sup> Genom Europeiska kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1780 av den 23 september 2019 om fastställande av standardformulär för offentliggörande av meddelanden om offentlig upphandling och om upphävande av genomförandeförordning (EU) 2015/1986 ("eForms") fastställs standardformulär för annonser som publiceras i EU:s annonsdatabas.

underlag om hur bästa möjliga utfall kan uppnås. Det skulle kunna bidra till mer ändamålsenliga verksamheter för medborgare, mer effektiv resurshushållning och mer hållbara lösningar.

### **Nu gör vi!**

Samordnaren rekommenderar att kommuner, regioner och upphandlande myndigheter nu kraftsamlar och på allvar gör offentlig upphandling till ett verktyg och en hävstång i Agenda 2030-arbetet.

Bland svårigheterna med att få till stånd ett strategiskt användande av upphandlingsverktyget har Samordnarens arbetsgrupp diskuterat brister i organisering och arbetssätt för upphandling, men också bristande kunskap och kompetens. Samordnaren har tidigare också tillsammans med fackförbundet Vision pekat på detta. För att lyckas göra upphandling till ett strategiskt verktyg finns all anledning att titta på förutsättningarna för de medarbetare som arbetar med upphandling. I en rapport från Vision 2021 uppger många av de svarande som arbetar med upphandling att det inte är tydligt hur olika aspekter och krav ska vägas mot varandra i en hållbar upphandling, att de saknar tid och resurser eller att de arbetar ensamma som upphandlare. En slutsats är att de behöver tydligare mandat och bättre uppföljning.<sup>131</sup> Att pris vid upphandling ofta prioriteras före andra värden får i sin tur också följder för hur inköpsorganisationer organiserar sig och för vilken kunskap och kompetens som efterfrågas.

Här har ledningen i inköpsorganisationerna ett särskilt ansvar att koppla ihop inköp och styrning mot organisationens mål, verksamhet, omvärld

---

<sup>131</sup> Vision, *Hållbara krav – Upphandlares viktiga roll i lokalt hållbarhetsarbete*, 2021. Tillgänglig: [Hållbara krav - en rapport om offentlig upphandling | Vision](#).

och marknad respektive att skapa rätt förutsättningar för upphandlarna. Upphandlande inköpsavdelningar kan också bli bättre på att ställa hållbarhetskrav som beaktar miljö och sociala hänsyn i offentliga upphandlingar med stöd av Upphandlingsmyndighetens kriterietjänst.<sup>132</sup> Myndighetens webbaserade tjänst består av över 600 hållbarhetskriterier med färdigformulerade krav och vägledning kring inköp med fokus på miljömässig och social hållbarhet. Kriterierna är avstämde mot upphandlingslagarna, gällande rättspraxis och de praktiska förutsättningar som gäller för offentlig upphandling. Det viktigaste är inte att ställa många krav utan att ställa relevanta krav och att följa upp dem.

Upphandlingsmyndigheten erbjuder verktyg för att beräkna miljö- och klimatpåverkan med miljöspendanalys,<sup>133</sup> om inköpsens direkta miljöeffekter, samt livscykelanalys (LCA)<sup>134</sup> som bokför faktisk miljöbelastning för vara/tjänst genom att följa värdekedjan. Myndigheten ger också stöd och vägledning kring hur inköpsorganisationer kan arbeta för att utforma egna hållbarhetskrav i upphandlingen,<sup>135</sup> samt utbildningsmaterial om att säkerställa ansvarsfulla leveranskedjor<sup>136</sup> avseende mänskliga rättigheter, arbetares rättigheter, miljöskydd och korruption vid upphandling. Upphandlande organisationer ansvarar också för att undersöka risken för oskäliga

---

<sup>132</sup> Upphandlingsmyndigheten, *Hitta hållbarhetskriterier*, utan datum. Tillgänglig: [Hitta hållbarhetskriterier | Upphandlingsmyndigheten](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>133</sup> Upphandlingsmyndigheten, *Analysera inköpen med miljöspendanalys*, utan datum. Tillgänglig: [Miljöspendanalys | Upphandlingsmyndigheten](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>134</sup> Upphandlingsmyndigheten, *Externa effekter och offentliga inköp*, utan datum. Tillgänglig: [Externa effekter och offentliga inköp | Upphandlingsmyndigheten](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>135</sup> Upphandlingsmyndigheten, *Utforma egna hållbarhetskrav*, utan datum. Tillgänglig: [Utforma egna hållbarhetskrav | Upphandlingsmyndigheten](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>136</sup> Upphandlingsmyndigheten, *Ansvarsfulla leveranskedjor*, utan datum. Tillgänglig: [Ansvarsfulla leveranskedjor | Upphandlingsmyndigheten](#) (hämtad 2023-05-25).

arbetsvillkor genom en så kallad behövlighetsprövning.<sup>137</sup> Om risk konstateras ska krav på lön, arbetstid och semester enligt tillämpligt nationellt kollektivavtal ställas av den upphandlande organisationen. Upphandlingsmyndigheten bistår också med vägledning via frågeservice.<sup>138</sup>

SKR, Regionernas kansli för hållbar upphandling och Adda har tillsammans tagit fram en webbutbildning i hållbar upphandling<sup>139</sup> riktad till alla de funktioner som är del av upphandlingsprocessen. Med Adda erbjuds ett samordnat uppföljningssystem, Hållbarhetskollen,<sup>140</sup> där kraven för socialt ansvarstagande som ställts i upphandlingarna kontrolleras och i Kemkollen<sup>141</sup> ges stöd för att följa upp kemikaliekrav.

Ytterligare vägledning för hur upphandlingsprocessen kan användas mer strategiskt för att nå klimatmålen finns i Fossilfritt Sveriges initiativ Klimatledarprogrammet,<sup>142</sup> där sex kommuner inlett näringslivsdialoger kring klimatkrav och samordning.

---

## Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens

**rekommendation:** Axfood, Fairtrade, Global Compact Network Sweden, Naturskyddsföreningen, Ramboll, Swedwatch, Swedbank och Volvo Cars.

---

<sup>137</sup> Upphandlingsmyndigheten, *Arbetsrättsliga villkor*, utan datum. Tillgänglig: [Arbetsrättsliga villkor | Upphandlingsmyndigheten](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>138</sup> Upphandlingsmyndigheten, *Frågeportalen*, utan datum. Tillgänglig: [Frågeportalen | Upphandlingsmyndigheten](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>139</sup> SKR, *Hållbar upphandling*, 2023. Tillgänglig: [Hållbar upphandling | SKR](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>140</sup> Adda, *Hållbarhetskollen*, 2023. Tillgänglig: [Hållbarhetskollen | Adda](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>141</sup> Adda, *KemKollen*, utan datum. Tillgänglig: [KemKollen | Adda](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>142</sup> Fossilfritt Sverige, *Klimatledarprogram för offentlig upphandling*, 2020. Tillgänglig: [Klimatledarprogram för offentlig upphandling - Fossilfritt Sverige](#).

## **Kommentar från arbetsgrupp *Infrastruktur hållbara investeringar*<sup>143</sup> i**

### **Forum hållbar ekonomi:**

Offentliga medel behöver med större träffsäkerhet styras mot att generera hållbara lösningar. Offentlig sektor bör i alla led – i upphandling, fördelning av riktade statsbidrag, EU-finansiering, partnerskap mellan Idéburna organisationer och offentlig sektor (IOP) respektive privat sektor (PPP) – ta utgångspunkt i att efterfråga utfall (miljömässiga och sociala). På så sätt styrs prioriteringar och resurser till att åstadkomma mer hållbara lösningar och samhällsnytta. Regelverk, kompetenser och praxis för upphandling inklusive efterlevnad behöver utvecklas så att all aktivitet (varor och tjänster) som upphandlas i möjligaste mån genererar hållbara lösningar.

### **Kommentar från referensgruppens aktörer:**

#### **Göran Finnveden, professor i miljöstrategisk analys vid KTH:**

Ett strategiskt utnyttjande av offentlig upphandling kan också generera innovationer och teknikutveckling som på sikt ger lägre priser. Även på detta sätt kan offentlig upphandling alltså användas för att generera samhällsekonomisk nytta.

**Fairtrade Sverige:** Regeringen bör skyndsamt lägga fram förslag på hur Lagen om offentlig upphandling (LOU) ska revideras för att säkerställa att den offentliga konsumtionen aldrig innebär ökade risker för negativ påverkan på mänskliga rättigheter eller bristande miljöhänsyn även utanför Sveriges gränser. Sverige bör samtidig driva frågan på EU-nivå

---

<sup>143</sup> Förslaget att införa hållbar offentlig upphandling i praktiken stöds av arbetsgruppen, där följande aktörer ingår: Handelshögskolan/PwC, Kommuninvest, SKR, RISE, Örebro projektkontor, SEB, Danske Bank, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Alecta, Andra AP-fonden, Leksell Social Ventures, Malmö Universitet/Mötesplats social innovation, Naturvårdsverket och Ramboll.



och arbeta aktivt för att EU-direktivet om offentlig upphandling från 2014 revideras i enlighet med ovan.

**LO:** Vi delar till fullo Samordnarens analys att den offentliga upphandlingen är ett kraftfullt verktyg för att nå de social-, ekonomisk och miljömässiga målen i Agenda 2030. LO anser att Samordnaren i sin rekommendation tydligare kunde lyfta vilka krav som de upphandlande organisationerna ska ställa samt ytterligare lyfta in den sociala dimensionen och kravet på arbetsrättsliga villkor när det är behövligt. Om samtliga upphandlade organisationer följde rådande lagstiftning skulle måluppfyllnaden kopplat till agendan öka.

**Swedwatch:** Regeringen bör skyndsamt lägga fram förslag på hur Lagen om offentlig upphandling (LOU) ska revideras för att säkerställa att den offentliga konsumtionen aldrig innebär ökade risker för negativ påverkan på mänskliga rättigheter eller bristande miljöhänsyn även utanför Sveriges gränser. Sverige bör samtidig driva frågan på EU-nivå och arbeta aktivt för att EU-direktivet om offentlig upphandling från 2014 revideras i enlighet med ovan. Upphandlande myndigheter måste också ges möjlighet att utesluta företag som inte uppfyller kraven för CSDDD.

**Tillväxtverket:** Tillväxtverkets upphandlingsenhet utgör ett naturligt stöd för att lotsa beställaren (t.ex. enhetschef, handläggare) igenom upphandlingsprocessen, men det är beställaren i verksamheten som äger upphandlingsärendet. När beställaren angett vilka miljö- eller sociala krav som ska ställas på den aktuella upphandlingen får denne stöd av upphandlingsenheten (som utgår från Upphandlingsmyndighetens kriterieguide.) Detta system bygger på att

beställaren är väl insatt i varans eller tjänstens negativa miljöpåverkan.  
Det kräver en kunskapshöjning för att säkerställa att vi kan höja vår nivå  
av hållbarhetskrav i upphandlingar.

## 11. Anta en strategi för levnadslöner i värdekedjorna

**Rekommendation:** Inom ramen för Sveriges bredare arbete för att uppnå hållbar produktion och konsumtion bör Sverige skyndsamt anta en strategi för levnadslöner och levnadsinkomster i de globala värdekedjorna.

Svenska aktörer oavsett storlek bör också ta ökad hänsyn till mänskliga rättigheter och miljö i hela sin verksamhet genom att redan nu arbeta med tillbörlig aktsamhet utifrån CSDDD.

### Skälen för rekommendationen

Rätten till levnadsinkomst och levnadslön<sup>144</sup> är en grundläggande mänsklig rättighet<sup>145</sup> och av central betydelse för genomförandet av Agenda 2030. För att fler människor ska kunna lämna fattigdomen bakom sig och leva värdiga liv med tillfredsställande levnadsstandard måste löner och inkomster i de globala värdekedjorna öka. Ekonomisk trygghet och hållbar försörjning i låginkomstländerna är också avgörande för den gröna omställningen.<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> En levnadslön är den ersättning som en anställd behöver under en arbetsvecka på en viss plats för att uppnå en tillfredsställande levnadsstandard för sig och sin familj, medan en levnadsinkomst är den årliga nettoinkomst som en familj på en viss ort behöver för att ha råd med en tillfredsställande levnadsstandard för familjens medlemmar. För vidare information se Fairtrade Sverige, *Ohållbart låga inkomster i de globala leverantörskedjorna, visar ny rapport*, 2019. Tillgänglig: "[Ohållbart låga inkomster i de globala leverantörskedjorna, 2023 \(Fairtrade Sverige\)](#)" (hämtad 2023-05-25), The living income, *The concept*, 2021. Tillgänglig: <https://www.living-income.com/the-concept> (hämtad 2023-05-25) och Global living wage coalition, *The Anker Methodology for Estimating a Living Wage*, 2023. Tillgänglig: <https://www.globallivingwage.org/about/anker-methodology/> (hämtad 2023-05-25).

<sup>145</sup> Se artikel 23 i FNs allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Tillgänglig: [Microsoft Word - 5728004.doc \(ohchr.org\)](#).

<sup>146</sup> Fairtrade Sverige, *Rätten till levnadsinkomst; en förutsättning för Agenda 2030*, 2019, s. 10–11. Tillgänglig: [Rätten till levnadsinkomst: En förutsättning för Agenda 2030 - Fairtrade Sverige](#) (hämtad 2023-05-25).

Sveriges och svenska företags ekonomi är genom utrikeshandeln och globala värdekedjor nära sammankopplad med produktion i låginkomstländer. Samtidigt konsumerar svenskar i stor utsträckning så kallade riskvaror. Detta är varor där det finns en utökad risk för att arbetare får en lön som det inte går att leva på, men även risk för ohållbara arbetsvillkor, tvångsarbete, barnarbete och negativ påverkan på miljön i produktionskedjan.

EU har under de senaste åren lagt fram ett flertal förslag till regelverk i syfte att skydda mänskliga rättigheter och miljö från negativ påverkan från företag. Det mest genomgripande av dessa förslag är direktivet om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet, Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD), som ställer krav på företag att visa tillbörlig aktsamhet ("due diligence") för att förebygga negativ påverkan på miljö och mänskliga rättigheter. Direktivförslaget förväntas träda i kraft i medlemsstaterna som tidigast under 2026.

Direktivet skulle innebära att företag som verkar på den inre marknaden behöver "identifiera, förebygga och begränsa, stoppa och minimera potentiella eller faktiska negativa effekter för de mänskliga rättigheterna och negativa miljöeffekter (...) i företagets verksamhetskedjor."<sup>147</sup>

Arbetet ska ske i enlighet med OECD:s existerande riktlinjer och inbegriper rent praktiskt åtgärder i sex steg.<sup>148</sup> I Kommissionens

---

<sup>147</sup> Directorate-Generale for Justice and Consumers, *Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence and annex*, 2022. Tillgänglig: [Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence and annex \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/e300042/1/attachment_data/attachment_data/file/442222/Proposal_for_a_Directive_on_corporate_sustainability_due_diligence_and_annex_europa.eu).

<sup>148</sup> "1) Integrera tillbörlig aktsamhet i policyer och förvaltningsystem, 2) identifiera och bedöma negativa effekter för de mänskliga rättigheterna och miljön, 3) förebygga, stoppa eller minimera faktiska eller potentiella negativa effekter för de mänskliga rättigheterna och potentiella negativa miljöeffekter, 4) bedöma åtgärdernas effektivitet, 5) kommunicera, 6) vidta avhjälpande åtgärder." Directorate-Generale for Justice and Consumers, *Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence and annex*, 2022. Tillgänglig: [Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence and annex \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/e300042/1/attachment_data/attachment_data/file/442222/Proposal_for_a_Directive_on_corporate_sustainability_due_diligence_and_annex_europa.eu).

direktivförslag föreslås att lagstiftningen ska begränsas till mycket stora företag (mindre än en procent av europeiska företag), vilket har kritiserats av både större och mindre företag. Flera stora företag menar att det kommer att försvåra arbetet med hållbarhet i deras värdekedjor, medan mindre företag med mer hållbara affärsmodeller har lyft att en uteslutning av små och medelstora företag fortsatt kommer att snedvrída konkurrensen.<sup>149</sup>

### **Till politiken**

På grund av den svenska ekonomins starka koppling till de globala värdekedjorna, både genom utrikeshandel, svenska företags beroende av produktion i låginkomstländer och svenska konsumenters höga konsumtion av riskvaror bör Sverige ta ett större ansvar för arbetstagares rättigheter internationellt. Därför rekommenderar Samordnaren att regeringen skyndsamt bör anta en strategi för hur Sverige ska agera pådrivande för levnadsinkomster och levnadslöner i de globala värdekedjorna. Här kan man exempelvis ta del av erfarenheterna från Tyskland, Nederländerna och Belgien som skrivit under en gemensam avsiktsförklaring om levnadslöner.<sup>150</sup>

Samordnaren rekommenderar att Sverige i pågående förhandlingar om CSDD-direktivet, i den mån det är möjligt, verkar för ett skyndsamt antagande av ett ambitiöst direktiv. För det fall det kommande direktivet inte fullt ut ligger i linje med internationellt etablerade standarder, såsom FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter

---

<sup>149</sup> Se till exempel *Making EU legislation on mandatory human rights and environmental due diligence effective*, 2022. Tillgänglig: [https://media.business-humanrights.org/media/documents/EU\\_Business\\_Statement\\_February2022.pdf](https://media.business-humanrights.org/media/documents/EU_Business_Statement_February2022.pdf).

<sup>150</sup> Kaag, S. och Müller, G., *Joint declaration regarding living wage and living income*, 2021. Tillgänglig: [Joint\\_Declaration\\_NLD\\_DEU\\_270121.pdf \(idhsustainabletrade.com\)](https://www.idhsustainabletrade.com/documents/Joint_Declaration_NLD_DEU_270121.pdf).

och OECD:s riktlinjer, bör Sverige verka för att rätta till bristerna i implementering i svensk rätt.

### **Nu gör vi!**

Samordnaren ser möjligheter för svenska aktörer, oavsett storlek, att gå i bräschen och redan nu agera utifrån de krav på tillbörlig aktsamhet som föreslås i och med CSDDD. Svenska aktörer bör, oavsett utfallet i direktivet, ta eget ansvar genom att genomföra så kallad "down-stream due diligence", det vill säga analysera risker och applicera tillbörlig aktsamhet nedströms i värdekedjan.<sup>151</sup> Att applicera tillbörlig aktsamhet nedströms innebär att analysera och se till de risker för miljö och mänskliga rättigheter som kan uppkomma vid användningen av de produkter och tjänster man själv producerar och säljer. Det kan exempelvis röra sig om att skaffa sig kunskap om de varor man tillverkar används vid miljöskadlig mineralutvinning eller om de produkter man utvecklat används för kränkning av mänskliga rättigheter. Genom att analysera och applicera tillbörlig aktsamhet till dessa risker kan svenska aktörer därför bidra till att förebygga både miljöskador och kränkningar av mänskliga rättigheter.

---

### **Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens**

**rekommendation:** Axfood, Fairtrade, Global Compact Network Sweden, Naturskyddsföreningen, Ramboll, Swedwatch, Swedbank och Volvo Cars.

---

<sup>151</sup> Swedwatch, *Downstream due diligence: Setting the record straight*, 2022. Tillgänglig: [downstream-due-diligence.pdf \(swedwatch.org\)](https://www.swedwatch.org/en/2022/06/downstream-due-diligence.pdf).

### **Kommentar från referensgruppens aktörer:**

**Fairtrade Sverige:** Fairtrade är mycket positiv till förslaget att stärka företags tillbörliga aktsamhet vad gäller mänskliga rättigheter och miljö, vilket också inkluderar en meningsfull dialog med odlare, producenter och andra intressenter längst ut i värdekedjorna. Vidare vill vi uppmuntra regeringen, att i likhet med Tysklands, Nederländernas och Belgiens regeringar, agera pådrivande för levnadslöner och levnadsinkomster för alla aktörer i värdekedjorna.

**Swedwatch:** Swedwatch välkomnar förslaget och uppmanar regeringen att genom lagstiftning säkerställa att företag har due diligence-processer på plats som går i linje med FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter och OECD:s riktlinjer. Processerna ska vara riskbaserade, täcka hela värdekedjan och inkludera meningsfulla och säkra konsultationer med rättighetsbärare. Regeringen bör vidare arbeta för att rättighetsbärare ska ha faktisk möjlighet till rättvisa och kompensation när deras rättigheter har påverkats negativt av företags verksamhet.

## 12. Underlätta för företag att hållbarhetsredovisa

**Rekommendation:** Underlätta för företag att redovisa i enlighet med EU:s nya direktiv för hållbarhetsredovisning genom att säkerställa att det finns tillgänglig information och stöttning för att förstå och möta kraven som följer av EU-taxonomin, CSRD och CSDDD.

Samhällets och marknadens aktörer bör koordinera sitt arbete med hållbarhetsredovisning. Branschorganisationer kan samordna sitt arbete med att sprida information om redovisning med berörda myndigheter, och företag kan samarbeta kring kravställan på leverantörer och delning av hållbarhetsrelaterad data mer generellt.

### Skälen för rekommendationen

Hållbarhetsredovisning ska bidra till transparens och jämförbarhet. Den är nödvändig för att investerare, aktieägare, kunder och andra intressenter ska ha kunskap om hur företag, marknadsaktörer och finansmarknadsaktörer påverkar människor, miljö och samhället i stort. Den information som redovisningarna ger kan fungera styrande när dessa grupper fattar beslut om hur de ska investera sina pengar och finansiera sina verksamheter. Hållbarhetsredovisningar kan även bidra till ökad medvetenhet och uppmärksamhet kring hållbarhetsfrågor inom enskilda verksamheter och på så sätt bidra till att öka hållbarhetsarbetet.

Just nu pågår många parallella initiativ kring hållbarhetsredovisning. I juni 2022 godkände EU ett nytt direktiv gällande hållbarhetsredovisning



(Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD).<sup>152</sup> Detta gäller från januari 2023 och kommer implementeras från räkenskapsåret 2024. Direktivet syftar till att ge hållbarhetsrapportering samma status som den finansiella rapporteringen genom att den ska ingå i förvaltningsberättelsen och omfatta fler företag än tidigare. Det nya direktivet innehåller också ett mandat för att ta fram rapporteringsstandarder om bland annat biodiversitet och ekosystem. På den internationella agendan diskuteras även frågan om hur naturrelaterade finansiella risker till följd av förlust av biologisk mångfald kan mätas. Detta undersöks bland annat av nätverket NGFS (Network for Greening the Financial System),<sup>153</sup> där Finansinspektionen ingår i styrkommittén, det svenska forskningsprojektet Mistra Biopath<sup>154</sup> samt i Taskforce on Nature-related Financial Disclosures (TNFD).<sup>155</sup>

Parallellt med CSRD diskuteras ett direktiv kring tillbörlig aktsamhet för hållbarhet Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD),<sup>156</sup> där EU-kommissionen presenterade ett förslag i februari 2022. Syftet med direktivet är att öka respekten för mänskliga rättigheter och

---

<sup>152</sup> Directive (EU) 2022/2464 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 amending Regulation (EU) No 537/2014, Directive 2004/109/EC, Directive 2006/43/EC and Directive 2013/34/EU, as regards corporate sustainability reporting. Tillgänglig: [EUR-Lex - 32022L2464 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>153</sup> Se Network for Greening the Financial System, *NGFS acknowledges that nature-related risks could have significant macroeconomic and financial implications*, 2022. Tillgänglig: [NGFS acknowledges that nature-related risks could have significant macroeconomic and financial implications | Banque de France](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>154</sup> Mistra BIOPATH, *MISTRA BIOPATH*, utan datum. Tillgänglig: [MISTRA BIOPATH](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>155</sup> Taskforce on Nature-related Financial Disclosures, *TNFD - Taskforce on Nature-related Financial Disclosures*, utan datum. Tillgänglig: [TNFD – Taskforce on Nature-related Financial Disclosures](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>156</sup> Förslaget bygger på FN:s och OECD:s riktlinjer samt OECD:s guide för due diligence, Se: Directorate-Generale for Justice and Consumers, *Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence and annex*, 2022. Tillgänglig: [Proposal for a Directive on corporate sustainability due diligence and annex \(europa.eu\)](#), samt: Sveriges Riksdag, *Direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet*, COM(2022) 71, 2022. Tillgänglig: [Direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet Fakta- pm om EU-förslag 2021/22:FPM71 COM\(2022\) 71 - Riksdagen](#).

miljöskydd bland europeiska företag med tillbörlig aktsamhet som verktyg. Globalt pågår också ett arbete med hur tillsynsmyndigheter kan integrera hållbarhetsfaktorer i tillsynen.

På grund av de många parallella initiativen kring redovisning och rapportering finns ett behov av att skapa koherens och tydlighet för marknadens aktörer. CSRD kommer, enligt flera aktörer inom Forum hållbar ekonomi, att transformera hållbarhetsredovisningen i Europa. Men även om direktivet inledningsvis endast berör de största företagen omfattas också små och medelstora bolag från 2027 för räkenskapsåret 2026. Redan om tre år omfattas närmare 26 000 europeiska bolag av lagtexten och på sikt behöver alla företag i EU på ett eller annat sätt förhålla sig till kraven om att tillhandahålla taxonomirelaterade data.<sup>157</sup>

För svenska bolag kommer det löna sig att påbörja rapporteringen så snart som möjligt. Att förbereda sig tidigt ger ett försprång och bidrar till att skapa effektivare riskhantering, förbättrade processer och rutiner samt ett ökat samarbete i hela värdekedjan. Bolag som avvaktar att rapportera enligt CSRD riskerar att bli mindre attraktiva för investerare då jämförbarheten med andra bolag inte kan göras. Ytterligare ett skäl att börja tidigt är storbolagens behov av ökad insyn i sina leverantörskedjor avseende klimatdata för exempelvis koldioxidutsläpp och livscykelanalyser, samt risk för väsentlig skada utifrån taxonomins miljömål.<sup>158</sup> Även om små och medelstora företag i dagsläget inte

---

<sup>157</sup> När direktivet har implementerats i sin helhet beräknar EU att det ska omfatta 50 000 rapporterande företag.

<sup>158</sup> För att en viss ekonomisk verksamhet ska klassificeras som miljömässigt hållbar så ska den bidra väsentligt till ett eller flera av sex fastställda miljömål, inte orsaka betydande skada för något av de övriga målen, samt uppfylla vissa minimikrav inom hållbarhet. Finansinspektionen, *Taxonomi*, 2022. Tillgänglig: [Taxonomi | Finansinspektionen](#) (hämtad 2023-05-25).

behöver redovisa enligt taxonomins kravställning, behöver underleverantörer till redovisningspliktiga bolag bevisa att de inte orsakar skada på något av de sex miljömålen.

Införandet av EU:s hållbarhetsrapportering väntas också öka förväntningarna på kommunernas hållbarhetsstyrning och krav på transparens. En nyligen publicerad lägesrapport<sup>159</sup> över Sveriges kommuners mål- och resultatstyrning inom hållbarhet visar att även om majoriteten av landets kommuner har någon form av uppföljning av sitt hållbarhetsarbete, saknar många kvantitativa mätbara indikatorer som visar verklig effekt av genomförda aktiviteter.

### **Till politiken**

Samordnaren ser behov av större informationsinsatser och vill lyfta det förslag som Tillväxtverket förordar i rapporten *EU-taxonomi om hållbara investeringar*,<sup>160</sup> om att "det bör tas fram ett nationellt kunskapsunderlag om taxonomins påverkan på företag inom olika branscher, med vägledning kring taxonomins tillämpning och behov av anpassning i företagen". Ett sådant underlag bör också omfatta CSRD och CSDDD.

De senaste åren har kraven på redovisning och rapportering kring hållbarhetsfrågor ökat mycket. Även om transparens och informationsdelning är viktigt för omställningen är det lika viktigt att rapporteringen är värdeskapande och inte bara blir en övning i byråkrati. Flera aktörer inom Forum hållbar ekonomi har uttryckt att

---

<sup>159</sup> En uppdaterad lägesrapport över Sveriges kommuners mål- och resultatstyrning inom hållbarhet: PwC, *Kommunal hållbarhetsstyrning*, 2023. Tillgänglig: [Kommunal hållbarhetsstyrning – för kommuninvånarnas bästa! 2023 \(pwc.se\)](#).

<sup>160</sup> Tillväxtverket, *EU-taxonomi om hållbara investeringar*, 2023. Tillgänglig: [EU-taxonomi om hållbara investeringar – hur påverkas små och medelstora företag \(tillvaxtverket.se\)](#).

ökade rapporteringskrav ökar den administrativa bördan och riskerar att ta medel från operativt hållbarhetsarbete. Det är därför viktigt att säkerställa att de krav på rapportering och redovisning som kommer faktiskt är värdeskapande.

I nämnda rapport från Tillväxtverket förordas också att "en myndighet bör få i uppdrag att säkerställa samverkan mellan berörda myndigheter gällande stöd till företagens implementering av taxonomin". Även detta förslag ställer sig Samordnaren bakom med tillägget att ansvarig myndighet särskilt behöver beakta hur offentliga aktörer kan underlätta för bolagen att redovisa ändamålsenligt, särskilt när det gäller tillgång till tillförlitliga data. Regeringen skulle exempelvis kunna ge ett utökat ansvar till Tillväxtverket att tillhandahålla ett sådant stöd i samråd med Finansinspektionen,<sup>161</sup> som har tillsynsansvar.

### **Nu gör vi!**

I arbetet med att stötta företagen har branschorganisationerna ett viktigt uppdrag att fylla. Några har påbörjat ett arbete med att sprida kunskap om och ta fram information till sina medlemmar om taxonomin, CSRD och CSDD. Här ser Samordnaren potential för stora samordningsvinster om arbetet kan koordineras med berörda myndigheter och branschorganisationer inom redovisning, revision och rådgivning. Tillväxtverket nämner aktörer som Srf konsulterna och Föreningen auktoriserades revisorer (FAR) i sin rapport. Samordning bör även ske med branschorganisationer för näringslivet som exempelvis Global Compact Sweden Network, Företagarna, Svenskt näringsliv, Teknikföretagen liksom fackliga central- och branschorganisationer.

---

<sup>161</sup> Se exempelvis Finansinspektionen, *Färdplan för en hållbar finansmarknad*, 2022. Tillgänglig: [Färdplan för en hållbar finansmarknad](#).

Även organisationer som SKR och Kommuninvest har här ett ansvar att samverka med myndigheter för att utveckla stödfunktioner när det gäller implementeringen av taxonomin. Kommuner och regioner omfattas inte av EU:s hållbarhetslagstiftning, men behöver ändå förhålla sig till både CSRD och CSDDD. Dessutom omfattas kommunala företag av CSRD från 2025, avseende räkenskapsår 2024, där företagen förväntas redovisa taxonomiförenlighet i verksamheten avseende såväl intäkter, investeringar som kostnader. Samordnaren avser att under hösten initiera en dialog med berörda myndigheter och utvalda branschorganisationer, däribland Global Compact Network Sweden och SKR, kring implementering av hållbarhetsdata.

Varje företag och organisation har också skyldighet att visa ledarskap genom att, utöver den egna verksamheten, ta ansvar för hela sin leverantörskedja. Det bör ske inte bara genom kravställan utan också genom att inleda dialoger med samt involvera fackliga organisationer och civilsamhällesorganisationer för att vägleda sina leverantörer i omställningen. Ju bättre hållbarhetsrelaterad data som leverantörerna kan tillhandahålla, desto säkrare riskanalyser kan rapporterande företag göra vilket i sin tur leder till mer tillförlitlig hållbarhetsrapportering.

---

**Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens**

**rekommendation:** Axfood, Global Compact Network Sweden, Naturskyddsföreningen, Ramboll, Swedbank och Volvo Cars.

**Kommentar från referensgruppens aktörer:**

**LO:** Vi vill understryka vikten av att involvera fackliga organisationer genom hela riskinventeringen av leverantörskedjorna. Fackföreningar på företagsnivå, nationell/regional och internationell nivå, spelar en viktig roll i den löpande övervakningen av mänskliga rättigheter, arbetstagarrisker såväl som för miljönormer. Att involvera fackliga organisationer möjliggör för mer tillförlitlig data gällande såväl miljönormer som mänskliga rättigheter i enlighet med CSDDD.

**Tillväxtverket:** Tillväxtverket har tidigare lämnat synpunkter kopplat till Taxonomin. Vi vill förtydliga att det i rapporten om Taxonomin står att: "Slutligen, så anser Tillväxtverket att en myndighet bör få i uppdrag att säkerställa samverkan mellan berörda myndigheter gällande stöd till företagens implementering av taxonomin". Vi vill trycka på vikten av att den myndighet som ges detta uppdrag också tilldelas resurser för att genomföra uppdraget.

**Volvo Cars:** Vi ser positivt på de nya kraven på ökade transparens och tillbörlig aktsamhet, men ser behovet av ökad samordning och stöttning från berörda myndigheter och företag. Inte minst för att stötta medelstora till mindre bolag, som ofta ingår i de berörda bolagens värdekedjor, där kraven på ökad mängd hållbarhetsdata och informationsinsamling innebär en stor arbetsbörda. Volvo Cars står bakom.

## 13. Säkra kompetens för omställningen

**Rekommendation:** Alla aktörer bör bidra till att dagens och framtidens yrkesverksamma får generell kunskap om hållbar utveckling och förmåga att arbeta med komplexa problem utifrån ett helhetsperspektiv. I detta ingår tre delar:

1. Stärk studenters utbildning i hållbar utveckling och kompetens att arbeta med komplexa problem.
2. Satsa på yrkesutbildningar för att möta kompetensbehovet för att öka takten i omställningen till hållbar utveckling.
3. Satsa på fortbildning av yrkesverksamma.

### Skälen för rekommendationen

God kompetens är avgörande för att lyckas genomföra effektiva förändringar och öka takten i omställningen. För att lyckas krävs inte bara fler specialister av olika slag, utan också att dagens och framtidens yrkesverksamma utvecklar sin kunskap om hållbar utveckling, förmåga och färdighet att bidra till en hållbar utveckling och förmåga att göra bedömningar med avseende på hållbar utveckling. Det innebär såväl

övergripande kunskap om hållbar utveckling som mer generella kompetenser som är relevanta för arbete med komplexa problem.<sup>162</sup>

Det finns återkommande kritik mot frånvaron av helhetsperspektiv i styrning och ledning, bristande samordning mellan såväl samhällsnivåer och sektorer som mellan olika verksamhetsområden. Det påverkar ytterst vår förmåga att hantera och lösa komplexa samhällsfrågor som dessutom kräver långsiktighet och uthållighet. Dessa problem är inte nya men avsaknaden av helhetsperspektiv, samverkan och långsiktighet i den ordinarie styrningen slår igenom i arbetet med agendan och försvårar arbetet med att identifiera synergier och målkonflikter mellan olika områden liksom förmågan att hantera dessa. Detta har en negativ påverkan på måluppfyllelsen och omställningstakten.

Inom Forum hållbar ekonomi bedömdes kompetensfrågan tidigt vara av särskild relevans för omställningen till hållbar utveckling. Att säkerställa att vi har god kompetens stärker vår omställningsförmåga.

Samordnaren har arbetat med frågan i olika arbetsgruppskonstellationer och de förslag som presenteras här är resultat av det arbete där fokus legat på att stärka den eftergymnasiala utbildningen och det livslånga lärandet. Det betyder inte att

---

<sup>162</sup> Med generell kunskap om hållbar utveckling avses *här* exempelvis översiktlig kunskap om de miljömässiga, sociala och ekonomiska dimensionerna och hur de hänger ihop och påverkar varandra respektive översiktlig kunskap om de stora hållbarhetsutmaningarna. I det ingår jordsystemvetenskap där deltagarna får förståelse för och kunskap om vad överskridning av de planetära gränserna innebär. Som exempel på kompetenser som är relevanta för att förstå och arbeta med komplexa problem är förståelse för och förmåga att inta ett helhetsperspektiv. Det behövs också kunskap om förutsättningar för och förmåga att samverka med andra sektorer och discipliner. Vidare behöver det ingå kunskap om vägar framåt med exempel på metoder och verktyg för att hantera och lösa olika komplexa problem. Se också t.ex. UKÄ, *Rapport 2017:12. Universitets och högskolors arbete med att främja en hållbar utveckling: En tematisk utvärdering del 1*, 2017. Tillgänglig: [2017 WEF-ISCN Report: Educating for Sustainability - ISCN \(international-sustainable-campus-network.org\)](#); SOU 2020:40 *En gemensam utbildning inom statsförvaltningen*. Tillgänglig: [En gemensam utbildning inom statsförvaltningen, SOU 2020:40 \(regeringen.se\)](#); Vinnova, *Analysbilaga 1: Uppdrag att förbereda genomförandet av ett kompetenslyft för klimatomställningen*, 2022. Tillgänglig: [Analysbilaga Uppdrag att förbereda genomförande av ett kompetenslyft för klimatomställningen - PDF Gratis nedladdning \(docplayer.se\)](#).



Samordnaren inte ser behovet av bland annat en god grund- och gymnasieutbildning för alla. Samordnaren har bland annat mot denna bakgrund också ett särskilt pågående arbete 2022–2023 för att bidra till att barn och unga ska lyckas i skolan respektive för att barn och unga ska ges bättre förutsättningar att som vuxna etablera sig i samhället.<sup>163</sup> Detta tas dock inte upp i detta sammanhang.

På grund av bredden i kompetensfrågan är rekommendationen tredelad. De tre delarna av rekommendationen presenteras var för sig.

1. Stärk studenters utbildning i hållbar utveckling och kompetens att arbeta med komplexa problem.

### **Skälen för rekommendationen**

Lärosätena har en avgörande roll i omställningen till hållbar utveckling både genom sin utbildning, forskning och i sin samverkan med det omgivande samhället. Sedan 2006 gäller enligt högskolelagen att universitet och högskolor i sin verksamhet ska främja en hållbar utveckling. 2017 genomförde Universitetskanslersämbetet (UKÄ) en tematisk utvärdering av lärosätenas arbete med att främja hållbar utveckling, med fokus på utbildningsdelen av lärosätenas verksamhet. Tre fjärdedelar av lärosätena bedömdes ha behov av utveckling i sina processer för arbetet med hållbar utveckling i utbildningen.<sup>164</sup> I

---

<sup>163</sup> Nationell samordnare Agenda 2030, *Pilot: Regional samordning*, utan datum. Tillgänglig: <https://agenda2030samordnaren.se/vara-fokusomraden/ledarskap-for-samhallstransformation/pilot-for-regional-samordning/> (hämtad 2023-05-25).

<sup>164</sup> UKÄ bedömde lärosätenas arbete med att främja hållbar utveckling med hjälp av två omdömen: "en väl utvecklad process för arbetet med hållbar utveckling inom utbildning" respektive "lärosätenas process för arbetet med hållbar utveckling inom utbildning är i behov av utveckling".

utvärderingen bedömdes också lärosätenas arbete med den pedagogiska kompetensen hos personal avseende hållbar utveckling, samverkan mellan studenter, arbetsliv och discipliner samt ledningens roll för integrering av hållbar utveckling.<sup>165</sup>

### **Till politiken**

Utbildning av studenter är ett av universitetens och högskolornas kärnverksamheter. I Samordnarens dialog med olika aktörer har behovet av förstärkt styrning av studenternas utbildning i hållbar utveckling tagits upp och förslag lämnats om ändring i högskoleförordningen. Samordnaren bedömer att det kan finnas skäl att fortsatt överväga behovet av regeländringar, bland annat utifrån den tematiska utvärdering av UKÄ som föreslås nedan, men lämnar här enbart rekommendationer om andra åtgärder som inte kräver politiska beslut och som i närtid skulle kunna bidra till att utbildningen av studenter i hållbarhet utvecklas och förbättras.

### **Nu gör vi!**

Det har nu gått sex år sedan UKÄ gjorde sin tematiska utvärdering av lärosätenas arbete med att främja hållbar utveckling, med särskilt fokus på utbildning. Det finns en efterfrågan på bättre utbildning i hållbar utveckling från såväl studenter som arbetsgivare för att möta framtidens kompetensbehov. Samordnaren välkomnar därför att UKÄ under 2023 planerar genomföra en uppföljningskonferens av 2017 års tematiska utvärdering i form av ett lärseminarium. Det kan vara ett första steg mot att följa upp 2017 års utvärdering vilket Samordnaren rekommenderar

---

<sup>165</sup> UKÄ, *Rapport 2017:12. Universitetens och högskolors arbete med att främja en hållbar utveckling: En tematisk utvärdering del 1*, 2017. Tillgänglig: [2017 WEF-ISCN Report: Educating for Sustainability - ISCN \(international-sustainable-campus-network.org\)](https://www.uka.se/2017-09-14/2017-WEF-ISCN-Report-Educating-for-Sustainability-ISCN-international-sustainable-campus-network.org).

bör ske under 2024. Samordnaren förordar att UKÄ vid lärseminariet särskilt diskuterar hur yrkesinriktade program bidrar till förståelse för de tre hållbarhetsdimensionerna och deras ömsesidiga beroende, och vill här särskilt inom ramen för diskussionen om ekonomin som motor för omställningen lyfta de program vars huvudinriktning är nationalekonomi eller företagsekonomi.

Samordnaren välkomnar den planerade fokusgruppen, inom ramen för Lärosätenas Klimatnätverk,<sup>166</sup> som ska arbeta med hållbarhet i utbildningar. Fokusgruppen är tänkt att ha ett särskilt fokus på att stärka universitets- och högskolelärares utbildning i och kompetens att undervisa i hållbar utveckling. Samordnaren rekommenderar att fokusgruppen tar avstamp i att hållbarhet i utbildningar bör utgå ifrån ett helhetsperspektiv där såväl den miljömässiga som den sociala och ekonomiska dimensionen av hållbarhet omfattas i enlighet med Agenda 2030. Därutöver finansierar Universitets- och högskolerådet en gemensam resursbank när det gäller utbildning i högskolepedagogik samt fördelar medel för utvecklingsinsatser inom området. Detta borde kunna vara användbart i sammanhanget.<sup>167</sup> (Se vidare bilaga 2.)

---

<sup>166</sup> SLU, *Lärosätenas klimatnätverk*, 2023. Tillgänglig: [Lärosätenas klimatnätverk | Externwebben \(slu.se\)](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>167</sup> Universitets- och högskolerådet, *Resursbanken*, utan datum. Tillgänglig: <https://hpu.uhr.se/resursbanken/> (hämtad 2023-05-25).

2. Satsa på yrkesutbildningar för att möta kompetensbehovet för att öka takten i omställningen till hållbar utveckling

### **Skälen för rekommendationen**

Yrkehögskolan ska säkerställa att eftergymnasiala yrkesutbildningar kommer till stånd som svarar mot arbetslivets behov (1 § lagen om yrkehögskolan).<sup>168</sup> Denna utbildningsform är därmed central i Sveriges omställning till hållbar utveckling och för att bidra till att det finns den kompetens som behövs för denna.

Regeringen har såväl i budgetpropositionen för 2023 och i vårändringsbudgeten för 2023 pekat på att omställningen kräver personal med rätt kompetens och att yrkehögskolorna är centrala i att utbilda vuxna med sådan kompetens. I vårändringsbudgeten föreslås yrkehögskolan tillföras ytterligare 70 miljoner kronor.<sup>169</sup>

En särskild utredare har i uppdrag att "överväga hur yrkehögskolan på ett än mer kraftfullt sätt skulle kunna bidra till en hållbar samhällsutveckling och hur lagen om yrkehögskolan tydligare kan uttrycka detta."<sup>170</sup> Utredningen Framtidens yrkehögskola – stabil, effektiv och hållbar ska överlämna sitt betänkande till regeringen den 15 juni 2023.

---

<sup>168</sup> Lag (2009:128) om yrkehögskolan

<sup>169</sup> Se Budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1) och Vårändringsbudget för 2023 (prop. 202/23:99).

<sup>170</sup> Dir. 2021:88 *Framtidens yrkehögskola – stabil, effektiv och hållbar*. Tillgänglig: [Framtidens yrkehögskola – stabil, effektiv och hållbar - Regeringen.se](#).

## **Till politiken**

Samordnaren är positiv till regeringens satsningar på yrkeshögskoleutbildningar 2023 och rekommenderar fortsatta satsningar på dessa för att bidra till att möta det kompetensbehov som finns för att öka takten i omställningen till hållbar utveckling. Samordnaren bedömer att en viktig styrsignal när det gäller yrkeshögskolornas roll vore att på liknande sätt som i högskolelagen lyfta in att yrkeshögskolan ska främja en hållbar utveckling där, i enlighet med Agenda 2030, samtliga tre dimensioner av hållbarhet beaktas. Samordnaren förordar därför att utredningen Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar lämnar ett sådant förslag i juni 2023.

## **Nu gör vi!**

Myndigheten för yrkeshögskolan har ett pågående arbete för att förtydliga hållbarhetsperspektivet i kvalitetsgranskning av utbildningar inom yrkeshögskolan. Samordnaren ser positivt på detta och rekommenderar dels att hållbarhetsperspektivet omfattar samtliga tre dimensioner av hållbarhet, dels att myndigheten även lägger till att hållbarhetsperspektivet bör omfatta de generella kunskaper, kompetenser och förmågor som är relevanta för omställningen och i arbetet med komplexa frågor.

Utbudet av yrkesutbildningar och deras inriktning och innehåll avgörs av arbetsgivarnas efterfrågan. Det är därför centralt, enligt Samordnaren, att arbetsgivarna förstår behovet av och inte enbart efterfrågar specialistkompetenser för att arbeta med klimatet eller cirkulär ekonomi utan också de mer generella kompetenser som är relevanta för omställningen och arbetet med komplexa problem.

3. Satsa på fortbildning av yrkesverksamma.

### Skälen för rekommendationen

I varje organisation behöver det finnas ett kontinuerligt lärande. Förutsättningar och möjligheter för det livslånga lärandet behöver finnas för alla yrkesgrupper.<sup>171</sup> Det behöver också finnas förutsättningar i organisationen för att den kunskap som förmedlas i utbildningar ska kunna användas i praktiken.

Många arbetsgivare erbjuder introduktionsutbildningar för nyanställda och olika typer av fortbildning. Det finns också ett stort utbud av utbildningar om hållbar utveckling som är gratis tillgängliga för yrkesverksamma. Som exempel kan nämnas Statistiska centralbyråns introduktion till agendan för främst statligt anställda,<sup>172</sup> Uppsala universitets nätbaserade utbildningar i klimatomställning,<sup>173</sup> Glokala Sveriges grundutbildning om Agenda 2030 för kommuner och regioner,<sup>174</sup> Tillväxtverkets seminarier Lärande vägar till hållbarhet som riktar sig till tjänstepersoner som arbetar med regional utveckling<sup>175</sup> eller Uppsala:2030 som med sina seminarier främst vänder sig till små och medelstora företag.<sup>176</sup> Ett internationellt exempel som kan nämnas

---

<sup>171</sup> Se exempelvis Carlén, T. et al., *Aktiv kompetenspolitik för livslångt lärande*, LO, 2022. Tillgänglig: [Aktiv\\_kompetenspolitik\\_for\\_livslangt\\_larande.pdf\(lo.se\)](#)

<sup>172</sup> SCB, *Introduktion till Agenda 2030*, utan datum. Tillgänglig: <https://agenda2030utbildning.scb.se/> (hämtad 2023-05-25).

<sup>173</sup> Uppsala universitet, *Ge dig själv en klimatkurs i julklapp*, 2022. Tillgänglig: [Ge dig själv en klimatkurs i julklapp - Nyhet - Uppsala universitet \(uu.se\)](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>174</sup> Svenska FN-förbundet, *Glokala Sverige - Agenda 2030 i kommuner och regioner*, 2022. Tillgänglig: <https://utbildning.fn.se/glokala-sverige/> (hämtad 2023-05-25).

<sup>175</sup> Tillväxtverket, *Lärande vägar till hållbarhet - En seminarier serie för hållbar regional utveckling*, 2023. Tillgänglig: [Lärande vägar till hållbar regional utveckling- seminarier serie - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](#) (hämtad 2023-05-25).

<sup>176</sup> Uppsala:2030, *Hem - Uppsala:2030*, 2023. Tillgänglig: [Hem \(uppsala2030.com\)](#) (hämtad 2023-05-25).

är Oxford universitet med fleras utbildning för offentliganställda om klimatförändringarna och hur de anställda kan bidra till fossilfrihet.<sup>177</sup> Olika aktörer har också identifierat att de har kunskaper och kompetenser de kan dela mellan varandra. Formas har exempelvis vid 2023 års Agenda 2030-konferens identifierat behovet av att utforska hur aktörer kan vara stöd åt varandra i "vår individuella och kollektiva förmåga att hantera alltmer komplexa hållbarhetsutmaningar."<sup>178</sup>

I en rad rapporter och samtal lyfts behovet av att personer i ledande ställning, med mandat att driva ett omställningsarbete, har generell hållbarhetskunskap och förmåga att omvandla denna teoretiska kunskap i handling. Stockholm Resilience Center (SRC) vid Stockholms universitet har tagit fram ett utbildningskoncept för svenska företagsledare i hållbarhet och resiliens som bland annat bidragit till såväl stärkt kunskap som nätverk.<sup>179</sup> Motsvarande utbildning har nu tagits fram för ledare inom fackförbunden.<sup>180</sup> Inspirerad av utbildningskonceptet har Samordnaren tillsammans med GD-forum diskuterat möjligheterna att ge motsvarande utbildning till de högsta cheferna i statlig sektor. GD-forum har nu beslutat att organisera seminarier för att rusta generaldirektörer, landshövdingar och styrelser inom statlig förvaltning på motsvarande sätt. Ytterligare exempel som kan nämnas är det globala ledarskapsprogram – Leadership for

---

<sup>177</sup> Apolitical, *Public Servants and Climate Change: Reaching Net Zero*, 2023. Tillgänglig: [Public Servants and Climate Change: Reaching Net Zero \(apolitical.co\)](https://apolitical.co/public-servants-and-climate-change-reaching-net-zero) (hämtad 2023-05-25).

<sup>178</sup> FORMAS, *Hållbarhet som arbete – bygga kompetens inom och mellan organisationer*, 2023. Tillgänglig: [Hållbarhet som arbete – bygga kompetens inom och mellan organisationer - Formas](https://formas.se/hallbarhet-som-arbete-bygga-kompetens-inom-och-mellan-organisationer) (hämtad 2023-05-25).

<sup>179</sup> Stockholm Resilience Centre, *Resilience thinking and transformative business*, utan datum. Tillgänglig: [Resilience thinking and transformative business leadership \(stockholmresilience.org\)](https://stockholmresilience.org/resilience-thinking-and-transformative-business-leadership) (hämtad 2023-05-25) och Delredovisning från En nationell samordnare för Agenda 2030. *Ett tydligare ledarskap för hållbar utveckling – hur vi med gemensamma krafter kan öka takten i omställningen*. (Komm2022/00122/M 2020:02).

<sup>180</sup> Den första utbildningen för dessa är planerad för hösten 2023.

Transformative Change – som nyligen lanserades och som är öppet för personer i ledande ställning från alla samhällssektorer och länder.<sup>181</sup>

### **Till politiken**

Statskontoret har av regeringen i uppdrag att ta fram och tillhandahålla en webbaserad introduktionsutbildning för statligt anställda som ska finnas tillgänglig från juli 2023.<sup>182</sup> Utbildningen ska omfatta frågeställningar som är centrala för rollen som statsanställd. Enligt Samordnaren bör utbildningen därför omfatta såväl övergripande kunskap om hållbar utveckling som mer generella kompetenser som är relevanta för arbete med komplexa problem såsom metoder och verktyg för att arbeta med helhetsperspektiv, samverkan och långsiktighet liksom målsynergier och målkonflikter. Om utbildningen som lanseras i juli inte omfattar dessa kunskaper och kompetenser bör den kompletteras med sådant innehåll. Samordnaren rekommenderar då att regeringen ger Statskontoret i uppdrag att, i samarbete med relevanta aktörer, bygga ut den gemensamma introduktionsutbildningen för statligt anställda i enlighet med detta. Behovet av att utveckla dylik kompetens inom statsförvaltningen pekade Samordnaren bland annat på i betänkandet *Organisera för hållbar utveckling* (SOU 2023:14).

---

<sup>181</sup> Learning for professionals, *Open for the climate*, utan datum. Tillgänglig: [Courses | Learning for Professionals \(learning4professionals.se\)](https://learning4professionals.se) (hämtad 2023-05-25); Uppsala universitet, *Transforming society together*, utan datum. Tillgänglig: [Transforming society together \(uu.se\)](https://uu.se) (hämtad 2023-05-25).

<sup>182</sup> Uppdrag om introduktionsutbildning för statligt anställda (Fi2022/00504).



## **Nu gör vi!**

Arbetsgivare inom offentlig, privat och ideell sektor har ett centralt ansvar för att bidra till att anställda får förutsättningar och kompetens att bidra i omställningen till hållbar utveckling. En del i detta är att ge anställda möjligheter att genom utbildning få övergripande kunskap om hållbar utveckling respektive att utveckla sin kunskap, kompetens och förmåga att arbeta med komplexa frågor. Här är de introduktionsutbildningar som många myndigheter, kommuner, regioner, företag och civilsamhällesorganisationer ger nyanställda viktiga men även olika möjligheter till fortbildning. Samordnaren vill här särskilt lyfta fram vikten av fortbildning av personer i ledande ställning samt yrkesverksamma som arbetar med ekonomi. Samordnaren vill även lyfta fram vikten av att yrkesgrupper som idag inte får introduktionsutbildningar, inklusive personer med tillfälliga anställningar, får det och att dessa utbildningar beaktar ett sådant innehåll som här förordas.

Det finns ett stort utbud av gratis utbildningar som bör kunna användas, men också möjligheter med exempelvis uppdragsutbildningar. Olika aktörer bör också kunna kroka arm med varandra där exempelvis aktörer med kunskap om miljödimensionen bör kunna samarbeta med aktörer inom de sociala och ekonomiska dimensionerna för att på så sätt bidra med kunskaper till sina respektive medarbetare så att de får bättre förståelse och verktyg för att delta i sin arbetsplats arbete. En del i att få kompetens för omställningen är också att vara delaktig i sin arbetsplats utveckling. Detta tar Samordnaren upp särskilt i åtgärd 8 Lämna ingen utanför.

Samordnaren vill också rikta en uppmaning till alla aktörer att vara generösa och dela goda exempel och erfarenheter av utbildningar och arbetsplatslärande och om framgångsrika sätt att säkerställa kompetenser och förmågor att bidra till omställningen. Det kan gärna ske genom att göra utbildningar och seminarier tillgängliga för fler än berörda.

---

**Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens**

**rekommendation:** Axfood, Global Compact Network Sweden, Naturskyddsföreningen, Ramboll, Swedbank och Volvo Cars.

**Kommentar från referensgruppens aktörer:**

**Göran Finnveden, professor i miljöstrategisk analys vid KTH:** Kopplat till UKÄ:s tematiska utvärdering av hållbar utveckling 2017 lämnade bedömargruppen en rad rekommendationer till lärosätena och till regeringen. När nu en tid har gått sedan utvärderingen gjordes kan det vara lämpligt att göra en ny utvärdering och se vilka av rekommendationerna som fortfarande är relevanta och vad som kan vidareutvecklas.

**LO:** LO delar Samordnarens bild att det behövs satsningar på yrkesutbildning för att möta kompetensbehovet och öka takten i omställningen. Satsningar på yrkeshögskolan är av stor vikt men det är avgörande att även yrkesutbildningarna på gymnasiet och yrkesvux stärks. Vi saknar rekommendationer kring detta.

**Tillväxtverket:** Tillväxtverket arbetar löpande för att öka medarbetarnas samlade kompetens kring Agenda 2030 och omställning av samhället. Det är en viktig fråga för myndigheten och vi har tagit fram en grundläggande utbildning i cirkulär ekonomi som sommaren 2023 kommer erbjudas Tillväxtverkets samtliga medarbetare i vår utbildningsportal. Utbildningen är även tillgänglig för externa deltagare, exempelvis regioner. Syftet med utbildningen är att höja den allmänna kompetensen inom området samt att väcka intresset för att lära sig mer om hållbarhet. Tillväxtverket undersöker även möjligheten att upphandla fler utbildningar inom ramen för Agenda 2030. På Verksamt.se ger vi företag information och vägledning till att bli ett mer hållbart företag.

**Volvo Cars:** Tillgång till hållbarhetskompetens är helt avgörande för att öka hastigheten i omställningen till en mer hållbar ekonomi. Volvo Cars ser ett stort behov att hållbarhetskunskap blir en obligatorisk och integrerad del av undervisningen i alla typer av lärosäten och utbildningsnivåer. Volvo Cars står bakom.

## 14. Utöka internationella samarbeten om hållbar ekonomi

**Rekommendation:** Utöka och fördjupa internationella samarbeten med fokus på hur ekonomin kan stödja omställningen till hållbar utveckling. Sverige bör gå med i initiativet Wellbeing Economy Governments som ett första steg mot en välbefinnandekonomi.

Samhällets och marknadens aktörer bör engagera sig och förankra sitt arbete med hållbar ekonomi i internationella sammanhang som exempelvis Wellbeing Economy Alliance.

### Skälen för rekommendationen

Under Samordnarens diskussioner i Forum hållbar ekonomi har flera aktörer pekat på vikten av samordning och kunskapsutbyte mellan aktörer både inom landets gränser och mellan svenska och internationella aktörer. Internationellt finns stor erfarenhet och kunskap kring hur såväl politiken som näringslivet och arbetsmarknadens parter kan arbeta i samverkan, exempelvis mot Parisavtalets utsläppsmål med FN:s årliga klimatkonferens och initiativ som Net-Zero Asset Owner Alliance,<sup>183</sup> First Movers Coalition<sup>184</sup> och Climate Leadership Coalition.<sup>185</sup> En slutsats från Samordnarens forum är att det finns ett behov av samlande initiativ med fokus på den ekonomiska dimensionen. Ett antal etablerade forum för sådana diskussioner finns, exempelvis:

---

<sup>183</sup> United Nations Environment Programme - Finance Initiative, *UN-convened Net-Zero Asset Owner Alliance*, utan datum. Tillgänglig: [UN-convened Net-Zero Asset Owner Alliance \(unepfi.org\)](https://www.unepfi.org/) (hämtad 2023-05-25).

<sup>184</sup> World Economic Forum, *About First Movers Coalition*, 2023. Tillgänglig: [First Movers Coalition | World Economic Forum \(weforum.org\)](https://www.weforum.org/) (hämtad 2023-05-25).

<sup>185</sup> Climate Leadership Coalition, *Climate Leadership Coalition – CLC*, 2023. Tillgänglig: [Climate Leadership Coalition - CLC](https://www.climateleadershipcoalition.org/) (hämtad 2023-05-25).

- nätverket **Swedish Investors for Sustainable Development (SISD)** som leds av Sida och ingår i FN:s Global Investors for Sustainable Development (GISD)
- initiativet **The Network of Central Banks and Supervisors for Greening the Financial System (NGFS)** där Sveriges Riksbank ingår
- finansministerforumet the **Coalition of Finance Ministers for Climate Action**
- **Nordiska ministerrådets plattform** för samarbete mellan de nordiska regeringarna som jobbar mot visionen att "Norden ska vara världens mest hållbara och integrerade region år 2030".

En ytterligare plattform är Wellbeing Economy Governments (WEGo).<sup>186</sup> WEGo är ett samarbete mellan flera nationella regeringar och kommunala och regionala ledningar som syftar till att dela kunskap och policy kring ekonomiska system med fokus på välbefinnande. Idag är Skottland, Nya Zeeland, Island, Wales, Finland och Kanada medlemmar. Medlemmarna delar erfarenheter med utgångspunkt i det ekonomiska systemet

### **Till politiken**

Sverige skulle i omställningen till hållbar ekonomisk utveckling kunna gynnas av det kunskaps- och policyutbyte som sker inom WEGo. Samordnaren rekommenderar regeringen att ansöka om medlemskap i syfte att i samverkan med andra nationer och regioner öka takten mot en hållbar ekonomi med välbefinnande i fokus.

---

<sup>186</sup> Wellbeing Economy Alliance, *Wellbeing Economy Governments (WEGO)*, 2022. Tillgänglig: [Wellbeing Economy Governments \(WEGO\) \(weall.org\)](https://weall.org) (hämtad 2023-05-25).

## **Nu gör vi!**

För samhällets och marknadens aktörer finns mycket att vinna på fördjupade internationella samarbeten. Utbyte av kunskap, erfarenheter och arbetssätt för omställningen mot en hållbar ekonomi kan gynna alla. Just nu pågår exempelvis ett initiativ för att ta fram en svensk hub<sup>187</sup> för Wellbeing Economy Alliance (WEAll). Genom kopplingen till det internationella WEAll kan hubben bli en nod för svenska aktörer som vill förankra och driva sitt arbete med hållbar ekonomi i en internationell kontext.

Samordnaren anser att det finns fördelar med om redan etablerade nätverk engagerar sig i hubben, det vill säga näringslivsinitiativ och forskningsprogram såsom Global Compact Network Sweden, Hagainitiativet, Sustainable finance lab, Sweden's Sustainable Investment Forum (Swesif) och Mistra-ledda Fair Transformations to a Fossil Free Future liksom fackliga organisationer.

Samordnaren vill även uppmuntra finansmarknadsaktörer, näringslivsaktörer och civilsamhällesorganisationer att utforska plattformen för dialog, utbyte och samarbete om ekonomin som utgångspunkt för omställningen.

---

## **Följande aktörer i referensgruppen stödjer Samordnarens**

**rekommendation:** Axfood, Global Compact Network Sweden, Naturskyddsföreningen, Ramboll, Swedbank och Volvo Cars.

---

<sup>187</sup> Wellbeing Economy Alliance, *Sweden*, 2022. Tillgänglig: [Sweden : Wellbeing Economy Alliance \(weall.org\)](https://weall.org) (hämtad 2023-05-25).

**Kommentar från referensgruppens aktörer:**

**LO:** FN:s globala mål är integrerade, odelbara och balanserar de tre dimensionerna av hållbar utveckling: den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga. När vi talar om välbefinnande inom ramen för Agenda 2030, är detta perspektiv viktigt att ha med sig. Rådgivande grupper bestående av arbetsmarknadens parter och andra relevanta organisationer från civilsamhället bör alltid ingå i en social dialog, där syftet är att uppnå utveckling och implementering av hållbarhetsmål.

## **Aktörerna som medverkat i att ta fram Samordnarens 14 rekommendationer**

I referensgruppen till Forum hållbar ekonomi har följande företag, organisationer och myndigheter medverkat i dialogen och bistått Samordnaren med kunnsande och expertis i arbetet med att ta fram förslag på åtgärder för omställningen till hållbar ekonomisk utveckling: Axfood, Ekonomihögskolan vid Lunds universitet, Fairtrade, Finansinspektionen, Global Compact Network Sweden, Kungliga Tekniska högskolan, Landsorganisationen, Malmö universitet, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Ramboll, Riksbanken, Spotify, Swedbank, Swedwatch, Tillväxtverket, Tredje AP-fonden och Volvo Cars.

I arbetsgrupper till Forum hållbar ekonomi, i rundabordssamtal, konsultationer osv har ytterligare experter vid följande myndigheter, företag, organisationer deltagit och bidragit med kunnsande och expertis med att ta fram och utveckla förslagen på åtgärder: Alecta, Andra AP-fonden, Axfood, ungdomsorganisationen Aurora, Danske Bank, EY, Försäkringskassan, Göteborgs universitet, Handelshögskolan i Stockholm, Inspektionen för socialförsäkringen, Klimatstudenterna/Third task, Kommuninvest, Kungliga tekniska högskolan, Landsorganisationen, Leksell Social Venture, Lunds universitet, Länka Consulting, Lärosätenas Klimatnätverk, Malmö universitet, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Myndigheten för yrkeshögskolan, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, PwC, Ramboll, Riksdagen, RISE, Skandinaviska Enskilda Banken, Skatteverket, Stockholms universitet, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges Lantbruksuniversitet, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Swedbank, Universitetskanslersämbetet, Uppsala universitet, Örebro kommun.



## Bilaga 1

### **Kommentar från Skattegruppen till åtgärdsförslag 2. Reformera skattesystemet**

Inom ramen för Samordnarens initiativ att ta fram en färdplan för hållbar ekonomisk utveckling har en arbetsgrupp arbetat med att utforska hur vårt skattesystem kan anpassas för att bättre understödja transformationen till ett hållbart samhälle. Ambitionen har varit att ta fram exempel på hur nuvarande skattesystem kan reformeras för att bidra till att uppnå de globala målen för hållbar utveckling enligt såväl hållbarhetsmålen i Agenda 2030 som Parisavtalet.

Skattegruppen har i sitt arbete fokuserat på hur miljö- och klimatskadliga skattesubventioner kan fasas ut med hänsyn till såväl miljömässiga som sociala och ekonomiska konsekvenser. Ett fokusområde har varit hur skattesubventioner som gynnar fossila transportslag kan ersättas av hållbara mobilitetslösningar.

Under 2022 steg priser på energi och drivmedel bland annat till följd av Rysslands invasion av Ukraina. Som en del av krispolitiken sänktes skatten på drivmedel. Denna skattesänkning uppskattades kosta 6,7 miljarder kronor, men gav mycket liten effekt på priset, och hade begränsad träffsäkerhet. De senaste tio åren har dock priset på biljetter i kollektivtrafiken ökat avsevärt mer än drivmedelspriset enligt SCB.<sup>188</sup>

---

<sup>188</sup> Statistiska Centralbyrån, *Biljetter i lokaltrafiken har stigit mer i pris än bensin under 2000-talet*, 2022. Tillgänglig: [Biljetter i lokaltrafiken har stigit mer i pris än bensin under 2000-talet \(scb.se\)](https://www.scb.se/pressmeddelanden/20230528_biljetter_i_lokaltrafiken_har_stigit_mer_i_pris_än_bensin_under_2000-talet_scb.se) (hämtad 2023-05-28).

Inom ramen för Skattegruppen har vi diskuterat hur skattesänkningen på drivmedel skulle kunna ersättas med andra former av åtgärder för att bättre svara på behovet av krisstöd till hushåll och samtidigt bidra till omställningen till ett hållbart transportsystem. För att minska transportsektorns stora klimatpåverkan och uppnå klimatmålet för transportsektorn till 2030 behöver övergången till fossilfria, hållbara transporter påskyndas.

Förutom *geografiska skillnader* behöver *socioekonomiska faktorer* beaktas när åtgärder utformas. Olika typer av åtgärder kan dessutom vara aktuella vid olika tidpunkter. På omedelbar sikt kan ett krisstöd behövas. Ett sådant bör i första hand riktas till *särskilt utsatta grupper*.

För en rättvis omställning som möjliggör för hela landet att leva, trots höga drivmedelspriser, behövs därutöver insatser som *underlättar vardagen och tillgång till samhällsservice*, vilket i sin tur minskar *beroendet av transporter*. Det kan exempelvis handla om tillgång till vårdcentral, skola och livsmedelsbutik, liksom bredband i hela landet.

Exempel på insatser som skulle främja hållbar mobilitet, som diskuterats i arbetsgruppen är

- subventionerad kollektivtrafik
- stöd till anropsstyrd kollektivtrafik
- reformerad skattelättnad på arbetsresor i form av ett färdmedelsneutralt och avståndsbaserat reseavdrag.

Andra exempel på åtgärder som arbetsgruppen resonerat om som möjliga insatser i ett styrmedelspaket på lite längre sikt är:

- differentierad vägskatt, som innebär att trafik i tätort där problemen med trängsel, buller och luftföroreningar är större, och där det faktiskt finns tillgång till kollektivtrafik ska betala mer än trafik i glesbygd.
- stöd till förbättrad cykelinfrastruktur
- villkorade skrotningspremier, där den som skrotar sin äldre fossildrivna bil får en premie att använda till miljövänligare transportalternativ.

I Samordnarens arbetsgrupp Skattegruppen har följande aktörer medverkat:

Anna Almqvist, LO-ekonom

Emma Bergeling, ungdomsrepresentant, Uppsala universitet

Åsa Domeij, hållbarhetschef Axfood

Anna Essehag, tidigare hållbarhetschef Ramboll, nu seniorkonsult 2050

Jens Forsmark, sakkunnig hållbara transporter, Naturskyddsföreningen

Linnea Jacobsen, skattejurist, partner på revisions- och konsultbyrån EY

Markus Larsson, tidigare Naturvårdsverket, nu forskare KTH

Hedvig Schylander, sakkunnig klimat, Naturskyddsföreningen

Thomas Sterner, professor i miljöekonomi vid Institutionen för nationalekonomi med statistik vid Göteborgs universitet

Uladizimir Tsypiashchuk, skattejurist revisions- och konsultbyrån EY

Smilla Ubbe, ungdomsorganisationen Aurora

Marit Widman (sammankallande), ledningsstrateg miljö- och samhällsekonomi, Naturskyddsföreningen

Därutöver har även tjänstepersoner från Skatteverket,

Försäkringskassan och Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) bistått arbetsgruppen med kunskande och expertis.

## Bilaga 2

### **Övergripande bakgrund till åtgärdsförslag 13. Säkra kompetens för omställning**

Samordnaren har på olika sätt och i olika sammanhang diskuterat frågan om kompetens för omställningen till hållbar utveckling. Inom Forum hållbar ekonomi bedömdes kompetensfrågan tidigt vara av särskild relevans. I det följande lämnas en övergripande bakgrund till de rekommendationer som lämnas i färdplanen som avser just studenternas utbildning, framtidens ledare.

#### **Universitetskanslersämbetets uppföljning av högskolelagen**

Sedan 2006 gäller enligt högskolelagen att universitet och högskolor i sin verksamhet ska främja en hållbar utveckling. 2017 genomförde Universitetskanslersämbetet (UKÄ) en tematisk utvärdering av lärosätenas arbete med att främja hållbar utveckling. UKÄ la fokus på utbildningsdelen av lärosätenas verksamhet. UKÄ bedömde lärosätenas arbete med att främja hållbar utveckling med hjälp av två omdömen: "en väl utvecklad process för arbetet med hållbar utveckling inom utbildning" respektive "lärosätenas process för arbetet med hållbar utveckling inom utbildning är i behov av utveckling". En fjärdedel av lärosätena fick det första omdömet. I rapporten bedömdes också lärosätenas arbete med den pedagogiska kompetensen hos personal avseende hållbar utveckling, samverkan mellan studenter, arbetsliv och discipliner samt ledningens roll för integrering av hållbar utveckling. I en rapport från 2019 studerades den fjärdedel av lärosätena (12 stycken) som fått omdömet att de hade en väl utvecklad process. I rapporten fastslås att det sannolikt är fler lärosäten som arbetar

framgångsrikt med främjande av hållbar utveckling än när UKÄ genomförde den tematiska utvärderingen 2017, men att mer måste göras. Bland annat gjordes bedömningen att lärosätenas arbete med hållbarhet kräver strategiska satsningar på utbildningsprogram och forskning om hållbarhet, och bland annat institutionella samarbeten med forskare från många olika fält. Likaså föreslogs en gemensam utbildning för hållbar utveckling med både ämneskunskap, flervetenskaplig inriktning samt inkludera "...generiska kompetenser för att klara komplexitet, konflikter och breddning...[och] ...innefatta konkreta projekt i samverkan med det omgivande samhället och med närhet till forskning."

### **Lärosätenas Klimatnätverk**

Hösten 2021 antog Sveriges universitet- och högskoleförbund (SUHF) ett klimatnätverk, ursprungligen framtaget av KTH och Chalmers. Som en följd av detta skapade lärosätena 2022 Klimatnätverket öppet för alla SUHF medlemmar. Nätverket syftar bland annat till att underlätta för lärosätena att uppfylla sin del av Parisavtalet, stärka samarbete och erfarenhetsutbyten mellan lärosätena inom klimatområdet respektive att bidra till nya idéer om hur lärosätena kan bidra till klimatomställningen via forskning, utbildning och samverkan. En förväntad effekt av nätverket är bland annat ökad integrering av hållbarhet i utbildningarna.

Universitet- och högskolerådet har fått i uppdrag av regeringen att under 2022–2023 samordna ett högskolepedagogiskt lyft. I uppdraget ingår att sprida information och goda exempel på hur lärosäten arbetar

med högskolepedagogisk utveckling och myndigheten ska bidra till erfarenhetsutbyte mellan relevanta aktörer på nationell nivå.

### **Samordnarens diskussioner med olika aktörer**

Tillsammans med Sustainable Development Solutions Network (SDSN) Northern Europe med säte i Göteborg initierade Samordnaren under 2021 en dialog med 16 aktörer. Det handlade om möjligheten och intresset för ett nationellt partnerskap för transformation mellan universitet och högskolor respektive kommuner och regioner i syfte att bidra till att öka takten i omställningen till hållbar utveckling. framför allt på lokal och regional nivå. Ett 60-tal förslag på åtgärder togs fram. Förslagen handlade om exempelvis stärkt forskningsfinansiering, stärkta krav och förutsättningar för extern samverkan, mer verksamhetsnära stöd till kommuner och regioner exempelvis genom att arbeta med gemensamma utmaningar och mentorskap. Även förslag kom om att utveckla lärosätenas erfarenhetsutbyte kring utbildning av studenter i hållbarhet liksom om att skapa bättre förutsättningar för studenter att ta del av och verka inom praktiken.

Samordnaren har under 2022 och 2023 haft en dialog som särskilt har fokuserat på utbildning av studenter i hållbar utveckling. Dialogen har förts med ett antal centrala aktörer inklusive studenter och arbetsgivare. En slutsats är att det finns olika syn på hur väl dagens utbildning motsvarar vad som efterfrågas av studenter och arbetsgivare. Det finns också olika syn på om alla studenter eller bara vissa behöver utbildning i hållbar utveckling respektive vad utbildning i hållbar utveckling bör omfatta.

## **Samordnarens inspel till pågående processer**

### *UKÄ:s lärseminarium 2023*

I färdplanen välkomnar Samordnaren att UKÄ under 2023 genomför en uppföljningskonferens av 2017 års tematiska utvärdering i form av ett lärseminarium. UKÄ har i dialog med Samordnaren lyft fram att myndigheten ibland följer upp sina tematiska utvärderingar genom att bjuda in till sådana seminarier. Resultatet av diskussionerna vid lärseminariet bör, enligt Samordnaren, kunna användas av UKÄ för att bedöma inriktningen för den tematiska utvärdering av högskolelagens bestämmelse om att universitet och högskolor i sin verksamhet ska främja en hållbar utveckling som Samordnaren rekommenderar för 2024.

I detta syfte resonerar Samordnaren här kort om vad som vore önskvärt att det tas upp på lärseminariet. Enligt Samordnaren bör ett centralt tema vara lärosätenas arbete med utbildning för hållbar utveckling. En frågeställning som Samordnaren rekommenderar bör diskuteras är om och hur yrkesinriktade program arbetar med såväl generell kunskap om hållbarhet som generella kompetenser för att hantera komplexa problem. Ett särskilt fokus bör därvid, om möjligt, läggas på yrkesinriktade program vars huvudinriktning är nationalekonomi eller företagsekonomi, för att de – som denna färdplan pekar på behovet av – i sitt yrkesliv ska kunna bidra till att ekonomin blir en motor i omställningen. I Samordnarens dialoger har även avsaknaden av den ekonomiska och miljömässiga dimensionen i utbildningar inom vård och omsorg tagits upp. Men det är också viktigt att uppmärksamma ingenjörsutbildningar och hur dessa arbetar med att utveckla förmågan att ta hänsyn till samhällsliga och etiska aspekter.

Vidare ser Samordnaren att det vid lärseminariet skulle vara önskvärt att diskutera hur universitet och högskolor, och kanske särskilt inom de yrkesinriktade programmen, bättre kan ge möjligheter till dialog över ämnes- och fakultetsgränser respektive mellan lärare och studenter. En diskussion bör också föras om hur aktiviteter utanför program och kurser som engagerar studenter i hållbar utveckling kan möjliggöras liksom möjligheter till konkreta bidrag till omställningen mot ett hållbart samhälle på olika samhällsnivåer och sektorer. Universitet och högskolor samarbetar redan idag med olika aktörer men ytterligare steg bör kunna tas till samarbeten för att ordna praktikplatser, examensarbeten, deltidsanställningar av studenter för specifika uppgifter inom exempelvis kommuner och regioner eller företag eller genom s.k. reversed internship, där studenter agerar mentorer för beslutsfattare inom dessa organisationer.

För att öka förståelsen för nuläget och hur problem och behov ser ut vore det, enligt Samordnarens bedömning, önskvärt att vid lärseminariet, förutom ledningen, också bjuda in såväl lärare som studenter och arbetsgivare.

*Lärosätena arbetar tillsammans med att utveckla lärarnas kompetens*

För att stärka utbildningen av studenter avser Lärosätenas Klimatnätverk inrätta fokusgruppen Lärande för hållbar utveckling. Den är tänkt att ha ett särskilt fokus på att stärka universitets- och högskolelärarnas utbildning i och kompetens att undervisa i hållbar utveckling.

Inom ramen för fokusgruppens arbete finns planer på kartläggningar men också att skapa möjligheter för erfarenhetsutbyte och



kompetensutveckling för lärare, bland annat genom ett nätverk av pedagoger och stödfunktioner. Möjligheterna att utveckla strukturer och processer för såväl rekrytering, meritering som befordran kommer att ses över. Vidare kommer fokusgruppen att ta fram förslag på hur utvecklingen av integrering av hållbarhetsperspektiv i högre utbildning ska kunna mätas och följas upp.

Samordnaren tycker att Lärosätenas Klimatnätverks initiativ till en fokusgrupp med detta tema är mycket bra. I dialog med dem har utbildning av lärare i hållbar utveckling särskilt lyfts fram som centralt för att lyckas ge studenterna en bra grund. UKÄ lyfte även fram det i sin tematiska utvärdering från 2017. Det har också tagits upp i dialoger som Samordnaren har haft med olika aktörer. I UKÄ:s uppföljning från 2017 bedömdes drygt en tredjedel av lärosätena arbeta med att säkerställa den pedagogiska kompetensen hos personal i frågor som rör hållbar utveckling.

Enligt Samordnaren är det önskvärt att fokusgruppen tar avstamp i att hållbarhet i utbildningar bör utgå ifrån ett helhetsperspektiv där såväl den miljömässiga som den sociala och ekonomiska dimensionen av hållbarhet omfattas i enlighet med Agenda 2030.



# Hur definierar vi hållbar ekonomisk utveckling?

En introduktion till olika strategier för att nå hållbar ekonomisk utveckling

Framtagen av professor **Göran Finnveden**  
Institutionen för hållbar utveckling, miljövetenskap  
och teknik vid Kungliga Tekniska Högskolan (KTH)  
Stockholm.

*Författaren ansvarar för innehållet och anges vid referens till denna skrift.*

*Rapporten ingår i Nationell samordnare för Agenda 2030:s skriftserie: Samtal om hållbar utveckling.*

*Publicerad maj 2021.*



## Sammanfattning

Hållbar utveckling är ett komplext begrepp som inte kan reduceras till ett enda måttetal. Vanliga definitioner lyfter både nuvarande och kommande generationers behov och begränsningar i ekosystemens möjligheter att tillgodose behov samt ekonomisk och social välfärd och rättvisa. De globala hållbarhetsmålen i Agenda 2030 kan ses som preciseringar av begreppet hållbar utveckling. En hållbar ekonomisk utveckling kan definieras som en ekonomi som är hållbar över tid och som stödjer möjligheterna att nå andra hållbarhetsmål så som de exempelvis uttrycks i Agenda 2030. Baserat på denna definition kan man diskutera tänkbara kriterier för olika system och verksamheter. För ett företag skulle det kunna betyda att hållbar ekonomisk utveckling innebär att det är lönsamt även när externa kostnader har internaliserats, man har goda arbetsvillkor och lever upp till övriga normer, samt stödjer möjligheterna att nå också andra hållbarhetsmål.

Grön tillväxt är idag det dominerande politiska paradigmet för att nå en hållbar utveckling. Med hjälp av innovationer och investeringar ska man både skapa en ekonomisk tillväxt och nå en hållbar utveckling. Om tillväxt tolkas som en ökning av BNP kräver det bland annat att utsläpp av växthusgaser per krona i BNP minskar betydligt snabbare än ökningen av BNP. Ett annat perspektiv är att se BNP som ett medel att nå samhällliga mål och inte som ett mål i sig. Då kan diskussionen handla om vilka mål man vill uppnå och vilka vägar det finns att nå dessa mål. En utgångspunkt för en diskussion om vilka samhällliga mål man vill uppnå kan vara de globala hållbarhetsmålen i Agenda 2030. I ett svenskt sammanhang kan också Regeringsformen vara en utgångspunkt.

## Om begreppet hållbar utveckling

Begreppet hållbar utveckling har en lång historia<sup>1</sup>. En klassisk utgångspunkt är den definition som används i den så kallade Brundtlandrapporten<sup>2</sup> från 1987:

*"En hållbar utveckling är en utveckling som tillgodoser våra behov idag utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina. Det innehåller två grundläggande koncept: behov, och speciellt de grundläggande behoven hos världens fattiga för vilka prioritet ska ges, och de begränsningar av ekosystemens möjligheter att tillgodose nuvarande och framtida behov som också bestäms av teknologi och social organisation."*

Den första meningen i stycket ovan är antagligen världens mest citerade definition av hållbar utveckling. Den är viktig eftersom den bland annat pekar på att både nuvarande och kommande generationers behov ska tillgodoses. Fortsättningen är inte lika ofta citerad men ger ytterligare viktig information, bland annat om prioriteringar. Det är också intressant att man i definitionen pekar ut betydelsen av fungerande ekosystem och att naturen sätter gränser för en hållbar utveckling, men också att teknologi och samhällets organisation spelar roll för vad som kan göras inom dessa gränser.

I Sverige lyfts hållbar utveckling som ett mål bland annat i Regeringsformen, men också i exempelvis Högskolelagen som också ger en definition:

*"... hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö, ekonomisk och social välfärd och rättvisa"*

Även denna definition pekar ut betydelsen av både nuvarande och kommande generationer, men det är också intressant att man lyfter välfärd och rättvisa.

Begreppet hållbar utveckling har använts och byggts ut i många olika sammanhang. Man pratar exempelvis om Hållbar stadsutveckling och Hållbar samhällsutveckling. En rimlig tolkning av dessa begrepp är att man menar en Hållbar utveckling för en stad, ett samhälle osv.

Även när ordet utveckling inte uttryckligen finns med som t ex i: Hållbar samhällsbyggnad, Hållbara finanser, Hållbar upphandling, Hållbara investeringar, Hållbar konsumtion, Hållbarhetsredovisning, Hållbarhetskommunikation, Smarta och

---

<sup>1</sup> Robinson, J. (2004): Squaring the circle? Some thought on the idea of sustainable development. Ecological Economics, 48, 369-384.

<sup>2</sup> World Commission on Environment and Development (1987); Our common future. <http://www.un-document.net/our-common-future.pdf>

hållbara städer<sup>3</sup> osv är ofta en rimlig tolkning att man tar sitt ursprung i begreppet hållbar utveckling. Det innebär att man då menar en samhällsbyggnad, finanser, upphandling osv som är förenlig med en hållbar utveckling.

## Mål för hållbar utveckling

Under 2015 enades världens länder om Agenda 2030 för en hållbar utveckling<sup>4</sup>. Denna innehåller 17 mål och 169 delmål för hållbar utveckling för perioden fram till år 2030. Resultatet var en produkt av multilaterala förhandlingar inom FN-systemet.

I Agenda 2030 understryks att dessa mål är universella, dvs de gäller alla länder, och är odelbara, vilket i sin tur betyder att man inte bara kan fokusera på några av målen och strunta i de andra utan att de måste ses som en helhet. De är också ihopkopplade och beroende av varandra.

De globala hållbarhetsmålen ger en beskrivning av vad man vill uppnå med en hållbar utveckling och kan därför ses som preciseringar av begreppet hållbar utveckling. Det illustrerar också att hållbar utveckling är ett komplext begrepp som innehåller många aspekter, och låter sig därför inte lätt reduceras till ett enskilt mått.

I flera av målen används ordet hållbar, t ex i mål 2 och begreppet hållbart jordbruk. Man kan då fråga hur ordet hållbar ska tolkas här. En rimlig tolkning är att det är ett jordbruk som är i linje med en hållbar utveckling. Det innebär att det ska kunna pågå en längre tid, samt att det inte ska försvåra möjligheterna att nå andra hållbarhetsmål. Ett annat exempel är mål 8 som börjar "Verka för varaktig, inkluderande och hållbar tillväxt...". En rimlig tolkning av detta är att det inte kan vara vilken tillväxt som helst som man ska verka för, utan att den ska vara just varaktig, inkluderande och hållbar vilket innebär att den inte ska motverka andra hållbarhetsmål.

De globala hållbarhetsmålen kan samverka på olika sätt. Det kan finnas synergier mellan delmålen (så att om man når ett av dem så blir det lättare att nå ett annat), men det kan också finnas målkonflikter. Flera studier pekar mot att synergier är vanligare och starkare än målkonflikter<sup>5</sup> och att målkonflikter ofta är potentiella, dvs de kan undvikas.

---

<sup>3</sup> Se t ex Höjer, M. and Wangel, J. (2014): Smart Sustainable Cities: Definition and Challenges. In Hilty, L. and Aebischer, B. (Eds): ICT Innovations for Sustainability. Advances in Intelligent Systems and Computing, 310, Springer.

<sup>4</sup> Att förändra vår värld. Agenda 2030 för en hållbar utveckling. Bilaga 3 till regeringsbeslut 2016-04-07 (Fi2016/01355/SFÖ)

<http://www.regeringen.se/48e36d/contentassets/a69f085ada12410989115a1ff64be6d8/att-forandra-var-varld-agenda-2030-for-hallbar-utveckling>

<sup>5</sup> Se till exempel Ekener, E. och Katzeff, C. (2018): Kunskapsöversikt av ömsesidiga beroenden. Rapport 6805. Naturvårdsverket; Fusco Nerini, F. et al (2018): Mapping synergies and trade-offs between energy and the

Det är därför viktigt att identifiera potentiella målkonflikter och utveckla lösningar som undviker dem.

## Hållbar ekonomisk utveckling

De globala hållbarhetsmålen integrerar ekologiska, ekonomiska och sociala dimensioner<sup>6</sup>. För att förstå hur dessa tre dimensioner balanserar varandra kan det vara nödvändigt att studera dem separat. I det sammanhanget är den ekonomiska dimensionen möjligen den som har diskuterats minst.

I linje med diskussionen ovan kan man definiera hållbar ekonomisk utveckling som: "en ekonomi som är hållbar över tid och som stödjer möjligheterna att nå andra hållbarhetsmål så som de exempelvis uttrycks i Agenda 2030."

Baserat på denna definition kan man diskutera tänkbara kriterier för olika system och verksamheter. För ett företag kan hållbar ekonomisk utveckling betyda att det är lönsamt även när externa kostnader<sup>7</sup> har internaliserats, man har goda arbetsvillkor och lever upp till övriga normer, samt stödjer möjligheterna att nå andra hållbarhetsmål<sup>8</sup>.

### ***"Inclusive wealth"***

För länder och jorden som helhet har det föreslagits att "inclusive wealth"<sup>9</sup> kan ses som ett mått på hållbar utveckling<sup>10</sup>. Det innebär att hållbar utveckling kräver att summan av kapital (producerat kapital + humankapital + naturkapital) är konstant eller ökande. Det har också funnits diskussioner om skillnaden mellan "stark" och "svag hållbarhet" där det senare innebär att de olika formerna av kapital är utbytbara med varandra, medan stark hållbarhet kräver att varje enskild kapitalform behöver vara konstant eller ökande.

Kopplat till hållbar ekonomisk utveckling är denna ansats ett rimligt kriterium. En ekonomi som långsiktigt eroderar kapitalet kan knappast anses vara långsiktigt hållbar.

---

Sustainable Development Goals, Nature Energy, 3, 10-15; Nilsson et al (2018): Mapping interactions between the sustainable development goals: lessons learned and ways forward. Sustainability Science, 13, 1489-1503.

<sup>6</sup> Att förändra vår värld. Agenda 2030 för en hållbar utveckling. Bilaga 3 till regeringsbeslut 2016-04-07 (Fi2016/01355/SFÖ)

<http://www.regeringen.se/48e36d/contentassets/a69f085ada12410989115a1ff64be6d8/att-forandra-var-varld-agenda-2030-for-hallbar-utveckling>

<sup>7</sup> Externa kostnader uppstår när en ekonomisk transaktion påverkar en tredje part som inte är en del av transaktionen. Ett exempel kan vara kostnader förknippade med klimatförändringar som inte betalas av den som släpper ut växthusgaser. Om den som släpper ut koldioxid behöver betala en avgift eller skatt för det, så har kostnaden delvis internaliserats. Att en del företag räknar med interna koldioxidpriser kan ses som ett steg i den riktning som kriteriet föreslår.

<sup>8</sup> Detta förslag bygger på diskussioner med bland andra Viveka Palm och David Collste.

<sup>9</sup> Någon etablerad svensk översättning finns inte.

<sup>10</sup> Dasgupta, P (2021): The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review. HM Treasury, London

Att kapitalet är konstant eller ökande kan därför vara ett rimligt krav på en hållbar ekonomisk utveckling. Det verkar också rimligt att för en hållbar ekonomisk utveckling så kan olika kapitalformer i viss utsträckning vara utbytbara. Man kan exempelvis använda producerat kapital för att investera i humankapital och naturkapital. Det kan dock finnas en gräns när det inte längre är utbytbart. Exempelvis måste det kanske finnas ett minimum av producerat kapital kvar för att ekonomin ska fungera.

I praktiken kan det dock vara svårt att beräkna summan av olika kapital. Val av beräkningsmetodik kan spela stor roll för resultaten. I praktiken mäts ofta redan existerande marknadsvärden vilket innebär att både humankapital och naturkapital riskerar att bli kraftigt underskattade. Här kan man se skillnader mellan teori och praktik för denna ansats vilket innebär att metoden kanske framför allt har ett konceptuellt värde, men kan vara svår att omsätta i praktiken.

Det kan också vara intressant att notera att kapital är ett mått på ekonomins produktiva kapacitet. Exempelvis har en fabrik som inte kan producera något ett begränsat kapitalvärde. Det innebär att humankapital och naturkapital som inte bidrar till den produktiva kapaciteten får ett begränsat värde<sup>11</sup>. Detta står dock i motsättning till många hållbarhetsmål där man exempelvis vill värna alla människors hälsa oavsett om de bidrar till den produktiva kapaciteten eller inte. Ett annat exempel är att man vill värna natur och biologisk mångfald även om de inte bidrar till den produktiva kapaciteten.

Eftersom summan av kapital kan hållas konstant, eller till och med öka, samtidigt som man motverkar andra hållbarhetsmål, är det rimligt att betrakta denna summa som ett nödvändigt, men inte tillräckligt kriterium för en hållbar ekonomisk utveckling.

### ***Bruttonationalprodukten***

Bruttonationalprodukten (BNP) mäter värdet på det som produceras i ett land under ett år. Det är en relevant makroekonomisk indikator för ett samhälles ekonomiska aktivitet. Ibland ses ökad BNP som ett mål i sig och ibland som ett medel för att uppnå olika samhällsmål. Ökad produktion ger under vissa förutsättningar ökade möjligheter att nå mål, men produktion kan också motverka måluppfyllelse, till exempel genom att produktionen kan kräva/medföra utnyttjande av begränsade naturresurser samt bidra till utsläpp. Det är då väsentligt att diskutera vilka mål det är som man vill uppnå och att mäta dessa. Då kan man också föra diskussioner om de bästa sätten att nå dessa mål

---

<sup>11</sup>Victor, P. (2015): The Kenneth E. Boulding Memorial Award 2014: A personal journey. *Ecological Economics*, 109, 93-100.



och om ökad BNP är ett bra medel.

BNP är däremot inte ett välfärdsmått. Ökad BNP kan exempelvis ske på bekostnad av ett eroderat kapital<sup>12</sup>. Det tar inte heller hänsyn till fördelning mellan olika grupper i samhället. BNP-måttet i sig säger därför inte så mycket om den ekonomiska utvecklingen är långsiktigt hållbar eller om den leder till att övriga hållbarhetsmål nås. BNP är därför i sig inte ett mått på en hållbar ekonomisk utveckling.

### ***Samhällsekonomiska konsekvensanalyser***

Samhällsekonomiska konsekvensanalyser eller kostnads-nyttö-analyser (CBA från engelskans cost-benefit analysis) har som syfte att analysera kostnader och nyttor av ett föreslaget projekt, åtgärd eller styrmedel. Det skiljer sig från andra typer av konsekvensanalyser genom att konsekvenserna i så stor utsträckning som möjligt beskrivs i monetära termer.<sup>13</sup> I analyserna ska både privat- och samhällsekonomiska effekter ingå.

Samhällsekonomiska konsekvensanalyser är på många sätt användbara eftersom de kan jämföra och väga olika typer av för- och nackdelar mot varandra. Det finns också olika vägledningar för hur man genomför en CBA.<sup>14</sup> Samtidigt kan det finnas problem med att identifiera konsekvenser och att värdera dem i monetära termer eftersom det kräver god kunskap om olika effekter. Det finns därför en risk att exempelvis miljöskadestnader underskattas systematiskt.<sup>15</sup>

För att kunna jämföra effekter som inträffar vid olika tidpunkter beräknas ett nuvärde. Enligt de vägledningar som används använder man då en diskonteringsränta som gör att effekter som inträffar vid en senare tidpunkt får ett lägre värde baserat på praktiska och normativa överväganden. Med de kalkylräntor som används idag är i praktiken konsekvenser som inträffar om 100 år borträknade från kalkylen<sup>16</sup>. Detta kan vara i konflikt med en hållbar utveckling eftersom en sådan enligt de mest använda definitionerna betonar även framtida generationers behov. Ett resultat från en samhällsekonomisk konsekvensanalys kan därför inte användas som ett kriterium för en hållbar ekonomisk utveckling.

---

<sup>12</sup> Dasgupta, P (2021): The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review. HM Treasury, London

<sup>13</sup> Crépin, A.-S., Finnveden, G., Hennlock, M., Neij, L., Nilsson, M., Engström, G., Berg, L. och Turesson, A, (2018): Möjligheter och begränsningar med samhällsekonomiska analyser. Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling.

<sup>14</sup> Se t ex Kriström, B. och Bonta Bergman, M. (2014): Samhällsekonomiska analyser av miljöprojekt – en vägledning. Rapport 6628. Naturvårdsverket och Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 7.0'. Trafikverket. [ASEK, Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden - Trafikverket](#)

<sup>15</sup> Crépin et al (2018).

<sup>16</sup> Crépin et al (2018).

## Hur nå en hållbar ekonomisk utveckling?

I detta avsnitt introduceras de olika strategier för att nå hållbar ekonomisk utveckling som diskuteras mest: grön tillväxt, nerväxt samt agnostiker. Cirkulär ekonomi är i detta sammanhang inte en strategi i sig utan en nödvändig del av en omställning till ett hållbart samhälle.

### **Cirkulär ekonomi**

En cirkulär ekonomi kan ses som ett verktyg för att minska samhällets resursanvändning och den miljöpåverkan som följer av denna<sup>17</sup>. Tanken är att öka cirkulära materialflöden i samhället och begränsa linjära flöden. Detta ska ske genom förlängd livslängd på produkter och material, reparationer, återanvändning och återvinning. Detta kräver ny design av produkter, nya produktionsmetoder och affärsmodeller där cirkularitet främjas.

En cirkulär ekonomi kan ses som en nödvändig del av en omställning till ett hållbart samhälle. Det är en strategi som kompletterar andra strategier. Ett exempel är omställningen av tung industri till klimatneutralitet som förutom nya tillverkningsprocesser och ökad användning av förnybara råvaror och energi, också kräver ökad materialeffektivitet och återvinning i linje med en cirkulär ekonomi<sup>18</sup>. Cirkulär ekonomi är dock inte en strategi som är tillräcklig. En begränsning är att den i sig inte tar hänsyn till naturens gränser och storleken på materialflödena. Även om ökad cirkularitet tumregelmässigt leder till minskad miljöpåverkan finns det undantag, och bedömningar av enskilda lösningar kan behöva göras.<sup>19</sup> Det är också en strategi som fokuserar på användning av naturresurser och miljöpåverkan. Övriga hållbarhetsaspekter ligger därmed inte i fokus.

### **Grön tillväxt**

Grön tillväxt är idag den dominerande strategin för omställning till ett hållbart samhälle. Ett tydligt exempel är EU:s gröna giv<sup>20</sup> som beskrivs som en tillväxtstrategi för att ställa om till en ekonomi där det inte finns några nettoutsläpp av växthusgaser år 2050, där ekonomisk tillväxt har frikopplats från resursförbrukning och inga platser eller människor lämnas utanför. Med hjälp av innovationer och investeringar i ny grön teknik

---

<sup>17</sup> Regeringskansliet (2020): Cirkulär ekonomi – strategi för omställningen i Sverige. [200814\\_ce\\_webb.pdf \(regeringen.se\)](#)

<sup>18</sup> Material Economics (2019). Industrial Transformation 2050 - Pathways to Net-Zero Emissions from EU.

<sup>19</sup> Brandão, M., Lazarevic, D. and Finnveden, G. (2020): Handbook of the Circular Economy. Edward Elgar Publishing.

<sup>20</sup> [En europeisk grön giv | Europeiska kommissionen \(europa.eu\)](#)

ska man både kunna driva en ekonomisk tillväxt och en omställning till ett klimatneutralt och hållbart samhälle. Den europeiska gröna given ska vara en färdplan för en hållbar ekonomi i EU. En cirkulär ekonomi är en central del av den gröna given. En viktig aspekt är också att omställningen blir rättvis för alla.

Centralt för en grön tillväxt är uppfattningen att man kan minska utsläpp av växthusgaser och andra föroreningar samtidigt som den totala produktionen (mätt som BNP) ökar. Detta kräver att utsläppen per krona i BNP minskar snabbare än BNP ökar. En fråga som dyker upp i diskussionen är om detta är möjligt. Svaret tycks vara ja, i alla fall om man fokuserar på växthusgaser. Ett exempel är Sverige, där utsläppen inom landets gränser har minskat med 29 % mellan 1990 och 2019<sup>21</sup> samtidigt som BNP ökat. Även de utsläpp som orsakas av Sveriges konsumtion har minskat, med 18 % mellan 2008 och 2018<sup>22</sup>. En frikoppling mellan ekonomisk tillväxt och utsläpp av växthusgaser tycks därmed vara möjlig.

Problemet är att dessa minskningar inte är i närheten av de minskningar som krävs för att vara i linje med Parisöverenskommelsen och Sveriges målsättningar. För att nå Sveriges målsättning om att vara klimatneutralt år 2045 krävs utsläppsminskningar på 6-10 % per år<sup>23</sup>. Samtidigt finns kritik mot att Sveriges målsättning inte är tillräckligt ambitiös för att klara målen för Parisöverenskommelsen<sup>24</sup>.

Frågan är om det går att öka BNP och samtidigt minska utsläppen av växthusgaser och annan miljöpåverkan i den takt som är nödvändig för en hållbar utveckling. Svaret på denna fråga är inte alls tydlig. Det finns inga empiriska belegg för att detta är möjligt och kritiker menar att det utifrån teoretiska perspektiv är tveksamt<sup>25</sup>. Förespråkare hävdar å andra sidan att ekonomin mätt i monetära termer kan fortsätta att växa även om de fysiska flödena inte fortsätter att växa.<sup>26</sup>

Diskussionen ovan bygger på att det är BNP som ska växa i en grön tillväxt. Det är dock inte alltid tydligt när grön tillväxt diskuteras. Man kan därför tolka begreppet som att det

---

<sup>21</sup> [Sveriges officiella statistik - Nationella utsläpp och upptag av växthusgaser - Naturvårdsverket \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se/statistik/utslapp-och-upptag-av-vaexthusgaser)

<sup>22</sup> [Konsumtionsbaserade utsläpp av växthusgaser i Sverige och andra länder - Naturvårdsverket \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se/statistik/konsumtionsbaserade-utslapp-av-vaexthusgaser-i-sverige-och-andra-lander)

<sup>23</sup> [Sveriges officiella statistik - Nationella utsläpp och upptag av växthusgaser - Naturvårdsverket \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se/statistik/utslapp-och-upptag-av-vaexthusgaser)

<sup>24</sup> Anderson, K., Broderick, J.F. and Stoddard, I. (2020): A factor of two: how the mitigation plans of "climate progressive" nations fall short of Paris-compliant pathways. *Climate Policy*, 20, 1290-1304.

<sup>25</sup> Parrique T., Barth J., Briens F., C. Kerschner, Kraus-Polk A., Kuokkanen A., Spangenberg J.H., 2019. Decoupling debunked: Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability. European Environmental Bureau.

<sup>26</sup> Jackson, T. and Victor, P. (2019): Unraveling the claims for (and against) green growth. *Science*, 366, 950-951.

är andra saker som ska växa, exempelvis innovationer och investeringar inom grön teknik eller effektiviseringar till följd av digitalisering. Om det sker samtidigt som

gammal teknik och produktion avvecklas kan detta leda till att BNP inte alls ökar samtidigt som den tekniska utvecklingen fortsätter. Med en sådan tolkning av "grön tillväxt" blir diskussionen en helt annan. Det är därför viktigt att vara tydlig med vad som ska växa när man diskuterar grön eller hållbar tillväxt.

Ibland görs också en skillnad mellan "grön tillväxt" och "genuint grön tillväxt".<sup>27</sup> Med grön tillväxt menas då att det finns en frikoppling mellan BNP och miljöpåverkan. Men genuint grön tillväxt menas att denna frikoppling är tillräckligt stor för att man ska nå vetenskapligt baserade hållbarhetsmål.

### **Nerväxt**

Utanför den politiska huvudfåran finns en diskussion om "nerväxt" (degrowth) som en strategi för hållbar utveckling. Utgångspunkten här är att det inte är möjligt (och kanske inte heller önskvärt) att bibehålla en ekonomisk tillväxt inom de begränsningar som ekosystemens möjligheter har. Samhället bör därför rikta in sig på en rättvis omställning till en ekonomi som ryms inom ekosystemens begränsningar och att det innebär att BNP är konstant eller minskande.<sup>28</sup> Det utesluter inte en teknisk utveckling, digitalisering och effektiviseringar, men en sådan utveckling leder inte till ökad produktion mätt som BNP. I stället kan produktivitetökningar användas för att exempelvis minska arbetstid.

Kritiker menar att en nedgång i BNP erfarenhetsmässigt följts av ökad arbetslöshet, ökade inkomstklyftor och ökad ojämlikhet. Andra hävdar att detta beror på att nedgångar i BNP typiskt orsakas av olika typer av kriser och att uppkomna problem därvidlag är konsekvenser av dessa kriser och av att ekonomin bygger på förväntad ekonomisk tillväxt<sup>29</sup>. En stabilisering eller minskning av BNP som sker på ett planerat sätt skulle däremot kunna leda till minskad arbetslöshet och minskade inkomstklyftor om man för en aktiv politik för en sådan utveckling.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Stoknes, P.E. and Rockström (2018): Redefining green growth within planetary boundaries. *Energy Research & Social Science*, 44, 41-49.

<sup>28</sup> Van den Bergh, J. and Kallis, G. (2013): Growth, A-growth, or Degrowth to stay within planetary boundaries. *Journal of Economic Issues*, 46, 909-919

<sup>29</sup> Malmaeus, M. and Alfredsson, E. (2017): Potential consequences on the economy of low or no growth – short and long term perspectives. *Ecological Economics*, 134, 57-64.

<sup>30</sup> Victor, P. (2015): The Kenneth E. Boulding Memorial Award 2014: A personal journey. *Ecological Economics*, 109, 93-100. Victor, P. (2019): *managing without growth. Slower by design, not disaster. Second edition.* Edward Elgar Publishing.

## **Agnostiker**

Som nämnts ovan kan ekonomisk tillväxt ses som ett mål i sig, men också som ett medel för att uppnå samhällliga mål. Om man ser ekonomisk tillväxt som ett möjligt medel, kan man i stället diskutera vilka mål man vill uppnå och vilka vägar det finns att nå dessa mål. Då kan man i stället bli agnostisk i förhållande till ekonomisk tillväxt och låta den bli det den blir<sup>31</sup>.

En naturlig utgångspunkt för en diskussion om vilka samhällliga mål man vill uppnå kan vara de globala hållbarhetsmålen i Agenda 2030. I ett svenskt sammanhang kan också Regeringsformens 1:a kapitel 2 § vara en utgångspunkt:

*”Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.”*

Riksdagen har också bestämt om ett antal mål, exempelvis Miljökvalitetsmålen<sup>32</sup> som ibland beskrivs som den ekologiska dimensionen av hållbar utveckling, jämställdhetspolitiska mål<sup>33</sup> samt målområden för folkhälsa<sup>34</sup> som alla kan vara utgångspunkter för diskussioner om vilka mål som ska vara utgångspunkter.

Studier över hur vi kan nå olika typer av hållbarhetsmål, ofta med fokus på klimatmål, landar inte sällan i slutsatser att det krävs en stark teknisk utveckling inom en lång rad områden, men att detta inte är tillräckligt. Det krävs också åtgärder som begränsar konsumtionen<sup>35</sup>. Exempel på sådana åtgärder kan vara miljöskatter och regleringar.

Ett exempel på en ansats som bygger på en tillväxt-agnostisk tankemodell är Donut ekonomi<sup>36</sup>. Här är målsättningen att styra utvecklingen mot ett samhälle där grundläggande sociala behov är uppfyllda för alla, samtidigt som de livsuppehållande

---

<sup>31</sup> Van den Bergh, J. and Kallis, G. (2013): Growth, A-growth, or Degrowth to stay within planetary boundaries. *Journal of Economic Issues*, 46, 909-919.

<sup>32</sup> Naturvårdsverket. Sveriges miljömål. <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Sveriges-miljomal/>

<sup>33</sup> Regeringskansliet. Mer om jämställdhetspolitiska mål. <http://www.regeringen.se/artiklar/2017/01/mer-om-jamstalldhetspolitikens-mal/>

<sup>34</sup> Folkhälsomyndigheten. Folkhälsopolitiska mål. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/om-folkhalsomyndigheten/folkhalsopolitiska-mal/>

<sup>35</sup> Material Economics (2019). *Industrial Transformation 2050 - Pathways to Net-Zero Emissions from EU*. Fauré, E., Finnveden, G. and Gunnarsson-Östling, U. (2019): Four low-carbon futures for a Swedish society beyond GDP-growth. *Journal of Cleaner Production*, 236, 117595. Wiedmann, T., Lenzen, M., Keysser, L.T., Steinberger, J.K. (2020): Scientists' warning on affluence. *Nature Communications*, 11, 3107.

<sup>36</sup> Raworth, K. (2017): *Doughnut economics. Seven ways of thinking like a 21<sup>st</sup>-century economist*. Chelsea Green Publishing.

systemen håller sig inom planetära gränser. Bland de senare finns klimat, upprätthållande av biologisk mångfald och att flöden av näringsämnen håller sig inom planetära gränser. Bland de sociala behoven finns tillgång på mat, vatten, utbildning, hälsoservice och en politisk röst. Termen "donut" kommer av den bild man kan skapa med en yttre cirkel som bestäms av de planetära gränserna och en inre cirkel som bestäms av de sociala gränserna. Den figur som då bildas kan i tre dimensioner ses som en munk (doughnut) som man vill hålla sig inom.

I en Donut-ekonomi kan en hållbar ekonomisk utveckling ses som en utveckling som leder in i "munken". En sådan transformation kan kräva ett stort mått av teknisk utveckling och investeringar för att kunna avveckla gammal fossil teknik. Samtidigt har den tydliga begränsningar i hur stora materiella flödena kan bli och starka krav på en rättvis fördelning av resurser.

Inspirerad av bland annat Donut-ekonomin utvecklade den starka forskningsmiljön "Bortom BNP- Scenarier för en hållbar samhällsbyggnad" ett antal scenarier som skulle uppfylla fyra mål, två miljömässiga (relaterade till klimat och markanvändning) och två sociala (relaterade till tillgång till resurser och inflytande)<sup>37</sup>. Scenarierna var "bortom BNP" i betydelsen att en ekonomisk tillväxt mätt som BNP inte var en utgångspunkt för scenarierna. Den ekonomiska tillväxten fick i stället utvecklas i olika riktningar och i scenarierna utforskades aspekter som konsumtionsutrymme, hur välfärdstjänster skulle kunna tillgodoses, hur byggande och boende kan utvecklas, jämställdhet med mera. Scenarierna byggde på radikalt olika bärande idéer som Kollaborativ ekonomi, Lokal självförsörjning, Automatisering för livskvalitet och Cirkulär ekonomi i välfärdsstaten, och hade också tydligt olika ekonomisk utveckling. En viktig lärdom av projektet var att ett hållbart samhälle kan se ut på många olika sätt och olika grupper av människor har tydligt olika idéer om både vad som är önskvärt och vad som är möjligt.

---

<sup>37</sup> Hagbert, P., Finnveden, G., Fuehrer, P., Svenfelt, Å., Alfredsson, E., Aretun, Å., Bradley, K., Callmer, Å., Fauré, E., Gunnarsson-Östling, U., Hedberg, M., Hornborg A., Isaksson, K., Malmaeus, M., Malmqvist, T., Nyblom, Å., Skånberg, K. och Öhlund, E. (2018): Framtider bortom BNP-tillväxt. Slutrapport från forskningsprogrammet 'Bortom BNP-tillväxt: Scenarier för hållbart samhällsbyggande'. TRITA-ABE-RPT-1835. KTH. Svenfelt, Å., Alfredsson, E.C., Bradley, K., Fauré, E., Finnveden, G., Fuehrer, P., Gunnarsson-Östling, U., Isaksson, K., Malmaeus, M., Malmqvist, T., Skånberg, K., Stigson, P., Aretun, Å., Buhr, K., Hagbert, P. and Öhlund, E. (2019): Scenarios for sustainable futures beyond GDP growth 2050. *Futures*, 111, 1-14.

## **Slutsatser**

Hållbar utveckling är ett komplext begrepp som inte kan reduceras till ett enda måttetal. En hållbar ekonomisk utveckling kan definieras som en ekonomi som är hållbar över tid och som stödjer möjligheterna att nå andra hållbarhetsmål såsom de exempelvis uttrycks i Agenda 2030. Baserat på denna definition kan man diskutera tänkbara kriterier för olika system och verksamheter. För ett företag kan hållbar ekonomisk utveckling betyda att det är lönsamt även när externa kostnader har internaliserats, att de har goda arbetsvillkor och lever upp till övriga normer, samt stödjer möjligheterna att nå andra hållbarhetsmål.

Grön tillväxt är idag det dominerande politiska paradigmet för att nå en hållbar utveckling. Om tillväxt tolkas som en ökning av BNP så kräver det bland annat att utsläpp av växthusgaser per krona i BNP ska minska mycket snabbare än ökningen av BNP. Ett annat perspektiv är att se BNP som ett medel att nå samhällliga mål och inte som ett mål i sig. Då kan diskussionen handla om vilka mål man vill uppnå och vilka vägar det finns att nå dessa mål. En utgångspunkt för en diskussion om vilka samhällliga mål vi vill uppnå kan vara de globala hållbarhetsmålen i Agenda 2030. I ett svenskt sammanhang kan också Regeringsformens 1:a kapitel 2 § vara en utgångspunkt.

## **Tack**

Denna text har influerats av diskussioner vid två rundabordssamtal ordnat av Nationella samordnaren för Agenda 2030 under våren 2021 då bland annat utkast på denna text diskuterats samt diskussioner med forskarkolleger däribland David Collste, Cecilia Håkansson, Lina Isacs, Hans Lööf, Mikael Malmaeus, Viveka Palm och Kristian Skånberg.





## Summering Forskarseminarium 27 sept 2021

### >> Strategier för en hållbar ekonomi i enlighet med Agenda 2030



Rapporten ingår i Nationell samordnare för Agenda:s skriftserie: Samtal om hållbar utveckling



Medverkande forskarseminarium 27 september 2021:

Talare:

**Göran Finnveden**, professor miljöstrategisk analys, Kungliga tekniska högskolan (KTH). Medlem i Forum ekonomiska dimensionen Agenda 2030.

**John Hassler**, professor nationalekonomi vid institutet för internationell ekonomi (IIES), Stockholms universitet samt ledamot i Kommittén för Sveriges Riksbanks pris i ekonomi till Alfred Nobels minne.

**Per Espen Stoknes**, psykolog och doktor i nationalekonomi samt ordförande för Center för Grön tillväxt, Handelshögskolan i Oslo. Aktuell med boken "Tomorrow's economy – a guide to creating healthy green growth" (2021).

Övriga medverkande:

**Eva Alfredsson**, forskare miljöstrategiska studier, Kungliga tekniska högskolan (KTH)  
*Uppdrogs att förbereda kommentar till John Hasslers presentation.*

**Martina Björkman Nyqvist**, associate professor Nationalekonomiska Institutionen, Handelshögskolan, Stockholm. Executive Director Misum (Mistra Center for Sustainable Markets) samt medlem i Forum ekonomiska dimensionen Agenda 2030.

**Kajsa Borgnäs**, chef tyska fackliga utredningsinstitutet Stiftung Arbeit und Umwelt der IG BCE, doktor i statsvetenskap, Universität Potsdam, Tyskland  
*Uppdrogs att förbereda kommentar till John Hasslers presentation.*

**Thomas Hahn**, docent ekologisk ekonomi Stockholm Resilience Centre, Stockholms universitet. Programansvarig Mistra-finansierade Fairtrans (The Fair Transformations to a Fossil Free Future research programme)

**Therese Lindahl**, doktor i nationalekonomi, Beijerinstitutet för ekologisk ekonomi  
*Uppdrogs att förbereda kommentar till Göran Finnvedens presentation.*

**Per Molander**, teknologie doktor och ordförande Jämlikhetskommissionen 2018-20, tidigare rådgivare bl a OECD, Världsbanken och IMF.  
*Uppdrogs att förbereda kommentar till Per Espen Stoknes presentation.*

**Jonas Nycander**, professor geofysisk hydrodynamik, Meteorologiska institutionen, Stockholms universitet

**Lisen Schultz**, moderator för forskarseminariet och forskare vid Stockholm Resilience Centre samt programansvarig Executive program in Resilience Thinking.

**Elina Scheja**, SIDA:s chefekonomsteam, doktor i nationalekonomi, University of Sussex  
*Uppdrogs att förbereda kommentar till Göran Finnvedens presentation.*

**Thomas Sterner**, professor miljöekonom vid Institutionen för nationalekonomi med statistik, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet  
*Uppdrogs att förbereda kommentar till Per Espen Stoknes presentation.*

**Per-Olof Östergren**, läkare och professor i epidemiologi, Socialmedicin och global hälsa, Lunds universitet

Kansliet för Nationell samordnare Agenda 2030:

**Gabriel Wikström**, Sveriges nationella samordnare för Agenda 2030

**Leila El-Sherif Wollheim**, projektledare Forum ekonomiska dimensionen Agenda 2030, kansliet för Nationell samordnare Agenda 2030

**Kristin Gunnarsson**, utredningssekreterare kansliet för Nationell samordnare Agenda 2030

**David Collste**, utredningssekreterare kansliet för Nationell samordnare Agenda 2030 tillika doktor i vetenskap om hållbar utveckling och nationalekonomi, Stockholm Resilience Centre, Stockholms universitet

Forum ekonomiska dimensionen Agenda 2030:

**Johan Almenberg**, chef utredningsenheten avdelning för penningpolitik Riksbanken

**Anna Balkfors**, utvecklingsstrateg fokus sociala investeringar Malmö universitet samt senior konsult Ramboll

**Marit Widman**, ledningsstrateg miljö- och samhällsekonomi Naturskyddsföreningen

## Sammanfattning

Seminarieriet *Strategier för hållbar ekonomisk utveckling i enlighet med Agenda 2030* arrangerades av Nationell samordnare Agenda 2030. Utgångspunkten för forskarseminariet var en diskussion om hur vi definierar hållbar ekonomisk utveckling som förts i Samordnarens initiativ Forum ekonomiska dimensionen Agenda 2030. I det arbetet fick professor **Göran Finnveden** vid Institutionen för hållbar utveckling, miljövetenskap och teknik vid Kungliga tekniska högskolan (KTH) i uppdrag att göra en sammanställning av tillämpliga strategier för hållbar ekonomisk utveckling. Resultatet är skriften: Hur definierar vi hållbar ekonomisk utveckling?  
[Hur definierar vi hållbar ekonomisk utveckling? - Samordnare - Agenda 2030 \(agenda2030samordnaren.se\)](http://agenda2030samordnaren.se)

Målet med forskarseminariet var att utforska definitioner av hållbar ekonomisk utveckling i enlighet med FN:s globala hållbarhetsmål och låta olika perspektiv kring möjliga strategier komma i ljuset. Ambitionen var att ta fram underlag som kan vägleda aktörer som arbetar med Agenda 2030 utifrån den ekonomiska dimensionen för hållbar utveckling.

Under seminariet diskuterade forskare och tjänstemän från olika myndigheter vad en hållbar utveckling i enlighet med Agenda 2030 skulle kunna innebära. Seminariedeltagarna var överens om att BNP inte är ett mått på varken hållbar utveckling eller välfärd. Under seminariet lyftes också att hållbar utveckling är en process där en mångfald av aktörer behöver bjudas in och involveras i arbetet samt att ekonomins ramar behöver göras om för att främja en hållbar utveckling. Huvudtalarnas presentationer finns tillgängliga via Samordnarens hemsida både som pdf och film [Forskarseminarium om hållbar ekonomi - Samordnare - Agenda 2030 \(agenda2030samordnaren.se\)](http://agenda2030samordnaren.se).

## Inledning

Nationell samordnare Agenda 2030 anordnade den 27 september ett forskarseminarium på temat *Strategier för hållbar ekonomisk utveckling i enlighet med Agenda 2030*. **Göran Finnveden** (professor miljöstrategisk analys, KTH), **John Hassler** (professor nationalekonomi, Institutet för internationell ekonomi (IIES), Stockholms universitet) och **Per Espen Stoknes** (psykolog och doktor i nationalekonomi samt ordförande för Center för Grön tillväxt, Handelshögskolan i Oslo) presenterade forskning och reflekterade kring hållbar ekonomisk utveckling, den miljömässiga och den sociala dimensionen av Agenda 2030. Presentationerna följdes av förberedda kommentarer och diskussioner från andra forskare och representanter från myndigheter, se notering på deltagarlista s. 2-3. Denna skrift redogör för huvuddragen i talarnas presentationer samt efterföljande kommentarer och diskussioner.

Texten är upplagd enligt följande. Inledningsvis beskrivs dagsläget för Agenda 2030 och ekonomins dubbla utmaning: att tillgodose goda sociala förhållanden samtidigt som de planetära gränserna inte överskrids. Därefter följer en sammanfattning av seminariets diskussioner om hur ekonomin behöver ställas om under rubriken *Vart är vi på väg? Ekonomin behöver ställa om till hållbar utveckling*. Vidare summeras förslag på konkreta åtgärder från seminariet under rubriken *Hur når vi hållbarhet? En ekonomisk utveckling som möjliggör planetär hållbarhet och mänsklig hälsa*. Skriften avslutas med några korta avslutande reflektioner.

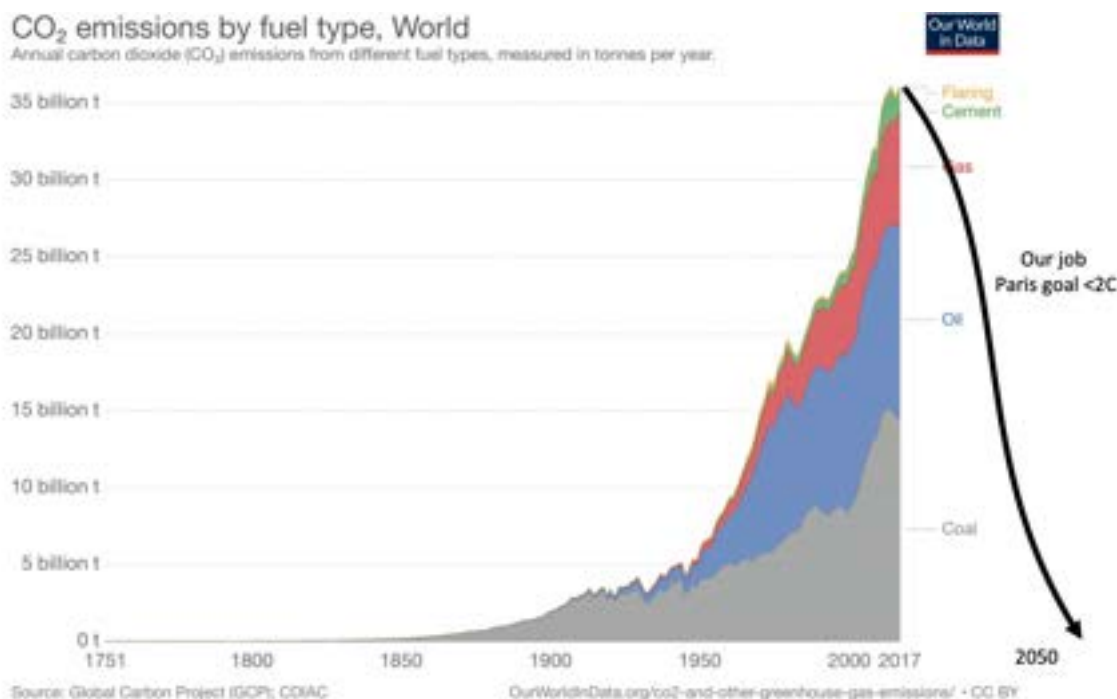
## Var är vi idag? Ekonomins utmaning: Ökad ojämlikhet och överskridna planetära gränser

Med utgångspunkt i Agenda 2030 innefattar en hållbar ekonomisk utveckling sociala framsteg och bättre liv för världens befolkning utan att naturens förutsättningar för att ge stöd till mänskligt liv försämras. Under det senaste århundradet, främst sedan andra världskriget, har enorma sociala och ekonomiska landvinningar gjorts globalt. Den extrema fattigdomen som räknas som människor som lever på mindre än 1.90 dollar om dagen har stadigt sjunkit, världens hunger har sjunkit och andelen barn som går i skolan kraftigt vuxit<sup>2</sup>. Det har inneburit framgångar i att nå flera av FNs Millenniemål. Denna utveckling har fortsatt bidragit till en positiv utveckling för flera av de globala målen inom Agenda 2030 som 2015 följde Millenniemålen (Figur 1)<sup>3</sup>.



Figur 1: FNs Globala mål för hållbar utveckling. Källa: Globalamålen.se

För miljöproblem som på olika sätt kan exporteras genom att produktion sker någon annanstans ser man generellt att problemen intensifieras när ekonomin växer. John Hassler lyfte under seminariet att det är mycket tveksamt att påstå att ekonomisk tillväxt löser miljöproblem eller att tillväxt kan förväntas leda till klimatneutralitet. När det kommer till de miljömässiga målen inom Agenda 2030 vilar ett tungt ansvar på rika länder med hög nivå av materiell konsumtion med omfattande energi- och resursutnyttjande<sup>3</sup>. Som en konsekvens av ohållbar och omfattande konsumtion har mål 12 om hållbar konsumtion och produktion gått bakåt. En negativ utveckling noteras också när det gäller mål 13 om att bekämpa klimatförändringarna där de globala utsläppen har fortsatt öka, med enda tydliga undantag under Corona-pandemins hittills mest kritiska år. Per Espen Stoknes tog under seminariet upp att det är en stor utmaning att vända utvecklingen när det gäller utsläpp av växthusgaser. Utsläppen har vuxit mycket fort, framför allt under de senaste 50 åren (Figur 2), och det krävs nu en total omsvängning där utsläppen behöver halveras varje årtionde för att ha en chans att nå Parisavtalet<sup>4</sup>.



Figur 2: Utvecklingen av koldioxidutsläpp efter källa.  
Från Stoknes presentation./<https://ourworldindata.org/grapher/co2-by-source>

Den globala uppvärmningen har börjat märkas alltmer genom ökad intensitet i extrema väderhändelser som skyfall och värmeböljor. Under sommaren 2021 drabbades Europa av både skogsbränder och översvämningar på flera håll, och där även Sverige drabbades när skyfall drog in över Gävle. Statusen för den biologiska mångfalden som lyfts i mål 14 (för hav och marina resurser) och mål 15 (för landområden) har också försvagats<sup>5</sup>.

Den brittiska ekonomen **Kate Raworth** beskriver med sin Donutmodell (the Dounought economy) en ekonomi som begränsas av de planetära gränserna, men som samtidigt tar hänsyn till social trygghet och livsnödvändigheter som alla borde ha rätt till. Donutekonomin sammanfattar även ekonomins dubbla utmaning under 2000-talet: att främja en utveckling där sociala mål nås inom planetens gränser. De planetära gränserna som under seminariet också lyftes av Stoknes, innefattar förutom klimat och biologisk mångfald även kemiska föroreningar, ozon, luftföroreningar, landanvändning, färskvatten samt kväve- och fosforscyklerna<sup>7,8</sup> (se Figur 3). Indikatorer som kan relateras till de planetära gränserna återfinns för flera av Agenda 2030-målen, kanske tydligast i mål 6 (rent vatten och sanitet för alla), 13 (bekämpa klimatförändringarna), 14 (hav och marina resurser) och 15 (ekosystem och biologisk mångfald).



Figur 3: Agenda 2030s mål för hållbar utveckling inom planetens gränser. Källa: Rockström et al. 2009<sup>7</sup>; Steffen et al. 2015<sup>8</sup>. Denna specifika figur producerades i samband med Randers et al. 2018<sup>9</sup>.

Under seminariet underströks även betydelsen för ekonomin av minskad ojämlikhet, inte minst globalt vilket återfinns i Agenda 2030-mål 10 (minskad ojämlikhet). Stoknes pekade på en markant ökning av ojämlikhet globalt, där den fattigaste hälften av

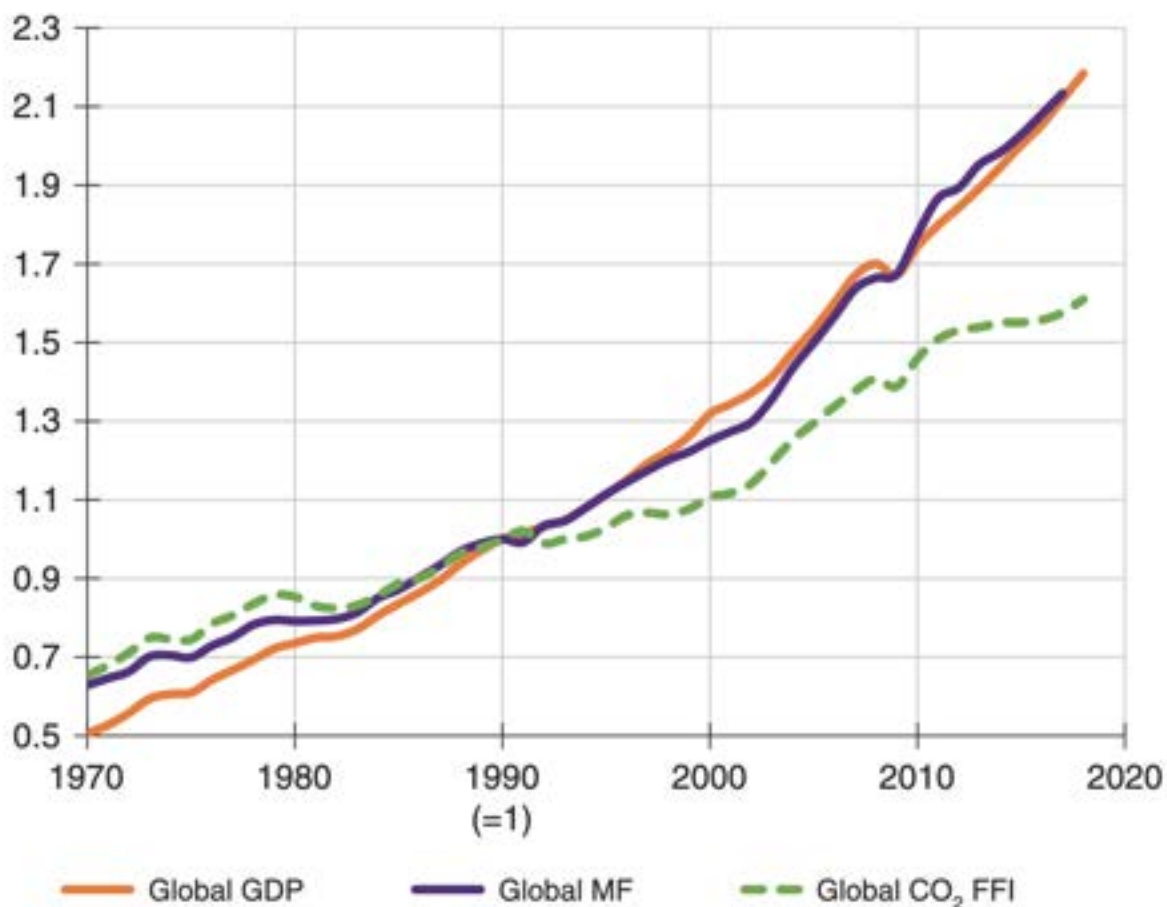
jordens befolkning bara tillgodogjorts 12% av den ekonomiska utvecklingen, medan världens rikaste procent tillgodogjorts 27% av densamma<sup>10</sup>. Stoknes hänvisade också till att ojämlikheten inom länder vuxit kraftigt alltsedan 1980-talet. Även Finnveden betonade att utgångspunkten för en hållbar ekonomisk utveckling måste fokusera på att fattiga människors behov tillgodoses, och Hassler resonerade att det vore oacceptabelt med en framtida utveckling utan minskning av världsfattigdomen. I de gemensamma diskussionerna lyftes vikten av att den sociala dimensionen av hållbar utveckling inklusive folkhälsa inte glöms bort. Både som mål i sig för att en utveckling ska vara hållbar, och som medel för att skapa förståelse och stöd för en utveckling som är hållbar både från miljömässiga och ekonomiska utgångspunkter.



## Vart är vi på väg? Ekonomin behöver ställa om till hållbar utveckling

Brittiska ekonomiprofessorn **Nicholas Stern** med den uppmärksammade Stern-rapporten (The Economics of Climate Change: The Stern Review) från 2007, har beskrivit klimatförändringarna som "det största marknadsmisslyckandet världen har skådat"<sup>11</sup>. Detta eftersom världens samhällen inte i tillräcklig omfattning lyckats beskatta och därmed internalisera de enorma samhällskostnader som klimatförändringarna innebär. Hassler betonade under seminariet att konsekvensen av att naturresurser inte prissätts korrekt blir än värre när både befolkningen och ekonomin växer. Finnveden hänvisade till Naturvårdsverkets data som visar att även om en viss mån av frikoppling av Sveriges konsumtionsbaserade utsläpp av växthusgaser ägt rum<sup>12</sup>, är det inte i närheten av den omfattning som krävs för att nå Parisavtalet. Istället har en allt större ekonomi inneburit att både utsläpp och resursutnyttjande ökat betonade Hassler.

På ett globalt plan visade Finnveden att världens samlade materiella fotavtryck i form av resursanvändning ökat i takt med att världsekonomin vuxit. Figuren visar samtidigt att ökningen i utsläpp av förbränning av fossila bränslen och industriella processer inte gått lika fort vilket tyder på en viss frikoppling mellan ekonomins storlek och koldioxidutsläpp globalt. Emellertid är denna frikoppling inte tillräckligt omfattande för att utsläppen ska minska i den takt som Parisöverenskommelsen kräver.



Figur 4: Relativ förändring i viktiga globala och miljömässiga indikatorer. Visade i hur det globala materiella fotavtrycket (MF, som mäter utvinningen av råmaterial) och koldioxidutsläpp från förbränning av fossila bränslen och industriella processer utvecklats jämfört med världens globala BNP (mätt i konstanta 2010 USD). Alla indikatorer är indexerade till 1 år 1990. Datakällor: <https://www.resourcepanel.org/global-material-flows-database>, <http://www.globalcarbonatlas.org> and <https://data.worldbank.org>. Från Wiedmann et al. 2020<sup>13</sup> <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

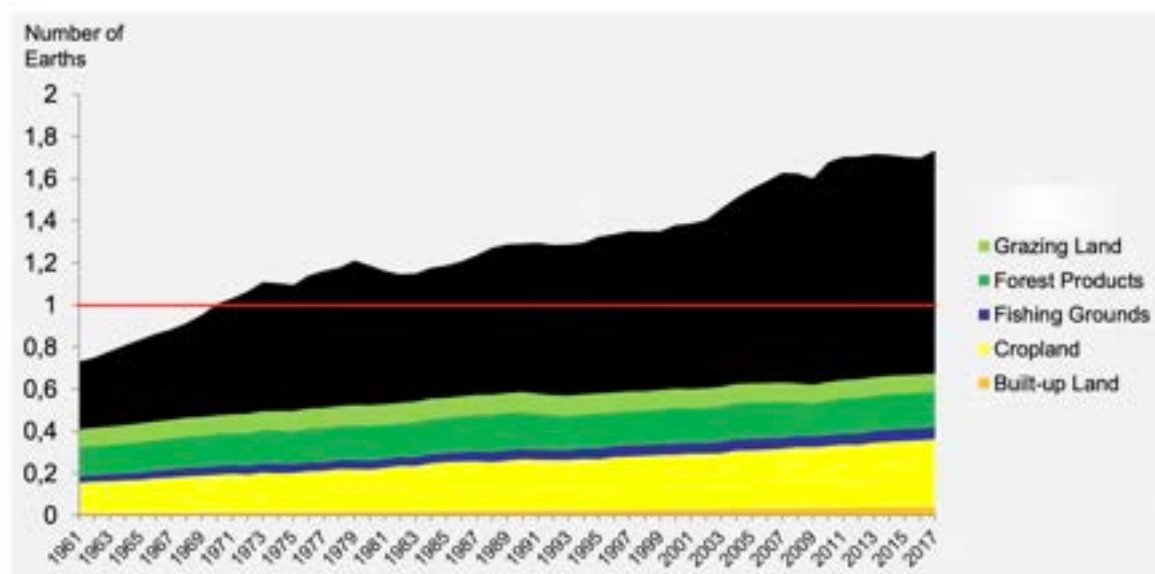
Inom nationalekonomin har den så kallade kapitalansatsen fått stort inflytande när det kommer till att definiera vad en hållbar utveckling innebär. Enligt kapitalansatsen innebär en hållbar utveckling att summan av kapital är konstant eller ökande<sup>1</sup>. Kapital innefattar såväl producerat kapital så som maskiner och infrastruktur, som humankapital i form av frisk och utbildad arbetskraft liksom naturkapital i form av fungerande ekosystem. Finnveden lyfte att kapitalansatsen är utgångspunkten i rapporten "The economics of biodiversity" av ekonomiprofessor **Partha Dasgupta** 2021<sup>14</sup> vid Cambridge universitetet. Kapitalansatsen har dock en rad problem, menar Finnveden. Val av metodik som används för att värdera de olika formerna av kapital spelar stor roll för vilka slutsatser som dras. Många analyser begränsas till marknadsvärdet av de olika kapitalen. Därmed ges humankapital eller naturkapital som inte bidrar till den produktiva kapaciteten inget värde. I praktiken riskeras även

humankapital och naturkapital att underskattas. Dessutom får saker som skulle bedömas som ohållbara, såsom nya oljefynd, en positiv effekt på kapitalet och därmed på hållbarheten enligt kapitalansatsen. Finnvedens slutsats är därför att konstant eller ökande kapital kan vara ett nödvändigt, men inte tillräckligt kriterium för vad som bör ses som hållbart.

Vidare lyfte Finnveden att samhällsekonomiska analyser ofta bortser från så kallade tröskeeffekter och "tipping points". Tröskeeffekter innebär att miljöförstöring såsom utsläpp av växthusgaser över en viss nivå kan ge upphov till självförstärkande återkopplingsmekanismer som medför oåterkalleliga förändringar i biosfären som kan vara förödande för förutsättningarna för mänskligt liv<sup>15</sup>. Vidare kan samhällsekonomiska analyser ha svårt att fånga effekter på kommande generationer om diskonteringsräntan, som används i nuvärdesberäkningarna, sätts för högt. Det innebär att effekter av olika åtgärder riskerar att underskatta effekten på kommande generationer. Samhällsekonomiska analyser tar heller inte hänsyn till hur effekterna fördelas, vilket riskerar leda till sned fördelning av kostnaderna för omställningen till hållbar utveckling, enligt Finnveden.

Alla tre huvudtalare problematiserade kring Bruttonationalprodukt (BNP) och tillväxt som mått på samhällsutveckling och konstaterade att dessa var otillräckliga mätetal för att beskriva hållbar ekonomisk utveckling och/eller välfärd. Finnveden refererade till BNP som ett mått på värdet av all produktion i ett land. Hassler fyllde i att det är ett inkomstmått, men inte mer än det. Stoknes refererade till "grön tillväxt" som förutsätter att ekonomin (BNP) växer, men tillade att den ekonomiska utvecklingen vi sett hittills aldrig har varit grön utan snarare grå (ökningar i BNP har gått hand i hand med ökad miljöförstöring), samt att det är oklart huruvida rika länder behöver växa när det gäller BNP.

Hassler presenterade i sin inledning ekologiskt fotavtryck, som han menar ofta används för att peka på att dagens konsumtion, inte minst i Sverige, är ohållbar. Han poängterade dock att det är mer användbart att se på det ekologiska fotavtryckets beståndsdelar, där den största delen innefattar den landareal (biokapacitet) som skulle krävas för att absorbera utsläppen av växthusgaser, Figur 5. Hassler menade att med ett sådant synsätt blir det tydligt att den globala uppvärmningen är det påtagligaste miljöproblemet och att det som främst behövs för hållbar utveckling är de effektivaste åtgärderna för att få bukt på detta.



Source: Global Footprint Network

Figur 5: Ekologiskt fotavtryck. Från John Hasslers presentation. Biokapaciteten för att absorbera utsläppen är det svarta området.

## Hur når vi hållbarhet? En ekonomisk utveckling som möjliggör planetär hållbarhet och mänsklig hälsa

Under seminariet lyftes flera förslag för att förbättra de ekonomiska förutsättningarna att stödja och främja en hållbar utveckling i enlighet med Agenda 2030. Nedan sammanfattas diskussionerna under rubrikerna:

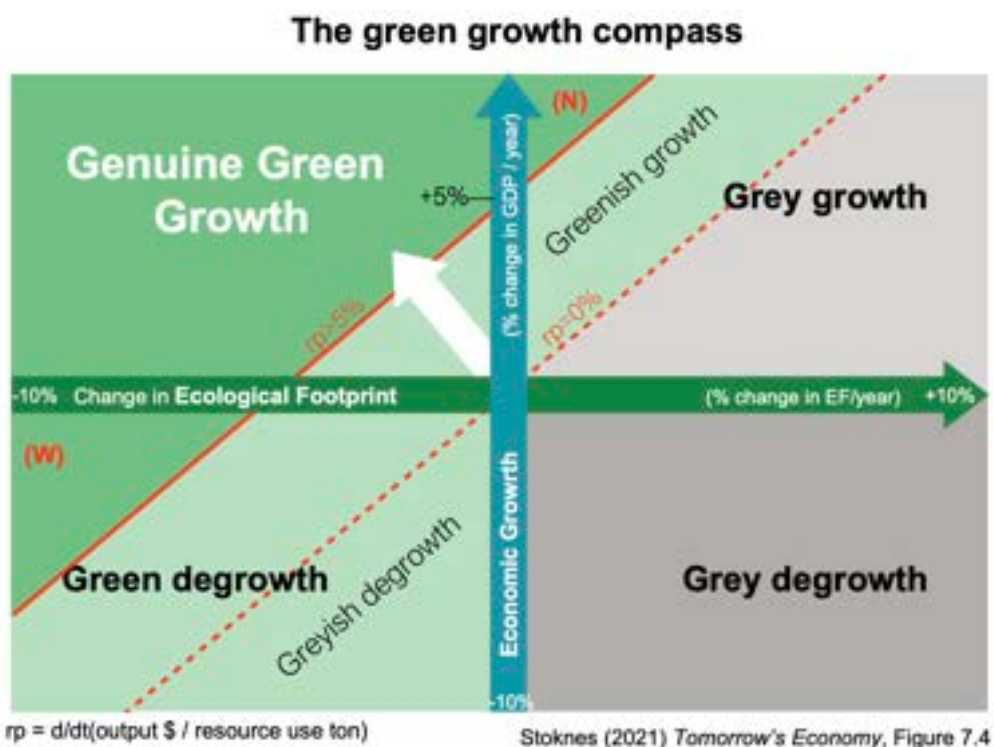
>> *Utgå från miljö och jämlikhet*

>> *Hållbar utveckling en process där breda kommissioner bjuds in för att lösa ut svåra frågor*

>> *Ekonomins ramar behöver anpassas för att främja hållbar utveckling.*

### Utgå från miljö och jämlikhet

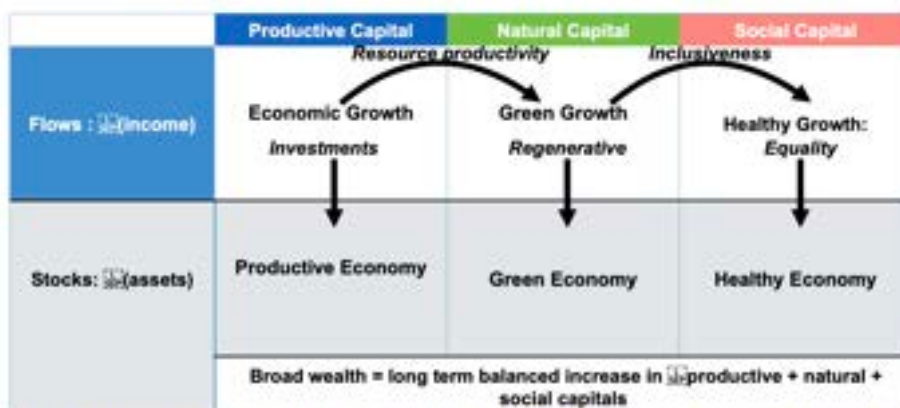
För att navigera mot en ekonomi som främjar hållbar utveckling presenterade Stoknes ett diagram från sin bok *Tomorrow's Economy: A Guide to Creating Healthy Green Growth*<sup>16</sup> (se exempel i Figur 6). Enligt Stoknes innebär genuin grön tillväxt att det ekologiska fotavtrycket minskar betydligt snabbare än ekonomin växer.



Figur 6: Stoknes kompass för grön tillväxt. Se boken *Tomorrow's Economy: A Guide to Creating Healthy Green Growth* (2021)<sup>16</sup>

Stoknes presenterade även samma princip i förhållande till jämlikhet för att definiera *hålsosam* tillväxt. I sin presentation definierade Stoknes "hållbar ekonomisk utveckling" som en ekonomi där minst två av produktivt kapital, naturkapital och socialt kapital ska växa samtidigt som den tredje inte är negativ (se Figur 7).

## Healthy Growth - in context of inclusive wealth



"hållbar ekonomisk utveckling" definition: at least two of productive, natural, social capital stocks increase while the third is non-negative.

Figur 7: Från Stoknes presentation.

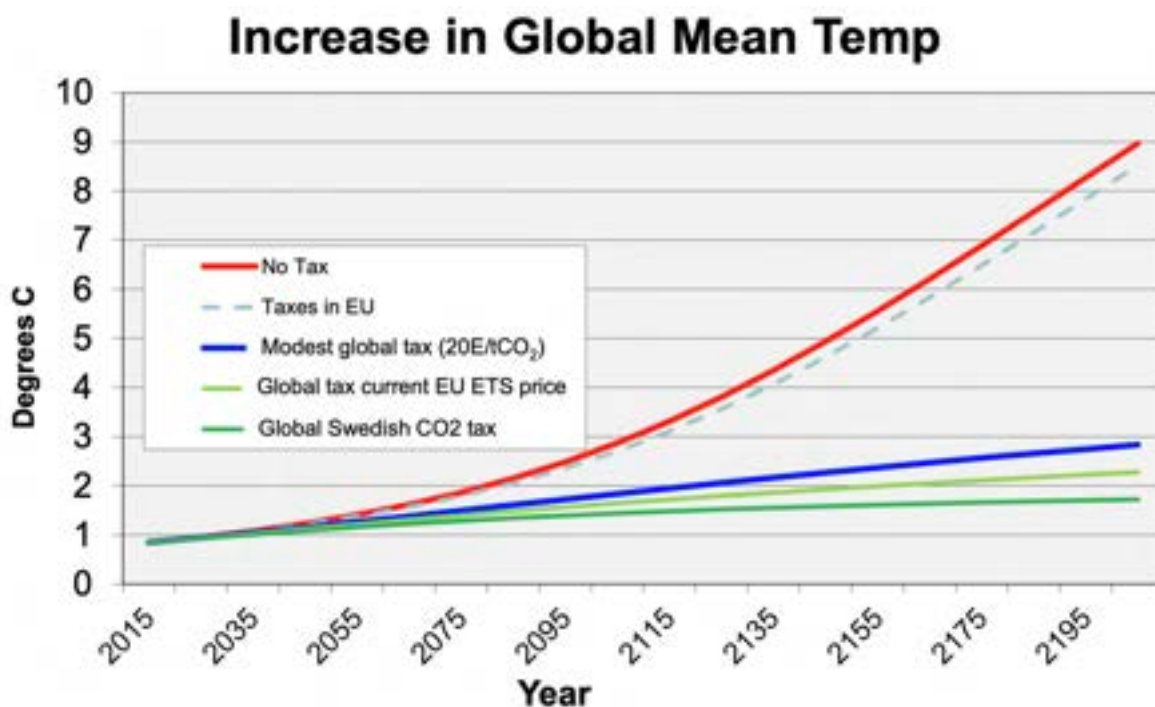
“Grön hållbar tillväxt” innebär enligt Stoknes att ekonomin växer med mer än 1 % per år samtidigt som resursproduktiviteten sjunker med minst 5 % per år och att jämlikheten ökar i form av ett förbättrat Palma-index med minst 5 % per år. Finnveden kompletterade detta resonemang med att målen i Agenda 2030 behöver ses som universella, odelbara och ömsesidigt beroende. Kritiken som Finnveden riktade mot kapitalansatsen är giltig även när det gäller Stoknes definition av ”hållbar ekonomisk utveckling”.

## Hållbar utveckling en process där breda kommissioner bjuds in för att lösa ut svåra frågor

Flera av seminariets deltagande forskare och kommentatorer underströk vikten av att se hållbar utveckling som en process. I denna process krävs mycket för att jämka samman de 17 målen som ibland står i konflikt med varandra. I diskussionen betonades att det krävs nya institutioner för att göra detta och det nämndes hur breda kommissioner tillsatts i Tyskland för att lösa ut svåra knäckfrågor. Att en mångfald av aktörer bjuds in för att lösa komplexa problem har länge lyfts inom forskning. Det har under Covid-pandemin varit tydligt att komplexa problem kräver att hänsyn tas till olika aktörers intressen och åsikter för att navigera lösningar som sedan successivt kan omprövas<sup>17</sup>. På samma sätt skulle samhällen kunna förhålla sig till utformandet av en mer hållbar ekonomisk inriktning<sup>18</sup>. I linje med detta föreslogs även ökad systemsyn inom förvaltningen och samverkan mellan departement.

## Ekonomins ramar behöver anpassas för att främja hållbar utveckling

För att förverkliga en ekonomi som främjar hållbar utveckling behövs ett systemtänkande och institutioner som styr mot hållbara vägval för myndigheter, företag och medborgare. Hassler lyfte här att den mest effektiva åtgärden som går att ta till utifrån nationalekonomisk forskning är en skatt på koldioxid som är så universell som möjligt. Enligt Hassler och kollegors simuleringar har även en CO<sub>2</sub>-skatt som är lägre än EUs utsläppshandelssystem (ETS) en betydande effekt på de globala utsläppen, se Figur 8<sup>19</sup>.



Figur 8: Effekten av olika nivåer på en global koldioxidskatt. Från Hasslers presentation. Se även Hassler et al. 2020<sup>19</sup>

Svårigheterna med att införa en global koldioxidskatt lyftes även under seminariet samt betydelsen av att främja en social utveckling för att förankra och skapa stöd i befolkningen för hållbar ekonomisk utveckling.

### Avslutande reflektioner

Avslutningsvis tydliggjorde seminariet att utformningen av politiska och ekonomiska institutioner och spelregler avgör möjligheterna att forma en mer hållbar utveckling. Trots en stor bredd i seminariedeltagarnas forskningsdiscipliner och bakgrunder fanns en samsyn i avgörande frågor för hur en ekonomi som möjliggör hållbar utveckling kan se ut. Det visade också hur olika perspektiv tillsammans kan bidra till en bredare förståelse för den nödvändiga transformationen mot en h. Förhoppningen är nu att dessa bakgrundsdiskussioner kan fungera som stöd för det fortsatta arbetet om hur hållbar ekonomisk utveckling kan ta sig i uttryck i praktiken med de förslag på åtgärder som diskuteras inom ramen vår färdplan för hållbar ekonomi.

## Referenser

1. Finnveden, G. *Om hållbar ekonomisk utveckling*. (2021).
2. Rosling, H., Rosling, O. & Rosling Rönnlund, A. *Factfulness*. (2019).
3. Sachs, J., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G. & Woelm, F. *Sustainable Development Report 2021*. (Cambridge University Press, 2021). doi:10.1017/9781009106559.
4. Rockström, J., Nebojsa, N., Malte, M. & Hans Joachim, S. Climate Policy: A roadmap for rapid decarbonization: Emissions inevitably approach zero with a "carbon law". *Science* **355**, 1269–1271 (2017).
5. Zeng, Y. *et al.* Environmental destruction not avoided with the Sustainable Development Goals. *Nat Sustain* **3**, 795–798 (2020).
6. Raworth, K. *Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*. (Random House Business, 2017).
7. Rockström, J. *et al.* A safe operating space for humanity. *Nature* **461**, 472–475 (2009).
8. Steffen, W. *et al.* Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science* **347**, 1259855–1259855 (2015).
9. Randers, J. *et al.* *Transformation is feasible: How to achieve the Sustainable Development Goals within Planetary Boundaries. A report to the Club of Rome, for its 50 years anniversary 17 October 2018*. <https://www.stockholmresilience.org/publications/artiklar/2018-10-17-transformation-is-feasible---how-to-achieve-the-sustainable--development-goals-within-planetary-boundaries.html> (2018).
10. Alvaredo, F., Chancel, L., Piketty, T., Saez, E. & Zucman, G. *The World Inequality Report 2018*. (World Inequality Lab, 2017).
11. Benjamin, A. Stern: Climate change a 'market failure'. *The Guardian* (2007).
12. Naturvårdsverket. Konsumtionsbaserade växthusgasutsläpp per person och år. *Naturvårdsverket* <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/konsumtion/vaxthusgaser-konsumtionsbaserade-utslapp-per-person/>.
13. Wiedmann, T., Lenzen, M., Keyßer, L. T. & Steinberger, J. K. Scientists' warning on affluence. *Nat Commun* **11**, 3107 (2020).
14. Dasgupta, P. *The economics of biodiversity: the Dasgupta review: full report*. (HM Treasury, 2021).
15. Lenton, T. M. *et al.* Climate tipping points — too risky to bet against. *Nature* **575**, 592–595 (2019).
16. Stoknes, P. E. *Tomorrow's economy: a guide to creating healthy green growth*. (MIT Press, 2021).
17. Resiliens är det nya modeordet - tilltron till staten en orsak till Finlands kristålighet: 'Staten behövs för att ställa saker till rätta'. *Svenska Yle* <https://svenska.yle.fi/artikel/2020/05/17/resiliens-ar-det-nya-modeordet-tilltron-till-staten-en-orsak-till-finlands> (2020).
18. *Panarchy: understanding transformations in human and natural systems*. (Washington, DC: Island Press, 2002).
19. Hassler, J., Krusell, P., Olovsson, C. & Reiter, M. On the effectiveness of climate policies. 43 (2020).



# Ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd

Regional samordning – ett samarbete mellan fem länsstyrelser och åtta nationella myndigheter för att utveckla statens stöd för att fler barn och unga ska klara skolan.

*Rapporten ingår i Nationell samordnare för Agenda 2030:s skriftserie:  
Samtal om hållbar utveckling. Publicerad februari 2024.*



## Förord

Jag skulle önska att det fanns statliga team som stöttade kommunerna. Kommuner och regioner är nyckelaktörer i Agenda 2030-arbetet, konstaterar Gabriel Wikström i en intervju för Dagens samhälle. Men utvecklingen går för långsamt och är för ojämn. Vi behöver en stat som utreder och förankrar men också säkrar implementeringen. (Ur *Dagens samhälle*, den 22 september 2022.)

Den nationella samordnaren för Agenda 2030:s uppdrag<sup>1</sup> är att stödja regeringen i arbetet med att genomföra Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling i Sverige. Utredningen ska i korthet initiera, främja, stimulera, stärka och fördjupa andra aktörers arbete med att bidra till målen.

I arbetet med omställningen till hållbar utveckling är kommuner och regioner nyckelaktörer. Utredningen har därför på olika sätt under 2020 till 2024 arbetat för att bidra till att stärka kommunerna och regionernas förutsättningar och kapacitet.

I piloten Regional samordning fokuserar utredningen på statens styrning och stöd till kommunerna och regionerna. Idag finns det problem med styrningen som påverkar kommunerna och regionernas förutsättningar och kapacitet. Det handlar om bristande systemperspektiv, samordning och behovsanpassning liksom om bristande anpassning till framför allt kommunernas mottagningskapacitet, dvs. att kunna ta emot och omsätta statens stöd.

Piloten Regional samordning handlar därför om att utveckla statens stöd till kommunerna, här för att stärka deras kapacitet att arbeta med barn och unga. Detta genom att utveckla en struktur för ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd inom ett geografiskt område. Förhoppningen är att lärdomarna från arbetet i piloten ska kunna användas brett och bidra till ett förvaltningspolitiskt reformarbete.

Projektledare för piloten Regional samordning och författare till rapporten har varit Emma Sterky, huvudsekreterare i utredningen. Rapporten ingår i Den nationella samordnarens skriftserie, Samtal om hållbar utveckling.

---

<sup>1</sup> <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2020/02/dir.-202017>

Förord .....	2
Sammanfattning.....	5
1. Att lyckas med satsningar på barn och unga är nödvändigt.....	7
2. Statens styrning behöver utvecklas för att bli mer samordnad och behovsanpassad.....	9
2.1 Statens styrning är omfattande och tar inte tillräcklig hänsyn till mottagningskapacitet.....	9
2.2 Den enes mål är den andres medel och tvärtom .....	10
2.3 Små kommuner drabbas särskilt och önskar att länsstyrelsen får en mer aktiv roll .....	13
2.4 Kommunerna har inte alltid kapacitet att ta emot statens stöd.....	15
3. En samverkansmodell för statens stöd avseende barn och unga	16
3.1 Modellen.....	16
3.2 Modellen kompletterades för att förstärka den löpande användningen	19
3.3 Deltagare och avgränsningar .....	19
3.4 Arbetet har bedrivits utifrån ett antal stödjande principer .....	21
4. Under 2023 har modellen börjat provas .....	24
4.1 Samlingsplats för regional samordning i februari .....	25
4.2 Fem arbetsgrupper för att påbörja samarbetet.....	27
4.3 Samlingsplats för regional samordning i september.....	28
4.4 Referensgruppsmöten.....	29
4.5 Den löpande användning av samverkansmodellen .....	29
4.6 Styrgruppsmöte i december .....	31
5. Samverkansmodellen har fungerat väl men behöver bli en del i myndigheternas större utvecklingsarbete .....	32
5.1 Samordnarens bedömning av hittills gjorda resultat .....	32
5.2 Samverkansmodellen har i huvudsak fungerat väl.....	36
5.3 Omständigheter som har försvårat samarbetet enligt modellen.....	41
5.4 Piloten behöver sättas in i ett större sammanhang och utvecklingsarbete .....	47
6. En mer utförligt beskrivning av det utvecklingsarbete som har påbörjats i arbetsgrupperna .....	50
6.1 Arbetsgruppen för att utveckla länsstyrelsernas kommundialoger .....	50
6.2 Arbetsgrupperna som utgår från kommunernas behov.....	52
6.3 Arbetsgruppen för ett årshjul för att underlätta kommunernas planering .....	54

6.4 Arbetsgruppen för samordning av statens kunskapsstöd – exemplet familj/närstående.....	55
<b>7. Länsstyrelsernas centrala roll i samverkansmodellen kräver ett större utvecklingsarbete .....</b>	<b>59</b>
<b>8. Samverkansmodellen kan vara en testyta för att utveckla statens stöd – piloten Regional samordning bör fortsätta 2024–2026 .....</b>	<b>63</b>
8.1 Det är svårt men nödvändigt att utveckla statens stöd.....	63
8.2 Förutsättningar för ett fortsatt arbete efter mars 2024.....	66
8.3 Exempel på fortsatta aktiviteter 2024–2026.....	69
<b>Bilaga 1: Kartläggning av nationella insatser för barn och unga 2019–2021 .....</b>	<b>76</b>
Avgränsning.....	76
Utredarnas reflektioner .....	77
<b>Bilaga 2: Exempel på arbeten med verksamhetsnära stöd vid de fem länsstyrelserna.....</b>	<b>79</b>
Länsstyrelsen i Skåne.....	79
Länsstyrelsen i Gävleborg .....	79
Länsstyrelsen i Jämtland .....	80
Länsstyrelsen i Östergötland.....	80
Länsstyrelsen i Halland .....	81

## Sammanfattning

Den nationella samordnaren för Agenda 2030 tog 2021 initiativ till piloten Regional samordning. I piloten ingår fem länsstyrelser och åtta nationella myndigheter: Länsstyrelserna i Gävleborg, Halland, Jämtland, Skåne och Östergötland samt Barnombudsmannen, Folkhälsomyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten samt, sedan september 2023, även Socialstyrelsen.

Målet för piloten är att de nationella myndigheterna och länsstyrelserna tillsammans ska utveckla och pröva en modell för samordning av statens stöd för att stärka kommunernas kapacitet att arbeta med risk- och skyddsfaktorer, i syfte att bidra till att barn och unga klarar skolan.

Utredningen har i piloten framför allt velat komma åt två av problemen med statens styrning. Det ena problemet är bristen på systemperspektiv, samordning och behovsanpassning. Det andra problemet berör bristen på anpassning av stödet till kommunernas mottagningskapacitet, dvs. att kunna ta emot och omsätta statens stöd. Men ett sätt att utveckla styrningen kan vara att just utgå från en gemensam utmaning eller målgrupp.

Under 2022 tog deltagarna i piloten Regional samordning gemensamt fram en modell för samverkan. Modellen bygger bland annat på kunskaper som inhämtats i dialoger med små kommuner hösten 2022, om deras förutsättningar och behov i relation till det statliga stödet.

Samverkansmodellen står på två ben – länsstyrelsernas befintliga kommundialoger och en nyinrättad samlingsplats för regional samordning av statens stöd utifrån länens geografiska indelning. Syftet är att genom dessa två forum dels fånga upp kommuners efterfrågan och behov av stöd, dels mer samordnat och träffsäkert nå ut med myndigheternas stöd till kommunerna. I samverkansmodellen är det tänkt att länsstyrelserna ska ha en central roll både utifrån sin kunskap om den lokala kontexten och utifrån sitt geografiska ansvar inom den statliga förvaltningen. Till samverkansmodellen hör en referensgrupp med små kommuner.

Under 2023 har samverkansmodellen börjat prövas. I slutet av februari

tillsattes ett antal arbetsgrupper som under året har arbetat med att

- utveckla länsstyrelsernas kommundialoger
- pröva att i två län utgå från kommunernas behov och utifrån det anpassa statens stöd
- ta fram ett årshjul för statens bidrag
- pröva om statens stöd avseende familj och närstående, som en fallstudie, går att göra mer samordnat.

Fokus under det första året har varit på arbetet i de olika arbetsgrupperna medan den löpande användningen av samverkansmodellen inte har kommit i gång än. Vissa konkreta åtgärder har vidtagits och resultat uppnåtts men framför allt har samarbetet hittills gett ett lärande. Arbetet har bidragit till ökade kunskaper och insikter om den komplexitet piloten vill åtgärda och om behovet av att arbeta långsiktigt då samverkansmodellen utmanar nuvarande styrning och ledning.

Enligt Den nationella samordnaren för Agenda 2030 bör samarbetet enligt samverkansmodellen, genom ett regeringsuppdrag, fortsätta även efter det att utredningens uppdrag upphör i mars 2024. Arbetet har visat att det finns utrymme för myndigheterna att bli mer effektiva i sin styrning. Genom piloten har en testyta skapats för ett förvaltningspolitiskt utvecklingsarbete där åtta myndigheter och fem länsstyrelser nu tillsammans har möjlighet att pröva, lära och utveckla hur systemperspektiv, samordning och behovsanpassning kan bli mer vägledande för statens stöd. Majoriteten i pilotens styrgrupp har gett uttryck för att denna typ av utvecklingsarbete i staten behövs.

Den nationella samordnaren för Agenda 2030 rekommenderar att samarbetet enligt samverkansmodellen bör fortgå genom en fortsättning av piloten, åtminstone under 2024 till och med 2026, för att därefter utvärderas. Det är ett långsiktigt förändringsarbete som kräver uthållighet men också förändringsvilja och beredskap att på allvar förändra nuvarande arbetsätt och stöd. Arbetet i piloten är och måste under denna tid därmed också bli en del i ett större förändringsarbete i myndigheterna för att det ska finnas mandat och resurser både för utvecklingsarbetet i piloten och för att kunna ta vidare resultat och insikter från samarbetet in i myndigheterna och påverka deras styrning.

## 1. Att lyckas med satsningar på barn och unga är nödvändigt

För att lyckas ställa om till hållbar utveckling behöver Sverige i enlighet med Agenda 2030 arbeta med alla tre hållbarhetsdimensionerna, som är ömsesidigt beroende av varandra. Den sociala dimensionens betydelse för omställningen har blivit särskilt tydlig de senaste åren.

Den nationella samordnaren för Agenda 2030 (Samordnaren) tog 2021 initiativ till en pilot som kallas Regional samordning. I den har Samordnaren valt att lyfta fram den sociala dimensionen och särskilt fokusera på barn och unga. Detta dels därför att det i linje med omställningen till hållbar utveckling är centralt att satsa proaktivt på barn och ungas livsvillkor och förutsättningar, dels för att det finns en bred politisk enighet om att arbetet för barn och unga är viktigt vilket i sin tur kan bidra till att säkerställa att arbetet blir långsiktigt.

I piloten ingår fem länsstyrelser och åtta nationella myndigheter: Länsstyrelserna i Gävleborg, Halland, Jämtland, Skåne och Östergötland samt Barnombudsmannen (BO), Folkhälsomyndigheten (Fohm), Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) samt, sedan september 2023, även Socialstyrelsen.

Målet för piloten är att de nationella myndigheterna och länsstyrelserna tillsammans ska utveckla och pröva en modell för samordning för att stärka kommunernas kapacitet<sup>2</sup> att arbeta med risk- och skyddsfaktorer i syfte att bidra till att barn och unga klarar skolan.

För att barn och unga ska klara skolan krävs inte bara insatser inom skolan. Det handlar också om förebyggande och främjande insatser som ligger utanför skolans ansvar. Utredningen har därför i piloten samlat såväl skolmyndigheter som myndigheter som idag har uppdrag att utveckla och erbjuda kunskap, metod- och processtöd samt bidrag för att arbeta förebyggande och främjande med fokus på barn och unga. Utredningen vill med piloten få till ett gemensamt arbete mellan myndigheterna där målen för

---

<sup>2</sup> Med kapacitet avses här förmågan att uträtta kommunala uppgifter. Detta avser både driftkapacitet, dvs. att kommunen ska klara av den dagliga verksamheten genom att erbjuda service och välfärd till sina invånare, och utvecklingskapacitet som avser förmåga att fullgöra sitt uppdrag och möta samhällsutvecklingen. Källa: SOU. 2020:8. *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*.

de enskilda politikområdena de arbetar med, eller andra styrdokument, liksom de verktyg som de har till sitt förfogande, såsom forskning eller juridik, tillsammans ska skapa en gemensam verktygslåda som ytterst ska bidra till att barn och unga klarar skolan. Det är således inte en pilot inom ett särskilt politikområde såsom Agenda 2030 eller exempelvis folkhälsopolitiken. Det är däremot en ambition att samverkan ska bidra med viktiga lärdomar om hur statens stöd kan utvecklas och till att öka takten i omställningen till hållbar utveckling.

Pilotens namn – Regional samordning – syftar på geografiska områden motsvarande ett län, och inte på regionerna i bemärkelsen en självstyrande enhet med ett geografiskt ansvarsområde. Samarbetet i piloten har hittills fokuserat på kommunerna. Regionerna har främst varit samarbetsparter via länsstyrelserna. På sikt har det dock varit tänkt att regionernas förutsättningar och kapacitet också ska inkluderas.

I denna rapport beskriver utredningen det arbete som bedrivits under 2023, i enlighet med den samverkansmodell som utvecklats inom ramen för piloten. Utredningen har medvetet valt att mer utförligt beskriva det arbete som skett inom ramen för piloten för att dokumentera de insikter och lärdomar som gjorts och ta vara på de idéer om fortsatt utveckling som framkommit. En övergripande beskrivning görs även av problembilden och det arbete som föregick framtagandet av samverkansmodellen 2022. Vidare görs en bedömning av arbetet hittills och de resultat som uppnåtts samt lämnar rekommendationer om en fortsättning av arbetet efter mars 2024, då Samordnarens uppdrag upphör. Dispositionen av rapporten ser ut enligt följande:

Kapitel 2: Problem- och behovsbeskrivning.

Kapitel 3: Beskrivning av samverkansmodellen.

Kapitel 4 och 5: Beskrivning och bedömning av prestationer och resultat samt en bedömning av hur väl samverkansmodellen har fungerat i sig liksom en bedömning av andra faktorer som kan ha påverkat resultaten.

Kapitel 6 och 7: En fördjupad beskrivning av det utvecklingsarbete som har bedrivits i olika arbetsgrupper samt en fördjupad beskrivning och bedömning av det utvecklingsarbete som pågår i länsstyrelserna, som är centralt för att modellen ska fungera.

Kapitel 8: Rekommendationer om ett fortsatt samarbete enligt modellen.



## 2. Statens styrning behöver utvecklas för att bli mer samordnad och behovsanpassad

Såväl Samordnaren som andra bedömer att statens styrning behöver utgå från ett helhetsperspektiv och bli mer samordnad och behovsanpassad med beaktande av kommunerna och regionernas mottagningskapacitet. Annars riskerar den att bli ineffektiv och ibland till och med ge motsatt effekt än den önskade.

### 2.1 Statens styrning är omfattande och tar inte tillräcklig hänsyn till mottagningskapacitet

Det finns återkommande kritik mot regeringen och Regeringskansliet för bristande samordning och styrning utifrån en helhet. Men det finns också kritik mot att styrningen är omfattande, detaljerad och kortsiktig. Motsvarande kritik riktas återkommande även mot statliga myndigheter. Bristerna i statens styrning kan leda till exempelvis suboptimering, målkonflikter och kortsiktigt agerande. Detta gäller inom de flesta politikområden inte bara rörande omställningen till hållbar utveckling.

Statskontoret har i olika rapporter utrett statens styrning av kommunsektorn. I en rapport 2023 om statens styrning av kommuner och regioner konstaterar Statskontoret att statens styrning är detaljerad, men också omfattande sett till antalet styr signaler som riktas mot kommunsektorn. Den har ökat både när det gäller regelstyrning och kunskapsstyrning, till exempel gällande stöd och vägledningar och styrningen med statsbidrag är fortfarande omfattande och detaljerad.<sup>3</sup>

Dessutom pekar Statskontoret i rapporten på att bristande mottagningskapacitet och brist på hänsyn till denna riskerar att göra statens styrning ineffektiv eller till och med kan skapa motsatt önskad effekt och i stället försämra kvaliteten eller likvärdigheten. Statskontoret menar därför att staten i högre grad behöver ta hänsyn till kommunerna och regionernas strukturella förutsättningar och framför allt ta hänsyn till små kommuners mottagningskapacitet samt till kommunernas kompetensförsörjning. Om kommuner och regioner har små möjligheter att agera som regeringen vill blir styrningen annars ineffektiv.

---

<sup>3</sup> Statskontoret (2023). *Att styra de självstyrande. En analys av statens styrning av kommuner och regioner.*

Statskontoret kom 2023 även med en rapport som specifikt behandlade statens styrning med kunskap.<sup>4</sup> Myndigheter lägger mycket resurser på kunskapsstyrning samtidigt som det finns en risk för att kunskapen inte används av verksamheter som har begränsad kapacitet att omsätta den i handling. Stöd och rådgivning på regional nivå skulle då kunna vara ett sätt för staten att komma närmare mottagarna och Statskontoret nämner här både länsstyrelserna och nationella myndigheter med regional organisering som potentiella aktörer. De ser att dessa har förutsättningar att bättre förstå och anpassa stöd till förutsättningar och behov, där bland annat länsstyrelserna har etablerad samverkan med regioner och kommuner i länet. Statskontoret menar att regeringen och myndigheterna i högre grad behöver samordna sin kunskapsstyrning utifrån ett verksamhetsperspektiv, vilket just arbetet i piloten Regional samordning försöker bidra till.

## **2.2 Den enes mål är den andres medel och tvärtom**

Piloten Regional samordning berör specifikt statens styrning av kommuner och regioner med avseende på barn och unga. Enligt Samordnarens bedömning finns här motsvarande problem som bland annat Statskontoret pekat på i sina rapporter, dvs. bristande helhetsperspektiv och anpassning till mottagarnas kapacitet och behov. Det finns ingen samlad, gemensam bild av vad myndigheterna ska uppnå i sin styrning utan styrsignalerna är många och ibland motstridiga.

Utredningen lät 2020 genomföra en kartläggning av 24 statliga myndigheters insatser riktade mot barn och unga (0–25 år) under åren 2019 och 2020, samt planerade satsningar under 2021 (se vidare Bilaga 1). Resultatet av kartläggningen sammanställdes i en databas (Excelfil) där identifierade insatser listades och kategoriserades. I det följande redovisas de mest centrala slutsatserna från kartläggningen och de frågor som den då väckte.

### **2.2.1 Komplicerad väv av insatser och aktörer**

Kartläggningen visar på en komplicerad väv av insatser och aktörer. Många problem adresseras av små och tidsbegränsade insatser för att ta fram eller sprida kunskap, utveckla verksamhet eller ge stöd till individer. Många insatser utgår också från eller innefattar samordning.

---

<sup>4</sup> Statskontoret (2023). *Att styra med kunskap – En studie om statlig kunskapsstyrning riktad till kommuner och regioner.*

Av kartläggningen framgår att regeringen genom myndigheterna försöker styra och stimulera kommunernas fokus och perspektiv på frågor genom en rad olika åtgärder såsom riktade statsbidrag, projekt, kunskaps-sammanställningar, allmänna råd och modellutveckling. Det innebär en mängd olika perspektiv och fokusområden som myndigheterna sammantaget under samma tidsperiod pekar ut som viktiga att satsa på eller arbeta med barn och unga utifrån (inflytande, delaktighet, rättigheter, psykisk ohälsa, segregation, fullföljda studier, funktionsnedsättning, självförsörjning, utanförskap, missbruk med mera).

Enligt Samordnarens bedömning visar kartläggningen att det inte finns någon samlad berättelse kring barn och ungas förutsättningar och livsvillkor, eller en gemensam ambition att uppnå något för målgruppen. I stället blir det, beroende på ingång, det som kommuniceras som ett medel av en myndighet beskrivet som målet av en annan myndighet. Lite slarvigt: om målet är en god folkhälsa, blir ett medel att säkerställa att barn och unga klarar skolan. Om målet för ögonen i stället är att barn fullföljer sina studier, blir ett medel att främja god psykisk och fysisk hälsa.

Kartläggningen väcker en rad frågor i denna del:

- Bidrar mängden myndigheter och insatser till upplevd perspektivträngsel för kommunerna och deras tjänstepersoner?
- Finns det risk att samverkan mellan myndigheterna blir väldigt intern och har svårt att komma den yttersta målgruppen till gagn?
- Hur kan stora och små myndigheter få ut det mesta av varandras styrkor i samverkan? Hur bör den samverkan och det samarbetet se ut? Hur kan man tänka kring upparbetade kanaler (förmåga att nå ut), legitimitet osv.?

### 2.2.2 Stora mängder kunskapsunderlag men verksamhetsnära stöd saknas

Det är en stor bredd i vilka uppdrag myndigheterna har som ingår i denna kartläggning. Det påverkar i sin tur hur många och vilka typer av verktyg som finns i deras verktygslådor. Vissa myndigheter har en relativt stor verktygslåda, såsom Skolverket (föreskrifter och allmänna råd, kunskapsspridning, statsbidrag, fortbildning med mera), medan andra har en betydligt mer begränsad sådan. Få av de i kartläggningen ingående myndigheterna har uttalat i sin instruktion att de ska ge stöd som är verksamhetsnära, såsom exempelvis rådgivning eller gemensamma utvecklingsprojekt tillsammans med sina målgrupper. Databasen visar att

det följaktligen också är ovanligt att myndigheternas insatser ges i form av verksamhetsnära stöd där de arbetar tillsammans med exempelvis kommuner. Länsstyrelsen är ett av få undantag. Den vanligaste typen av insats är i stället kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning, exempelvis i form av kunskapssammanställningar, seminarier och goda exempelsamlingar, vilket ofta är någon form av envägskommunikation.

Databasen visar att en hög andel av insatserna handlar om att stärka det förebyggande och/eller främjande arbetet. Många främjande och förebyggande insatser handlar om att från statens sida bidra till stärkt kunskap hos professionella som arbetar med barn och unga. Men man kan ställa sig frågan om valet av insats verkligen grundar sig på en analys som visat på bristande kunskap eller kompetens? Slutsatser från statliga insatser inom skolområdet är att kunskap absolut är en viktig del i utvecklingen men att stöd att använda kunskapen i praktiken är minst lika viktigt för att få till stånd varaktiga förändringar. Finns det sätt som staten förmår säkerställa att kunskapen dels når ut, dels omsätts i praktisk handling som påverkar barn och ungas livsvillkor?

Databasen har gjort det möjligt att se vilka typer av insatser som görs inom olika sakområden. När det gäller arbetsmarknad och sysselsättning sker insatser framför allt genom projekt eller finansiering av projekt (av Arbetsförmedlingen, Rådet för Europeiska socialfonden i Sveriges - ESF-rådet - eller Kammarkollegiet) som ofta i någon grad har metodutvecklande ambitioner. När det gäller demokrati och rättigheter använder myndigheterna i stället oftast någon form av kunskapsstyrning, såsom rapporter och undersökningar. Inom skola och utbildning är det en betydligt jämnare spridning mellan bidrag, kunskapsuppbyggnad/spridning respektive metodstöd. Typen av insatser påverkas givetvis av ansvarsfördelningen mellan olika administrativa nivåer, men även detta mönster väcker frågan om typen av insatser utgår från en analys av hinder och behov, och i vilken mån det avgörs av kompetens och erfarenhet av olika former av stöd.

Kartläggningen väcker även i denna del ett antal frågor:

- I vilken grad utgår insatserna, till både typ och utformning, från mottagarnas problem, behov och förutsättningar?
- Hur tar sig myndigheterna an ett regeringsuppdrag när det finns utrymme att välja tillvägagångssätt? Hur säkerställer de i framtagningsprocessen att de har ett mottagarperspektiv och därmed ett

effektperspektiv? I vilken mån anlägger man ett systemperspektiv i den tidiga designfasen? Hur säkerställer de att det de planerar att göra inte konkurrerar med andra myndigheters arbete? Om och i så fall hur tidigt i processen undersöks vilket arbete som redan pågår och möjliga synergier?

- Givet den ofta begränsade verktygslåda respektive myndighet har, hur kan det hanteras i relation till de behov som finns? Vilka möjligheter finns exempelvis för en mer renodlad kunskapsmyndighet att ge annan typ av stöd än kunskapsunderlag, och att kroka arm med myndigheter som har mer operativ verksamhet?

### 2.2.3 Förmåga och drivkraft som avgör vilka som tar del av statliga insatser?

Merparten av statens stöd är öppet och tillgängligt för alla även om visst är mer behovsbaserat. I databasen går det att se vilka kommuner som tagit del av statsbidrag eller deltagit i insatser. Utifrån det går det inte att dra säkra slutsatser om de statliga insatserna generellt sett då träffade en viss typ av kommuner och regioner i större utsträckning än andra, utöver vissa prioriteringar av regioner och kommuner med identifierade problem (till exempel hög ungdomsarbetslöshet eller låga studieresultat). Det tycks i hög utsträckning i stället vara kommuners och regioners förmåga och drivkraft att ta del av de statliga insatserna som avgör vilka som slutligen får dem. En fråga som väcks är om det är möjligt för staten att agera än mer träffsäkert utifrån en analys av var stöd av olika slag behövs mest?

## 2.3 Små kommuner drabbas särskilt och önskar att länsstyrelsen får en mer aktiv roll

Kommunerna uttrycker att de vill att staten talar med en röst. Särskilt små kommuner upplever att de drabbas av bristerna i statens styrning och de önskar att länsstyrelserna inom sina geografiska ansvarsområden i högre grad tar ansvar för att samordna stödet.

Utredningen har i sitt arbete valt att särskilt lyfta de små kommunernas förutsättningar i linje med Agendans princip om att inte lämna någon utanför, men här på aktörsnivå. Vidare har utredningen i piloten Regional samordning använt de små kommunernas verklighet och expertis som ett verktyg för att bidra till en bättre statlig samordning och förståelse för hur kommunernas förutsättningar och kapacitet måste beaktas i högre grad för att det statliga stödet ska kunna ge resultat.

I augusti och september 2022 genomfördes därför, inom ramen för piloten, myndighetsgemensamma dialoger i de fem medverkande länen. För dessa valdes särskilt små eller mindre kommuner ut:

- Gävleborg: Ljusdals kommun, Ockelbo kommun, Ovanåker kommun
- Halland: Falkenbergs kommun, Hylte kommun, Laholms kommun
- Jämtland: Bräcke kommun, Ragunda kommun, Åre kommun
- Skåne: Perstorps kommun, Svalövs kommun, Tomelilla kommun
- Östergötland: Finspångs kommun, Åtvidabergs kommun, Ödeshög kommun

Vid dialogerna deltog representanter från respektive länsstyrelse, de nationella myndigheterna som ingår i piloten, utredningen, regionen samt personal som arbetade operativt och strategiskt i kommunerna.

I dialogen framkom att de små kommunerna upplever att de drabbas hårt av statens stuprör, att myndigheterna ställer krav som krockar med kommunernas verklighet, att myndigheterna inte är koordinerade med varandra eller systemet i övrigt, att de producerar mycket kunskap men för lite processtöd och inte lyckas nå ut till rätt målgrupper.

I dialogerna presenterade kommunerna också förslag om förbättringar som handlade om att nationella myndigheter och länsstyrelser bättre borde samla sig kring sina uppdrag, gemensamt visa vilka stöd och medel som kommunerna kan söka samt arbeta utifrån längre tidshorisonter och med bättre framförhållning, genom exempelvis gemensamma årshjul.

Kommunerna önskade samstämmt att länsstyrelsen inom respektive geografiskt områdesansvar tar rollen att övergripande samordna det statliga stödet till kommunerna genom att hjälpa till att sortera och samordna statliga myndigheters stöd och bidrag. Kommunerna beskrev att en ökad samordning mellan statliga myndigheter skulle bidra till att förenkla för kommunerna att få tillgång till det stöd de behöver och tillgodogöra sig det. Vidare skulle det innebära en ökad resurseffektivitet eftersom det sparar tid och resurser i kommunerna och bidrar till en mer hanterbar arbetsbelastning och en bättre arbetsmiljö. I förlängningen skulle det medföra att myndigheternas arbete med att nå ut med kunskap, stöd och bidrag blir mer träffsäkert och att kommunernas insatser för att barn och unga ska klara skolan stärks.

## 2.4 Kommunerna har inte alltid kapacitet att ta emot statens stöd

Kommuner har inte alltid förutsättningar och kapacitet att omsätta statens stöd i handling och uppnå avsedda resultat. I utredningens kontakter med länsstyrelserna konstaterar även de att kommunerna vill att staten talar med en röst. Men de menar också att de tydligt ser att en del av problematiken med statens styrning ligger i att kommunerna saknar förutsättningar och kapacitet att ta emot stödet. En person menar att ”Det finns ingen mottagningskapacitet i kommunerna, och det har blivit en tydlig förändring det senaste decenniet”.

Särskilt de små kommunerna har ofta svårigheter att omvärldsbevaka och göra egna undersökningar och analyser. Det är en ständig jakt på besparingar som motverkar helhetstänk inom den kommunala förvaltningen och det blir lätt ett hoppande mellan metoder i stället för ett helhetstänk och långsiktighet. Vidare har ofta anställda ansvar för flera områden/har några få procent av sin tjänst att genomföra arbetsuppgifterna. En kommunrepresentant beskriver sin verklighet så här:

Flera tjänster ska bort både i skolan och kulturskolan, och familjecentralen har redan drabbats. Det saknas resurser till elever med behov. Kommunen kan ha en person som har sin tjänst fördelad på flera olika områden, exempelvis 50 procent mot föreningslivet (fritid), 10 procent folkhälsa, 10 procent ANDTS, 10 procent brottsförebyggande, 10 procent stärkt föräldraskapsstöd och 10 procent våldsbejakande extremism.

Problematiken framkom också i de intervjuer som utredningen tillsammans med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har gjort med kommundirektörer i ett antal mindre kommuner (andra än dem i piloten) angående arbetet med Agenda 2030. På frågan vad de inte vill att staten ska göra så är svaret från en av kommundirektörerna att det är att staten ”Ställer krav utan hänsyn till förmåga, kapacitet och kompetens”.

### 3. En samverkansmodell för statens stöd avseende barn och unga

I piloten Regional samordning har en modell för samverkan tagits fram för att bidra till bättre samordning av statens stöd avseende barn och unga utifrån ett helhetsperspektiv och som bättre beaktar kommunernas förutsättningar och behov. Modellen står på två ben – länsstyrelsernas befintliga kommundialoger och en nyinrättad samlingsplats för regional samordning av statens stöd.

#### 3.1 Modellen

Styrgruppen i piloten Regional samordning, bestående av generaldirektörer och landshövdingar för ingående myndigheter, fattade i december 2022 beslut om att under 2023 pröva den samverkansmodell som tagits fram gemensamt i piloten under 2022.<sup>5</sup> Modellen bygger på kunskap inhämtad från dialogerna med kommunerna hösten 2022, men också på kunskap från rapporter och annat inhämtat material.<sup>6</sup> Modellen presenterades som en bestående struktur för att på regional och kommunal nivå bättre samordna statlig sektor avseende barn och unga; en modell som ska fungera bortom enskilda regeringsuppdrag och enskilda politikområden.

Modellen bygger på ett konstaterande att det är samma barn och unga som myndigheterna ytterst arbetar för även om de verkar för olika mål och med olika verktyg. Ambitionen med modellen är att den ska bidra till att de gemensamma statliga resurserna används mer effektivt och med större träffsäkerhet.

Modellen står på två ben – länsstyrelsernas befintliga kommundialoger<sup>7</sup> och en nyinrättad samlingsplats för regional samordning. Syftet är att genom

---

<sup>5</sup> Deltagarna i piloten tog tillsammans fram ett förslag på en samverkansmodell hösten 2022. I december 2022 fick de kommuner som deltagit i dialogerna tidigare under hösten lämna synpunkter på utkastet på samverkansmodell. Kommunerna bekräftade att de kände igen sig i behovsbilden och var positiva till att modellen tar sitt avstamp i kommunernas behov. De var också positiva till processen som helhet och bland annat att deltagarna i piloten på kort tid utvecklat ett förslag på en konkret modell som samtliga tyckte var bra. Det inkom konkreta synpunkter på förtydliganden som utredningen arbetade in i förslaget på modell. Modellen presenterades på ett styrgruppsmöte den 20 december 2022, och med vissa justeringar antogs samverkansmodellen slutgiltigt av styrgruppen den 23 februari 2023.

<sup>6</sup> Exempel på annat underlag som utredningen inhämtat som underlag för samverkansmodellen och arbetet i piloten: I juni 2021 skickade utredningen ut frågor till de fem länsstyrelserna för få en bättre förståelse för behovet av, och potentialen i, regional samordning. I juni 2022 genomfördes intervjuer med representanter från sex av de deltagande myndigheterna bland annat om potentialen i att utveckla länsstyrelsens roll; om resurser som de har och som kan användas i den regionala samordningen; om vilka resultat de förväntar sig; om vad arbetet med en modell för regional samordning innebär. I maj 2022 gjordes en enklare kartläggning av statliga myndigheters uppdrag via hemsidor (storlek, geografiska placering, huvudsaklig kompetens, uppdrag och målgrupper).

<sup>7</sup> Länsstyrelserna arrangerar löpande dialoger med både kommuner och regioner utifrån olika sakområden. I samverkansmodellen används samlingsbegreppet kommundialoger för alla de kontakter länsstyrelserna har med kommunerna.

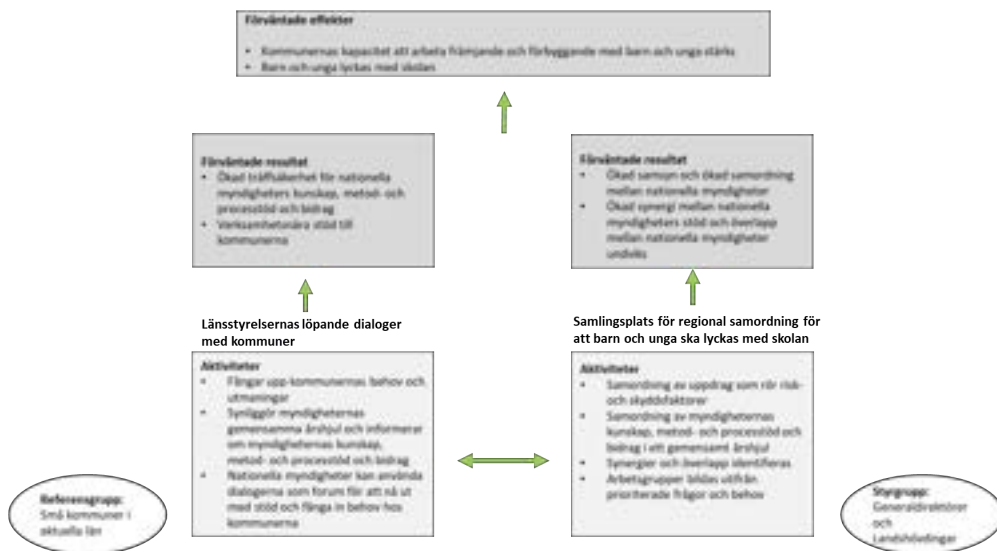


dessa forum dels fånga upp kommuners efterfrågan och behov av stöd, dels mer samordnat och träffsäkert nå ut med nationella myndigheters stöd till kommunerna.

Ena benet i samverkansmodellen bygger således på den unika roll som länsstyrelserna har i den statliga förvaltningen. Länsstyrelsernas uppdrag är att verka för att nationella mål får genomslag i länet. I länsstyrelsernas ansvar ingår att arbeta sektorsövergripande utifrån ett statligt helhetsperspektiv. Genom sitt territoriella ansvar har de också värdefull kunskap om kommunerna och regionerna i länets kontext liksom om deras förutsättningar. Modellen är tänkt att bidra till att länsstyrelsernas centrala roll i den statliga förvaltningen i större utsträckning används av andra myndigheter för att bidra till bättre helhetsperspektiv, samordning och behovsanpassning av statens stöd med beaktande av kommunernas och regionernas mottagningskapacitet.

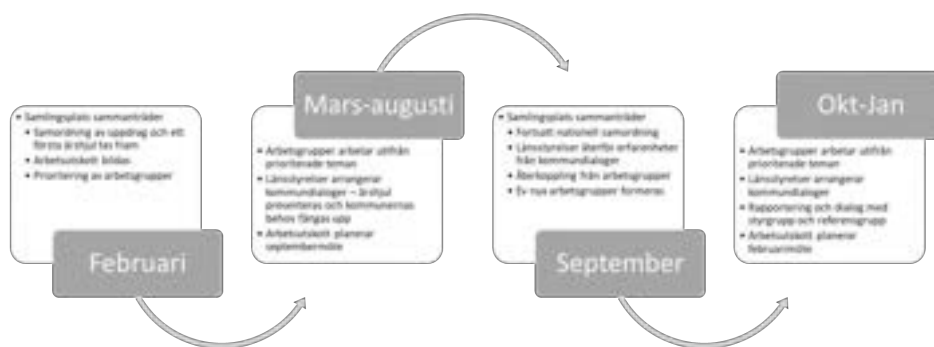
I Figur 1 illustreras samverkansmodellen enligt det beslut som fattades i december 2022.

Figur 1. Samverkansmodellen står på två ben, länsstyrelsernas löpande kommundialoger och Samlingsplats för regional samordning



Arbetet enligt modellen är tänkt att följa ett årshjul med två gemensamma möten per år, *samlingsplatsen*, och däremellan arbeten i olika *arbetsgrupper* utifrån prioriterade teman samt ett löpande arbete enligt modellen. Deltagande nationella myndigheter och länsstyrelser har representanter som deltar i samlingsplatsens aktiviteter och som fungerar som *kontaktpersoner* vid respektive nationell myndighet och länsstyrelse. Vid februarimötet varje år bildas ett arbetsutskott med två-tre representanter från de deltagande myndigheterna och minst en representant från en länsstyrelse. Dessa representanter utses gemensamt av samlingsplatsen och ansvarar för att planera och sammankalla nästkommande två samlingsplatser.

Figur 2. Arbetet enligt samverkansmodellen följer ett årshjul



En gång per år träffas samverkansmodellens *styrgrupp* som består av generaldirektörer och landshövdingar för medverkande nationella myndigheter och länsstyrelser.

Till samverkansmodellen hör även en *referensgrupp* med små kommuner. Referensgruppen träffas efter en samlingsplats och får information om det pågående arbetet samt används för att fånga upp kommunernas medskick och återkoppling på arbetet enligt samverkansmodellen. Under 2023 deltog flera av de kommuner som deltagit i dialogerna hösten 2022, dvs. Bräcke kommun, Ragunda kommun, Åre kommun, Ljusdals kommun, Ovanåkers kommun, Finspångs kommun, Åtvidabergs kommun, Laholms kommun, Perstorps kommun, Svalövs kommun samt Tomelilla kommun.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Samtliga kommuner som deltog i de dialoger som skedde hösten 2022 i respektive län fick i mars 2023 en återkoppling om vilka beslut som fattats vid samlingsplatsen i februari för kännedom. Vidare fick de en förfrågan om de ville delta i en referensgrupp till piloten under 2023. Det fick två alternativ för deltagande – Alternativ 1: Bollplank – Är vi på rätt väg? Vilket innebär två digitala möten per år där nationella och regionala myndigheter berättar om det pågående arbetet och fångar upp kommunernas medskick och återkoppling. Alternativ 2: Delta mer aktivt – knyts till någon/några av arbetsgrupperna och vara med som mer aktiv dialogpart, pröva samarbetet mer konkret. Elva kommuner anmälde sig till alternativ ett. Några av dem har senare även anmält sig att de önskar vara mer delaktiga i enlighet med alternativ 2.

### **3.2 Modellen kompletterades för att förstärka den löpande användningen**

Utifrån diskussioner vid samlingsplatsen i februari 2023 beslutade Samordnaren att komplettera samverkansmodellen för att stärka den löpande användning av modellen. Detta då den annars kunde uppfattas bestå av enbart arbete i olika arbetsgrupper. Från och med mars 2023 förtydligades därför modellen genom ”*En väg in*” för att underlätta och förtydliga hur de löpande kontakterna mellan myndigheter och länsstyrelser skulle ske. Det verkställdes i huvudsak genom att kontaktpersonerna i piloten fick detta ansvar (undantaget Skolverket, som införde en funktionsbrevlåda för att göra kontaktvägarna personoberoende, och SPSM kompletterade sin nationella kontaktpunkt med regionala kontaktpunkter i respektive län).

Därutöver infördes också en ny *Rutin för information och rådgivning*. Rutinen innebär att de nationella myndigheterna ska informera och samråda med länsstyrelserna inför framtagande av kunskap eller stöd, etablera lokala samarbeten eller dylikt. Med stöd av rutinen ska de nationella myndigheterna påskyndas att börja ta del av och använda länsstyrelsernas kunskap om kommunernas förutsättningar, behov och efterfrågan liksom av deras nätverk. Eftersom rutinen skulle innebära en stor förändring för flera av de nationella myndigheterna jämfört med hur de arbetar idag beslutade utredningen dock att som ett första steg ska myndigheterna börja informera länsstyrelserna (kontaktpersonerna) när de ska arbeta med kommunerna i något av de län som ingår i piloten.

### **3.3 Deltagare och avgränsningar**

Samverkansmodellen är tänkt att utvecklas stegvis. Därför har vissa avgränsningar gjorts både avseende deltagare och modellens fokus. Det är för närvarande 12 myndigheter som deltar i piloten Regional samordning. När modellen skapades fanns en tanke om att modellen på sikt skulle kunna omfatta samtliga länsstyrelser och fler nationella myndigheter, något som dock under hand har kommit att omvärderas vilket utvecklas i kapitel 5. De 12 myndigheterna har valts ut utifrån några olika kriterier.

När det gäller länsstyrelserna hade Samordnaren 2021 dialog med samtliga om deras eventuella intresse av att delta i piloten. Som krav på deltagande angav utredningen att länsstyrelserna behövde ha kommit en bit på väg när det gäller den interna samordningen av sina olika uppdrag och perspektiv samt att arbetet i piloten behövde ske inom befintlig budgetram. Utifrån

dess kriterier visade fem länsstyrelser intresse av att vara med i piloten: Länsstyrelserna i Gävleborg, Halland, Jämtland, Skåne och Östergötland.

De nationella myndigheterna valdes ut och tillfrågades av Samordnaren utifrån att de arbetar med främjande och förebyggande arbete och representerar en bredd av perspektiv och ansvar som kan bidra till att ett helhetsperspektiv tas på barn och ungas livssituation och villkor. Även här var dock ett krav att de kunde medverka inom befintlig budgetram. De nationella myndigheterna är: BO, Fohm, Jämställdhetsmyndigheten, MFoF, MUCF, Skolverket och SPSM samt, sedan september 2023, även Socialstyrelsen.

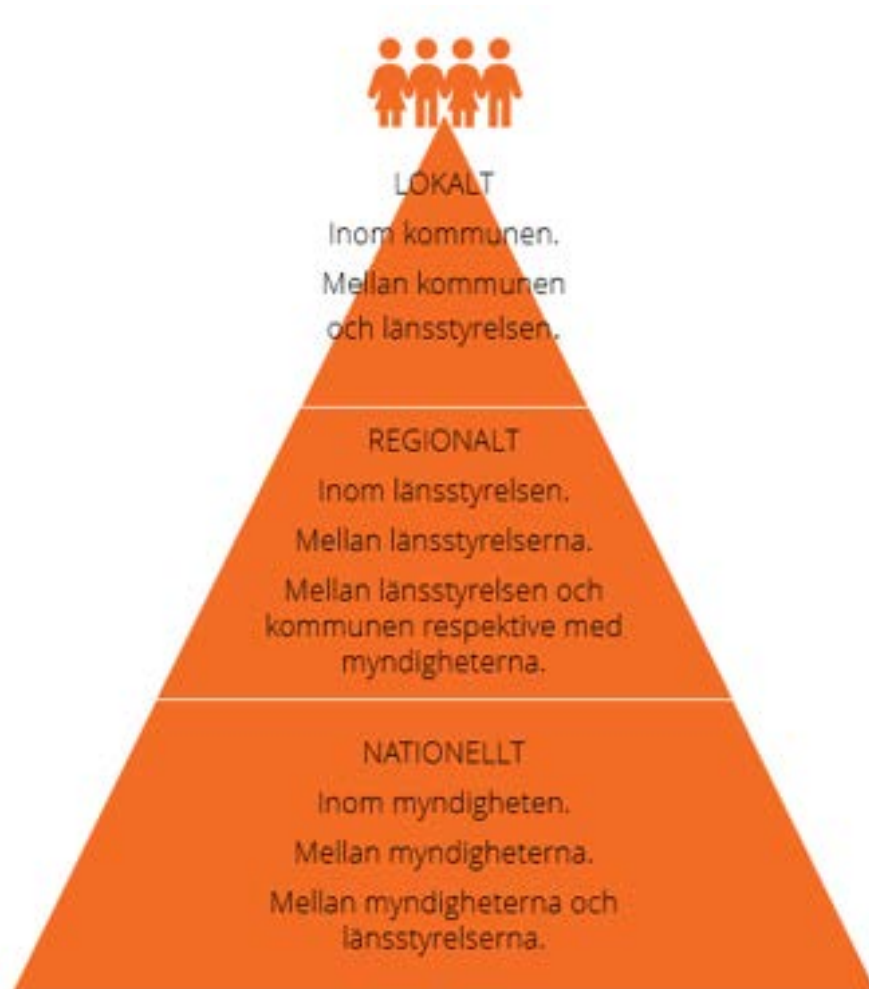
Initialt har fokus i modellen lagts på kommunernas kapacitet medan statens stöd till regionerna har fått avvakta. Länsstyrelserna har däremot ansvarat för att ha kontakt med och involvera regionerna i relevanta arbetsgrupper i samverkansmodellen.

Modellen har haft tillfällig förstärkning genom utredningen. Under 2023 har utredningen som extern processledare varit huvudansvarig för att starta upp och driva på samarbetet. Utredningen har varit sammankallande och huvudansvarig för planeringen och summeringen av mötena enligt samverkansmodellen samt i vissa frågor varit bollplank till arbetsgrupperna. Totalt har utredningen lagt mellan 10 och 40 procent av en personalresurs på att driva piloten under 2022 och 2023.

### 3.4 Arbetet har bedrivits utifrån ett antal stödjande principer

Arbetet enligt samverkansmodellen kräver samverkan och samordning inom och mellan samtliga organisationer och nivåer (se Figur 3). Det ställer krav på ett utvecklingsarbete såväl internt som externt hos respektive aktör över sakområdes- och verksamhetsgränser.

Figur 3. Samverkansmodellen ställer krav på samordning horisontellt och vertikalt



För att lyckas åstadkomma önskade förändringar i styrning och ledning för att nå pilotens målsättning bedömde Samordnaren att piloten behövde påverka både kulturen och strukturen hos de medverkande aktörerna. I piloten har utredningen därför arbetat utifrån ett antal stödjande principer (se Tabell 1).

Tabell 1. Arbetet sker utifrån ett antal vägledande principer

Princip	Förklaring
<b>Helhetssyn</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fokus på barn och unga, som är den gemensamma målgruppen som vi ytterst vill åstadkomma bättre resultat för, respektive kommunerna, som i ett första steg är den primära målgruppen, och inte olika politik- eller verksamhetsområden.</li> <li>Fokus på staten som helhet och dess gemensamma resurser.</li> <li>Ett samarbete som tar fasta på: <ul style="list-style-type: none"> <li>Det komplementära – Att synliggöra och dra nytta av myndigheternas relativa styrkor för att tillsammans nå längre.</li> <li>Synergier – Att synliggöra och arbeta med i första hand synergier i aktiviteter.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Gemensamt språk</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hitta ett gemensamt språk som gör att vi bättre förstår vilka synergier är. Vi har börjat pröva att använda risk- och skyddsfaktorer som gemensamma begrepp (se nedan).</li> </ul>
<b>Gemensam lägesbild</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Få en mer samlad, övergripande gemensam lägesbild av såväl kapacitet, behov, efterfrågan som stöd till kommunerna. Detta genom att använda oss av länsstyrelsernas kommundialoger, skolmyndigheternas kvalitetsdialoger, kunskap från varandras enkäter, forskning osv. kompletterad med kommunernas egen kunskap.</li> </ul>
<b>Mottagarperspektiv</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeta med att införa ett tydligare mottagarperspektiv som grund för att anpassa stödet till mottagarens behov, förutsättningar och kapacitet för att ta emot och omsätta stödet i handling. <ul style="list-style-type: none"> <li>Små kommuner: Säkerställa att vi särskilt har med oss de små kommunernas perspektiv, deras förutsättningar och behov (referensgrupp och i vissa fall samarbetspartners i piloten). Det är också en metod för att skynda på samarbetet och utvecklingen. Vi är dock inte bundna till att arbeta med enbart små kommuner utan arbetar även med större.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Tillsammans</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ett samarbete mellan staten och kommunerna som präglas av att vi ser varandra som tydliga samarbetspartners som innebär att vi utvecklar åtgärder med utgångspunkt i att vi erkänner att alla parter har viktiga kunskaper och erfarenheter och att vi för att uppnå resultat behöver arbeta tillsammans.</li> </ul>
<b>Nu gör vi!</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Görandet och testandet som arbetsmetoder för att uppnå lärande och resultat.</li> </ul>

Som exempel kan nämnas att utredningen i högre grad har önskat åstadkomma en gemensam förståelse för kommunernas förutsättningar och behov utifrån ett helhetsperspektiv, här principerna *Gemensam lägesbild* och *Mottagarperspektiv*. De gemensamma dialogerna med små kommuner som genomfördes i de fem länen hösten 2022 syftade därför bland annat till detta.

När det gäller att hitta ett *Gemensamt språk* har utredningen velat pröva om risk- och skyddsfaktorer är begrepp som de medverkande aktörerna kan samlas kring. Det är faktorer som går att påverka och som har inverkan på individens sociala och hälsomässiga utveckling. Exempel på skyddsfaktorer är god föräldra-barnrelation och trygghet i bostadsområdet. Exempel på riskfaktorer är psykisk ohälsa, föräldrarnas svårigheter, problematiska vänskapsrelationer och låga skolprestationer.<sup>9</sup>

Många gånger är det samma risk- och skyddsfaktorer för att förhindra olika problemutfall. Genom att arbeta med tidiga främjande och förebyggande insatser som påverkar dessa kan det förbättra barn och ungas förutsättningar att exempelvis klara skolan<sup>10</sup>, dvs. det som piloten har som gemensamt slutmål och som är en stark skyddsfaktor.

Länsstyrelsen i Stockholm har tagit fram något de kallar preventionstjärnan<sup>11</sup> för att illustrera att i mitten av stjärnan finns många gemensamma aktiviteter som aktörer kan samarbeta kring (se Figur 4). I piloten har myndigheterna bland annat fått diskutera hur de kan arbeta för att bättre haka i varandra i mitten, dvs. bättre använda varandras kompetenser och nätverk och dra nytta av varandras styrkor i arbetet med risk- och skyddsfaktorer.

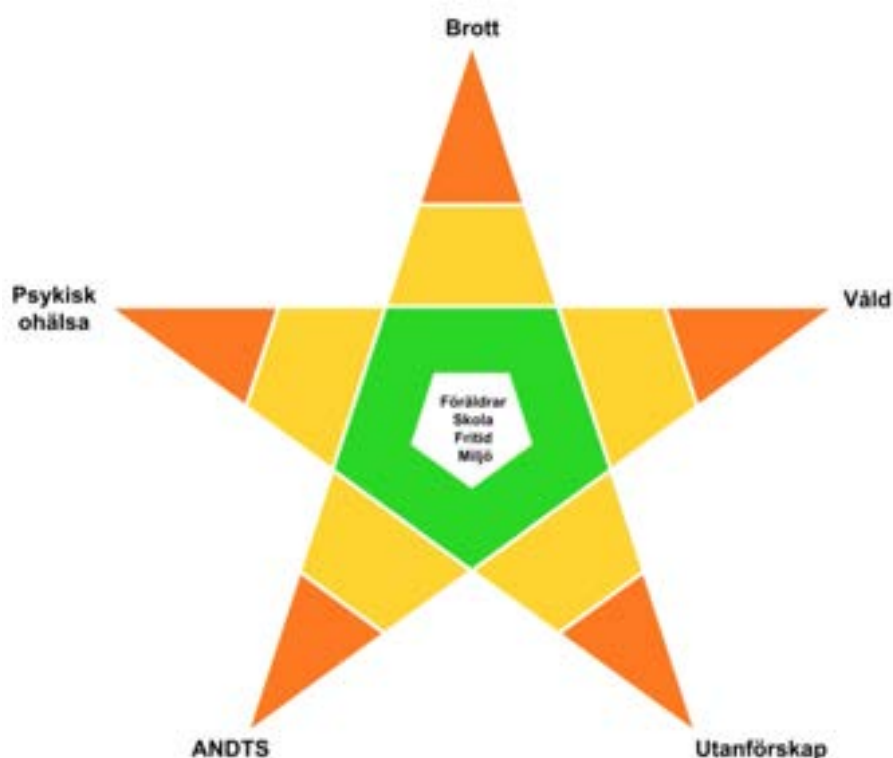
---

<sup>9</sup> RISE rapport 2022:34, *Risk- och skyddsfaktorer – vad vet vi och vad kan göras med kunskapen?*  
<http://ri.diva-portal.org/smash/get/diva2:1656234/FULLTEXT01.pdf>

<sup>10</sup> <https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/samhalle/social-hallbarhet/preventionspaketet.html>

<sup>11</sup> <https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/samhalle/social-hallbarhet/preventionspaketet.html>

Figur 4. Preventionsstjärnan



Källa: Länsstyrelsen i Stockholm

#### 4. Under 2023 har modellen börjat prövas

Under 2023 började samverkansmodellen prövas. De medverkande myndigheterna träffades två gånger i Stockholm genom den nyinrättade samlingsplatsen för regional samordning för två två-dagars möten, en gång i februari respektive en gång i september. Referensgruppen träffades två gånger i anslutning till samlingsplatsen. Ett styrgruppsmöte hölls sedan i december 2023. Därutöver bedrevs arbetet främst i fem arbetsgrupper, medan det löpande arbetet inte riktigt kom i gång. I maj genomfördes ett extrainsatt möte för halvtidsavstämning. Mötet handlade främst om att följa upp arbetet i de olika arbetsgrupperna och om eventuellt behov av stöd från utredningen.



I det följande beskrivs i korthet vad som behandlades i samverkansmodellens olika mötesfora respektive den löpande användningen av modellen.

#### **4.1 Samlingsplats för regional samordning i februari**

Vid samlingsplatsen i februari diskuterades myndigheternas nya eller pågående regeringsuppdrag för att identifiera synergier och möjligheter till samarbeten. Diskussioner fördes även om hur länsstyrelsens roll i modellen skulle kunna säkerställas. Därutöver fattades beslut om att fem arbetsgrupper skulle tillsättas för att påbörja en utveckling enligt modellens mål och syfte.

##### **4.1.1 Sortera och koordinera pågående och nya uppdrag som berör risk- och skyddsfaktorerna**

Enligt samverkansmodellen ska myndigheterna till mötet i februari skicka in de uppdrag de har fått i regleringsbrevet för innevarande år. För 2023 sammanställde därför myndigheterna pågående eller nya regeringsuppdrag i regleringsbrevet för 2023, som de i vissa fall även kompletterade med relevanta pågående, ordinarie aktiviteter. Dessa uppdrag sorterades i en Excel-fil bland annat utifrån typ av insats (bidrag, kunskapsinhämtning, informations- och kunskapsspridning, utbildning, metodstöd och verksamhetsutveckling, individinsatser) och målgrupp. Ett försök gjordes även att sortera utifrån risk- och skyddsfaktorer men flertalet myndigheter hade inte identifierat dessa i sina uppdrag.<sup>12</sup> Av sammanställningen, som inte var komplett utan främst gällde nya uppdrag för de nationella myndigheterna, kunde exempelvis följande utläsas om uppdragens inriktning och i vissa fall målgrupper: 21 avsåg kunskapsinhämtning, 13 utbildningar, nio stöd till barn/unga/föräldrar samt 46 stöd<sup>13</sup> till professionella/huvudmän/kommuner/regioner.

Syftet med sammanställningen var bland annat att försöka synliggöra synergier och påbörja en diskussion kring hur samordning skulle kunna ske. Vid mötet fördes separata diskussioner om uppdrag som rörde kunskapsinhämtning, utbildning respektive stöd. Som exempel på frågor

---

<sup>12</sup> Detta var en liknande kartläggning som den som utredningen genomförde för 2019–2020, men här med färre myndigheter och inte på samma systematiska sätt.

<sup>13</sup> Stöd motsvarar uppdrag som avser informations- och kunskapsspridning, metodstöd och verksamhetsutveckling.

som diskuterades kan följande nämnas angående uppdrag som gällde kunskapsinhämtning:

- Vem/vilka behöver kunskap inhämtas ifrån? Vilka är målgrupperna?
- Ser ni möjligheter till samarbete och koordinering av kunskapsinhämtningen? (Till exempel från barn och unga, vissa professionsgrupper osv.?)
- Går det att använda kommundialogerna, länsstyrelserna, andra myndigheters dialoger eller nätverk?
- Finns det kunskap som andra myndigheter redan har som kan användas så vi inte behöver ställa frågan/frågorna igen utan snarare komplettera där så behövs?
- Vill vi, och i så fall hur tar vi dagens diskussioner vidare (t.ex. skapa en arbetsgrupp)?

I det följande sammanfattas kort diskussionerna om kunskapsinhämtning, utbildning respektive stöd.

#### **Uppdrag avseende kunskapsinhämtning**

Deltagarna konstaterade att mängden kunskapsinhämtande uppdrag synliggjorde behovet av att myndigheterna borde ta ett samlat grepp kring alla enkäter som skickas ut, eventuellt med hjälp av AI. Idag sker samordning av enkäter regelmässigt med SKR, men inte inom staten. Ett behov identifierades av att se över vilken information som samlas in, var den överlappar och om enkäter kan samköras/minskas i antal. En fråga som ställdes var också vilken kunskap som redan finns och vilken nytta de nya enkäterna ger och om det finns en risk för undanträngningseffekt, dvs. att ju mer staten frågar desto mindre tid har kommunerna att själva undersöka och fundera kring vad de behöver samla in kunskap om. Behovet av att också ge stöd till kommunernas egen kunskapsinhämtning togs upp. Likaså betonades vikten av att återkoppla till kommunerna angående inhämtad kunskap, så att fokus inte enbart är på att återrapportera till regeringen utan också på dem som lämnat underlaget.

#### **Uppdrag avseende utbildningar**

Motsvarande övning gjordes när det gäller utbildning. Här var en slutsats att staten borde kunna klustra sina utbildningar utifrån mottagare men också börja se utbildningar som en del i en större helhet, i ett processtöd, och

därmed fundera på var och när en utbildning bäst kommer in i ett stödpaket. Även möjligheter att utveckla utbildningar tillsammans togs upp liksom att ännu bättre synliggöra och förstå mottagarnas kontext och förutsättningar att gå en utbildning så att den kan bidra till faktiska resultat.

### **Uppdrag angående stöd**

Angående stöd (uppdrag avseende informations- och kunskapsspridning, metodstöd och verksamhetsutveckling) diskuterades om det skulle gå att klustra/gruppera det exempelvis utifrån främjande/förebyggande, risk- och skyddsfaktorer eller annan indelningsgrund. Ett förslag som kom upp vara att sortera det utifrån en tidslinje med barn och unga i olika ålderskategorier. Ett annat förslag vara att sortera det utifrån en fyrfältare med nära till pilotens mål/långt ifrån och i/utanför skolan. Ett förslag var också att skapa en central databas över myndigheternas stöd, med filtreringsfunktioner.

#### **4.1.2 Länsstyrelserna som nod tillsammans med nationella myndigheters regionala kontor**

Vid mötet diskuterade de medverkande, förutom regeringsuppdragen, vad som krävs för att länsstyrelsen ska fungera som regional nod enligt samverkansmodellen. Här poängterades allmänt vikten av att ha kunskap om varandras uppdrag och arbete liksom behovet av att tydliggöra vilka förväntningarna är på varandra. Likaså togs det upp betydelsen av att de nationella myndigheterna uppdaterar länsstyrelserna om nya uppdrag/kunskapsstöd/utbildningar som tas fram samt att länsstyrelserna åtminstone måste ha information om när en nationell myndighet stödjer operativt i länet. Slutligen diskuterades möjligheterna att knyta ihop länsstyrelserna med andra statliga myndigheters regionala strukturer och förslag lämnades om att börja med SPSM, men att sedan på sikt eventuellt koppla på Skolverket.

#### **4.2 Fem arbetsgrupper för att påbörja samarbetet**

Vid samlingsplatsen i februari beslutades gemensamt att fem arbetsgrupper skulle inrättas som skulle börja arbeta under 2023 för att utveckla statens stöd och modellen (se Tabell 2). En sammankallande utsågs för varje arbetsgrupp.

Tabell 2. Fem arbetsgrupper

Arbetsgrupp	Medverkande	Uppdrag	Aktiviteter
<b>Kommun-dialogerna</b>	Alla länsstyrelser	Utveckla länsstyrelsernas kommundialoger för att utveckla länsstyrelsernas interna/externa samordning.	Identifiera, samordna och hantera synergier, överlapp osv. inom respektive länsstyrelse samt identifiera en gemensam utgångspunkt för länsstyrelsernas inhämtande/presentation/samma inställning av behoven i länen.
<b>Kommunernas behov</b>	Länsstyrelsen i Jämtland och Halland samt Fohm, SPSM, regionen, kommunerna	Utveckla ett mer behovs- anpassat nationellt stöd.	Identifiera kommunernas behov och testa om man kan föra vidare till nationell nivå, för att sedan koppla tillbaka med relevant/behovsanpassat stöd till den lokala nivån.
<b>Årshjul</b>	Länsstyrelsen Östergötland, Jämställdhetsmyndigheten	Ta fram ett årshjul.	I ett årshjul sammanställa myndigheternas bidrag 2023 (och ev. kunskapsinhämtning) avseende barn och unga och testa det på kommunerna.
<b>Familj/när-ståendestöd</b>	BO, Jämställdhetsmyndigheten, MFoF, Mucf, Skolverket, SPSM	Utveckla nationell samordning i fallet familj/närstående som ett case för att börja arbeta med statens kunskapsstöd.	Identifiera, samordna och hantera synergier, överlapp osv. och testa för att göra stödet mer behovsanpassat och träffsäkert.

Varje arbetsgrupp har träffats ett antal gånger under 2023. Utredningen har vid några enstaka tillfällen deltagit i dessa möten, lyssnat in och/eller varit bollplank för hur arbetet kan tas vidare. Ett utkast på ett årshjul har tagits fram liksom ett dokument med de nationella myndigheternas samlade stöd för familj/närstående respektive ett utkast på ett verksamhetsnära stöd. De förstnämnda dokumenten har diskuterats med kontaktpersonerna och med referensgruppen. Därutöver har vissa aktiviteter genomförts i form av gemensamma konferenser och att lägesbilder tagits fram och diskuterats med kommuner. En mer utförlig beskrivning av arbetet i arbetsgrupperna finns i kapitel 6.

### 4.3 Samlingsplats för regional samordning i september

I september genomfördes den andra samlingsplatsen. Mötet behandlade länsstyrelsernas kommundialoger, verksamhetsnära stöd, samarbete med Socialstyrelsen samt det löpande samarbetet.

För att öka kunskapen om länsstyrelsernas kommundialoger presenterade länsstyrelserna mer allmänt vad deras dialoger kan omfatta för olika typer av

kontakter. Länsstyrelserna i Skåne och Östergötland presenterade därutöver sitt arbete med Trygga och goda uppväxtvillkor respektive Alla barn i Östergötland, som är särskilda gemensamma satsningar på barn och unga i respektive länsstyrelse (se bilaga 2).

Ett särskilt tema och diskussion var möjligheten att gemensamt utveckla och pröva ett verksamhetsnära stöd. Detta utifrån att arbetsgruppen för stöd avseende familj/närstående kommit fram till ett behov av att konkret börja testa stödet. Ett antal förslag togs fram på hur aktörerna i piloten skulle kunna samarbeta både kring lägesbilder, analyser samt i att identifiera åtgärder och att ge ett samordnat kunskaps- och processtöd.

Ett ytterligare område som diskuterades var om pilotens infrastruktur skulle kunna bli en testyta för att ta fram och implementera Socialstyrelsens nya uppdrag att ta fram ett hälsoprogram tillsammans med bland annat flera av de nationella myndigheterna i piloten.<sup>14</sup>

#### **4.4 Referensgruppsmöten**

I maj 2023 genomfördes ett digitalt möte med samverkansmodellens referensgrupp. Vid mötet fick deltagarna en uppföljning av vad som hänt i de olika arbetsgrupperna och en möjlighet att reagera på arbetet. De gavs också möjlighet att efter mötet återkomma med skriftliga kommentarer vilket flera också gjorde.

I oktober genomfördes det andra digitala mötet med referensgruppen. De fick en uppdaterad bild av vad som skett i piloten. Vidare fick de, mot bakgrund av diskussionerna som förts på samlingsplatsen i september, möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter av externt stöd för att stärka kapaciteten i en kommun avseende styrning och ledning och mer specifikt sådant stöd från länsstyrelsen, samt reflektera på om det vore intressant att ta fram gemensamma lägesbilder stat/kommun.

#### **4.5 Den löpande användning av samverkansmodellen**

Den löpande användningen av samverkansmodellen är tänkt att stödjas av att det finns En väg in i respektive myndighet samt en Rutin för de nationella myndigheterna att åtminstone informera men helst även rådgöra

---

<sup>14</sup> Regeringsbeslut (S2023/02379) Uppdrag att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga.

med länsstyrelserna om sitt arbete när det är relevant. I huvudsak har den löpande användningen dock inte kommit i gång än.

När det gäller kommundialogerna är det tänkt att länsstyrelserna ska ta vidare resultaten av dessa, dvs. om kommunernas behov och efterfrågan, till myndigheternas kontaktpersoner/funktionsbrevlåda (En väg in). Detta har i huvudsak inte skett ännu.

Enligt modellen är det också tänkt att de nationella myndigheterna ska använda länsstyrelserna i genomförande av uppdrag eller åtminstone informera dem om de är verksamma i länen. Här anser MFoF, Jämställdhetsmyndigheten och Fohm att de redan genom sina uppdrag har nära etablerade samarbeten med länsstyrelserna och därför inte behöver ändra arbetssätt i denna del. Hos MUCF däremot har kontaktpersonen i piloten skapat ett Excelark för att få överblick över myndighetens samarbeten i länen. Hos SPSM har regionala kontaktpersoner kopplats ihop med och ska vara länken till länsstyrelserna. Det har inneburit visst kunskapsutbyte och gemensamma aktiviteter. I Östergötland har SPSM exempelvis deltagit i deras kunskapsdagar inom ramen för Alla barn i Östergötland.

Skolverket har valt ut fyra pågående insatser vid myndigheten som innebär kontakter med den lokala nivån (kvalitetsdialogerna, Samverkan för bästa skola, Riktade insatser för nyanlända och flerspråkiga barn och elevers utbildning samt Riktade insatser för skolans digitalisering). Enhetschef för respektive insats ansvarar för att det noteras i ett Excelark vilka kommuner i de fem länen som de planerar att arbeta tillsammans med. Detta görs regelbundet efter färdigt urval. En administratör sammanställer och för sedan vidare informationen till respektive länsstyrelse. Detta har Skolverket hittills gjort vid två tillfällen.

Socialstyrelsen prövar rutinen på två enheter, en enhet med inriktning mot social barn- och ungdomsvård och en annan enhet inriktad mot hälso- och sjukvård. En sammanställning görs av pågående/överenskomna aktiviteter två gånger per år och skickas till länsstyrelserna. Socialstyrelsen har hittills gjort sådan skriftlig återrapportering till länsstyrelserna vid två tillfällen.

Vissa steg har alltså tagits för att öka kontakterna mellan samhällsnivåerna. Däremot har de nationella myndigheterna hittills inte kontaktat

länsstyrelserna för råd eller stöd med genomförande av regeringsuppdrag. Länsstyrelserna har däremot prövat att mer proaktivt kontakta kontaktpersonerna, här vid Fohm och Jämställdhetsmyndigheten, med erbjudande om sitt stöd i två av de kunskapsinhämtningsuppdrag som myndigheterna fått för 2023. Men när det gäller Fohm lyckades berörda inte få till en dialog i tid med inblandade myndigheter. När det gäller Jämställdhetsmyndigheten gjorde de bedömningen att de inte behövde stöd från länsstyrelsen just i detta uppdrag.

#### **4.6 Styrgruppsmöte i december**

I december genomfördes 2023 års styrgruppsmöte. Vid mötet behandlades övergripande det arbete som bedrivits enligt samverkansmodellen under 2023. Därutöver diskuterades intresset för och möjligheterna för en fortsättning efter det att Samordnarens uppdrag upphör i mars 2024. Alla såg behovet av denna typ av utvecklingsarbete och var mycket positiva till det arbete som bedrivits i piloten och de lärdomar den genererat. Den stora majoriteten önskade att piloten fortsätter förutsatt att regeringen ger ett sådant uppdrag. Beslut fattades om att Samordnaren skulle informera regeringen/Regeringskansliet mer utförligt om arbetet i piloten med ett önskemål om ett uppdrag och finansiering för en fortsättning.

## 5. Samverkansmodellen har fungerat väl men behöver bli en del i myndigheternas större utvecklingsarbete

I huvudsak bedömer Samordnaren att samarbetet enligt samverkansmodellen har fungerat väl och att det bidragit till ökade kunskaper och insikter om statens styrning. Vissa konkreta åtgärder har också kommit i gång för att öka samordningen. Arbetet har framför allt påverkat kontaktpersonerna i piloten men också haft viss inverkan på länsstyrelserna, men inte i lika hög grad påverkat de nationella myndigheterna. Den viktigaste förklaringen är att arbetet bara har varit i gång en kort tid, mindre än ett år. En annan är att samverkansmodellen inte ännu är tillräckligt förankrad hos en bredare krets, och det gäller framför allt hos de nationella myndigheterna. Samordnaren bedömer att samarbetet har stor potential men att det inte har funnits någon riktig beredskap eller vilja att låta samverkan förändra den egna organisationen eller rutinerna än vilket också påverkat resultaten. Samordnaren ser ett behov att framåt inkludera arbetet enligt samverkansmodellen i högre grad med annat pågående utvecklingsarbete i myndigheterna för att uppnå större resultat.

### 5.1 Samordnarens bedömning av hittills gjorda resultat

Samordnaren bedömer att arbetet i piloten har bidragit till såväl ökad vilja till samverkan som ökad kunskap om problem och möjligheter avseende statens styrning och i viss mån ökad samordning bland kontaktpersonerna i piloten. Arbetet har även haft en förstärkande effekt på länsstyrelsernas vilja att arbeta utifrån pilotens mål och syfte samt på deras arbete med intern och extern samordning medan den hittills har haft begränsad effekt på de nationella myndigheterna i detta avseende. I exempelvis Jämtland och Halland har arbetet i piloten bidragit till att ett helhetsperspektiv har tagits på kommunernas behov. Genom piloten har även en infrastruktur för lärande och utveckling skapats där arbetssätt för en mer samordnad och behovsanpassad statlig förvaltningen kan prövas.

För att arbetet i piloten enligt samverkansmodellen ska bidra till att stärka kommunernas kapacitet att arbeta med risk- och skyddsfaktorerna för att barn och unga ska klara skolan behöver det påverka kontaktpersonerna i piloten respektive deras hemorganisationer. Samordnaren bedömer att önskvärda effekter hos dem är:

- Ökad motivation, engagemang och vilja.
- Ökade insikter, kunskaper och kompetenser som underlag för agerande.



- Nya initiativ, ökad koordinering och samarbete.

Samordnaren gör i det följande en sammanfattande bedömning av vad arbetet i piloten har bidragit med för resultat hos kontaktpersonerna, hos myndigheterna respektive hos kommunerna. Bedömningen bygger på de uppföljande samtal och möten som utredningen haft underhand med kontaktpersonerna i piloten samt på de digitala besök som utredningen gjorde hösten 2023 hos respektive myndighet.<sup>15</sup>

#### 5.1.1 Kontaktpersonerna i piloten har fått ökad kunskap och byggt relationer

Sammantaget bedömer Samordnaren att kontaktpersonerna i piloten har fått ökad kunskap och en samsyn om den komplexitet som piloten vill åtgärda, en stark vilja att tillsammans åstadkomma förändring liksom att de har byggt tillitsfulla relationer, vilket sammantaget är avgörande för att samverkan ska lyckas. Arbetet i piloten har också kommit i gång med konkreta åtgärder och resultat men framför allt har det gett ett lärande.

Även om kontaktpersonerna vid några av myndigheterna har bytts ut under året bedömer Samordnaren mer konkret att kontaktpersonerna i huvudsak har

- ökad kunskap om varandras uppdrag och verksamheter, framför allt om länsstyrelsernas arbete
- ökad kunskap om komplexiteten som piloten och samverkansmodellen vill åtgärda
- ökad kunskap om och förståelse för de små kommunernas behov och förutsättningar
- ytterligare förståelse för behovet av att arbeta utifrån kommunernas behov och förutsättningar
- börjat se synergier horisontellt och vertikalt mellan myndigheterna och länsstyrelserna och har konkreta förslag på sätt att komma vidare
- vilja och motivation att fortsätta utveckla samarbetet och att göra på riktigt även om det är svårt

---

<sup>15</sup> Utredningen hade bitt myndigheterna att bjuda in för piloten viktiga nyckelaktörer i respektive organisation. Länsstyrelserna avsatte cirka 2,5–3 timmar för mötet och myndigheterna i genomsnitt 1–1,5 timmar. I länsstyrelserna genomförde utredningen en kombination av workshop och samtal medan med myndigheterna blev det enbart ett gemensamt samtal. Utredningen hade också ett separat möte med enbart länsråden för de fem länsstyrelserna. De frågor som diskuterades vid besöken var exempelvis erfarenheterna av arbetet hittills, ytterligare steg för att stärka samordningen med de andra myndigheterna i piloten och vad konkret respektive aktör kan ta med in i VP för 2024. Vidare diskuterades vad som krävs för att ta arbetet vidare efter att Samordnarens uppdrag upphör mars 2024.

- vilja och ser ett behov av att arbeta med samverkansmodellen uthålligt och långsiktigt
- etablerat kontaktvägar mellan sig (en väg in) samt
- har genomfört försök med ökad koordinering och samarbete och för diskussioner om fortsatta sådana men även om nya samarbeten.

Kontaktpersonerna upplever exempelvis att det har blivit enklare att föra dialog och ha kontakt mellan regionala och nationella aktörer. De har större kännedom om varandra och kan medverka i fler sammanhang tillsammans. Kontaktpersonerna upplever också att det är bra att de medverkar tillsammans och synliggöra sin samverkan gentemot kommunerna och även att de har ett gemensamt språk.

Om samarbetet bland kontaktpersonerna skulle beskrivas i förhållande till samverkanstrappan (se Figur 5) skulle samarbetet kunna beskrivas som att kontaktpersonerna i piloten är både på trappsteget Samtal och Samsyn men att de också rör sig mot trappsteget Samverkan (även om de redan har gjort en del försök med samverkan). Samtidigt kan också samverkansmodellen i sig presenteras som en tänkt etablerad struktur för samordning vilket innebär att kontaktpersonerna också befinner sig på trappsteget Samhandling. Arbetet med modellen är dock än så länge mer utforskande och lärande och är därmed ännu inte en etablerad struktur.

Figur 5. Samverkanstrappan



Källa: Ursprunglig modell utvecklad av Arne Eriksson. Denna vidareutvecklade modell är framtagen av Bottheim, K. & Zingmark, A. (2019).

### 5.1.2 Piloten har gett större avtryck hos länsstyrelserna än hos de nationella myndigheterna

I piloten Regional samordning är tanken att respektive myndighet ska använda den infrastruktur som samverkansmodellen skapar för att dels utveckla det löpande samarbetet enligt modellen, dels mer fokuserat arbeta med utveckling och lärande genom olika arbetsgrupper.

Samordnaren bedömer att länsstyrelserna, inom de enheter där kontaktpersonerna arbetar, har satt ännu mer fokus på hur länsstyrelsen kan göra sig användbar och ge ett ännu bättre stöd till kommunerna med utgångspunkt i kommunernas behov och förutsättningar. Vissa konkreta nya åtgärder har också vidtagits i detta syfte, framför allt av länsstyrelserna i Jämtland och Halland som på olika sätt, med gemensamma lägesbilder respektive gemensamma konferenser, tagit steg för att bättre utgå från kommunernas behov. Detta i enlighet med deras arbete i arbetsgruppen Kommunernas behov. Länsstyrelserna hade dock kommit olika långt när piloten kom i gång där redan påbörjat utvecklingsarbete i framför allt länsstyrelserna i Skåne och Östergötland därmed bara har fortsatt. Länsstyrelsen i Östergötland har exempelvis fortsatt ett enhetsgemensamt mål att arbeta för att samla kommunstöd kring social hållbarhet. Men också

de ser en ökad medvetenhet hos ledningen och övriga enheter kring behov av samordning i kontakterna med kommunerna.

Kontaktvägar är också etablerade regionalt mellan länsstyrelserna och SPSM som gett dem ökad kunskap om varandras uppdrag och här finns även fortsatta planer på att utveckla mer konkret samverkan. Länsstyrelserna har även bjudit in de nationella myndigheterna till konferenser.

Hos de nationella myndigheterna i övrigt är det annars svårare att bedöma om arbetet i piloten ännu har gett några resultat avseende vilja, kunskap respektive åtgärder för ökad samordning utanför kretsen av enskilda kontaktpersoner i piloten. De myndigheter som inte sedan tidigare har haft ett etablerat samarbete med länsstyrelserna har dock genom rutinen för information och rådgivning behövt sammanställa information om deras närvaro i de län som piloten omfattar. Men då rutinen varit i gång så kort tid är det osäkert om den ännu bidragit till något resultat i dessa myndigheter med avseende på deras syn på eller vilja att använda länsstyrelserna som samarbetspart.

### **5.1.3 Kapaciteten i kommunerna har inte stärkts ännu**

De små kommuner som myndigheterna i piloten träffade under dialogen hösten 2022 och senare i referensgruppen har uttryckt att de upplever sig bli lyssnade på och ser piloten som en röstbärare för dem. Kommunerna i länen och i referensgruppen har kommit med förslag på initiativ om bättre samordning av den statliga sektorn både när det gäller länsstyrelserna och den nationella nivån, exempelvis avseende nätverk, lägesbilder och tidiga, samordnade insatser. I Halland har piloten möjliggjort att kommunerna över kommungränserna inom ett län gemensamt har fått ta del av och kunnat diskutera nationella satsningar från nationella myndigheter vilket varit en ny erfarenhet för majoriteten av kommunerna. Det har gjort att de nu också kan ta del av varandras insatser på ett annat sätt.

När det gäller effekter på kommunernas kapacitet att arbeta med risk- och skyddsfaktorerna är det dock för tidigt att börja bedöma detta då samarbetet hittills inte kommit så långt eller varat så länge.

## **5.2 Samverkansmodellen har i huvudsak fungerat väl**

Enligt Samordnarens bedömning har samverkansmodellen fungerat i huvudsak väl. Samarbetet enligt modellen har dock bara påbörjats och det

piloten försöker påverka är problem som har funnits i statens styrning under lång tid. Samarbetet i piloten är därför ett långsiktigt förändringsarbete som behöver tid och uthållighet för att börja ge större resultat. Det behöver också bli en del i ett större utvecklingsarbete i myndigheterna. En eventuell uppskalning av arbetet i form av fler medverkande myndigheter är därför för tidigt att ta ställning till. Samverkansmodellen bör snarare ses som en testyta för att utveckla statens stöd och en möjlighet för lärande.

För att förstå hittills gjorda resultat gör Samordnaren i det följande först en bedömning av hur väl samverkansmodellen som sådan fungerat. Därefter gör Samordnaren i avsnitt 5.3 en bedömning av andra omständigheter än själva modellen som kan ha påverkat resultaten.

Nedan resonerar utredningen kring samverkansmodellens olika delar samt de aktiviteter som genomförts och hur väl de har fungerat. Arbetet enligt samverkansmodellen har varit i gång sedan februari 2023 och arbetet i de fem arbetsgrupperna från mars/april. Det innebär omkring sex månaders effektivt arbete fram till årsskiftet 2023/2024 då denna rapport skrevs.

När det gäller den löpande användningen av samverkansmodellen har den ännu inte kommit till stånd, utan fokus har legat på arbetsgruppernas arbete. Det beror delvis på att den ursprungliga modellen så tydligt lyfte fram arbetsgrupperna som verktyget för utveckling.

### 5.2.1 Samlingsplatsen ger möjligheter att bygga gemensam förståelse och handling

#### **Viktigt att träffas och ha konkreta diskussioner**

De två samlingsplatserna som genomfördes under 2023 bidrog positivt till samarbetet och samarbetsklimatet i piloten. Det visar värdet av att träffas och diskutera under en längre, sammanhängande tid och på vikten av att bygga relationer. Samordnaren bedömer också att kontaktpersonerna upplevde att de två mötena gav mest värde när de bidrog till mer kunskap om varandras uppdrag och arbete liksom i diskussionerna om konkreta aktiviteter. Det är också i det konkreta som myndigheternas nuvarande sätt att arbeta utmanas på riktigt – ska myndigheterna enbart nå ut bättre med statens stöd eller innebär arbetet enligt samverkansmodellen också att myndigheterna behöver ändra sina nuvarande sätt att arbeta och det stöd de tagit fram/tar fram. Här finns generellt en övergripande samsyn bland annat

om behovet av att arbetet också innebär det senare dvs. att arbetet också ska leda till förändringar i arbetssätt med mera. Två röster från kontaktpersonerna om vad arbetet med samverkansmodellen innebär som också illustrerar detta:

Om vårt stöd ska bidra till helheten tillsammans med andra myndigheter innebär det att vi behöver arbeta på ett annat sätt.

Vi kommer behöva justera i material, förbättra, förenkla, ta bort och lägga till. (Från utredningens intervjuer med kontaktpersonerna i maj 2022.)

Piloten och samverkansmodellens mål och syfte är framför allt väl förankrade bland kontaktpersonerna som har varit med från början i dialogerna med små kommuner och i framtagandet av modellen hösten 2022. Nya kontaktpersoner har dock slussats in väl vilket betyder att arbetet ändå varit relativt personoberoende även om det tar viss tid innan även nya är på samma plats som de som varit med länge.

#### **Att sortera regeringsuppdragen utifrån risk- och skyddsfaktorer inte en uppgift för samlingsplatsen**

Enligt samverkansmodellen ska deltagarna vid februarimötet, som grund för ett verksamhetsårs arbete och prioriteringar, sortera nya och pågående regeringsuppdrag utifrån risk- och skyddsfaktorer. Det visade sig däremot vara svårt. Detta då antalet uppdrag var stort och risk- och skyddsfaktorer är begrepp som är olika välkända och kanske inte heller alltid relevanta som indelningsgrund. Besluten om vilka arbetsgrupper som behövde tillsättas gjordes snarare utifrån en bedömning av vad som framkommit i dialogerna hösten 2022 och vad i modellen som behövde vidareutvecklas och testas. Själva övningen bidrog dock till att visa på och öka förståelsen för den komplexitet som piloten försöker angripa.

#### **5.2.2 Arbetsgrupper är bra men de som på allvar försöker utmana nuvarande styrning behöver mer stöd**

Samordnaren bedömer att det har varit bra att arbeta i mindre arbetsgrupper med ett antal prioriterade frågor. Även ämnena för arbetsgrupperna har varit i huvudsak relevanta att börja med och har bidragit till nya insikter om vad som behöver göras för att ta samarbetet vidare liksom goda exempel på hur samarbetet kan ske. Däremot behöver arbetsgrupper med svårare uppgifter mer stöd för att uppnå resultat.

Arbetet ledde framför allt vidare i de två grupper som arbetade med att utgå från kommunernas behov. Här var det färre som deltog i arbetsgrupperna och länsstyrelserna i Halland och Jämtland, som dessutom har förhållandevis få kommuner att arbeta med, skötte var och en sig själv med stöd av två nationella myndigheter. Även att ta fram ett årshjul för bidrag, som en ytterligare arbetsgrupp skulle göra, var ett relativt avgränsat uppdrag att arbeta med.

De två återstående arbetsgrupperna skulle däremot åstadkomma bättre samordning avseende statens stöd för familj/närstående respektive bättre samordning av länsstyrelsernas kommundialoger. Det var uppdrag som på allvar utmanar nuvarande arbetsprocesser och stöd och såväl den interna som externa samordningen. Samordnaren bedömer därför att dessa två arbetsgrupper hade svårare uppdrag att lösa och dessutom med fler deltagare. Samordnaren bedömer också att deltagarna i dessa två arbetsgrupper hade svårare att se hur de kunde driva arbetet framåt och vad de skulle kunna samla sig kring. Generellt var den sammankallande rollen i arbetsgrupperna inte tillräckligt tydlig vilket i dessa två arbetsgrupper bidrog till att ingen heller hade ett tydligt mandat att leda och driva på arbetet. Samordnaren bedömer att arbetet hade kunnat komma längre framför allt i dessa två arbetsgrupper med stöd av en extern processledare som kan inta en mer neutral roll.

### 5.2.3 Referensgruppen ger små kommuner en röst

Referensgruppen med små kommuner har fungerat väl och kunnat ge bra, konkret återkoppling på de olika arbetsgruppernas arbete. Det har varit ett stort värde att referensgruppen består av små kommuner som på ett tydligt sätt kan beskriva den verklighet de har och på vilket sätt statens stöd skulle kunna utvecklas.

### 5.2.4 Den löpande användningen har inte kommit i gång

Den löpande användningen av samverkansmodellen har inte kommit i gång än varken bland kontaktpersonerna eller i en bredare krets. Samordnarens bedömning är att ett skäl kan vara att fokus i modellen så tydligt inledningsvis var på arbetsgrupperna. Hur väl En väg in respektive Rutinen kan fungera är därför för tidigt att säga något om. Men en bedömning är att kontaktvägarna på sikt bör organiseras så att de inte är personberoende för att samarbetet ska kunna bli långsiktigt och hållbart. Behovet av att på sikt utveckla kontaktvägar till regionerna bör också ses över, något som

länsstyrelserna för närvarande håller i. Den löpande användningen innebär och ställer större krav på beredskap i myndigheterna att omsätta de insikter, lärdomar eller initiativ som denna genererar.

Kontaktvägarna har egentligen bara börjat användas mer löpande mellan länsstyrelserna och SPSM. SPSM har följt upp samarbetet hittills och på frågan hur piloten kan bidra till att förbättra eller etablera samverkan har kontaktpersonen i Jämtland svarat att piloten "...kan bidra med att det skapas strukturer och rutiner regionalt för att mötas och tillsammans se över vilket riktat stöd som myndigheterna kan bidra med utifrån länsstyrelsens kommundialoger". I Halland instämmer kontaktpersonen i Jämtlands svar och skriver även att "Synkronisering av fångade behov som respektive part tar in...Att det finns kännedom om länet som kan kopplas ihop och därmed uppfylla syftet med "en samlad bild och samlat stöd"

När det gäller Rutinen har den bidragit till att länsstyrelserna fått en bild av var de nationella myndigheterna finns i länen men också vilka kommuner som inte deltar i nationella satsningar. Hittills har denna information dock bara kommit från Skolverket och Socialstyrelsen. Länsstyrelserna önskar att alla de nationella myndigheterna därför fortsätter med och fördjupar detta. Kontaktpersonerna vid länsstyrelsen uttrycker också att de gärna ser att de nationella myndigheterna blir mer proaktiva och kontaktar dem om på vilket sätt länsstyrelserna kan hjälpa dem. De önskar att de nationella myndigheterna påminner varandra om möjligheten att samverka med respektive länsstyrelse.

#### **5.2.5 Styrgruppen har fungerat väl**

Det har enligt Samordnarens bedömning varit bra med en styrgrupp där den högsta ledningen är representerad då piloten och samverkansmodellen försöker påverka myndigheternas styrning och ledning och detta behöver högsta ledningens stöd. I huvudsak har det varit god uppslutning på mötena och bra, vägledande diskussioner för samarbetet. Antalet träffar, en gång per år, bedöms som tillräckligt. Men framåt önskar kontaktpersonerna delta i styrgruppsmötena.

#### **5.2.6 Arbetssättet i piloten har bidragit till ett ägarskap för modellen**

Arbetet i framtagande och genomförande av piloten har i huvudsak varit utforskande. Det har inte funnits en tydlig plan framtagen av utredningen utan arbetet har byggts efterhand tillsammans med kontaktpersonerna och



referensgruppen med fokus på att prestigelöst våga pröva sig fram. Det har enligt Samordnaren i huvudsak varit ett framgångsrikt arbetssätt som bidragit till en modell som kontaktpersonerna känner ett ägarskap för och som ändå på relativt kort tid och med små medel byggts upp och börjat provas. Den gemensamma behovs- och problembild som dialogerna med de små kommunerna skapade hösten 2022 bidrog också mycket konkret till en gemensam bas för kontaktpersonerna att utgå ifrån. Samtidigt finns en utmaning i att inte från början ha kunnat peka på konkreta planer, åtgärder, mål eller resultat när det gäller att få stöd för samarbetet i hemorganisationerna. Detta är särskilt svårt då styrningen i offentlig sektor ofta utgår från en idé om en linjär utveckling.

### **5.3 Omständigheter som har försvårat samarbetet enligt modellen**

I det följande resonerar utredningen kring några yttre omständigheter som har försvårat och hindrat ytterligare resultat i samarbetet enligt samverkansmodellen. Det handlar om förutsättningar i form av tid, resurser och förankring och avser inte själva samverkansmodellen.

#### **5.3.1 Tid och stöd har påverkat resultaten**

Hittills gjorda resultat har påverkats av såväl tid som stöd för piloten och det den försöker åstadkomma.

Till att börja med har samverkansmodellen bara provats under ett år. Det är en för kort tid för att kunna avgöra om modellen är ett bra verktyg för att bidra till ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd. Att föra in nya eller förändra befintliga arbetssätt är ett långsiktigt förändringsarbete som kräver mer tid, tålamod och uthållighet. Avsaknaden av större resultat kan dock inte bara förklaras av den korta tid samverkansmodellen provats. Tid i form av arbetstid för piloten har ibland också varit begränsad.

För att påbörja samarbetet har utredningen under 2023 haft rollen som tillfällig extern processledare. Det har bidragit till att det har funnits en neutral arena för samverkan, där utredningen också har kunnat driva på och utmana nuvarande sätt att arbeta med det mandat som funnits genom uppdraget. Det bedöms Samordnaren ha varit viktigt för samarbetet och resultaten. Utredningens tid i piloten har dock bitvis varit begränsad till omkring 10 procent, eller mindre, av en personalresurs vilket begränsat möjligheterna att kontinuerligt kunna inta denna roll. Det har också lett till

att kontaktpersonerna ibland har fått information och inläsningsmaterial med kort framförhållning inför gemensamma möten.

En annan försvårande omständighet kopplad till tid har varit att flera av deltagarna bedrivit arbetet i piloten vid sidan av sina ordinarie arbetsuppgifter vilket gjort att de periodvis har haft mycket lite tid att lägga på den. För vissa nationella myndigheter har det ibland också varit svårt att avsätta resurser för att medverka i regionala/lokala sammanhang.

Förankringen av och stödet för arbetet i arbetsgrupperna i myndigheterna har också sett olika ut. Det hade enligt Samordnarens bedömning underlättat om uppdragen i de två arbetsgrupperna med svårare uppdrag hade kunnat få mer stöd internt i respektive organisation exempelvis med analyser men också genom att ses som en del i ett större utvecklingsarbete i myndigheterna. I länsstyrelserna finns exempelvis strukturer för denna typ av utvecklingsarbete vilket hade underlättat om dessa kunnat användas. Nu har slutsatsen i respektive grupp landat i att det är bättre att pröva sig fram genom konkret handling för att få till stånd en förändring, vilket i och för sig kanske är en korrekt slutsats för att öka lärandet.

Andra omständigheter som påverkat möjligheten att uppnå resultat, men som kanske framför allt har betydelse på sikt, är mer det generella stödet för samverkansmodellen som sådan, eller bristen på stöd, i kontaktpersonernas hemorganisationer. Samordnaren bedömer att det inte har funnits någon riktig beredskap eller vilja att låta samverkan förändra den egna organisationen eller rutinerna. Högsta ledningen i respektive organisation har givit piloten sitt stöd, vilket varit avgörande för att piloten överhuvudtaget skulle kunna genomföras. Men utredningen uppfattar att det inte alltid i andra delar av organisationen finns en kunskap om och förståelse för vad piloten och samverkansmodellen försöker åstadkomma för samarbete eller vilka problem den vill åtgärda. Detta trots att kontaktpersonerna kontinuerligt arbetat med förankringen i sina organisationer. Pilotens och samverkansmodellens ambition om att påverka och förändra nuvarande arbetssätt och stöd i myndigheterna blir då svårare att uppnå för kontaktpersonerna i piloten.

Detta faller till viss del tillbaka på hur väl utredningen har lyckats förmedla och vara tydlig med arbetet i piloten eller beskriva samverkansmodellen, vilket också var en av anledningarna till att utredningen gjorde besök hos

myndigheterna i piloten hösten 2023. Utredningen genomförde då digitala besök hos samtliga myndigheter med undantag för Fohm, som inte bedömde att det behövdes. Syftet var att uppdatera varje myndighet om nuläget i piloten men också att diskutera utvecklingsområden och förutsättningar för en fortsättning av samarbetet i piloten. Särskilt som arbetet utvecklas gradvis och kräver en öppenhet och intresse för ett sådant utforskande och stegvis utvecklingsarbete. Något som utredningen generellt uppfattar att offentlig sektor har svårare med då styrningen brukar vara tydlig med givna mål, metoder, processer och förväntade resultat.

I det följande utvecklar Samordnaren sin bedömning av stödet för samverkansmodellen och hur väl den passar in i myndigheternas pågående utvecklingsarbete i länsstyrelserna respektive i de nationella myndigheterna utifrån de besök utredningen gjorde hos dem hösten 2023.

### **5.3.2 Länsstyrelserna stödjer samverkansmodellen men har fortsatta utmaningar att få till sin egen interna och externa samverkan**

Samordnaren bedömer att det hos länsstyrelserna finns en öppenhet och en stark vilja att ta arbetet vidare enligt samverkansmodellen. Det finns en medvetenhet om och förståelse för de problem som piloten försöker angripa. Förankringen och medvetenheten om vad samverkansmodellen i bredare bemärkelse, dvs. mer förvaltningspolitiskt, kan innebära för myndigheten högre upp eller i andra delar av respektive länsstyrelse bedöms dock vara olika och ibland begränsad. Det kan ha bidragit till att det inte alltid funnits tillräckligt med resurser och mandat för kontaktpersonerna i piloten att utveckla den interna och externa samordningen.

### **Samordning kring social hållbarhet behöver påverka arbetet med regeringsuppdragen**

Samordnaren gör bedömningen att det inom det sociala området i länsstyrelserna finns en början till en beredskap att i en bredare krets ta konsekvenserna av det piloten och samverkansmodellen försöker åstadkomma. Detta i form av ytterligare steg för att samordna det interna och externa arbetet gentemot såväl kommuner som nationella myndigheter, där exempelvis nätverk osv. kan behöva slås ihop eller arbetssätt förändras. Detta utvecklingsarbete behöver dock förstärkas.

Arbetet med att utifrån social hållbarhet få ihop helheten i de fem länsstyrelserna var redan i gång när piloten påbörjades, i linje med ett av

kriterierna för att få medverka. Men det finns fortsatt ett fokus på sakfrågor i stuprör med egna kartläggningar, analyser och samarbeten med utmaningar att utifrån en helhet lyssna in och agera gemensamt gentemot kommunerna. Genomförandet av olika regeringsuppdrag tycks alltså i huvudsak fortsatt ske separat utan större horisontell samordning. Samordnaren bedömer att samverkansmodellen då riskerar att hamna vid sidan av.

Svårigheterna för länsstyrelserna att få ihop en samordnad styrning utifrån en helhetssyn på barn och unga respektive kommunerna förstärks troligen också av att balansen mellan att upprätthålla sakområdeskompetens och identifiera synergier fortsatt tycks vara en utmaning. Det gäller exempelvis mellan barnrättsperspektiv, folkhälsa och brottsförebyggande arbete. Man ser inte alltid synergier och är rädd för att mer samordning eller att exempelvis slå ihop nätverk riskerar att perspektivet försvinner liksom den sakområdesspecifika kompetensen.

#### **Det finns en vilja för en utvecklad intern och extern samordning**

Det finns däremot generellt en stor potential för samverkansmodellen framåt då länsstyrelserna visat på en vilja för bättre intern och extern samordning. Länsstyrelserna vill och ser möjligheter till fortsatt utveckling och i samtalen har flera utvecklingsområden identifierats för att arbeta mer gemensamt i respektive länsstyrelse med kommundialogerna.

När det gäller att göra mer lika i kommundialogerna mellan länsstyrelserna finns dock fortsatt argumentet att länsstyrelserna behöver göra olika på grund av den lokala kontexten. Men vid utredningens besök framstod det ändå som att flertalet länsstyrelser är beredda att pröva att utveckla mer lika arbetssätt och processer även mellan länsstyrelserna, bland annat för att underlätta för myndigheterna att använda sig av länsstyrelserna men också för kommunerna.

#### **Det saknas uppdrag och kompetens för att arbeta med verksamhetsnära stöd**

När det gäller samverkansmodellens ambition att bidra till mer behovsanpassat stöd ligger det i linje med vad några av länsstyrelser sen tidigare börjat arbeta med, dvs. att bidra till att stärka kommunernas styrning och ledning i arbetet med risk- och skyddsfaktorer.

Framåt finns det dock vissa risker med modellen i denna del då länsstyrelserna samtidigt upplever att de inte har uppdrag, kompetens eller

resurser för detta. Det betyder att det arbete som samverkansmodellen är tänkt att bidra till när det gäller att stärka kommunernas kapacitet att ta emot och omsätta statens stöd kvarstår som en viktig fråga att ta ställning till, om det är något som staten gemensamt vill bidra till för att stödet ska få effekt, och i så fall avsätta resurser för att pröva och utveckla det.

### 5.3.3 De nationella myndigheternas stöd för samverkansmodellen varierar

Utredningens besök hos de nationella myndigheterna var kortare och därför fördes inte motsvarande diskussioner som hos länsstyrelserna om de krav på intern och extern samordning som samverkansmodellen kräver. Därför saknas en sådan beskrivning här. Men diskussioner fördes däremot om modellen och piloten.

Myndigheterna är positiva till piloten och det arbete som har bedrivits inom denna. Men Samordnaren bedömer, utifrån besöken, att det varierar mellan de nationella myndigheternas förståelse för de problem som piloten försöker angripa och stödet för själva samverkansmodellen. Och på samma sätt som hos länsstyrelserna finns det hos vissa även en viss uppgivenhet för om det går att ändra arbetssätt och stöd eftersom styrningen från regeringen kommer i stuprör, uppdragen är många och ibland är mycket detaljerade.

#### **Stödet för samverkansmodellen ser olika ut**

När det gäller själva samverkansmodellen bedömer Samordnaren att stödet varierar hos de nationella myndigheterna.

Några av myndigheterna är mer positiva till modellen. De ser kanske att arbetet i piloten ligger i linje med ett utvecklingsarbete de redan har påbörjat, där exempelvis MFoF aktivt arbetar med omvärldsbevakning, att skapa ett förhållningssätt där myndigheten försöker hitta beröringspunkter med andra myndigheter och aktivt/proaktivt kontaktar dem samt har som mål att göra det enklare för professionerna. SPSM har också sen tidigare sett att de vill utveckla samarbetet med länsstyrelserna där piloten gav ett tillfälle för det och där ledningen gett ett verksamhetsuppdrag till de regionala kontoren att börja utveckla samarbetet med länsstyrelserna. I resonemangen vid besöken framgår också att en del ser mer potential att utveckla arbetet i piloten framåt än andra, exempelvis att Skolverket har börjat etablera regionala kontor som är samlokaliserade med SPSM och att det därmed finns möjlighet till en närmare samverkan regionalt med länsstyrelserna.

Andra nationella myndigheter är mer avvaktande eller skeptiska. En del, bedömer Samordnaren, är skeptiska till modellen som sådan och undrar vad den kan tillföra vid sidan av redan existerande samarbeten. Andra upplever att den konkurrerar med det som redan finns uppbyggt och/eller att piloten försöker ersätta redan väl fungerande samverkansstrukturer. Eller ytterligare andra uppfattar att piloten konkurrerar med olika sakuppdrag som de har. Som exempel på sådant som tagits upp vid utredningens samtal med de nationella myndigheterna är att de regionala samverkans- och stödstrukturerna inom social omsorg som organiseras av SKR,<sup>16</sup> redan fungerar väl med regionala kontaktpersoner så varför börja arbeta med länsstyrelsen, eller att piloten konkurrerar med särskilda regeringsuppdrag som avser samverkansstrukturen för folkhälsouppdraget, för Tidiga och samordnade insatser<sup>17</sup> eller skolmyndigheternas kvalitetsdialoger.

### **Samverkansmodellen är ännu inte tydlig för alla vad den vill bidra till**

De olika bedömningarna av samverkansmodellen kan bland annat bero på att utredningen inte har lyckats göra samverkansmodellens mål och syfte förstådd och relevant ännu i en bredare krets.

Ett exempel på en missuppfattning är att piloten enbart ska bidra till att nationella myndigheter var och en ska utveckla sitt samarbete med länsstyrelserna och nå ut med sina egna stöd bättre. Ett sådant exempel är de regionala samverkansstrukturer som länsstyrelsen och SPSM bygger upp inom alla län. Här finns det risk att detta blir ett parallellt spår där samverkansmodellens ambition att inte bara utveckla den vertikala samverkan utan också den horisontella missas, dvs. att åstadkomma ett mer samordnat statligt stöd utifrån ett helhetsperspektiv på kommuner och regioner respektive barn och unga.

Ett ytterligare exempel på missförstånd är att piloten ska ersätta samarbeten som finns med SKR när piloten handlar om bättre samarbete i staten. Men

---

<sup>16</sup> De regionala samverkans- och stödstrukturerna (RSS) verkar på länsnivå, för samverkan och utveckling utifrån de geografiska förutsättningarna och behoven. RSS stödjer huvudmännen i samverkan kring frågor som rör socialtjänst och hälso- och sjukvård. Det gäller både samverkan mellan kommunerna i länet och samverkan mellan kommunerna i länet och regionen. Källa: SKR <https://skr.se/skr/integrationsocialomsorg/socialomsorg/nationellkunskapsstyrningsocialtjanst/styrningochsamverkan/regionalsamverkanochstodstrukturrss.13267.html>

<sup>17</sup> Socialstyrelsen och Skolverket har sedan 2017 i uppdrag av regeringen att förbättra samverkan mellan elevhälsan, hälso- och sjukvården och socialtjänsten, så att barn och unga får tidiga och samordnade insatser, [https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/ge-extra-stod-till-elever/tidiga-och-samordnade-insatser-for-barn-och-unga?gclid=CjwKCAiApuCrBhAuEiwA8VJ6Jiq7bTUawRy9pCNHhit0\\_N-P-HbLHZ3b7nm4YRBiEer8JmrprWNK-RoCf3EQAvD\\_BwE](https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/ge-extra-stod-till-elever/tidiga-och-samordnade-insatser-for-barn-och-unga?gclid=CjwKCAiApuCrBhAuEiwA8VJ6Jiq7bTUawRy9pCNHhit0_N-P-HbLHZ3b7nm4YRBiEer8JmrprWNK-RoCf3EQAvD_BwE)

dessa missförstånd visar också, enligt Samordnarens bedömning, att statens styrning i stuprör är djupt rotad och att det kan vara svårt att nå fram med vad det är för förvaltningspolitiskt förändringsarbete som samverkansmodellen försöker bidra till där staten ska ha mer av ett systemperspektiv i sitt arbete med barn och unga och använda de gemensamma statliga resurserna mer effektivt.

Vidare beror troligen variationen i stödet för samverkansmodellen också på att arbetet i piloten bara pågått en kortare tid. Att arbetet är komplext och att det tar tid att bli konkret och visa på resultat eller att identifiera vad det vore önskvärt att pröva att utveckla tillsammans försvårar då förankringen ytterligare. Men det pekar också på behovet av att fortsätta pröva för att ge piloten tillräckligt med tid att bedöma om samverkansmodellen är ett värdefullt verktyg för att utveckla statens stöd liksom behovet av att efter en längre provotid göra en ordentlig utvärdering. I vissa fall kan dock förståelsen för arbetet till viss del förklaras av hur delaktig man har varit i arbetet hittills där det i vissa fall har varit personalbyten eller myndigheten kommit med senare i samarbetet eller inte har avsatt tid för samarbetet.

#### **Viss misstro mot länsstyrelsens roll i samverkansmodellen**

En del myndigheter är skeptiska till länsstyrelsernas centrala roll i samverkansmodellen. Samordnaren bedömer att länsstyrelsen uppfattas i huvudsak som en bra samarbetspart av dem som är vana att samarbeta med dem medan de som inte har erfarenhet mer uppfattar länsstyrelserna som inte tillräckligt samordnade eller starka som samarbetspartners. Bland de senare är länsstyrelserna ofta inte en naturlig eller uppmärksammasamarbetspart i nuvarande processer och strukturer. Här finns också ibland en okunskap om vad länsstyrelserna gör och vilka kontakter de har med kommunerna och regionerna. En del nationella myndigheter tar också upp förutsättningarna för uppskalning där de ifrågasätter att alla 21 länsstyrelser ska lyckas förbättra sin samordning internt/externt så att de kan ha en regionalt samordnande roll i enlighet med samverkansmodellen.

#### **5.4 Piloten behöver sättas in i ett större sammanhang och utvecklingsarbete**

Samordnaren anser att samarbetet enligt samverkansmodellen är och måste vara en del i myndigheternas styrning och ett större utvecklingsarbete för att det ska finnas mandat och resurser för att vidareutveckla arbetet i myndigheterna enligt samverkansmodellen. Arbetet i piloten med bara ett

fåtal personer räcker inte för att kunna lösa de problem som staten sedan lång tid tillbaka fått kritik för när det gäller sin styrning och sitt stöd. Modellen för samarbetet i piloten försöker bryta upp stuprör och hitta det gemensamma. Det är en förändring i struktur och kultur, hur myndigheterna styr och leder sina verksamheter. Det kommer inte att lösas med denna pilot ensamt men genom att på allvar pröva samverkansmodellen kan den bidra till ett lärande och en utveckling där systemperspektiv, samordning och behovsanpassning blir mer vägledande för statens stöd.

Insikterna om vad det är för förändringsarbete som samarbetet med stöd av samverkansmodellen vill åstadkomma finns bland kontaktpersonerna i piloten men behöver nu tas vidare utanför gruppen till andra i de egna myndigheterna. Här har utredningens besök hösten 2023 fyllt en roll, framför allt hos länsstyrelserna. Men motsvarande diskussioner som fördes vid besöken på länsstyrelserna skulle behöva föras också hos myndigheterna. Det är tydligt att de svårigheter som länsstyrelserna har att exempelvis få till stånd bättre intern samordning mellan olika sakområden möter motsvarande svårigheter i samarbetet mellan myndigheterna, dvs. att tala samma språk, hitta det gemensamma utan att vara rädd att tappa det specifika osv.

För att få till stånd en förändring behöver samtliga myndigheter, enligt Samordnaren, arbeta brett bland medarbetarna med att utveckla kompetenser och förmågor att arbeta med systemperspektiv, samordning och att bättre förstå varandras perspektiv samt få förståelse för hur det gemensamma kan generera mer kraft än ett fortsatt arbete i stuprör. Att utveckla dessa kompetenser och förmågor var också något som Tillitsdelegationen lyfte i sitt förslag till en utbildning för alla statsanställda.<sup>18</sup>

Nya rapporter stödjer också behovet av att fortsätta detta utvecklingsarbete. Utöver Statskontorets nyligen publicerade rapporter om såväl statens styrning av kommuner och regioner som om statens styrning med kunskap, har Statskontoret exempelvis analyserat arbetet med att stärka offentliga aktörers kunskaper om barnets rättigheter.<sup>19</sup> Statskontoret bedömer att arbetet hade kunnat ge bättre resultat med ett mer verksamhetsanpassat och träffsäkert stöd till kommunerna om det funnits en starkare samverkan mellan länsstyrelserna och sektorsmyndigheterna. De anser också att länsstyrelsernas stöd till kommunerna hade kunnat vara mer samordnat och

---

<sup>18</sup> SOU 2020:40, *En gemensam utbildning inom statsförvaltningen*.

<sup>19</sup> Statskontoret (2023). *Kunskapslyftet för barnets rättigheter*.



att länsstyrelsen borde ha säkerställt att kommunerna och regionerna hade fått en gemensam grund att stå på som var lika för alla.

Av en redovisning av satsningen 'Tidiga och samordnade insatser'<sup>20</sup> för barn och unga framgår också behovet av samordning mellan nationellt, regionalt och lokalt arbete samt vikten av att öka likvärdigheten i landet. En framgångsfaktor i arbetet har dessutom exempelvis varit när kommunerna i ett län har samordnat sig kring en viss gemensam modell. Då har hälso- och sjukvården haft lättare att ge insatser i hela regionen. Idag finns inte länsstyrelserna med i arbetet men genom sitt breda kontaktnät med alla kommuner i länen skulle de troligen kunna bidra ytterligare till att stärka detta samarbete.

Sammantaget gör Samordnaren bedömningen att avgörande för att fortsätta arbetet enligt samverkansmodellen är:

- Att högsta ledningen i myndigheterna förstår problembilden.
- Att problembilden synliggörs och förstås i resten av organisationen.
- Att det finns en vilja hos högsta ledningen att arbeta med att få till en mer samordnad och behovsanpassad statlig förvaltning och att det kommuniceras och förankras i hela myndigheten.
- Att det finns ett större utvecklingsarbete inom myndigheten som stöttar arbetet enligt samverkansmodellen.

---

<sup>20</sup> Socialstyrelsen och Skolverket (2023). *Tidiga och samordnade insatser för barn och unga. Delredovisning av regeringsuppdrag 2017 – 2023.*

## 6. En mer utförligt beskrivning av det utvecklingsarbete som har påbörjats i arbetsgrupperna

Fem arbetsgrupper tillsattes vid samlingsplatsen i februari 2023.

Arbetsgruppernas uppgifter har varit både att utveckla statens stöd i enlighet med pilotens syfte och själva samverkansmodellen. Arbetet i samtliga arbetsgrupper har bidragit med kunskap, nya insikter, aktiviteter och slutsatser om hur arbetet kan tas vidare.

I detta kapitel görs en mer utförlig beskrivning av det utvecklingsarbete som har påbörjats i arbetsgrupperna och vad nästa steg skulle kunna vara. I kapitel 7 lämnas en fördjupad beskrivning av det utvecklingsarbete som pågår i länsstyrelserna eftersom deras roll är så central i samverkansmodellen. Detta görs i syfte att ge en fördjupad beskrivning av de möjligheter och svårigheter som hittills identifierats i piloten.

### 6.1 Arbetsgruppen för att utveckla länsstyrelsernas kommundialoger

Ett av samverkansmodellens två ben är länsstyrelsernas kommundialoger. De är tänkta att bidra till att staten bättre ska fånga upp kommunernas behov av och efterfrågan på stöd, men också vara ett forum för de nationella myndigheterna att nå ut mer samordnat med sitt stöd. Hur väl kommundialogerna fungerar är därför centralt för modellen.

#### 6.1.1 Vad är kommundialoger

Länsstyrelserna har en rad olika kontakter med kommunerna. I samverkansmodellen används samlingsbegreppet kommundialoger för de kontakter som länsstyrelserna har med kommunerna i länen. Ännu har dock inte någon tydligare avgränsning gjorts för vilka typer av kontakter som främst avses.

Länsstyrelsernas kontakter skiljer sig åt både mellan olika verksamhetsområden inom länsstyrelserna och mellan länsstyrelserna. Dialogerna kan ske såväl digitalt som fysiskt, samt både vid akuta behov och vid mer långsiktiga behov. Som exempel på dialoger kan följande nämnas:

- Forum/råd inom social hållbarhet med till exempel regionchefer, polischefer, kommunchefer, lärosätet.
- Nätverksträffar - utifrån olika uppdrag eller samlat med kommun, region, polis, tullverket, kustbevakningen, räddningstjänst, civilsamhället, högskolor/universitet.

- Arbetsgrupper och referensgrupper - utifrån ett specifikt område eller sakuppdrag om till exempel metoder, styrande dokument, planering av kunskapshöjande insatser.
- Olika kunskapshöjande insatser – till exempel konferenser, webinarier, utbildningar, mötesplatser.
- Kommunbesök – som genomförs både av landshövding respektive av tjänstepersoner inom social hållbarhet.
- Olika lägesbilder - undersökningar, underlag, sammanställningar utifrån olika områden.

Huvuddelen av länsstyrelsernas arbete riktas mot strateger, handläggare eller motsvarande i kommunerna.

### 6.1.2 Intern och extern samordning kring kommundialogerna

I arbetsgruppen för Kommundialoger ingår samtliga fem länsstyrelser. I arbetsgruppens uppdrag ingår att identifiera, samordna och hantera synergier, överlapp osv. inom respektive länsstyrelse samt att identifiera en gemensam utgångspunkt för länsstyrelsernas inhämtande, presentation och sammanställning av behoven i länen.

Arbetsgruppen konstaterar att kommundialogerna skiljer sig åt både mellan olika verksamhetsområden inom länsstyrelserna och mellan länsstyrelserna. I respektive länsstyrelse pågår ett internt arbete för att utveckla den interna och externa samordningen kring arbetet med barn och unga. Detta sker exempelvis utifrån risk- och skyddsfaktorerna eller Agenda 2030. Arbetet har däremot kommit olika långt i respektive länsstyrelse.

Arbetsgruppen har hittills utbytt erfarenheter och identifierat några aktiviteter för att utveckla den interna och externa samordningen men inte vidtagit några konkreta gemensamma åtgärder ännu.

Hos respektive länsstyrelse har arbetet framför allt tagit ytterligare steg i de länsstyrelser som inte kommit lika långt sen tidigare. Det betyder att Länsstyrelsen i Östergötland respektive i Skåne har fortsatt det redan påbörjade arbetena inom Alla barn i Östergötland respektive Trygga och goda uppväxtvillkor. Nya initiativ har däremot tagits i Länsstyrelsen i Jämtland och Länsstyrelsen i Halland, som ingår i arbetsgruppen för Kommunernas behov.

### 6.1.3 Nästa steg för att utveckla kommundialogerna

När det gäller samordningen vid respektive länsstyrelse bedömer arbetsgruppen att varje länsstyrelse, om det inte redan är gjort, bör göra dels en intern behovsinventering, dels en sammanställning av de interna/externa nätverk och dialoger som man har. Detta arbete behöver vara förankrat hos länsledningen.

När det gäller samordning mellan länsstyrelserna ser arbetsgruppen ett behov av att fortsätta se över möjligheterna till en gemensam utgångspunkt för länsstyrelsernas presentation/sammanställning av behoven i länen. I detta ligger att ta fram/vidareutveckla det arbete som påbörjats med lägesbilder i kommunerna. Framåt anser arbetsgruppen att det är viktigt att de i denna grupp kopplar ihop sig med dem i länsstyrelserna som har nationella samordningsuppdrag utifrån olika sakuppdrag, eftersom dessa träffas regelbundet och också har en ambition att samordna länsstyrelserna mer.

## 6.2 Arbetsgrupperna som utgår från kommunernas behov

Det finns en kritik mot bristande anpassning av statens stöd utifrån ett helhetsperspektiv på kommunernas behov och efterfrågan. Det gjorde att två arbetsgrupper fick ett särskilt uppdrag att se över hur detta kunde utvecklas.

### 6.2.1 Kommunerna i Halland och Jämtland önskar stöd i arbetet med psykisk hälsa och meningsfull fritid

Två arbetsgrupper fick i uppdrag att pröva ett arbetssätt där de tydligt börjar i kommunernas behov i två av länen och sedan kopplar på den nationella nivåns stöd. I arbetsgrupperna ingår länsstyrelserna i Halland och Jämtland samt SPSM och Fohm.

Arbetet i de två arbetsgrupperna inleddes med återkommande träffar, både tillsammans i hela gruppen och i respektive län, för att lära känna varandra och identifiera vad de skulle kunna göra gemensamt för att stötta kommunerna. I Halland identifierade de så småningom att kommunerna vill ha stöd utifrån temat psykisk hälsa och i Jämtland utifrån temat meningsfull fritid. Med detta som utgångspunkt har de arbetat enligt nedan.

Länsstyrelsen i Halland började diskutera hur de skulle kunna samordna arbetet med att främja psykisk hälsa tillsammans med regionen, SPSM och Fohm. Länsstyrelsen arbetade inledningsvis både internt och tillsammans

med regionen i frågan om att slå ihop olika regionala satsningar – här folkhälsouppdraget, Hållbarhetsinitiativ Främja psykisk hälsa respektive pilot Regional samordning – inför de länsdialoger som skulle genomföras inom folkhälsouppdraget. Det ledde till att de genomförde en gemensam länsdialog i oktober för kunskapsspridning, dialog och nätverkande. Medverkande var främst strateger, utvecklingsledare och handläggare från kommunerna inom frågor som berör idrott, fritid, kultur, skola, ungdomsinflytande, barn och ungas uppväxtvillkor samt övergripande kring folkhälsa och social hållbarhet. Av de nationella myndigheterna deltog MUCF, SPSM och Jämställdhetsmyndigheten samt utredningen.

Länsstyrelsen i Jämtland har för första gången tagit fram lägesbilder för länets samtliga kommuner på samma sätt som både Länsstyrelsen i Skåne och Länsstyrelsen i Gävleborg tidigare gjort. Länsstyrelsen har utifrån dessa haft gemensamma dialoger med fyra av länets åtta kommunerna. Personer från olika sakområden i länsstyrelsen har deltagit i dialogerna.

I arbetsgrupperna har SPSM i respektive län också tittat på vilket stöd på organisationsnivå som kommunerna sökt från myndigheten för att tillsammans med länsstyrelserna fördjupa kunskapen om kommunerna.

### **6.2.2 Nästa steg för att bättre utgå från kommunernas behov**

Arbetet i Halland fortsätter med fokus på att främja psykisk hälsa för att fler barn och unga ska klara skolan, och utifrån detta mobiliserar de sig både lokalt och regionalt, och tar stöd av de nationella myndigheterna i piloten liksom av SPSM:s regionala kontaktperson.

I Jämtland ska kommunerna fatta beslut om och i så fall hur de vill arbeta vidare tillsammans med länsstyrelsen med hjälp av de nationella myndigheterna i piloten. Länsstyrelsen och SPSM:s regionala kontaktpersoner har träffar inbokade för att följa upp och se vad myndigheterna kan samverka kring utifrån vad kommunerna önskar för stöd. SPSM kommer också ha en dialog med en av kommunerna och då kommer länsstyrelsen att medverka, med förhoppningen att kunna använda resultatet från den första dialogen och att detta blir en fortsättning/fördjupning.

### **6.3 Arbetsgruppen för ett årshjul för att underlätta kommunernas planering**

Ett starkt önskemål som framkom i de dialoger som genomfördes med små kommuner hösten 2022 var att staten skulle skapa ett årshjul som beskriver myndigheternas relevanta uppdrag och insatser under det kommande året.

#### **6.3.1 Ett årshjul över bidrag**

Arbetsgruppen för Årshjul, bestående av Länsstyrelsen i Östergötland och Jämställdhetsmyndigheten, tog under våren fram ett utkast på ett enklare årshjul, som visade myndigheternas bidrag 2023 avseende barn och unga. Syftet var att med hjälp av ett årshjul kunna ge en snabb överblick över möjligheterna för en kommun att söka medel inom ett visst sakområde, som i sin tur skulle underlätta planering av verksamheten. Årshjulet skulle också kunna bidra till att myndigheterna får en bättre överblick över vad andra myndigheter har för bidrag och till att framåt bättre samordna dessa. Avgränsningen för årshjulet till enbart bidrag hade föregåtts av en diskussion i piloten där planerna på ett väldigt omfattande årshjul enligt kommunernas önskemål bedömdes vara för svårt och inte heller nödvändigtvis bidra till den överblick som skulle vara syftet.

Årshjulet testades på myndigheterna i piloten vid den gemensamma halvtidsavstämningen i maj samt på referensgruppen. Frågor om ansvar, förvaltning, utveckling och uppskalning diskuterades. Referensgruppen fick särskilt svara på frågan om en återkommande sammanställning av bidragen i ett årshjul liknande detta skulle vara användbart eller om det räcker med Statsbidragsportalen, som drivs av en privat aktör. Här var svaren blandade där en del såg fördelar med ett årshjul medan andra ansåg att Statsbidragsportalen räcker. Till det framfördes utmaningar i att de facto söka de bidrag som erbjuds då det för små kommuner, beroende på vilka fördelningsnycklar som används, handlar om för små belopp för att på kort tid anställa någon som i många fall behöver flytta eller veckopendla för att kunna arbeta utifrån ett uppdrag baserat på statsbidrag.

På frågan om det skulle vara användbart för kommunerna om det gjordes ett årshjul för när myndigheterna kommer samla in olika kunskapsunderlag (enkäter, intervjuundersökningar) som de i kommunen kommer behöva avsätta tid för var man dock i huvudsak positiv till detta. En kommunrepresentant svarade exempelvis att ”jag upplever att det skulle vara mycket hjälpsamt. Då skulle man redan innan kunna förbereda andra

medarbetare på att man kommer behöva deras input när enkäten ska besvaras. 'Tänker att det också kan vara hjälpsamt för er att se vilka enkäter som liknar varandra och som kanske kunde samköras'. Att börja göra årshjul för kunskapsinhämtning har dock hittills inte bedömts vara prioriterat i piloten.

### 6.3.2 Statskontoret ska ta fram en informationsportal om bidrag

Statskontoret fick i juni 2023 i uppdrag att göra en samlad informationsportal om riktade statsbidrag till kommuner och regioner.<sup>21</sup> Arbetet med årshjulet inom ramen för piloten stoppades därför och i stället har gruppen delat med sig av sina erfarenheter av arbetet till Statskontoret som underlag för deras fortsatta arbete.

## 6.4 Arbetsgruppen för samordning av statens kunskapsstöd – exemplet familj/närstående

Statens styrning och stöd kritiserats för att både vara omfattande, brista i samordning och att inte heller beakta mottagningskapaciteten. Det gör att det finns risk att stödet inte används eller påverkar verksamheterna i den utsträckning som intentionen har varit.

### 6.4.1 Sammanställning av stöd för familj/närstående

En arbetsgrupp fick i uppdrag att se över samordningen av statens stöd angående familj/närstående. I arbetsgruppen ingår BO, Jämställdhetsmyndigheten, MFoF, MUCF, Skolverket och SPSM. I uppdraget ingår att identifiera, samordna och hantera synergier, överlapp osv. och testa det för att göra stödet mer träffsäkert och behovsanpassat. Avgränsningen till familj/närstående hade gjorts i februari dels utifrån att välfungerande familjerelationer är en skyddsfaktor, dels för att välja ett område som samtliga nationella myndigheter kunde bidra med stöd inom.

Myndigheterna i arbetsgruppen sammanställde under våren det utbud respektive myndighet bedömde kan vara till stöd för länsstyrelserna i deras processtöd till kommunerna avseende familj och närstående. Myndigheternas stöd sorterades utifrån typ av stöd, dvs. utifrån om det avsåg informations- och kunskapsspridning, utbildning, metodstöd eller verksamhetsutveckling men även om det var bidrag.

---

<sup>21</sup> Uppdrag om en samlad informationsportal om riktade statsbidrag till kommuner och regioner. Diarienummer: Fi2021/03754/Fi2023/02075

#### 6.4.2 Hur kan ett stöd omsättas och bidra till handling i en kommun

Dokumentet diskuterades vid halvtidsavstämningen i piloten i maj. Därefter prövade länsstyrelserna det på sina kollegor och det diskuterades även med pilotens referensgrupp. I det följande sammanfattas de kommentarer som uppkom rörande sammanställningen i samtalen med övriga i piloten och med referensgruppen under våren, bland annat för att belysa svårigheterna med att samordna sig och att säkerställa att stödet är relevant för mottagarna.

Kontaktpersonerna i piloten bedömde vid majmötet att det är viktigt att avseende sammanställningen inte fokusera för mycket på formen eller rubriker då detta är tänkt att vara en samordning som utvecklas succesivt samt att området familj/närstående bara är en delmängd av allt statligt stöd som finns. På sikt kanske det till och med bör skapas en särskild plattform, databas el. dyl. där allt det statliga stödet för barn och unga samlas. Men aktörerna reflekterade ändå kring vilken indelning och rubriker som för mottagaren skulle kunna vara mest relevanta, och möjligen att det vore bättre att tala om direkt/indirekt stöd för att tydliggöra att man behöver bygga kapacitet i kommunen på olika nivåer.

Referensgruppen ansåg att sammanställningen av stöd var bra och att dokumentet skulle kunna användas både direkt av kommunerna och via länsstyrelserna. Även de tog dock upp organiseringen av materialet och ett förslag var att sortera utifrån vilket steg i den kommunala styrningen som stödet berör. Då skulle till exempel det material som har med kunskapsinhämtning att göra kunna kopplas till steget omvärlds- /nulägesanalys i kommunernas årshjul, material som snarare ska in när man ska ta fram verksamhetsplaner kunna kopplas till det steget osv.

Den stora frågan som väcktes i referensgruppen var dock hur stödet skulle leda till handling. Detta då förutsättningar ofta inte finns på plats i (små) kommuner för att ta emot stödet. Referensgruppen menade att det exempelvis ofta saknas ekonomiska resurser, kompetens liksom intern samverkan och samordning. Ett annat problem är att den som är mottagare av ett stöd inte kan eller inte har mandat att påverka styrning och ledning på det sätt som skulle behövas för att stödet ska implementeras:

Utmaning att arbeta över stuprör, samverkan helt nödvändigt men kommer ofta vara normbrytande och bemötas av motstånd – risken är att denna sammanställning inte går att använda för kommuner som inte har kunskapen eller organisationen på



plats. Steg 1 är därmed insatser som utmanar och utvecklar hela strukturen och organisationen, t ex i en kommun. Där är det centralt att politik och kommunledning förstår och ställer sig bakom vinsterna med främjande och förebyggande insatser och har modet att skapa utrymme, resurser och tid för nya strukturer och nytt sätt att organisera det främjande och förebyggande arbetet över förvaltningsgränser. Det skulle bana väg för att i ett senare stadie hitta verkningsfulla metoder i sammanställningen. (En kommunrepresentant.)

En annan kommunrepresentant lämnade ett förslag på process för att sammanställningen av stödet skulle komma till användning, i form av ett verksamhetsnära stöd på främst organisationsnivå:

Ett förslag på process:

- Analys av mognad och utvecklingsnivå gällande samverkan, främjande och förebyggande arbete samt kommunens förändringsbenägenhet. Gärna med stöd från Länsstyrelsen.
- Påverkansarbete från regionalt håll med kunskaphöjande insatser där vinsterna är i fokus. Detta arbete ska rikta sig till kommunledningen.
- Stöd/bollplank från till exempel Länsstyrelsen i utformning av organisation och struktur för främjande och förebyggande arbete. Kommunen måste ha vilja och grundförutsättningar och efterfråga stöd.
- Metodstöd. Först i detta steg blir sammanställningen av kunskap och metoder aktuellt. (En kommunrepresentant.)

#### **6.4.3 Nästa steg är att pröva ett verksamhetsnära stöd i samarbete med några kommuner**

Arbetsgruppen drog efter inhämtade synpunkter slutsatsen att för att komma vidare och bidra till målet med piloten behövde stödet testas konkret i ett antal kommuner och att sammanställningen skulle vara vilande tills vidare. Man gjorde bedömningen att det bästa vore om länsstyrelsen först lyssnade in några kommuners behov och sedan kontaktade myndigheterna med vilket stöd de kunde bidra med. Med denna slutsats som utgångspunkt har diskussioner sedan fortsatt under hösten med samtliga kontaktpersoner i piloten.

Diskussionerna har lett fram till ett utkast på förslag om att i samarbete med ett urval kommuner utveckla och pröva ett mer verksamhetsnära stöd som också stärker mottagningskapaciteten. Ett antal kommuner har också uttryckt intresse för att vara med. Ett verksamhetsnära stöd var något som kommunerna tydligt efterfrågade i de dialoger som genomfördes hösten 2022.

Som underlag för att ta fram ett utkast på verksamhetsnära stöd har piloten tagit del av hur stödet för att stärka kommuners/huvudmäns kapacitet ser ut i Länsstyrelsen i Östergötlands arbete med Alla barn i Östergötland, Länsstyrelsen i Skånes arbete med Trygga och goda uppväxtvillkor, Länsstyrelsen i Stockholms arbete med Data i dialog<sup>22</sup> samt Skolverkets arbete med Samverkan för bästa skola<sup>23</sup>. Samverkan för bästa skola lyftes ofta fram i de samtal som utredningen och myndigheterna hade med små kommuner hösten 2022 som ett gott exempel på stöd från staten. Alla fyra exemplen omfattar kunskaps- och processtöd som innehåller någon typ av analys av nuläget, att identifiera relevanta åtgärder utifrån behov, implementering och uppföljning och där alla nivåer i mottagande organisation deltar i arbetet. Stödet har varit uppskattat och gett resultat i de kommuner respektive hos de huvudmän som tagit emot stödet.

Som ett ytterligare underlag för att bättre förstå och ta fram ett förslag på försök med ett gemensamt verksamhetsnära stöd fick referensgruppen dela med sig av sina erfarenheter av externt stöd. Flera i referensgruppen trodde att ett sådant statligt stöd skulle kunna hjälpa kommunen att komma över sina egna stuprör. De menade dock att det kan finnas ett visst motstånd om någon kommer utifrån och erbjuder ett verksamhetsnära stöd utan att kommunen själv har identifierat behovet av att ta emot det. Det är därför viktigt att det först finns en medvetenhet om behovet på ledningsnivå samt en förankring innan ett stöd lämnas. Vidare poängterades det att ett stöd behöver stödja det som redan finns. Ett medskick, som bekräftar vad som tidigare framkommit i piloten, var också att stöd idag ofta är riktat mot tjänsteorganisationen men att det också finns behov av att stärka politikerna med exempelvis gästföreläsare eller genom att knyta ihop stödet med andra pågående samarbeten och gärna med regionen, som också lättare kan ge en ingång till politiken. Dessutom menade de att tidpunkten är viktig så att stödet passar in med kommunens interna processer såsom budgetprocessen.

När det gäller typ av stöd diskuterades med referensgruppen möjligheten att kommunerna tillsammans med myndigheterna i piloten skulle kunna ta fram och göra en analys av nuläget avseende det främjande och förebyggande

---

<sup>22</sup> Det går att läsa mer om arbetet med Data i dialog i denna skrift samt om bland annat Länsstyrelsen i Stockholms arbete med de s.k. folkhälsopiloterna 2019-20. Länk <https://catalog.lansstyrelsen.se/store/39/resource/41> samt om länsstyrelsen s.k. preventionspaket

<sup>23</sup> Det går att läsa mer om Skolverkets arbete med Samverkan för bästa skola här: [Samverkan för bästa skola - Skolverket](#)

arbetet mot barn och unga i en kommun. Någon var skeptiskt då det redan görs många lägesbilder. Någon annan menade att det kan vara bra då det är lätt att bli hemmablind. Men för att en lägesbild ska vara användbar ansåg de att det är viktigt att förstå vilken information som är relevant lokalt samt att få ihop en sådan analys med annat liknande arbete såsom med de lägesbilder som nu ska tas fram för det brottsförebyggande arbetet, samt att koppla ihop det med SKR:s modell för styrning och ledning.

## **7. Länsstyrelsernas centrala roll i samverkansmodellen kräver ett större utvecklingsarbete**

Eftersom länsstyrelsens kontakter med kommunerna är en central del i samverkansmodellen bedömde utredningen att det var viktigt att ta vidare diskussionen om kommundialogerna i en bredare krets på respektive länsstyrelse, samt mer fördjupat diskutera de frågeställningar som arbetsgruppen för Kommundialoger fått i uppdrag att se över. Utredningen redogör därför mer utförligt för dessa diskussioner här. Diskussionerna behandlade särskilt länsstyrelsernas möjligheter att ta ytterligare steg för att stärka den interna samordningen kring barn och unga respektive den externa samordningen gentemot kommunerna i respektive län. Vidare diskuterades hur länsstyrelserna själva bedömde sin kompetens och förmåga att arbeta med förändringsledning. Detta mot bakgrund av att pilotens ambition att stärka kommunernas kapacitet. Slutligen diskuterades om länsstyrelserna skulle kunna identifiera vissa gemensamma arbetssätt i relation till kommunerna.

I huvudsak framkom att det hos respektive länsstyrelse finns en vilja och idéer på fortsatt utvecklad samordning såväl internt som externt gentemot kommunerna. Enligt Samordnarens bedömning skulle dock större insatser krävas som innefattar prioriteringar och att ibland slå ihop eller lägga ned vissa nätverk eller insatser för att nå ytterligare resultat. Enligt Samordnarens bedömning finns också ett visst motstånd mot att göra mer lika i arbetssätt mellan länsstyrelserna men att det vore önskvärt, när så är möjligt, för att det skulle underlätta för de nationella myndigheterna om länsstyrelserna gör mer lika men också som ett sätt att möjliggöra utvärderingar av gemensamma arbetssätt. I det följande gör Samordnaren en mer utförlig sammanfattande bedömning av vad som framkom vid besöken.

### 7.1.1 Det finns en vilja att fortsätta utveckla samordningen i respektive länsstyrelse men för detta behövs mandat och resurser

Vid utredningens besök framkom i huvudsak det som arbetsgruppen Kommundialoger redan konstaterat. Det finns en vilja att utveckla länsstyrelsens interna och externa samordning som har tagit fart de senaste åren med stöd av arbetet med social hållbarhet. Tre av fem länsstyrelser använder också risk- och skyddsfaktorerna som ett verktyg för att få en gemensam utgångspunkt. Länsstyrelsen i Jämtland anser exempelvis att risk- och skyddsfaktorerna och preventionstjärnan ger en gemensam grund att utgå från för att tänka kring helheten. Samtidigt är det fortsatt en utmaning att lyssna in behov gemensamt på länsstyrelsen när alla har olika specifika regeringsuppdrag. Att utveckla helheten i arbetssätt behöver de därför vidareutveckla. Men att använda risk- och skyddsfaktorerna som en gemensam grund måste samtidig, menar Länsstyrelsen i Halland, balanseras mot vad kommunerna har valt för begreppsapparat.

Flera förslag på åtgärder för att stärka respektive länsstyrelses samordningen gentemot kommunerna kom upp i dialogen. Som exempel kan nämnas att bli bättre på att lyssna in kommunerna gemensamt och då samtidigt fånga upp flera perspektiv, dela information mellan sakområden, mer systematiskt och gemensamt förvalta inhämtad information och kunskap, respektive att länsstyrelsen skulle kunna arbeta tvärsektorielt med breda länsanalyser. Genom att få en mer övergripande gemensam bild av kommunernas behov skulle arbetet kunna bedrivas utifrån gemensamma teman eller utmaningar. Mer konkret kom det också upp förslag om att kontakterna med kommunerna kunde samordnas till ”en-väg-in”, samt att handläggarna i länsstyrelserna kan praktisera på varandras nätverk. Möjligheten att slå samman nätverk berördes i något fall, samtidigt som flera talade om att det då finns risk att ett specifikt sakområdes kunskaper och kompetenser tappas bort.

Som exempel på områden som skulle kunna bidra med erfarenheter kring utvecklad samordning nämndes arbetet med krisberedskap och civilt försvar, det brottsförebyggande arbetet, länsstyrelsernas konferenser kring gemensamma utmaningar på ledningsnivå, miljömålsområdet samt etableringen av vindkraft (med en task force nära ledningen, tidspress, många avstämningar och många aktörer).

För att vidareutveckla samordningen ansåg samtliga länsstyrelser dock att det behöver finnas mandat, tid och resurser liksom den högre ledningens förståelse för, stöd och efterfrågan på detta utvecklingsarbete.

#### **7.1.2 Kommunernas bristande mottagningskapacitet och länsstyrelsernas roll i att stödja stärkt kapacitet**

Några externa faktorer som uppfattas försvåra länsstyrelsernas interna samordning är, förutom styrningen från regeringen som inkluderar osäker finansiering, myndigheternas olika vokabulär samt att alla sakområden och myndigheter exempelvis har sina egna modeller för systematiskt kvalitetsarbete även om de i grunden är mycket lika. En annan svårighet är att staten regionalt organiserar sig olika. Därutöver konstaterade flera att en svårighet är att kommunerna saknar mottagningskapacitet. Flertalet konstaterade att då länsstyrelsen idag ofta arbetar handläggare till handläggare ser de ett behov av att arbeta också med högre beslutsnivåer i kommunerna, bland annat för att stödet ska få effekt. Samtidigt som kommunerna måste ha vilja, tid och resurser att avsätta för att ta emot ett sådant stöd.

Vid utredningens besök diskuterades också att en del länsstyrelser har börjat ge stöd för att stärka kommunernas kapacitet att arbeta långsiktigt och systematiskt med risk- och skyddsfaktorerna med hjälp av lägesbilder och visst kunskaps- och processtöd. Av länsstyrelserna i piloten är det länsstyrelserna i Skåne och Östergötland. I exempelvis Skåne konstaterades det att stödet till kommunerna har skiftat från ett mer utpräglat informations- och kunskapsstöd till ett mer processbaserat stöd där styrning och ledning har varit en del. I Skåne har länsstyrelsen valt att rikta resurserna och stödet gällande barn och unga samlat till kommunerna eftersom det behovet har funnits hos kommunerna. En fråga som diskuterades var dock om länsstyrelserna egentligen har ett uppdrag att ge ett sådant stöd.

Om länsstyrelserna fortsatt och mer aktivt ska arbeta med förändringsledning eller processtöd till kommunerna som helhet ser de ett behov av kompetensutveckling. Bland annat skulle de behöva en gemensam processledarutbildning. Önskemål kom också upp om utbildning i styrning och ledning, implementering och i att arbeta tvärsektoriellt, om hur man kan mäta/förstå kapaciteten i kommunerna liksom mer kunskap om Agenda 2030 samt om risk- och skyddsfaktorerna. Det senare för att börja tala samma språk.

### 7.1.3 Mer lika arbetssätt och processer mellan länsstyrelserna

Vid utredningens besök diskuterades även den andra stora frågan som arbetsgruppen Kommundialoger fått, nämligen möjligheterna för länsstyrelserna att identifiera vissa gemensamma utgångspunkter/arbetsätt i sina kommundialoger. Arbetsgruppen hade redan tidigare konstaterat att länsstyrelserna behöver arbeta utifrån den lokala kontexten samt att det är svårt att tvinga länsstyrelserna att arbeta med en viss metod/arbetsätt. Samordnaren har dock gjort bedömningen att det skulle underlätta för de nationella myndigheterna om länsstyrelserna gjorde mer lika där det inte på grund av lokala förhållanden bör vara olika.

Vid besöken konstaterade de medverkande nödvändigheten i att länsstyrelserna gör olika på grund av den lokala kontexten samtidigt som de också såg att det kan finnas en del arbetssätt som det går att samordna sig kring då man idag ofta arbetar i stuprör och med fokus på sakfrågor. Men, som någon uttryckte, att det krävs mod att våga gå ifrån vanliga arbetssätt med ambitionen att bli mer resurseffektiv. Någon annan menade att det skulle kunna bli en del i att stärka kommunernas kapacitet om länsstyrelserna samlar sig kring vissa gemensamma arbetssätt som går att utvärdera. Någon annan tog också upp fördelen med att just utveckla detta i den begränsade kretsen länsstyrelser som är med i piloten då det kan ge ett lärande som sedan kan spridas till andra länsstyrelser. Ett förslag som dök upp var att denna fråga om mer lika arbetssätt skulle kunna lyftas i länsstyrelsernas nationella nätverk. Det påtalades att det finns strukturer i länsstyrelserna för att utveckla det gemensamma genom processkartläggningar osv. Flera konstaterade dock att det skulle behövas en extern processledare för att hitta de gemensamma arbetssätten och processerna. Samtidigt konstaterades också att det är en resurs- och ledningsfråga.

### 7.1.4 Referensgruppens erfarenheter av länsstyrelsens stöd

När det gäller erfarenheterna av länsstyrelsens stöd diskuterades detta med referensgruppen vid höstens möte, varför det också är relevant att nämna. Referensgruppen såg behov av att länsstyrelserna bättre hittar sina interna synergier och slutar arbeta i stuprör. De konstaterade bland annat att länsstyrelserna har många externa nätverk. Ett förslag var att skapa en väg in, vilket skulle underlätta samarbetet för kommunerna med länsstyrelserna. En försvårande omständighet som nämndes var att för många i kommunerna är länsstyrelsen främst en tillsynsmyndighet vilket gör att de inte uppfattar att länsstyrelserna även har informationsuppdrag och stöd.

## **8. Samverkansmodellen kan vara en testyta för att utveckla statens stöd – piloten Regional samordning bör fortsätta 2024–2026**

Samordnaren rekommenderar att samarbetet inom ramen för piloten Regional samordning bör fortsätta efter det att Samordnarens uppdrag upphör i mars 2024. Samverkansmodellen som tagits fram och prövats av de fem länsstyrelserna och åtta nationella myndigheterna under 2023 bör ses som en testyta som ger möjligheter till lärande och utveckling av statens stöd. Det är ett långsiktigt förändringsarbete som har satts i gång som kräver uthållighet. Arbetet med att pröva och utveckla samarbetet enligt samverkansmodellen bör därför fortgå som en pilot åtminstone under 2024 till och med 2026 för att därefter utvärderas.

Medverkande myndigheter har varit begränsat till ett fåtal och ursprungligen var tanken att modellen på sikt skulle omfatta fler länsstyrelser och nationella myndigheter. Efterhand har det dock blivit tydligt att arbetet enligt modellen i nuläget i första hand bör vara att inhämta lärdomar och inte att i detta skede fokusera på modellens skalbarhet.

### **8.1 Det är svårt men nödvändigt att utveckla statens stöd**

Statens styrning kan bli mer sammanhållen. Ett sätt skulle kunna vara att ge flera myndigheter i uppdrag att tillsammans arbeta för och följas upp på att deras stöd gemensamt bidrar till att barn och unga klarar skolan. Men det räcker inte. Dagens styrning och organisering är så djupt rotad i sin problematik att det också behövs ett mer djupgående förvaltningspolitiskt utvecklingsarbete. Här kan samverkansmodellen och den struktur som byggts upp ge en möjlighet för att pröva och lära i en begränsad krets myndigheter.

#### **8.1.1 Tvärsektoriella frågor är särskilt svåra**

Flera av dagens problem är tvärsektoriella. Begreppet tvärsektoriella frågor används ofta för att beskriva frågor som kräver insatser inom flera olika verksamhetsområden och regelkomplex. Arbetet med att barn och unga ska klara skolan är ett exempel på en tvärsektoriell fråga. Svårigheterna att hantera tvärsektoriella frågor uppstår ofta på grund av att den svenska förvaltningen är sektoriserad. Det innebär att både Regeringskansliet och de statliga myndigheterna är uppdelade och organiserade i olika sektorer och sakområden. Det försvårar samverkan över förvaltningsgränser och med andra samhällsaktörer. Tvärsektoriella frågor ställer krav på att regeringens styrning är sammanhållen, det vill säga att styrningen utgår från ett

helhetsperspektiv, snarare än utifrån enskilda sakfrågor eller specifika myndigheter. Flera tidigare studier visar att regeringen och Regeringskansliet har särskilt svårt att hantera tvärsektoriella frågor och att styra sammanhållet. Samordnaren ser dock att det finns flera möjligheter att utveckla statens styrning, vilket bland annat framkommit genom piloten.

### 8.1.2 Regeringen och Regeringskansliets styrning bör bli mer sammanhållen

I utredningens delredovisning till regeringen 2022 pekade Samordnaren på behovet av att se över organiseringen av regeringens arbetsätt för att skapa bättre förutsättningar för samordning, helhetssyn och långsiktighet i beslutsfattandet.<sup>24</sup> Samordnaren har också i ett betänkande 2023 lagt förslag till regeringen som är tänkta att bidra till att regeringen och Regeringskansliets styrning blir mer sammanhållen och långsiktig. Samordnaren pekade i betänkandet även på att det finns ett behov av att utveckla Regeringskansliets interna arbetsätt.<sup>25</sup>

Förutom exempelvis dessa förslag finns också andra. Återkommande i utredningar eller i dialoger med myndigheter uttrycks att regeringen exempelvis skulle kunna ge fler gemensamma uppdrag till myndigheterna. Regeringen skulle också i högre grad kunna möjliggöra för myndigheter, som ser att deras uppdrag hänger ihop, att göra gemensamma återrapporteringar till Regeringskansliet. Regeringen skulle också i sina uppdrag i högre grad kunna ta med länsstyrelsen som en viktig samverkanspart för att säkerställa att kunskapen om den lokala och regionala kontexten och förutsättningarna beaktas bättre och utifrån ett helhetsperspektiv. Men också för att i högre grad samordna statens styrning mellan samhällsnivåerna eftersom det idag kan lämnas uppdrag till nationell nivå utan hänsyn till vilka uppdrag som redan finns hos länsstyrelserna på regional nivå.

### 8.1.3 Statens stöd behöver dock förändras i grunden

I piloten Regional samordning har utredningen velat fokusera på och utforska myndigheternas möjligheter att, trots sak- eller sektorsspecifika regeringsuppdrag, bli mer samordnade utifrån ett helhetsperspektiv på kommunerna men ytterst rörande barn och unga. Ett utvecklingsarbete som

---

<sup>24</sup> En nationell samordnare för Agenda 2030 (2022). *Ett tydligare ledarskap för hållbar utveckling – hur vi med gemensamma krafter kan öka takten i omställningen.*

<sup>25</sup> SOU 2023:1 *Organisera för hållbar utveckling.*



ligger väl i linje med såväl målet för förvaltningspolitiken och myndighetsförordningen som målen för de olika politikområdena.

Ett sådant gemensamt förändringsarbete ställer då krav på utvecklad samordning såväl horisontellt som vertikalt mellan myndigheterna. Det ställer också krav på den interna styrningen och samordningen. Det innebär förändringar i hur myndigheterna styr och leder sina verksamheter. Och om en gemensam utmaning eller målgrupp på detta sätt väljs för att bidra till helhetssyn, samordning och långsiktighet betyder det också att det är detta som myndigheterna gemensamt bör värdera sina resultat utifrån och inte utifrån antal rapporter, utbildningar eller dylikt som de tagit fram, ofta i stuprör.

Men Samordnaren skulle också vilja framhålla att förändringsarbetet även kräver en viss förändring i synen på staten som en gemensam kraft som arbetar på medborgarnas uppdrag. En iakttagelse från samarbetet i piloten är nämligen hur SKR:s roll och ansvar har kommit att uppfattas. Många gånger är det bra och nödvändiga samarbeten som har utvecklats med SKR men enligt Samordnaren kan de inte ersätta behovet av en bättre samordnad stat. SKR är en intresseorganisation och inte en del av förvaltningen. Något som också exempelvis Riksrevisionen påpekat.<sup>26</sup>

I piloten har syftet även varit att utveckla statens förmåga att gemensamt bättre förstå och utgå från kommunernas mottagningskapacitet för att uppnå resultat. Något som är nödvändigt givet att kommunernas kontext, förutsättningar och kapacitet varierar och som också innebär ett stort förändringsarbete i statens styrning. Att det ser olika ut i landet kan enkelt illustreras bara genom att peka på att exempelvis 2021 bodde mer än hälften av Sveriges invånare i någon av de 33 folkrikaste kommunerna, men samtidigt utgjorde dessa kommuner tillsammans mindre än en tiondel av Sveriges yta.<sup>27</sup> Vikten av att beakta kommunernas olika förutsättningar och behov stöds också av exempelvis barnkonventionen om att alla barn i Sverige ska få sina rättigheter tillgodosedda oavsett var i landet barnet bor. I Kommunperspektivutredningens betänkande om stärkt kapacitet i kommunerna, som nyligen lämnades till regeringen, förordar de att en bedömning av en kommuns kapacitet utgår från ett helhetsperspektiv. De menar att kapacitet omfattar förmågan att leda, styra och utveckla

---

<sup>26</sup> Riksrevisionen (rir 2017:3). *Staten och SKL - en slutrapport om statens styrning på vårdområdet*.

<sup>27</sup> <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2022/befolkningen-koncentreras-till-allt-farre-kommuner/>

kommunen utifrån dess samlade uppdrag. Till driftskapacitet och utvecklingskapacitet vill de också lägga politisk styrningskapacitet, som omfattar ett tydligt politiskt ledarskap, en effektiv styrning och en väl fungerande organisation. Det har sett att det finns mindre kommuner med goda förutsättningar att behålla och stärka sin kapacitet men också större kommuner som har eller i framtiden kan förväntas få stora utmaningar avseende sin kapacitet.<sup>28</sup>

#### **8.1.4 Samverkansmodellen är en möjlig testyta för ett förvaltningspolitiskt utvecklingsarbete**

Samordnaren kan konstatera att omställningen till hållbar utveckling går för långsamt.<sup>29</sup> För att öka takten krävs en rad åtgärder, bland annat att statens styrning utvecklas. Eftersom många av de problem som styrningen idag har är välkända sedan länge krävs det nu krafttag för att komma åt dem. Enligt Samordnarens bedömning har den infrastruktur som byggts upp genom piloten med en modell för samverkan mellan fem länsstyrelser och åtta nationella myndigheter framför allt inneburit att en testyta har skapats för att utveckla offentlig sektor och som ger stora möjligheter till lärande. Det innebär att modellen ger utrymme för de medverkande att utifrån ett helhetsperspektiv pröva nya arbetssätt och samarbeten för att åstadkomma ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd. Fokus framåt bör därför, enligt Samordnaren, snarare läggas på detta än att fundera på om, på vilket sätt och när modellen eventuellt skulle kunna skalas upp.

Enligt Samordnarens bedömning har arbetet i piloten Regional samordning visat att det finns utrymme för myndigheterna att bli mer effektiva i sin styrning. Även styrgruppen har vid mötet i december 2023 uttryckt dels att de ser ett behov av denna typ av utveckling av förvaltningen, dels att arbetet i piloten har gett värdefulla lärdomar och pekat ut möjliga utvecklingsområden.

## **8.2 Förutsättningar för ett fortsatt arbete efter mars 2024**

Enligt Samordnarens bedömning skulle arbetet i piloten Regional samordning kunna fortgå antingen med stöd av ett regeringsbeslut alternativt inom ramen för myndigheternas eget utvecklingsarbete. Men eftersom majoriteten i styrgruppen uttryckt önskemål om ett regeringsuppdrag

---

<sup>28</sup> SOU 2024:6 *Steg mot stärkt kapacitet*.

<sup>29</sup> SOU 2023:14 *Organisera för hållbar utveckling*.

förordar Samordnaren detta. För att undvika att det blir ett glapp mellan det att Samordnarens uppdrag upphör den 31 mars 2024 och en fortsättning bör ett särskilt regeringsuppdrag så snart som möjligt lämnas till berörda myndigheter att fortsätta samarbetet enligt samverkansmodellen i piloten Regional samordning.

### **8.2.1 Det finns starkt stöd för en fortsättning med stöd av ett regeringsuppdrag**

Majoriteten i styrgruppen uttryckte vid decembermötet 2023 att de gärna ser en fortsättning av piloten men, för att säkerställa ett långsiktigt utvecklingsarbete, att det helst bör ske med stöd av ett regeringsuppdrag med finansiering. Vid utredningens besök vid en av länsstyrelserna gjordes en jämförelse med det långsiktiga arbetet med totalförsvarsplaneringen som lett till kultur- och strukturförändringar. Där har det funnits ett tydligt uppdrag, en tryggad finansiering och en långsiktig ambition att utveckla samverkan. På motsvarande sätt skulle ett uppdrag kunna lämnas till myndigheterna i piloten Regional samordning att långsiktigt pröva och utveckla samverkan enligt samverkansmodellen där lärdomarna kan komma andra myndigheter till del och även andra sakområden.

Enligt Samordnarens bedömning bör samarbetet enligt samverkansmodellen fortgå som en pilot från april 2024 till och med 2026, för att därefter mer tydligt kunna utläsa effekterna av arbetet och ta ställning till eventuell fortsättning, justeringar osv. Modellen för samverkan är tänkt att utvecklas stegvis och genom att pröva sig fram.

Arbetet bör under denna period fortsatt ledas av en funktion motsvarande utredningens som kan hålla ihop och driva på arbetet. Myndigheterna i piloten har uttryckligen önskat att det är en extern facilitator som har mandat att driva på processen och olika aktörers arbete och som enligt Samordnarens bedömning också kan vara en neutral arena för samverkan. Det är en roll som kan likställas med att vara en process- och förändringsledare. Funktionen bör ansvara för att ta fram dagordningar och underlag inför styrgruppsmötena liksom för uppföljning av arbetet i samverkansmodellen. Den bör vara huvudansvarig för att organisera samverkansplattformar två gånger per år, för att ge stöd till arbetsgrupper och att driva på arbetet. Funktionen bör också ansvara för att ta fram vissa underlag och analyser samt för uppföljning av arbetet.

Som en del i att säkerställa att arbetet är långsiktigt och blir en del i de medverkande myndigheternas generella utvecklingsarbete bör enligt Samordnaren också en avsiktsförklaring tas fram som styrgruppen skulle kunna fatta beslut om. Det vore ett sätt att säkerställa att modellen blir en del i samarbetet mellan myndigheterna och att insikter med mera som kommer från arbetsgrupperna tas om hand och implementeras i medverkande myndigheters verksamheter. Myndigheterna bör se över förutsättningarna för kontaktpersonerna att i större utsträckning bedriva utvecklingsarbetet och om det finns möjligheter att ge dem bättre förutsättningar för detta i form av tid och med förstärkt stöd från andra i respektive myndighet.

Utöver detta ser Samordnaren det som centralt att myndigheterna själva kommunicerar och förankrar arbetet internt i respektive organisation och också förtydligar att samarbetet enligt samverkansmodellen är en del i ett långsiktigt förvaltningspolitiskt reformarbete. Det skulle bidra till att ge arbetet och de som arbetar i piloten ett tydligt mandat.

### 8.2.2 Kostnader

Totalt rekommenderar Samordnaren att regeringen i ett regeringsuppdrag avsätter 2,5 mnkr per år 2024 till och med 2026 för ett utvecklingsarbete i piloten Regional samordning.

Under tiden samarbetet enligt samverkansmodellen fortgår som en pilot bör det enligt de medverkande myndigheterna liksom enligt Samordnarens bedömning finnas en extern samordnarfunktion. En sådan samordnarfunktion bör ta en mer aktiv roll än utredningen hittills kunnat ta, bland annat för att stödja arbetsgrupperna och processerna för att driva dem framåt. Samordnarens förslag är därför att arbetet bör ledas av en extern funktion som motsvarar en personalresurs om 100 procent.

Resurser skulle även behöva avsättas för att myndigheterna ska kunna bedriva ett mer aktivt utvecklingsarbete med stöd av samverkansmodellen, både för att kunna använda den i det löpande arbetet och för arbetet i arbetsgrupperna. Samordnaren bedömer att det skulle behövas en förstärkning på respektive myndighet motsvarande cirka 20 procent av en personalresurs.

### **8.3 Exempel på fortsatta aktiviteter 2024–2026**

I det följande lämnar Samordnaren förslag på vad piloten skulle kunna omfatta för aktiviteter 2024–2026 i syfte att bidra till ett mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd. När det gäller aktiviteter har det både genom arbetet i arbetsgrupperna och vid de olika möten som genomförts inom ramen för piloten framkommit idéer och underlag för förslag om hur arbetet kan tas vidare. Sist lämnas även ett kort förslag på hur själva samverkansmodellen skulle kunna kompletteras och förtydligas.

#### **8.3.1 Förstärka användningen av modellen i det löpande arbetet**

Samordnaren bedömer att större fokus bör läggas på att åstadkomma ett löpande samarbete inom ramen för samverkansmodellen, som hittills kanske främst uppfattats bestå av olika arbetsgrupper. Samverkansmodellen är inte enbart avsedd att involvera kontaktpersonerna i piloten utan bör användas av myndigheterna, vilket gör att fler bör involveras i respektive myndighet.

I detta är det viktigt att förstå att ett arbete för att stärka den vertikala dialogen och utbytet mellan samhällsnivåerna är ett steg i att utveckla statens stöd enligt modellen. Men samverkansmodellens ambition är större än så, den vill också bidra till bättre samordning horisontellt.

Att stärka det löpande arbetet enligt modellen gäller såväl i länsstyrelserna som i de nationella myndigheterna. De nationella myndigheterna bör överhuvudtaget på ett helt annat sätt än idag alltid tänka in länsstyrelserna i genomförandet av uppdrag oavsett vad som står i regeringsuppdragen eftersom länsstyrelserna många gånger har uppdrag som hakar i, eller överlappar de nationella myndigheternas uppdrag. Framför allt bör de alltid överväga om länsstyrelserna kan ha en roll i sina kunskapsinhämtande uppdrag eller i lokala/regionala samarbeten.

Dialoger och samarbeten kan initieras löpande utan att någon arbetsgrupp behöver tillsättas. Redan nu har exempelvis länsstyrelserna uttryckt att de gärna skulle vilja åstadkomma ett bättre samarbete med Socialstyrelsen och Skolverkets arbete med Tidiga och samordnade insatser, vilket kan vara en dialog som påbörjas utan att någon arbetsgrupp behöver tillsättas. Vidare finns planer på att vidareutveckla konkret samverkan mellan SPSM och länsstyrelserna. Skolverkets pågående etablering av regionala kontor, som samlokaliseras med SPSM, ger också en större möjlighet till regional samverkan med länsstyrelserna.

Därutöver bedömer Samordnaren att kommunikatörerna i myndigheterna skulle kunna bidra till att den löpande användningen av samverkansmodellen förstärks. Det skulle exempelvis kunna ske genom att berätta om de problem som piloten och modellen adresserar, om arbetet i piloten samt genom att sprida goda exempel på stöd över sakområdesgränser.

### 8.3.2 Ett aktivt utvecklingsarbete i arbetsgrupperna

Vid sidan av det löpande arbetet ska, enligt modellen, beslut om att tillsätta arbetsgrupper utifrån prioriterade teman fattas vid samlingsplatsen i februari varje år. Då arbetet bara är i uppstart föreslår Samordnaren att arbetet fortsätter i några av de arbetsgrupper som redan startats, men att två av dem slås ihop baserat på de slutsatser som dragits av arbetet hittills. Men för att lyckas bidra med lärdomar och resultat behöver arbetsgrupperna ha tydliga mandat och resurser. I det följande presenteras kort förslag om arbetet i arbetsgrupperna framåt.

#### **Arbetsgruppen för Kommundialoger**

Arbetsgruppen för Kommundialoger bör upphöra. Kontaktpersonerna bör dock fortsätta diskussionerna inom ramen för andra länsstyrelsegemensamma sammanhang och strukturer. De bör också tillsammans med sina respektive länsstyrelser ta vidare flera av de förslag som kommit fram i samtalen med utredningen om hur de skulle kunna vidareutveckla sin egen interna och externa samverkan med kommunerna med ambitionen att där så är möjligt pröva likartade arbetsprocesser samt utbyta erfarenheter. Som exempel kan nämnas de arbetssätt och förslag som togs upp vid utredningens besök:

- att respektive länsstyrelse blir bättre på att lyssna in kommunerna gemensamt utifrån flera perspektiv
- mer systematiskt och gemensamt förvaltar inhämtad information och kunskap
- att med en mer övergripande gemensam bild av kommunernas behov arbeta utifrån gemensamma teman eller utmaningar och att i detta också kunna slå samman nätverk/minska antalet möten samt
- att pröva att samordna kontakterna med kommunerna med stöd av exempelvis ”en-väg-in”.

### **Arbetsgrupperna för Kommunernas behov**

Arbetsgrupperna för Kommunernas behov bör fortsätta. Men här skulle även de andra länsstyrelserna i Gävleborg, Östergötland och Skåne kunna se över om de också skulle kunna inspireras av det angreppssätt som prövats och om det vore relevant att göra något liknande som länsstyrelsen i Halland har gjort. Där har de tydligt identifierat en gemensam utmaning för kommunerna som de sedan samverkar kring i länet och tillsammans med relevanta nationella myndigheter.

### **Arbetsgruppen för Verksamhetsnära stöd**

Arbetsgruppen för familj/närstående bör upphöra och ersättas av Arbetsgruppen för verksamhetsnära stöd. Samordnaren föreslår att arbetsgruppen för familj/närstående upphör med sin nuvarande inriktning. I stället bör arbetsgruppen slås ihop med den tidigare arbetsgruppen för Kommundialoger, dvs. en gemensam grupp skapas med samtliga i piloten ingående myndigheter, som i stället får i uppdrag att arbeta vidare med att utveckla och pröva ett verksamhetsnära stöd i samarbete med ett antal kommuner. Syftet med det samarbetet är att mer konkret pröva att gemensamt bidra till att stärka kommunernas mottagningskapacitet och till ett lärande i staten om hur stödet kan bli mer samordnat och behovsanpassat. Det kräver en utvecklad samordning både mellan de nationella myndigheterna respektive mellan länsstyrelserna samt mellan de två samhällsnivåerna nationellt och regionalt.

Ett sådant försök skulle kunna ge underlag också till den större frågan om staten kan och bör ge stöd till kommunerna att stärka sin mottagningskapacitet och om det ska ske, vem som ska göra det och hur denna kompetens i så fall behöver utvecklas. Här skulle även det pågående arbetet i framför allt Länsstyrelsen i Skåne respektive i Östergötland men även i exempelvis Stockholm kunna ge ytterligare underlag för ett sådant ställningstagande. Även Samverkan för bästa skola liksom andra motsvarande statliga stöd bör kunna ingå i sådan bredare analys och diskussion.

### **Arbetsgruppen för ett Hälsoprogram**

Ett nytt samarbete bör initieras i hela piloten kring framtagande och implementering av ett nytt hälsoprogram genom att en ny arbetsgrupp tillsätts, arbetsgruppen för ett nytt Hälsoprogram. Regeringen har gett i uppdrag åt Socialstyrelsen, Fohm, MFoF, SPSM, Statens beredning för

medicinsk och social utvärdering och Skolverket att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga till och med 20 års ålder.<sup>30</sup> Samverkansmodellen föreslås användas i framtagande av och implementeringen av hälsoprogrammet. En dialog har förts med Socialstyrelsen om att detta vore intressant och relevant. En övergripande arbetsprocess skulle kunna se ut enligt följande: en dialog med myndigheterna i piloten påbörjas under 2024 kring hur samarbetet skulle kunna se ut och under 2025 görs försök med implementering av hälsoprogrammet. Det innebär att samverkansmodellen i detta uppdrag skulle kunna vara en testyta för framtagandet och där också länsstyrelsens roll i ett framtida hälsoprogram kan prövas.

### 8.3.3 Andra utvecklingsområden

Inom ramen för piloten har betydligt fler utvecklingsområden identifierats än de som nämnts ovan, exempelvis vid februarimötet 2023 samt vid utredningens besök. I det följande listas några av dessa kompletterade med ett resonemang av utredningen om hur de i vissa fall skulle kunna vidareutvecklas. Samordnaren bedömer att dessa förslag också bör vara föremål för fortsatta diskussioner och eventuella försök.

#### **En samordnande funktion för kunskapsinhämtning**

Statliga myndigheter har idag skyldighet att samråda med SKR innan de skickar ut enkäter eller på annat sätt samlar in uppgifter från kommuner och regioner. Det vore enligt Samordnarens bedömning rimligt att staten själv först gör någon form av gemensam granskning och samordning.

Enligt Samordnarens skulle myndigheterna kunna ta ett mer samlat grepp kring den kunskapsinhämtning som riktar sig till kommuner och regioner och privata huvudmän eller anställda i dessa. I första hand bör det gälla enkäter. Det skulle kunna bidra till att se över vilken information som samlas in, var den överlappar samt om enkäter kan samköras och/eller minskas i antal och omfattning. I detta sammanhang bör ny kunskapsinhämtning även vägas mot redan inhämtad kunskap som myndigheterna samlat in och vilken nytta nya enkäter kan ge. Statens kunskapsinhämtning tar mycket av kommunerna och regionernas tid i anspråk och detta bör vägas mot de behov av kunskapsinhämtning som kommuner och regioner själva har och den nytta statens kunskapsinhämtning ger tillbaka till uppgiftslämnarna.

---

<sup>30</sup> Regeringsuppdrag (S2023/02379) Uppdrag att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga.



Genom någon typ av samordnande funktion skulle ett arbete kunna prövas med de myndigheter som ingår i piloten för att därefter utvärderas. Troligen kan AI användas för att underlätta arbetet. I en sådan samordning borde också möjligheterna att mer systematiskt återkoppla till kommunerna eller uppgiftslämnarna övervägas, dvs. om hur inhämtad kunskap har använts och skulle kunna användas av dem.

### **Kartlägga och analysera alla regeringsuppdrag avseende barn och unga**

Enligt Samordnaren vore det intressant att utforska vad det finns för möjligheter att årligen göra en kartläggning och analys av uppdragen som rör barn och unga. Samordnaren bedömer dock att det för närvarande inte bör vara en stående punkt och arbetsuppgift för februarimötet eller grund för vilka arbetsgrupper som bör tillsättas. En kartläggning och analys av nya regeringsuppdrag kan snarare vara något som återkommande kan göras på sikt och kanske då snarare som en separat åtgärd, kanske med hjälp av AI.

Två gånger har utredningen inom ramen för sitt uppdrag gjort försök att övergripande sortera pågående och nya regeringsuppdrag avseende barn och unga för att identifiera synergier och överlapp. Det ena försöket gjordes 2020 och det andra inom ramen för piloten 2023. Syftet har varit att redan när uppdragen kommit till myndigheterna med stöd av en sådan analys bättre förstå hur styrningen skulle kunna samordnas i genomförandet av uppdragen.

Liknande försök har gjorts inom andra områden. Exempelvis har Jämställdhetsmyndigheten på sin webb sammanställt alla uppdrag som getts till olika myndigheter inom arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Denna sammanställning har, menar myndigheten, hjälpt dem att skanna av projekt som berör områden myndigheten arbetar med. De kan också se vilka avslutade uppdrag de behöver beakta och vilka aktörer de kan behöva kontakta i pågående arbeten.

### **Klustra utbildningar**

Mängden utbildningar som tas fram gör att det vore intressant att se över om det vore relevant att klustra dem utifrån mottagare men också om de bättre kan inkluderas som del i olika processtöd. Framåt vore det intressant att också se över möjligheterna att utveckla fler utbildningar tillsammans mellan myndigheterna, med ambitionen att tydligt beakta mottagarnas

förutsättningar att ta del av utbildningarna samt att omsätta nyförvärvad kunskap i handling.

### **Andra förslag för att stärka utvecklingsarbetet och idéer på nya initiativ**

Det är viktigt att barn och unga involveras i utvecklingsarbetet lokalt och det bör säkerställas att detta ingår i stödet för att förstärka kommunernas kapacitet. Möjligheten att integrera och förtydliga detta i såväl det löpande arbetet som i arbetsgrupperna bör ses över. Även möjligheten att framåt tydligare inkludera kommunerna i olika arbetsgrupper bör ses över. Om de mer tydligt kan vara samverkansparter så att deras expertkunskap kring en kommunal verklighet kan tas tillvara kan det bidra till bättre resultat.

Andra förslag och idéer som kommit upp är en databas över myndigheternas stöd på området barn och unga med en filtreringsfunktion. Ett annat förslag är att myndigheterna bör se över om de skulle kunna enas på en övergripande nivå hur ett systematiskt kvalitetsarbete ser ut för att, om möjligt, undvika att presentera olika varianter av hur staten anser att sådant arbete bör bedrivas.

En ytterligare idé som arbetet genererat är att myndigheterna skulle kunna pröva att gemensamt återrapportera flera olika regeringsuppdrag tillsammans, med regeringens godkännande, för att pröva värdet för regeringen av denna typ av mer sammanhållen återrapportering kring en målgrupp eller ett tema, även om uppdragen inte har lämnats gemensamt.

### **8.3.4 Vidareutveckla modellen stegvis**

Det finns redan nu identifierade utvecklingsområden i samverkansmodellen. Styrgruppen uttryckte bland annat vid styrgruppsmötet 2022 att vissa delar i modellen behövde förtydligas. Här har kontaktpersonerna tagit fram förslag som dock inte beretts ännu med styrgruppen då fortsättningen varit osäker. I det följande sammanfattas dock även dessa förslag som en del i att fortsätta utvecklingsarbetet enligt modellen.

### **Kontaktpersonernas roll och ansvar**

Funktionen kontaktperson i samverkansmodellen föreslås ha följande ansvar och roll: att förankra, sprida och samordna arbetet inom myndigheten i relation till arbetet enligt samverkansmodellen samt att ibland delta i det operativa arbetet, om kontaktpersonen är rätt person för detta. Ibland är det dock andra personer i en myndighet som är bättre lämpade att ingå i en

arbetsgrupp alternativt behöver förstärka sin kontaktperson i en arbetsgrupp. Kontaktpersonen är därmed en ”samordnare”, pådrivare och möjliggörare för samverkansmodellen i sin organisation och i piloten. De är ”en-väg-in” i hela myndigheten. I vissa myndigheter kan dock rollen variera något som exempelvis inom SPSM där det också finns regionala kontaktpersoner som har motsvarande roll i myndigheten fast på regionkontoren, men inget helhetsansvar för arbetet enligt samverkansmodellen i relation till myndigheten. Kontaktpersonerna och hur de ska förhålla sig till andra kontaktpersoner som finns för samarbete mellan myndigheterna behöver dock klargöras. Rollen och ansvaret som kontaktperson bör på sikt också bli ett mindre personberoende uppdrag.

Kontaktpersonerna ansvarar för att bereda underlag med generaldirektör eller landshövding inför styrgruppsmötena. Kontaktpersonen ansvarar för att styrgruppens beslut avseende samverkansmodellen och arbetet i denna kommuniceras internt i myndigheten tillsammans med kommunikatörerna på myndigheten. Önskemål har uttryckts om att kontaktpersonerna ska vara med på styrgruppsmötena, något som behöver diskuteras vid en fortsättning.

### **Styrgruppens roll och ansvar**

Styrgruppen med landshövdingar och generaldirektörer bör fatta beslut om samverkansmodellens mandat och övergripande inriktning på lång sikt respektive per år. Styrgruppens medlemmar ansvarar också för att i sin egen myndighets verksamhetsplanering ta med arbetet i piloten och att avsätta resurser för arbetet.

### **Regionernas kapacitet**

Hittills har fokus i piloten varit på att stärka kommunernas kapacitet. Ansvaret för kontakten med regionerna har lagts på länsstyrelsen. Hur regionerna mer tydligt bör ingå i samarbetet i modellen bör förtydligas framåt, som mottagare av statens stöd, och/eller samarbetspart.

### **Ytterligare referensgrupp**

Som en del i modellen diskuterades tidigt att inrätta ytterligare en referensgrupp men med nationella aktörer. Det kan vara andra myndigheter som kan vara berörda av arbetet som bör ingå samt SKR. När det gäller SKR har utredningen hittills fört bilaterala samtal med dem, som bland annat har omfattat piloten. Att hålla SKR informerad om arbetet i piloten är dock viktigt fortsättningsvis.

## Bilaga 1: Kartläggning av nationella insatser för barn och unga 2019–2021

Spira utvärdering och Bättre konsult gjorde 2020 på utredningens uppdrag en kartläggning av ett urval statliga myndigheters insatser riktade mot barn och unga (0–25 år) under åren 2019 och 2020, samt planerade satsningar under 2021. Resultatet av kartläggningen sammanställdes i en databas där identifierade insatser listades och kategoriserades.<sup>31</sup>

Syftet med kartläggningen var att få en överblick över statliga myndigheters insatser som syftar till att förbättra barn och ungas förutsättningar och livsvillkor, som underlag för en diskussion om de statliga myndigheternas samordning av stöd till kommuner och regioner när det gäller barn och unga.

### Avgränsning

Kartläggningen omfattar insatser som vänder sig till individer, kommuner, regioner samt enskilda huvudmän för offentlig verksamhet. Det kan alltså vara insatser både direkt riktade till målgruppen och insatser som exempelvis syftar till att utveckla yrkespraktiken hos professionella eller vårdnadshavares agerande.

Insatser som inte inkluderas är sådana som endast indirekt, och i flera led bort, kan förväntas påverka barn och ungas levnadssituation. Exempel på sådana insatser är förändringar i regelverk, till exempel läroplan, generella insatser för att stärka grundförutsättningar i samhället eller statushöjande insatser för professioner. Inte heller inkluderas internationella insatser, insatser till civilsamhället eller det generella välfärdssystemet, såsom föräldrapenning eller barnbidrag.

### Myndigheter som ingått:

1. Arbetsförmedlingen
2. Barnombudsmannen
3. Boverket
4. Delegationen mot segregation
5. Folkhälsomyndigheten
6. Försäkringskassan
7. Kammarkollegiet
8. Konsumentverket
9. Kronofogden
10. Kulturrådet
11. Länsstyrelserna
12. Myndigheten för delaktighet
13. Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF)
14. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)
15. Polismyndigheten
16. Sveriges kommuner och regioner (SKR)
17. Skolverket
18. Socialstyrelsen
19. Specialpedagogiska skolmyndigheten
20. Svenska ESF-rådet
21. Statliga utredningar (SOU)
  - i. Delegationen för unga och nyanlända till arbete (DUA)
  - ii. Nationell samordnare för ökad fysisk aktivitet
  - iii. Utredningen om en sammanhållen god och nära vård för barn och unga
22. Tillväxtverket

<sup>31</sup> Källor var framför allt myndigheternas årsredovisningar, regleringsbrev och hemsidor.

## Utredarnas reflektioner

I det följande lämnas ett utdrag ur *PM Kartläggning av insatser för barn och unga* (2021-01-13) som redogör för utredarnas reflektioner på kartläggningen:

Vi kan sammanfattningsvis konstatera att kartläggningen visat på en stor spännvidd av statliga insatser riktade till barn och unga. I princip alla myndigheter som omfattats av kartläggningen har insatser som helt eller delvis är riktade mot målgruppen.

I jämförelse med analyser av statliga tematiska insatser (exempelvis insatser fokuserade på stärkt jämställdhet) så är kartläggningen betydligt mer omfattande och avser verksamhet för en stor del av befolkningen. Barn och unga 0–25 år är som målgrupp lika heterogen som andra åldersgrupper i samhället. Vi tror därför att databasen kan vara till störst nytta om den används som utgångspunkt för nedbrutna analyser som handlar om specifika utmaningar, frågor eller grupper av barn och unga.

Inför beställningen av kartläggningen hade samordnaren två hypoteser som kartläggningen berör. Den första hypotesen rör statliga insatsers träffbild hos kommuner regioner, där en farhåga var att det finns en snedfördelning där vissa kommuner och regioner får en oproportionellt stor respektive liten del av insatserna. Utifrån den avgränsning som gjorts i kartläggningen gällande för vilka insatser som medverkande kommuner och regioner listas ser vi att utfallet varierar. Vissa regioner såsom Region Skåne, tar del av förhållandevis många statliga insatser (5 insatser). Sju av regionerna medverkar i en eller ingen insats. Bland dessa återfinns regioner med vitt skilda förutsättningar, bland annat Stockholm och Norrbotten. De kommuner som deltar i relativt sett fler insatser (4–6 insatser) har alla tagit del av medel riktade till områden med socioekonomiska utmaningar. Dessa kommuner har därutöver medverkat i många insatser då de ansökt om och beviljats medel från ESF. Med detta som grund ser vi inte att vi kan dra slutsatser om huruvida de statliga insatserna generellt sett träffar en viss typ av kommuner och regioner i större utsträckning än andra, utöver vissa prioriteringar av regioner och kommuner med identifierade problem (t.ex. hög ungdomsarbetslöshet eller låga studieresultat). Det tycks i hög utsträckning istället vara kommuners och regioners förmåga och drivkraft att ta del av de statliga insatserna som avgör vilka som tar del av dem.

Den andra hypotesen handlar om att statliga myndigheters insatser tenderar att vara åtgärdande snarare än förebyggande eller främjande. I kartläggningen har 129 av totalt 207 insatser bedömts ha ett i huvudsak förebyggande eller främjande perspektiv medan 37 bedöms ha ett i huvudsak åtgärdande perspektiv. Övriga 23 insatser innefattar båda perspektiven. Även om kvantitativa jämförelser inte ger en korrekt bild av insatsernas omfattning så indikerar det att det förebyggande och främjande perspektivet inte generellt sett är lågt prioriterat. Bland de förebyggande/främjande insatserna finns dock många mindre omfattande åtgärder. De är också i större utsträckning än de åtgärdande insatserna av typen kunskapsuppbyggnad, kunskapsspridning och utbildning, vilket kan antas ha en mindre direkt påverkan på barn och ungas livsvillkor än individinsatser, bidrag samt metodstöd och verksamhetsutveckling. Omfattande statsbidrag och projekt finns dock i alla tre kategorierna.

Under genomförandet av kartläggningen har två tendenser framträtt tydligt. Den ena tendensen är att många insatser riktade till barn och unga utgår från eller innefattar ett samordnings- och samverkansperspektiv. Det finns omfattande myndighetsgemensamma insatser såsom FINSAM, TSI och nationella samordningsuppdrag som MUCF:s uppdrag kring unga som varken arbetar eller studerar. Samverkan sker också mellan de små kunskapsmyndigheterna samt genom frekventa krav på lokal och regional samordning och samverkan i samband med bland annat bidragsgivning. Den andra tendensen handlar om att många problem adresseras av små och tidsbegränsade insatser för att ta fram eller sprida kunskap, utveckla verksamhet eller ge stöd till individer. Vår bild är att detta sammantaget skapar en (kanske onödigt) komplex väv av insatser och aktörer.

## Bilaga 2: Exempel på arbeten med verksamhetsnära stöd vid de fem länsstyrelserna

### Länsstyrelsen i Skåne

Länsstyrelsen Skåne<sup>32</sup> påbörjade 2017 ett arbete för att slå ihop sina olika uppdrag inom social hållbarhet, för att ge kommuner ett samlat stöd i sitt förebyggande och främjande arbete. Syftet är att motivera och stötta kommunerna i att arbeta systematiskt, främjande och förebyggande med målet att skapa trygga och goda uppväxtvillkor för barn och unga. Länsstyrelsen har gjort en kartläggning över barns och ungas uppväxtvillkor i Skåne och gjort en lokal lägesbild för varje skånsk kommun. Skåne använder sig av risk- och skyddsfaktorer samt preventionstjärnan för att hjälpa till att sortera och organisera arbetet. Lägesbilder togs fram första gången 2020 och de uppdaterades 2022. Lägesbilderna har presenterats för ett stort antal kommuner.

Därutöver har ett processtöd testat i två mindre kommuner, i cirka två, tre år vardera. Utifrån kommunernas behov har bland annat insatser genomförts i form av utbildning till politiker, kommunledningsgrupp och chefer, presentationer av lägesbilden för olika målgrupper, stöd i kartläggningsfas och analys av orsaker, stöd kring fullmäktigemål och indikatorer, presentation av ”basutbud för främjande insatser inom områdena familj och skola”. Efter samarbetat har länsstyrelsen kunnat konstatera att följande förändringar har skett i kommunerna: barns uppväxtvillkor har tagits upp på agendan, ändrade rutiner gällande styrning för tvärspektoriella frågor mellan förvaltningar, nytt kommunfullmäktigemål, avsatta medel för satsning på flickors psykiska hälsa med mera.

### Länsstyrelsen i Gävleborg

Länsstyrelsen i Gävleborg påbörjade ett arbete 2020 för att internt hitta och fokusera mer på risk- och skyddsfaktorer utifrån alla uppdrag inom social hållbarhet. Det ledde till att de gjorde motsvarande lägesbilder som i Skåne för länets tio kommuner 2021. Det har lett till att de internt fått en gemensam bild kring barn och ungas uppväxtvillkor för Gävleborgs kommuner. Intresset för lägesbilderna har varit stort och många kommuner

---

<sup>32</sup> De tre enheterna för Folkhälsa och trygghet, Samhälletablering och integration samt Mänskliga rättigheter och jämställdhet (tidigare enheten för social hållbarhet) samverkar i arbetet. Några sakfrågor som ingår är det brottsförebyggande arbetet, ANDTS, brottsförebyggande föräldraskapsstöd, mäns våld mot kvinnor, personligt ombud, funktionsrätt och barnrätt.

uppskattar underlaget då de själva har begränsade möjligheter att ta fram dessa. Länsstyrelsen i Gävleborg har förutom att ha spridit lägesbilderna även besökt kommunerna för att utforska deras behov. Länsstyrelsen har inte arbetat fram ett så tydligt processtöd som i Skåne ännu. Det finns önskemål om att uppdatera lägesbilderna, vilket eventuellt kommer att ske under 2024.

Under 2023 har länsstyrelsen även låtit genomföra en kartläggning av offentliga aktörers arbete med social hållbarhet i länet för att få en bättre bild av länets behov. Kartläggningens syfte har varit att ge en övergripande bild av aktörernas arbete med social hållbarhet, inklusive utmaningar, framgångsfaktorer och förutsättningar i arbetet. Kartläggningen har även undersökt aktörernas behov av stöd i arbetet med social hållbarhet framöver. Kartläggningen har fokuserat på fyra särskilda perspektiv som ryms inom social hållbarhet: folkhälsa, funktionshinder, barnrätt och jämställdhet, inklusive mäns våld mot kvinnor.

### **Länsstyrelsen i Jämtland**

Länsstyrelsen i Jämtland har för första gången under 2023 tagit fram lägesbilder för samtliga kommuner i länet, motsvarande sådana som tagits fram i Skåne. Länsstyrelsen har genomfört dialoger med fyra kommuner där företrädare för myndigheten som arbetar med social hållbarhet deltagit. Lägesbilderna ska utgöra ett stöd för att främja arbetet i länet med att stärka skyddsfaktorer och minska riskfaktorer för barn och unga. Lägesbilderna är en av utgångspunkterna i länsstyrelsens arbete för ökade jämställda och jämlika uppväxtvillkor i Jämtland, men syftar också till att stödja kommunerna i att prioritera insatser för ett mer effektivt och träffsäkert lokalt arbete med barn och unga. Det är nu upp till kommunen om och i så fall hur de vill jobba vidare med länsstyrelsen som stöd och pådrivare med hjälp av nationella myndigheterna i piloten.

### **Länsstyrelsen i Östergötland**

Länsstyrelsen i Östergötland<sup>33</sup> arbetar sedan 2020 med preventionspaketet Alla barn i Östergötland – samverkan för goda och jämlika uppväxtvillkor. Länsstyrelsen utgår från risk- och skyddsfaktorena och erbjuder ett

---

<sup>33</sup> På enheten för social hållbarhet har följande frågor samlats: Integration, ANDTS, jämställdhet, jämlik hälsa, brottsförebyggande arbete, föräldraskapsstöd för att minska kriminalitet bland barn, mänskliga rättigheter och demokrati, personligt ombud, Alla barn i Östergötland.



kunskaps- och processtöd för att utveckla det främjande och förebyggande arbetet tillsammans med kommunerna.

Inledningsvis erbjuder de en uppskattning av var på förändringstrappan kommunen befinner sig med hjälp av en analys av hur samverkan ser ut, både inom kommunen och med andra aktörer, när det gäller främjande och förebyggande arbete. Genom en kartläggning av barns och ungas situation analyserar de sen tillsammans med kommunen, regionen och Polismyndighetens kommunpolis vilka behov som finns idag. Och tillsammans med kommunen ser de sedan över vilka resurser som finns och om det finns behov av nya verkningsfulla metoder och tar fram en strategisk genomförandeplan för det fortsatta arbetet.<sup>34</sup> Målet är en kommungemensam och förvaltningsövergripande plan.

Därutöver har länsstyrelsen valt att samordna sig kring och fokusera på tre skyddsfaktorer - Meningsfull fritid, Måluppfyllelse i skolan, Goda föräldrabarnrelationer. De ordnar tre ”boostdagar” per år där de fokuserar på de tre skyddsfaktorerna. Syftet med dessa är att ge tjänstepersoner och politiker som arbetar med frågorna en kunskapspåfyllnad i form av forskning och goda exempel från länet samt att hålla arbetet levande.

### **Länsstyrelsen i Halland**

Länsstyrelsen i Halland har under 2021 tagit fram en lägesbild inom social hållbarhet. Nyligen har de, likt andra länsstyrelser, också genomfört en lägesbild avseende mänskliga rättigheter. Länsstyrelsernas samordnings- och utvecklingsuppdrag i mänskliga rättigheter har i enlighet med regeringens viljeyttring, sammanställt en nationell rapport om svensk konventionsefterlevnad. Som ett led i detta har den nationella samordningen även stöttat respektive länsstyrelse med en regional lägesbild som presenterar statistik avseende olika urval av rättigheter i relation till FN:s konvention om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna (CESCR). En hel del framtagen statistik handlar om barns levnadsstandard och olika förutsättningar att klara skolan.

---

<sup>34</sup> Arbetsprocessen görs i följande steg:

- Ansökan och urval av deltagande kommuner
- Community Readiness Model: Kartläggning av nuläge genom intervjuer
- Workshop 1: Om förändring - hur medveten och redo är organisationen och dess aktörer?
- Workshop 2: Långsiktiga förutsättningar, lokala behov, riktlinjer, policys och statistik
- Workshop 3: Arbetet med den kommungemensamma genomförandeplanen påbörjas
- Uppföljning och utvärdering

I arbetet ingår också tre utbildningstillfällen kring risk- och skyddsfaktorer och prevention, implementering och hälsoekonomi, internt arbete och löpande avstämningar med Länsstyrelsen.



# Nu börjar vi med barnen!

**Ett främjandesystem för barns  
och ungas välbefinnande, DEL 1**

*Främjandesystem börjar med ett görande*



**Samhällsnytta**

KARLSTADS UNIVERSITET SAMHÄLLSNYTTA AB





**Solrosfrö - Ett litet frö som kan få stora ting att växa**

*Rapporten ingår i Nationell samordnare för Agenda 2030:s skriftserie: Samtal om hållbar utveckling. Publicerad mars 2024.*

*Författare: Carl Hast, André Szeles, David Relan, Marika Andersson, Jannette Grahn Vera Gajardo, Hanna Turesson Bernehed, Elin Hedbrandh, Melina Pyykkönen, Cindy Trilsbeek, Jenny Näslund, Karin Petrusson, Matilda Legeby och Emma Sterky, som även har varit redaktör. Layout: Karin Petrusson*

## Innehåll

Förord	5
Sammanfattning	6
Att tänka bortom nuvarande system och skapa ett främjandesystem	9
Genomförandet av Nu börjar vi med barnen!	10
En arena för att utveckla ett främjandesystem	10
Lokala piloter och nationella aktörer knutna till arenan	11
Metoder för att utforska ett främjandesystem	11
Främjandesystem för barn och unga – en outnyttjad potential och möjlighet för att skynda på omställningen till hållbar utveckling	13
Idag är arbetet med främjande och förebyggande fragmenterat	13
Att skilja på det främjande och förebyggande arbetet och lyfta fram det främjande	13
Vad är främjande för barns och ungas välbefinnande	13
Det främjande är en outnyttjad potential som kan stärkas med ett främjandesystem	14
Utvecklingen har börjat i lokala piloter	15
Viktiga byggstenar i ett framtida främjandesystem som arbetet i Nu börjar vi med barnen! har utgått ifrån	15
Arbetet har framför allt skett i lokala piloter	16
Att plantera frön för en gemensam främjande framtid	17
Region Örebro – Ljusnarsbergs kommun: Från många spridda initiativ till en gemensam riktning i hela samhället	20
En plats med gamla anor	20
Arbetet i Nu börjar vi med barnen!	20
Ungas visioner och lokala spår av en främjande praktik	21
Ett utvecklat samarbete mellan olika aktörer i fokus med stöd av en främjande designprocess och processledning genom spegling	23
Pågående arbete i ett framväxande samarbete mellan olika aktörer: Pensionärer som trygga vuxna i skolan	24
Pågående arbete i ett framväxande samarbete mellan olika aktörer: En delad dröm om ett gemensamt allaktivitetshus som samlingspunkt och hävstång för utveckling	24
Region Västernorrland – Ånge kommun: Från kartläggning av samverkan till mötesplatser över generationsgränser och en tillsammanskraft	27
Ånge kommun går med i Nu börjar vi med barnen!	27
Barn och ungas perspektiv saknades	27
Tester för att lära mer om främjande	28
Förutsättningar för att utforska och utveckla ett främjandesystem	30

Region Stockholm – Södertälje kommun: Från prestationsnorm till att få må bra och utvecklas i livet	32
En stad med gamla anor och olika kulturer	32
Arbetet i Nu börjar vi med barnen! och ett ökat intresse i kommunen för att arbeta med barn och ungas delaktighet	32
Genom ett empatiarbete med intervjuer och workshops med ungdomarna på KAA har de regionala processledarna utvecklat ett samtalsstöd som nu testas i KAA-verksamheten.	33
Spår av en främjande praktik: Målbilder för vad som är värdeskapande i kontakter med skola, vård och socialtjänst	36
Värmland: Från ett utforskande arbete kring matlandskap för barn och unga till ett ansvarstagande för styrning och organisering	38
Arbetet i Nu börjar vi med barnen! 38	
Ett utforskande arbete av barn och ungas delaktighet och strukturer för beslutsunderlag	38
Säffle kommun med fokus på barn och ungas delaktighet	39
Spår av främjande strukturer: Barn och unga som etnografer i sina lokalsamhällen	39
Spår av främjande strukturer: Unga kommunutvecklare	40
Filipstad och Storfors – bra beslutsunderlag och mätbara resultat för barn och ungas välbefinnande	42
Data för bra beslutsunderlag	42
Spår av främjande strukturer: Från det objektiva mätbara till det subjektiva erfarna	43
Spår av främjande strukturer: Långsiktig finansiering och mål	43
Insikter om en utforskande process som sker på okänd mark, där ingångsfrågor ändras och fördjupas	44

## **Förord**

Agenda 2030 brukar beskrivas som världens plan för omställning till hållbar utveckling. En av agendans kanske främsta förtjänster är att den hjälper oss förstå, inte bara att olika utmaningar och lösningar hänger samman, utan också hur de gör det. Agenda 2030 utgår därmed från ett systemperspektiv som inte i första hand handlar om att hitta symptomlindring utan i stället bot för de grundläggande sjukdomarna som vår värld lider av.

En hel del av dessa brukar sorteras in under rubriken social hållbarhet och handlar om alltifrån ökade samhällsklyftor till problem i form av psykisk ohälsa, brottslighet, droganvändning med mera.

Idag vet vi, tack vare lång och gedigen forskning, att många av dessa problem skulle kunna undvikas om vi bara hade gjort annorlunda från början. I de flesta fall är det där "från början" redan i barndomen. Det kan handla om att stödja nyblivna föräldrar som har det tufft, motverka mobbing eller ge alla barn tillgång till en meningsfull fritid. Vi brukar kalla den här typen av insatser för främjande och förebyggande men om vi ska vara ärliga så blir det mest det senare. Detta hänger i sin tur samman med att vi ofta är problemfokuserade och därför söker lösningar på dessa specifika problem snarare än grundorsakerna.

I pilotprojektet Nu börjar vi med barnen! har vi i stället velat fokusera på främjande och om det med hjälp av det konceptet går att hitta bredare ansatser för att ge människor en bättre start i livet och kunna ta tillvara på de möjligheter som finns. Främjande är ett inte helt igenom definierat begrepp vilket kanske är en delförklaring till att det kan upplevas svårare att arbeta med. Forskningen har dock visat att främjandeinsatser i form av stärkta skyddsfaktorer kan vara mycket mer effektiva än att enbart fokusera på riskfaktorer och därmed förebyggande insatser.

Nu börjar vi med barnen! har med hjälp av en utforskande metodik försökt öka förståelsen för begreppet främjande samtidigt som den har undersökt hur ett system som främjar främjande skulle kunna se ut och vilka komponenter det behöver bestå av. Arbetet har framför allt bedrivits i lokala kontexter med en vilja att låta många olika individer och aktörer bidra till diskussionerna. För samtidigt som främjande har stått i fokus så har vi också velat pröva hur vi genom att låta många röster höras kan hitta bättre lösningar på de problem och utmaningar som vi står inför.

Det har varit ett väldigt spännande men också krävande arbete som har bedrivits under drygt två år och som har gett massor av nya insikter kring främjande men också vikten av att låta många känna delaktighet och inflytande liksom betydelsen av att se möjligheter snarare än enbart problem.

Jag vill passa på att tacka alla de personer och aktörer som på olika sätt har bidragit till piloten. Utan er hade det här definitivt inte varit möjligt.

**Gabriel Wikström**

Stockholm den 18 mars 2024

## Sammanfattning

Enligt Den nationella samordnaren för Agenda 2030 räcker det inte med att utveckla nuvarande styrning och organisering utan transformationen till det hållbara samhället kräver att Sverige också identifierar och skapar nya strukturer för att lösa vår tids problem.

I detta syfte startades piloten Nu börjar vi med barnen! som har pågått under 2022 till och med januari 2024. I piloten har utredningen velat bidra till att tänka bortom nuvarande system och skapa ett främjandesystem som tar avstamp i barns och ungas behov, snarare än att utgå ifrån dagens strukturer. Genom att lyfta fram det främjande har syftet också varit att synliggöra det som ett eget område som kräver sina särskilda satsningar och sitt eget systematiska arbete.

Piloten är ett samarbete mellan Den nationella samordnaren för Agenda 2030 och Samhällsnytta AB, som ägs av Karlstads universitet. De två aktörerna har tillsammans skapat en arena för dialog och policyutveckling av ett främjandesystem, med närvaro på samtliga samhällsnivåer. Såväl lokala, regionala som nationella aktörer och experter har därigenom kunnat träffas för att tillsammans utforska vad ett främjandesystem kan vara. I detta har även ingått ett utforskande arbete i lokala piloter som har genomförts av Region Värmland med kommunerna Filipstad, Storfors och Säffle, Region Västernorrland med Ånge kommun, Region Örebro med Ljusnarsbergs kommun, Region Stockholm med Södertälje kommun samt lokala organisationer och företag.

Mot bakgrund av utredningens analys av problem och behov kopplade till omställningen till hållbar utveckling i stort liksom mer specifikt till problemen med att få till stånd det främjande arbetet avseende barn och unga formulerades initialt några "byggstenar" som bedömdes behöva ingå i ett främjandesystem. De har i olika grad prövats i framför allt de lokala piloterna och utifrån platsernas specifika förutsättningar. I Ljusnarsberg valde de att fokusera på att utveckla kommunens samverkan med civilsamhället, i Ånge att implementera det främjande direkt i kommunens ordinarie strukturer, i Södertälje att involvera barn och unga mer i såväl individinsatser som i kommunens verksamhetsutveckling och i Värmlandskommunerna att utveckla styrning och ledning.

Systemperspektiv, mötesplatser för samverkan mellan samhällsnivåer och samhällssektorer, ett aktivt medskapande av barn och unga respektive praktiker i framtagande och utveckling av främjandesystemet osv. är byggstenar som i huvudsak har bekräftats och förstärkts genom arbetet i piloten. Därutöver har nya insikter och kunskaper vuxit fram. Men framför allt har arbetet i piloten bidragit till ett nytt sätt att ta sig an utveckling och i och med det ett perspektivskifte från att börja i problem till att i stället börja i platsers resurser och möjligheter och hur dessa kan stärkas och växa.

Den nationella samordnaren för Agenda 2030 bedömer att det finns stor potential att fortsätta utveckla ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande. Förslag lämnas därför på ett antal utgångspunkter och byggstenar för ett främjandesystem. Dessa bygger dels på erfarenheter och insikter från arbetet med Nu börjar vi med barnen!, dels på en övergripande analys av vad som krävs för att skapa lösningar på komplexa problem och att driva en långsiktig och systematisk förändring.



Forskning visar att satsningar på det främjande arbetet, att stärka barns och ungas frisk- och skyddsfaktorer, har stor inverkan på deras välbefinnande. I det främjande arbetet finns en outnyttjad potential för att stärka arbetet med barn och unga som är viktig att ta vara på i omställningen till hållbar utveckling.

Nu börjar vi barnen! sammanfattas i tre delrapporter. I del 1 sammanfattas genomförandet med fokus på de lokala piloterna. I del 2 sammanfattas gjorda erfarenheter och slutsatser från genomförandet samt rekommendationer till ett fortsatt utvecklingsarbete för att etablera ett främjandesystem efter mars 2024, då Den nationella samordnaren för Agenda 2030:s uppdrag upphör. I del 3 sammanfattas kunskap om främjande för det lokala arbetet.



*På en ungdomsgård i Ånge gjordes stationer där ungdomar, Nationell samordnare Gabriel Wikström, praktiker och tjänstepersoner möttes på plats i dialoger om framtiden. Foto: Karin Petrusson*

## INTRODUKTION

**Ett främjandesystem för barn och unga, en outnyttjad potential och möjlighet för att skynda på omställningen till hållbar utveckling.**

## Att tänka bortom nuvarande system och skapa ett främjande-system

Regeringen utsåg i februari 2020 en nationell samordnare för Agenda 2030 (Samordnaren) som under perioden februari 2020 till och med mars 2024 ska stödja regeringen i arbetet med att genomföra Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling i Sverige. Utredningen ska i korthet initiera, främja, stimulera, stärka och fördjupa andra aktörers arbete med omställningen<sup>1</sup>.

Enligt Samordnaren kräver transformationen till det hållbara samhället större reformer och systemförändringar. För att börja identifiera nya möjligheter och lösningar behöver Sverige därför hitta nya sätt att tänka kring system och ibland skapa nya system.

I detta syfte startades piloten Nu börjar vi med barnen! som har pågått under 2022 till och med januari 2024. I piloten har utredningen velat bidra till att ta fram och pröva ett främjandesystem som gynnar alla barns och ungas välbefinnande 0–20 år. Därigenom ska de också ges bättre förutsättningar att som vuxna etablera sig i samhället. Arbetet med barn och unga är viktigt att prioritera i omställningen till hållbar utveckling bland annat sett ur ett livsloppsperspektiv. Det är viktigt både för att ge alla barn och unga en god start i livet och för att sådana satsningar ökar chansen till att de dessutom får ett gott vuxenliv.

Ett sammanhängande system som utgår från ett helhetsperspektiv på det främjande arbetet finns inte idag. En grundtanke har varit att utveckla ett främjandesystem som inte tar avstamp ifrån dagens strukturer och aktörer utan som byggs med utgångspunkt i att bättre tillgodose barns och ungas behov såsom de ser ut idag och i framtiden.

Piloten är ett samarbete mellan Samordnaren och Samhällsnytta AB<sup>2</sup> med finansiering av Vinnova. Samhällsnytta, som ägs av Karlstads universitet, utvecklar ett arbetssätt där så kallade arenor skapas för att arbeta med statliga utredningar och framtagning av policy.

Den nationella projektledningen för Nu börjar vi med barnen! har bestått av Emma Sterky för Den nationella samordnaren för Agenda 2030 och Matilda Legeby och Karin Petrusson för Samhällsnytta.

Arbetet i Nu börjar vi med barnen! presenteras i tre delrapporter. I denna den första rapporten sammanfattas genomförandet av Nu börjar vi med barnen! med fokus på de lokala piloterna. I den andra rapporten sammanfattas gjorda erfarenheter och slutsatser från genomförandet samt rekommendationer till ett fortsatt utvecklingsarbete för att etablera ett främjandesystem efter mars 2024, då Samordnarens uppdrag upphör. I del tre sammanfattas kunskap om främjande för det lokala arbetet.

Rapporterna ingår i Nationell samordnare för Agenda 2030:s skriftserie: Samtal om hållbar utveckling.

---

<sup>1</sup> Dir. 2020:17 *En nationell samordnare för Agenda 2030*.

<sup>2</sup> Samhällsnytta är ett dotterbolag till Karlstads universitet Holding AB, ett bolag som helt ägs av Karlstads universitet. Verksamheten drivs utan avkastningskrav, som en del i universitetets arbete att göra forskningsresultat tillgängliga och användbara i samhället. <https://www.kau.se/samhallsnytta>

## Genomförandet av Nu börjar vi med barnen!

Samordnaren och Samhällsnytta har i Nu börjar vi med barnen! tillsammans skapat en arena för dialog och policyutveckling av ett främjandesystem, där de två aktörernas samlade kompetens, nätverk och mandat har använts. Genom arenan har såväl lokala, regionala som nationella aktörer och experter träffats för att tillsammans utforska vad ett främjandesystem kan vara. Nu börjar vi med barnen! har också omfattat lokala piloter. De har på olika sätt prövat att arbeta med främjande för att börja utveckla viktiga beståndsdelar i lokala främjandesystem.

### En arena för att utveckla ett främjandesystem

Nu börjar vi med barnen! har genomförts i ett samarbete mellan Samordnaren och Samhällsnytta där de två aktörerna har utgjort det som här har kallats en arena för dialog och policyutveckling av ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande. Samordnaren har regeringens uppdrag att skapa samarbeten mellan samhällsnivåer och samhällsaktörer. Samhällsnytta utvecklar ett arbetssätt där så kallade arenor skapas för att arbeta med statliga utredningar och framtagande av policy. Samhällsnyttas arbetssätt bygger på forskning och erfarenheter från Centrum för tjänsteforskning, Karlstads universitet, och Experio Labs designmetodik. Deras ambition är att förbättra eller ta fram ny policy tillsammans med hela samhällssystemet där de som blir påverkade av policyn, det vill säga invånaren, finns i centrum. Experio Lab är ett kompetenscentrum med bas i ett antal regioner och som arbetar med att bygga kunskap kring design, tjänsteinnovation och användardriven utveckling i välfärden.

Den nationella projektledningen har bestått av Emma Sterky, kanslichef/huvudsekreterare för Samordnaren, och för Samhällsnytta Matilda Legeby, projektledare för genomförandet, respektive Karin Petrusson, designer. På lokal nivå har genomförandet stöttats av regionala processledare från Experio Labs nätverk som knutits till Samhällsnytta. Dessa tjänstedesigners har varit Carl Hast, David Relan och Andre Szeles för Region Värmland, Cindy Trilsbek för Region Västernorrland, Hanna Turesson Bernehed för Region Örebro samt Elin Hedbrandh och Melina Pyykkönen för Region Stockholm.



*För att symbolisera arenan gjordes en övning med en tråd för att koppla ihop de olika aktörerna i systemet. Foto: Stina Hjälms.*



*Fritidsbanken i Filipstad. Gamla folketshus i Ljusnarsberg. EPA-traktor på parkeringen utanför skolan i Säffle. Foto: Karin Petrusson.*

### **Lokala piloter och nationella aktörer knutna till arenan**

Till arenan har ett antal lokala, regionala och nationella aktörer varit knutna som tillsammans har arbetat på generativa och utforskande sätt. När kriterier för vilka aktörer som skulle bjudas in att delta togs fram var det ett antal aspekter som var centrala.

De lokala aktörerna skulle inte bara medverka i dialoger ordnade av arenan utan också vara intresserade av att driva ett lokalt utforskande arbete och experiment. Samordnaren letade efter aktörer som redan hade ett pågående främjande arbete, där det fanns ett intresse av att ta arbetet vidare till en strategisk nivå med lärande på flera nivåer. För Samhällsnytta var det viktigt att det fanns inbäddad kompetens att driva förändringsprocesser med ett systemiskt perspektiv. Genom Samhällsnytta och Experio Labs nätverk i regioner, med kompetens och möjlighet att facilitera processer i tjänstedesign och systemisk design, identifierades ett antal kommuner som var intresserade eller hade pågående projekt inom det främjande området som kunde få stöttning av regionen. De nationella aktörerna samt civilsamhällsorganisationerna som bjöds in, samt några privata aktörer, hade uppdrag inom främjande för barns och ungas välbefinnande.

De lokala aktörerna som har ingått i Nu börjar vi med barnen! är Region Värmland med kommunerna Filipstad, Storfors och Säffle, Region Västernorrland med Ånge kommun, Region Örebro med Ljusnarsbergs kommun, Region Stockholm med Södertälje kommun samt lokala organisationer och företag. Medverkande nationella experter har kommit från Livsmedelsverket, Naturvårdsverket, Skolverket, Socialstyrelsen, Länsstyrelsen i Stockholm, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Generation Pep, Riksidrottsförbundet och Rädda Barnen. I piloten har även forskare från Örebro universitet, Karlstads universitet och Arkitektur- och designhögskolan i Oslo medverkat.

### **Metoder för att utforska ett främjandesystem**

Genom metoder från systemisk design och policydesign har konceptet främjande och ett främjandesystem utforskats. Med systemisk design menas medveten utformning av aktörernas relationer till varandra med fokus på flernivåstyrning, systemhinder, gränsvytor och mellanrum där det gäller att förstå helheten ur samtliga aktörers perspektiv men med tydligt fokus på det som är viktigt och värdefullt för individerna som verksamheterna riktas mot. För att arbeta på detta sätt behöver aktörerna träffas vilket skett genom arenan.

Nedan presenteras de olika faserna i genomförandet av Nu börjar vi med barnen!.

## FAS 0 - FÖRBEREDELSE

### *mars - september 2022*

I denna fas skapades arenan som bestod av representanter för nationella aktörer, regioner och kommuner med kunskap om och intresse för att utforska ett främjande arbete för barn och ungas välbefinnande.

## FAS 1 - MÅLBILDER, FRÅGESTÄLLNINGAR OCH FRAMTIDSVISIONER

### *september - december 2022*

I denna fas låg fokus på att synliggöra barn och ungas egna berättelser, erfarenheter och drömmar som en riktning för arbetet framåt. Aktuell forskning kring främjande inkluderades och tillsammans med barn och ungas berättelser skapades målbilder för framtiden. Workshoparna fokuserade på att formulera frågeställningar och experiment kopplade till visioner för att undersöka vilka förutsättningar som krävs på varje plats för att komma närmare ett främjandesystem.

**Gemensamma möten med alla lokala process- och projektledare en gång i månaden under hela projektiden. Nationella projektledningen har även haft separata möten med de lokala piloterna flera gånger varje månad.**

## FAS 2 - EXPERIMENTERA OCH PROVA LOKALA FRÄMJANDESYSTEM

### *januari - november 2023*

I fas 2 började lokala test och experiment ta form. Med ett möjlighetsfokus provades förutsättningar lokalt för att stärka relevanta skyddsfaktorer och bygga upp en del av ett främjandesystem. Workshoparna hade fokus på att fördjupa frågeställningar och förtydliga experiment.

Under denna period genomförde Samordnaren och Samhällsnytta lokala besök i kommunerna, på varje plats i deras respektive experiment. De nationella aktörerna bjöds in till separata workshops, där man arbetade med scenarion för att se bortom dagen system. Att koppla forskning till arbetet i piloten var viktigt och ett separat forskarseminarium genomfördes också för att ytterligare utforska hur arbetet med att pröva och ta fram ett främjandesystem skulle kunna stödjas av forskningen.

## FAS 3 - TESTA OCH ANALYSERA FÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR ETT FRÄMJANDE SYSTEM

### *november 2023 - januari 2024*

I fas 3 fortsatte experimenten och testandet på lokal nivå parallellt med att ett analysarbete påbörjades. På lokal nivå handlade det om att identifiera förutsättningar som stöttar det främjande arbetet och vad som kunde behöva förändras. Nationella aktörer fokuserade på att utforska sina roller och hur de kan skapa förutsättningar för ett främjandesystem att växa lokalt. Under denna fas identifierades även fyra teman utifrån vilka förändringar som bedömdes nödvändiga för att ta oss bortom dagens system och stötta ett framväxande främjandesystem. Temana var: Främjande som ordinarie verksamhet med fokus på organisering och ekonomi, Kunskap om främjande både inom forskning och praktik, Långsiktigt agerande och uthålliga strukturer samt Hur man bygger upp en arena för att arbeta med komplexa samhällsutmaningar. Dessa teman blev fyra dialogsamtal där lokala aktörer, nationella aktörer, forskare och andra experter samlades. Arbetet med Nu började vi med barnen! avslutades med en spridningskonferens den 25 januari 2024.

LOKALT REGIONALT NATIONELLT FORSKNING



**Workshop 1** - 20 september  
Identifiera nuläge, framtidsvisioner och skiften.

**Workshop 2** - 9 november  
Identifiera frågeställningar och formulera experiment.

**Workshop 3**, (digital) 4 december  
Summera lärdomar och formulera experiment.

**Nationella aktörer**, möte 25 januari  
Skapa en grupp och tydliggöra uppdraget i piloten.

**Workshop 4**, 14 februari  
Fördjupa och förtydliga experiment för att gå från ett tänkt skifte till systemförändring. Arbeta med att identifiera möjligheter och hinder.

**Workshop 5**, 16 maj  
Lokala piloter delar pågående initiativ. Utifrån målbild och experiment, hur ser systemet ut som stöttar detta? Lokalt, Regionalt och Nationellt.

#### Lokala besök och workshops

21 mars Ljusnarsberg  
24 mars Värmland  
28 mars Ånge  
30 mars Södertälje

**Nationella aktörer**, workshop 26 - 27 april  
Arbeta med framtidsscenario, med fokus på roller.

**Forskarseminarium om främjande**, 8 maj  
Främjande för välbefinnande genom skyddsfaktorer.

**Nationella aktörer**, workshop 5-6 september  
Vilken roll kan nationella aktörer spela, vilka aktörer kan hålla frågan och skapa förutsättningar för att främjandesystem kan växa?

#### Lokala besök och workshops

5 oktober - Ånge  
9 oktober - Ljusnarsberg  
10 oktober - Säffle, Storfors  
11 december - Södertälje

**Samtal 1**, 15 okt: Främjande som ordinarie verksamhet med fokus på organisering och ekonomi, Storfors.

**Samtal 2**, 15 nov: Från åtgärdande insatser till främjandesystem med fokus på kunskap inom forskning och praktik, Säffle och Södertälje.

**Samtal 3**, 17 nov: Agera långsiktigt för främjandet av barn och ungas välbefinnande med fokus på ett systematiskt uthålligt arbete, Ånge och Ljusnarsberg.

**Samtal 4**, 23 nov: Utveckla arenor för komplexa samhällsproblem med fokus på process och metod.

**Avslut och spridningskonferens**, 25 januari 2024  
Med lokala piloter, nationella aktörer och forskare

Fortsatt arbete på lokal nivå

Nya lärdomar in i andra arbeten

## **Främjandesystem för barn och unga – en outnyttjad potential och möjlighet för att skynda på omställningen till hållbar utveckling**

### **Idag är arbetet med främjande och förebyggande fragmenterat**

Det saknas idag ett systemperspektiv på och en nationell infrastruktur för det främjande och förebyggande arbetet och särskilt avseende det främjande. Insatser och stöd är fragmentiserade och kortsiktiga och det är bristande kvalitet och likvärdighet över landet. Ofta uppfattas det som svårt att prioritera det främjande och förebyggande arbetet och att få det att bli systematiskt. Det förklaras ibland med bristande ekonomiska resurser. Och ibland med att det saknas kunskap om vilka metoder som fungerar samtidigt som det finns såväl ekonomiska kalkyler som visar att det lönar sig som evidensbaserade metoder och evidensbaserad praktik. En annan förklaring som ofta är återkommande är bristen på samverkan på såväl lokal som nationell nivå, inom den offentliga sektorn men också mellan det offentliga och det civila samhällets organisationer och det privata näringslivet. Även vissa regelhinder brukar tas upp.<sup>3</sup>

### **Att skilja på det främjande och förebyggande arbetet och lyfta fram det främjande**

Många gånger skiljer man inte mellan främjande och förebyggande arbete. Ofta nämns de tillsammans, men det handlar oftast om ett förebyggande arbete. De senaste åren har det förebyggande arbetet också fått stort fokus.

Samordnaren har i Nu börjar vi med barnen! velat lyfta fram det främjande som ett eget område för att synliggöra det men också för att tydliggöra att det kräver sina särskilda satsningar och sitt eget systematiska arbete. Såväl lagstiftning som nationella, regionala och lokala mål och riktlinjer ger stöd för att arbeta främjande för barn och unga. Inte minst beskrivs det främjande perspektivet i konventionen om barnets rättigheter med artiklar om bland annat barns rätt till liv, utveckling och bästa möjliga hälsa, men också rätten till delaktighet och inflytande, utbildning och till en meningsfull fritid.

I det främjande arbetet finns en outnyttjad potential för att stärka arbetet med barn och unga. Forskning visar att satsningar på det främjande arbetet, att stärka barn och ungas frisk- och skyddsfaktorer, har stor inverkan på deras välbefinnande (se vidare nedan).

För att utnyttja samhällets hela kapacitet att skapa ett gott liv för alla barn och unga behöver det främjande arbetet utvecklas och stärkas. Det räcker inte med åtgärdande och förebyggande arbete, vilka ofta sätts in när ett problem redan har uppstått. Samhället behöver i större utsträckning utnyttja möjligheten att stärka det friska och goda så att alla barn och unga känner välbefinnande och tilltro till den egna förmågan och kan nå sin fulla potential. Genom det förebygger samhället samtidigt att problem och ohälsa uppstår.

### **Vad är främjande för barns och ungas välbefinnande**

I det främjande arbetet ligger fokus på att förstå och fokusera på de faktorer som främjar hälsa, utveckling och välbefinnande och om att stärka den enskildes känsla av sammanhang och mening. Till skillnad från det förebyggande och åtgärdande arbetet, som har stort fokus på att identifiera och reducera riskfaktorer, handlar det främjande arbetet om att identifiera frisk- och skyddsfaktorer.

---

<sup>3</sup> Samordnaren hade i början av sitt uppdrag samtal och ett antal workshops om barn och unga och diskuterade svårigheter att få till stånd såväl främjande som förebyggande arbete med aktörer från offentlig, ideell och privat sektor som är verksamma på olika samhällsnivåer. Den bild som gavs bekräftas i olika rapporter och utredningar.

Friskfaktorer kan definieras som positiva faktorer som får barn och unga att utvecklas, må bra och känna sammanhang och mening. Friskfaktorer är faktorer som kan bidra positivt till hälsa, men de kan också skydda oss mot och motverka ohälsa och kallas därför ibland skyddsfaktorer<sup>4</sup>.

En skyddsfaktor brukar definieras som egenskaper, händelser, förhållanden eller processer som minskar sannolikheten eller risken för ett visst utfall genom att agera som en buffert mot eller mekanism som förändrar effekterna av att exponeras för risk<sup>5</sup>. Skyddsfaktorerna kan alltså öka en persons motståndskraft mot belastningar och kan förhindra eller dämpa effekten av riskfaktorer. I det här sammanhanget pratar man ofta om resiliens – att ett barn eller en ungdom som utsätts för många riskfaktorer ändå klarar sig bra och inte utvecklar ett visst negativt beteende eller problem. Skyddsfaktorerna är den positiva kraften hos barnet/ungdomen eller i barnets/ungdomens omgivning som bidrar till att motståndskraften skapas.

Friskfaktorer har alltså det friska i fokus och är därför kopplade till det främjande arbetet. Skyddsfaktorerna utgår teoretiskt från ett mer förebyggande perspektiv. Att det i det förebyggande arbetet både behövs en reduktion av riskfaktorer och en förstärkning av skyddsfaktorer utifrån att de kan kompensera för risker och skapa resiliens hos individen. I praktiken är det svårare att skilja mellan frisk- och skyddsfaktorer.

Forskning visar att det finns en kumulativ effekt av såväl risk- som frisk- och skyddsfaktorer<sup>6</sup>. Det innebär att ju fler frisk- och skyddsfaktorer desto större sannolikhet för ett positivt beteende. Det är också så att friskfaktorerna är succesivt adderande till varandra – de tenderar att hopa sig. Det är dock viktigt att betona att det handlar om sannolikhet. Fler frisk- och skyddsfaktorer leder inte per automatik till bättre välbefinnande. Det finns också ett komplext samspel mellan risk-, frisk- och skyddsfaktorer.

Forskning har visat på vikten av att skapa gynnsamma, positiva miljöer för barn och unga. Miljöer som främjar en god utveckling och motverkar/minskar risken för utvecklingen av psykologiska och beteendemässiga problem.

Forskning om det främjande arbetet beskrivs mer utförligt i rapporten *Nu börjar vi med barnen! Ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande, Del 3 Kunskap om främjande för det lokala arbetet*, av Camilla Pettersson, fil.dr. i folkhälsovetenskap vid Örebro universitet och som har medverkat i *Nu börjar vi med barnen!*.

### **Det främjande är en outnyttjad potential som kan stärkas med ett främjandesystem**

Det främjande arbetet för barn och unga har stor potential men behöver stärkas genom att utveckla ett främjandesystem. Med ett främjandesystem avses ett system för främjande där aktörerna arbetar tillsammans utifrån en helhetssyn på det främjande respektive på barn och unga.

Fokus i främjandesystemet är på aktörer, styrning och organisering och att se hur olika delar hänger ihop och skapar en helhet eller ett system. Det handlar alltså inte om de enskilda insatserna för främjande var och en för sig eller om insatsernas effekter på barn och ungas välbefinnande utan om de ansvariga aktörerna och hur de samarbetar och de insatser de genomför tillsammans utifrån en helhet. Ett främjandesystem ställer krav på att det främjande perspektivet också beaktas i styrning och ledning i många politikområden och att samhälleliga förutsättningar skapas för att människor ska kunna utvecklas, må bra och kunna nå sin fulla potential. Ett främjandesystem bör bidra till att stärka aktörernas förutsättningar och kapacitet att arbeta systematiskt och långsiktigt utifrån ett helhetsperspektiv. I systemet ska insatser genomföras som ska främja barn och ungas välbefinnande både på individ- och gruppnivå.

<sup>4</sup> Skolverket (2019). *Hälsa för lärande – lärande för hälsa*. Stockholm: Skolverket. Forskning för skolan. Hälsa för lärande – lärande för hälsa - Skolverket

<sup>5, 6</sup> Andershed, A-K., Andershed, A. (2019). *Risk- och skyddsfaktorer för normbrytande beteende bland unga: Att använda teori och forskning i praktiken*. Örebro: Örebro universitet.



## Utvecklingen har börjat i lokala piloter

Ett främjandesystem behöver bland annat utvecklas med stöd av och bygga på hela samhällets resurser där samhällsnivåerna och samhällssektorerna samarbetar och där barn och unga själva är aktiva medskapare i framtagande och utveckling av systemet. I Nu börjar vi med barnen! har arbetet med att pröva och utveckla ett främjandesystem framför allt pågått i ett antal lokala piloter.

### Viktiga byggstenar i ett framtida främjandesystem som arbetet i Nu börjar vi med barnen! har utgått ifrån

Mot bakgrund av Samordnarens analys av problem och behov kopplade till omställningen till hållbar utveckling i stort liksom mer specifikt till problemen med att få till stånd det främjande arbetet avseende barn och unga formulerades initialt några ”byggstenar” som bedömdes behöva ingå i ett främjandesystem. Dessa byggstenar har sedan prövats i piloten och framför allt i de lokala piloterna. I det följande beskrivs några av dem kort. I rapporten Nu börjar vi med barnen! Ett främjandesystem för barn och ungas välbefinnande Del 2 beskrivs de mer utförligt tillsammans med de iakttagelser och slutsatser arbetet i piloten har genererat.

- Ett främjandesystem ska skapas inom ramen för de planetära gränserna och tydligt utgå från barn och ungas behov och efterfrågan så som de ser ut idag utan att lämna någon utanför och utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov och åtnjuta sina rättigheter<sup>7</sup>.
- Ett främjandesystem bör ha ett hela-samhället-perspektiv och ta tillvara hela samhällets resurser med samverkan mellan offentlig, privat och ideell sektor.
- Ett främjandesystem bör utgå från den lokala platsens betydelse och förutsättningar både för välbefinnande och för att bygga det lokala främjandesystemet.
- I framtagande och driften av systemet ska barn och unga och deras närstående involveras eftersom de har egna erfarenheter, kunskaper och idéer. Av samma skäl ska även praktiker involveras.
- För att utveckla och driva systemet behöver det skapas mötesplatser där de olika aktörerna kan träffas både lokalt och nationellt, och mellan samhällsnivåerna.

För att rama in främjandesystemet och dess inriktning något utvecklades också en målformulering med stöd av befintliga styrdokument<sup>8</sup>.

- Alla barn och unga har i sin uppväxtmiljö rätt till välbefinnande och en tilltro till den egna förmågan.
- Barn och unga är delaktiga i samhällsbygget och kan påverka den egna situationen såväl som vår gemensamma framtid.
- Främjandesystemet skapar värde i stunden, och tar hänsyn till kommande generationers möjligheter att skapa värde.

---

<sup>7</sup> Brundtlandkommissionen, *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, 1987. Tillgänglig: [Our Common Future \(un-documents.net\)](http://un-documents.net). Ansvaret för kommande generationer fastställs i den svenska regeringsformen, 1 kap. 2 §: ”Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer”. Generationsmålet är likaså det övergripande målet för Sveriges miljömålssystem: att Sverige till nästa generation ska ha löst de stora miljöproblemen, och detta utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.

<sup>8</sup> Målet för barnrättspolitikerna är att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande (<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/barnets-rattigheter/mal-for-barnets-rattigheter/>). Målen för regeringens ungdomspolitik är att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen (prop. 2012/14:191). Se också Barnkonventionen <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/barnkonventionen-som-svensk-lag2/>, prop. 2017/18:249 God och jämlik hälsa – en utvecklad folkhälsopolitik samt prop. 2019/20:188 Sveriges genomförande av Agenda 2030.

Som stöd för att ytterligare utforska vad ett främjandesystem bör omfatta skulle piloten genom Samhällsnytta hämta stöd i systemdesign och använda framtidsvisioner som en dragningskraft för att gå från ett nuläge mot ett önskat läge. Alla lokala piloter skulle också få stöd att arbeta med lokala experiment för att lära. Vidare skulle kunskapen och forskningen om främjande utgöra en central del av arbetet för att motivera och legitimera det.

### **Arbetet har framför allt skett i lokala piloter**

Arbetet i Nu börjar vi med barnen! har främst bedrivits i lokala piloter kopplade till kommunerna. Processen för genomförandet var inte bestämd från början, men med principer från systemisk design och tjänstedesign<sup>9</sup> har det lokala arbetet lyssnats in och en process har skapats allt eftersom för att stötta den lokala utvecklingen på bästa sätt.

Från början fanns också en tanke om att de nationella aktörerna skulle vara mer aktiva genom bland annat deltagande lokalt. Men pilotens komplexitet med ambitioner på många nivåer respektive att det främjande inte tidigare har utgått utifrån ett sådant helhetsperspektiv som förordats i piloten och inte heller så tydligt har skiljts från det förebyggande, gjorde att fokus i stället lades på att åstadkomma förflyttningar främst på lokal nivå. De nationella myndigheterna och civilsamhällsorganisationerna bidrog framför allt på de gemensamma workshops som ordnades inom ramen för arenan. Där hade de möjlighet att koppla det som piloterna gjorde lokalt till arbetet på nationell nivå samt bidra med sina perspektiv på hur de nationella myndigheterna och organisationerna styr idag och skulle behöva förändras för att bättre bidra till ett framtida främjandesystem.



---

<sup>9</sup> Holmlid S. & Wetter-Edman K. (2021). *Tjänstedesign, principer och praktiker*.

## Att plantera frön för en gemensam främjande framtid

Vem är det som arbetar med barn och ungas rättigheter? Det är den som inte kan låta bli. Det är den som har fått kontakt. Det är ett skratt eller bara en blick. Något som förändras. Du ser ett barn som ändrar sitt sätt att se på världen och sitt sätt att se på sig själv.

Kanske har det hänt en gång av tio. Men den gången räcker. Du kan aldrig släppa det. Fast det är inte så det känns. Det känns som att det är du som är fasthållen av något större än dig själv.

Den som arbetar med barn och unga är inte där för vad hen kan göra för andra, då blir man kortlivad. Ditt arbete kan vara en kil som långsamt vidgar ett utrymme, ett ogräs som sprider sig. Men när du vagnar fram för att öka det där utrymmet ökar också utrymmet i dig och när du slingrar dig in och ut och hittar minimala sprickor som blir fäste för ny grönska, fäster också ny grönska i dig. När vi gör något på allvar med någon annan gör vi det också med oss själva. Och det är det som får en att stanna. Och fortsätta och göra det igen. Trots allt. För det



kan varje person som är investerad i barn och ungas världar vittna om, att det arbetet sker trots bristande resurser och ibland nästan oöverstigliga utmaningar när kriminalitet, psykisk ohälsa och annat reser sig som en våg som nästan hotar att tippa över allt man försöker göra. Men det är det där lilla ordet "nästan" man håller tag i, eftersom man vet att motsatsen också är möjlig. Man vet att en ung människa trots allt kan välja sig själv, kan rädda sig själv. Sig själv är den enda man kan rädda och därför kan det aldrig handla om att hjälpa och dra loss andra och röja väg för dem. Men det konstiga är att när vi räddar oss själva kan vi också kroka arm och hjälpa varandra uppåt och framåt.

Förr i tiden (och det är det fortfarande här och var) när unga skulle hämtas tillbaka till den rådande ordningen var rollerna tydliga. Den vuxne visste och den unga var okunnig. Att växa var att acceptera hur det var. Nu vet vi att det var fel men vi har samtidigt inte riktigt kommit på vad som ska ske i stället. Vi vet att vi behöver tänka på andra och nya sätt och tillsammans med fler. Men riktigt hur det ska göras vet vi inte. Vi vet att vår demokrati hotar att bli något vi är överens om på pappret men saknar förmågor att göra i praktiken. Men vi har inte listat ut formerna för kunskap och samtal som gör den levande igen.

Men det finns undantag. Det finns de som vågar och kan pröva att göra samtal och inflytande i praktiken tillsammans med unga.

Det blir en del av en gemensam rörelse mot något annat och kanske bättre. Trots allt och inte enkelt eller perfekt. Men vad spelar det för roll. Det finns.

Det finns görande där avsikten kommer först. Och så finns det ett görande som svarar på något.

Den som arbetar med barn och unga kallas för en sak men är oftast också mycket annat. Bibliotekarien är också någon som lyssnar och hjälper en att formulera ett jobbigt mejl, fritidsledaren är också

den som promenerar med en bit på hemvägen, hjälper till med matteläxan och spelar fotboll med en när man inte fått plats i laget. Det är personer som alltid gör mer än vad de måste för att det är vad som behövs. Det är en sorts omsorg som inte alltid får ett språk att beskrivas med och inte alltid ses av någon utanför just de som berörs, och så gott som aldrig räknas in i lönesamtalen. Det är en omsorg i rörelse, som kan vara både snabb och anpasslig.

Hur beskriver man den bäst? Kanske på många olika sätt. Kanske med ord för det stora man vill och det lilla man gör, som leder en dit. Ett språk som används i det här materialet är trädgårdsspråket. Där ryms det som blir som man tänkt och det som tar överraskande vägar, det som tar tid på sig och det som går snabbare. I det språket ryms alla sinnen men framför allt beskriver det hur det enda man kan göra är att skapa förutsättningar, resten tar fröna hand om själva. En odlare sår med tillit till elementen och den inneboende växtkraften. När vi berättar för varandra om de projekt som ingår i den här satsningen är det en fråga som bär alla andra frågor på sina axlar. Vad betyder det att främja de här olika rörelserna? Vad behöver den som driver ett projekt för barn och unga för att kunna fortsätta, göra mer och fler sätt?

Ordet främja har varit med oss länge och det betyder i sin rot att bära fram. Så främjandet har en mottagare, eller flera. Att främja kan vara att bistå med platser där vi kan reflektera över och dela erfarenheter och lärdomar. Det kan vara att hjälpa till att beskriva och dela vad som skett och det kan vara att visa enskilda projekt att de inte är ensamma, att ta omsorg om eldsjälarna som alltid driver så att de inte brinner upp.

Projekten som ingår här handlar om barn och ungas rättigheter och utrymme. Men det de berör angår alla. Det är en framtid som sker här och nu. Fröna är fulla av kraft och vi odlar varandra i vår gemensamma trädgård.

**Pernilla Glaser**  
*utbildare, coach och metodutvecklare med fokus på tvärdisciplinära lärmiljöer och delaktighet*

# De lokala piloterna har fokuserat på olika delar av betydelse för det främjande arbetet

I Nu börjar vi med barnen! har fyra lokala piloter medverkat. De har identifierat ett särskilt område vardera avseende det främjande som har varit drivande i deras utforskningar. I Ljusnarsberg utvecklar kommunen samverkan med civilsamhället, i Ånge sker implementering direkt i kommunens ordinarie strukturer, i Södertälje utgår man från unga människors delaktighet och i Värmlandskommunerna ligger fokus på styrning och ledning.

Piloterna har genom sina utforskningar upptäckt nya möjligheter, synliggjort konflikter som kräver hantering, men framför allt har de agerat utifrån sina platsers specifika förutsättningar och utifrån dessa provat förutsättningar för främjandesystem, det som i piloten har kallats experiment. Dessa experiment har i sin tur sått frön för förändring, förflyttat individer och strukturer i både tanke och handling. Något som stöttat utvecklingen var ett gemensamt språk som började användas mer strategiskt där det främjande perspektivet lyftes genom att använda metaforer för växande frön och behovet av ett ekosystem.

Flera utforskande processer har genom de lokala piloterna därmed ägt rum på olika platser runt om i landet. Dessa processer belyser olika aspekter som stärker en främjande praktik, där ett förstärkt fokus på möjligheter, införande av ett systemperspektiv för att påverka styrning och organisering samt skapandet av flera mötesplatser för perspektivskiften har tagit arbetet framåt. I följande kapitel följer beskrivningar av de lokala piloternas processer för att prova och utveckla delar av betydelse för ett framväxande främjandesystem.

## Region Örebro – Ljusnarsbergs kommun: Från många spridda initiativ till en gemensam riktning i hela samhället

I Ljusnarsbergs pilot i Örebro län har fokus legat på att samla och stärka pågående initiativ samt att utforska hur hela lokalsamhället kan utveckla en större gemenskap. En vision har formulerats som är ett inkluderande samhälle där alla känner tilltro till sin egen och andras förmåga att påverka och att skapa det sammanhang man vill finnas i. Genom att utveckla samarbetet mellan civilsamhället, kommunen och privata aktörer har de arbetat för att främja långsiktiga förändringar, bland annat i processen kring att återta och blåsa liv i ett förfallet Folkets hus med stark lokal historia.

### En plats med gamla anor

Örebro län har lägst skolresultat i landet och enkätundersökningar bland unga visar på en låg framtidstro. Ljusnarsbergs kommun har länge målats upp som en kommun med stora behov. Medias rapportering har varit negativ. Kommunen kallades 2016 för Sveriges sämsta skolkommun och 2020 var de med i Uppdrag granskning om s.k. social dumpning. Som många andra orter med tidigare bruksverksamhet som har vuxit fram kring gruvindustrin är Ljusnarsbergs kommun en avfolkningsort, folk-mängden har gått från 7 433 invånare år 1970 till 4 407 år 2023, och har i media toppat listan över kommuner som inte kommer att överleva seklet ut. Men att vara en liten kommun kan också ge goda förutsättningar för samverkan. Ljusnarsberg har ett starkt civilsamhälle med engagerade eldsjälar, kulturutövare, föreningar och församlingar som skapat möjlighet till en plattform för samarbete.

### Arbetet i Nu börjar vi med barnen!

Genom att delta i Nu börjar vi med barnen! har fokus i kommunen skiftats från problemorientering till en möjlighetsbaserad och främjande process. De har undersökt hur självledarskap kan stärkas och hur lokalinvånare som gör verklighet av sina drömmar kan inspirera och stötta andra, såväl vuxna som barn och unga, i att skapa de sammanhang de själva vill finnas i. I piloten har de undersökt hur dessa drömförverkligare tillsammans kan bilda resilienta nätverk och vad det innebär för vissa aktörer att behöva släppa ifrån sig makt.

En central insikt från detta arbete är att förändringsarbetet måste börja med de vuxna för att skapa verkligt inflytande för barn och unga. Det har därmed varit nödvändigt att synliggöra och adressera hinder i både strukturer och kulturer bland beslutsfattare och tjänstepersoner för att påbörja ett sådant utvecklingsarbete.

#### Det samlande arbetet har hållits ihop av:

*Elin Hector*, förstudieansvarig Folkets hus Ljusnarsberg och initiativtagare till Folkets trädgård Ställdalens byalag

*Sofia Bergman*, samordnare barn och unga (0-20 år) Ljusnarsbergs kommun

*Andreas Lundholm*, bildningschef Ljusnarsbergs kommun

*Hanna Turesson Bernehed*, processledare Regional utveckling område välfärd och folkhälsa

#### Andra personer och aktörer som i olika faser aktivt deltagit i lärandet har varit:

10 st ungdomar i åldrarna 12-20 år

Arno Viltning, ABF

Natalie Ström, vice ordförande kommunstyrelsen

Carl Oscar Sjögren, förstudieansvarig Folkets hus Ljusnarsberg och konstnärlig ledare Ställbergs gruva

Berit Westergren, kommunchef

Ewa-Leena Johansson, ordförande kommunstyrelsen

Joachim Tadell, kulturpedagog Kyrkbacksskolan

Josefina Hedborg, rektor förskola Ljusnarsbergs kommun

Karin Sandström, rektor Kyrkbacksskolan

Karin Wouda, Awesome people

Johan Eriksson, John Scotts och JME Music

Koraima Mercke, Mynta Holmquist och Sahra Isaak, CTS – Connect to soul sisters

## Ungas visioner och lokala spår av en främjande praktik

För att få en förståelse för ungas perspektiv och bekanta sig med platsen träffade den regionala processledaren tio ungdomar i åldrarna 12–20 år i individuella öppna samtal. Samtalen inleddes med en reflektion kring frågorna *Vad mår jag bra av?* och *Vad är jag bra på?* och byggde sedan vidare på vad som kom upp i samtalen. Ungdomarna fick sedan välja ett samtalsämne utifrån begrepp som demokrati, samhälle, makt, ansvar och delaktighet.

De unga pratade mycket om gemenskap och att se varandras kvaliteter, att växa och må bra tillsammans. Hör en sammanställning av samtalen [HÄR](#).

*När jag ser andra personer skina, då börjar jag också skina.*

*Jag är bra på att lyssna på folk, om de vill säga något så är jag bra på att lyssna.*

*Det värsta som finns i det svenska samhället är att vi inte kan se på varandra som jämlika utan att det är 'jag först - skit i alla andra'. Jag tror det påverkar vår politik och det som vi kallar för demokrati. Vi tänker mer på oss själva än varandra och då förlorar man ju gemenskapen.*



*Det där med föreningsgrejen, det är väl en typ av demokrati. Att man kan starta upp och göra nånting i samhället.*

*Jag gillar när man når sina mål, det är nog det man blir glad av mest. Och att man har olika människor att jobba med också som har samma mål. Så man kan dela idéer och jobba framåt tillsammans.*

*Mitt mål är att blir rik. Då skulle jag ge mat till de fattiga och skicka pengar till sjukhuset.*

Baserat på samtalen och i ett fortsatt bekantande med Ljusnarsberg började några spår av ett framtida främjandesystem synas. Ljusnarsberg verkade vara på väg att skifta:

- från individualism till deltagande, att vara en del av ett socialt sammanhang
- från maktlöshet till tilltro till egen (och andras) förmåga att påverka
- från mållöshet till förmåga att skapa en målbild, en dröm, en vilja

Arbetet i piloten kom efter de inledande samtalen att handla om att försöka stärka dessa skiften och identifiera och arbeta med de konflikter och hinder som dök upp längs vägen. Den regionala processledaren arbetade framför allt med spegling och skapande av sammanhang för ett antal nyckelpersoner i Ljusnarsbergs kommun. Dessa nyckelpersoner identifierades som möjliggörare för att sträva mot den vision ungdomarna beskrev i de inledande samtalen i piloten.

### **Spår av en främjande praktik: Drömmen om en skatepark och stöttni ng i föreningsskapande**

Två unga killar tyckte det var tråkigt att det inte fanns några bra ställen att åka skateboard på i Ljusnarsberg. De åkte ofta ner till Örebro för att åka ramp men också för att det i stadsmiljön fanns bättre trappor, ledstänger och annat skatevänligt. När de fick hjälp av en vuxen drömförverkligare i Kopparberg att starta förening kunde de låna rampdelar via andra skateföreningar i länet under ett sommarlov. De fick tillåtelse att bygga upp en temporär skateramp på skolgården och yngre barn började samlas där för att lära sig åka skateboard. En välbehövlig sommarlovsaktivitet som skapade fina band mellan äldre och yngre barn i kommunen. Hells skaters är idag en etablerad förening och deltar aktivt i det lokala civilsamhället.

### **Spår av en främjande praktik: En högstadielev startar och driver verksamhet i kulturskolan**

En tjej i nionde klass har dansat sedan hon var liten men alltid behövt åka till grannkommuner för att ta dansklasser. Hon frågar runt på skolan om det finns något intresse för att ta dansklasser i Kopparberg. Intresset är stort och hon börjar ensam leda fyra dansgrupper för totalt 70 elever, den yngsta fyra år och den äldsta 17 år. Under friskvårdsdagarna för äldre sommaren 2021 blir hon inbjuden att lära ut stegen i den virala dansutmaningen Jerusalema Challenge. Linnea utses 2020 till Årets Ljusnarsbergare. Idag är hon 20 år och jobbar inom Kulturskolan.

### **Spår av en främjande praktik: En öppen barn- och familjeverksamhet i samverkan**

Öppna förskolan Fröet är en mötesplats för barn i åldrarna 0–5 år och deras familjer. Församlingen, kommunen och regionens lokala verksamheter i samverkan erbjuder en mötesplats med aktiviteter och stöd. Verksamheten startade hösten 2021 och trots att det tog cirka 1,5 år innan den var etablerad och välbesökt så höll man i och fortsatte hålla öppet. Tålmodet och tron på att det var en viktig verksamhet visade sig vara mödan väl värd. Idag, 2024 håller Fröet öppet tre dagar i veckan och besöks av i genomsnitt 8–15 familjer per öppet tillfälle. Verksamheten har blivit ett nav för nyblivna föräldrar och ett viktigt sammanhang för nyinflyttade där de kan knyta nya kontakter.

### **Spår av en främjande praktik: En samägd plats som känns som hemma**

En nyinflyttad flerbarnsmamma i Ljusnarsbergs kommun går med i Ställdalens byalag och börjar undersöka vilken mark som ägs av kommunen. "Detta är vår gemensamma mark" säger hon och på "den fulaste platsen i Ställdalen", mitt i byn, tar de initiativ till att byalaget ska få förvalta en gräsplätt åt kommunen. De samlar ihop pallkragar och börjar odla, är på platsen varje dag och vinkar notoriskt till förbipasserande bilar, tills bilisterna till slut vågar stanna till och fråga vad de håller på med. Folkets trädgård växer snart till en samlingsplats för hela byn med odling, julmarknad, konserter, dansshow, skulpturutställningar och graffitikurser. En plats för möten mellan kulturer och generationer – och för årsmöten. För när de ser på anslagstavlan att en lokal förening samlar till sitt årsmöte i Folkets trädgård, utan att ha bitt om tillåtelse av någon, då känner initiativtagarna att platsen blivit verkligt samägd. Ett barn på besök med sin förskola säger "Jag vill bo här, jag vill flytta in i Folkets trädgård".

### **Spår av en främjande praktik: Ett pågående konstnärligt utforskande av lokalsamhället**

I den nedlagda gruvan i Ställberg har konstgruppen The Non Existent Center sedan tio år undersökt övergången från industrisamhälle till något okänt. Scenkonstnärer, formgivare, psykologer och journalister jobbar interdisciplinärt för att stärka de lokala förutsättningarna med utgångspunkt i platsen och dess arv.

### **Spår av en främjande praktik: Kultur, motivation och alternativa sätt att mäta kunskap**

Ljusnarsberg, med sin enda grundskola Kyrkbacksskolan, har en egen kulturpedagog. Genom ett schemabrytande projekt med en teatergrupp lyckas eleverna visa på ämneskunskaper på andra sätt och därigenom höja sina betyg. I Skolinspektionens undersökning om likabehandling hamnade Kyrkbacksskolan 2023 på förstaplats i Sverige vad gäller hur ofta lärarna får femteklassarna att bli intresserade av skolarbetet. När man sökte deltagare till KulturCrew bland eleverna på Kyrkbacksskolan för att öka inslagen av kultur i den ordinarie undervisningen blev söktrycket så högt att man fick hålla audition.



## **Ett utvecklat samarbete mellan olika aktörer i fokus med stöd av en främjande designprocess och processledning genom spegling**

*Om vi ska börja med barnen måste vi ju börja med oss själva!*

Sofia Bergman, samordnare barn och unga, Ljusnarsbergs kommun

Spegling är en viktig del av en utforskande designprocess. Det speglade arbetet i piloten har handlat om att beskriva och visa för aktörer i den lokala miljön vad de gör, genom en möjlighetsbaserad (snarare än problembaserad) designprocess. Att lyfta och stärka det positiva arbete som görs har varit en förutsättning för att skapa den psykologiska trygghet som behövs för att våga och orka få syn på det som skaver; det obekväma arbete som behöver göras för att skapa ett samarbete där konflikter kan hållas. Balansgången i detta har i piloten i Ljusnarsberg handlat om att spegla, stärka och berömma just det konfliktarbete som gjorts och det civilkurage som visats. Med fokus på en god människosyn och att se potentialen i alla invånare, har nyckelpersoner i Ljusnarsbergs kommun som geografiskt område blivit stärkta i att ta strid mot beteenden som går emot deras gemensamt formulerade värdegrund. De har samtidigt blivit tryggare i att reflektera över sina egna beteenden och erkänna sina tillkortakommanden med en vilja att förändra dem. Detta har bidragit till mod att se vilka konflikter som ännu inte har hanterats.

Sättet att mötas på spelar stor roll för vilka samtal som kan föras. Om en aktör som upplevs ha en maktposition gentemot övriga bjuder in, finns stor risk att en hindrande formalitet kommer med av bara farten. Det är viktigt att alla som deltar kan känna att de gör det på lika villkor, och att de "äger" platsen och sammanhanget tillsammans. I piloten har de undersökt vilka ingredienser som kan stötta en annan typ av samtal, verkligt demokratiska möten som stärker ett samskapande. De har använt olika övningar, som guidad meditation, för att visualisera en önskvärd framtid, pratat om sig själva som möjliggörare för denna framtid och vilka hinder de möter – samt när de själva utgör hinder. De har tagit hjälp av en dramapedagog och berättat om vilka drömmar de själva hade som barn. Och de har övat på att be om hjälp från varandra, övat på att lyssna på varandra. I samband med dessa träffar har någon sagt: *"Vi träffas ju ofta men vi har aldrig den här typen av samtal"*. En annan: *"Idag har det känts som att vi är ett gäng kompisar som brinner för samma saker"*.

### **Självsikt för en framväxande främjande praktik: Dialog, kommunikation och vikten av återkoppling**

I Ljusnarsberg tog kommunpolitikerna initiativ till en medborgardialog och samlade alla högstadiееlever i skolans aula. De ställde ganska breda och öppna frågor om vad de unga tyckte saknades i kommunen, vad de skulle vilja fanns. Ett jättebra initiativ, men någonting skavde i dialogen. Även om politikerna kände sig mycket nöjda efteråt och hade förstått att elevernas svar om hamburgerkedjor och tivolin i grunden handlade om att ha någonstans att vara och någonting att göra. Några av de pedagoger som fanns med i rummet kände att de behövde säga till eleverna att vara mer seriösa, ta tillfället i akt och komma med "bättre förslag". Men som frågan var ställd och utan förberedelser blev det svårt för eleverna att svara "rätt". Några unga på fritidsgården pratade i efterhand om träffen i aulan och hade inte känt sig lyssnade på.

### **Självsikt för en framväxande främjande praktik: Civilkurage och obekväma konflikter**

En chef inom kommunen har under en längre tid agerat kränkande. Detta har lyfts av medarbetare men tidigare kommunchefer har inte tagit tag i problemet. En dag i kommunhusets matsal får en projektanställd nog och säger ifrån ordentligt vilket leder till starka reaktioner. Flera andra chefer är närvarande och en säger efteråt till den projektanställda: "Tack för att du satte ner foten, vi har nog bara blivit så vana." Den kränkande chefen får senare lämna sin position.

Dessa händelser har gett viktiga insikter för arbetet framåt. Det handlar dels om hur viktigt det är med återkoppling och kommunikation om vilka beslut som baseras på det som kommit upp i dialogen, dels om vikten av att sätta tydliga gränser för vad som är, och inte är, ett professionellt agerande i enlighet med kommunens värdegrund. I Ljusnarsberg arbetar man nu vidare med att skapa en bättre dialog mellan invånare och politiker.

## **Pågående arbete i ett framväxande samarbete mellan olika aktörer: Pensionärer som trygga vuxna i skolan**

Elever på mellanstadiet på Kyrkbacksskolan i Ljusnarsberg efterfrågade ökad närvaro av vuxna på skolgården. Eftersom fler rastvakter inte passade in i personalens schema, föreslog kommunens samordnare för barn och unga att pensionärer skulle engageras som "trygga vuxna". Efter godkännande från rektorer och bildningschef inleddes ett samarbete med Pensionärernas riksorganisation (PRO). Vikt läggs vid att beskriva rollen för de äldre som deltar. De ska inte fungera som resurser eller vikariera på lektionstid, utan agera just trygga vuxna framför allt på raster. De ska inte heller hantera konflikter mellan barnen, utan i så fall tillkalla ansvariga rastvakter för att lösa problemen. Efter en första testperiod är de äldre mycket nöjda. De har fått en ny syn på både skolan och dess elever, som de sprider bland sina jämnåriga vänner, och värdefulla relationer har skapats. När barnen tillfrågas att utvärdera insatsen säger de att de behöver mer tid, både för att lära känna de äldre och för att kunna avgöra vilken förändring det inneburit.

## **Pågående arbete i ett framväxande samarbete mellan olika aktörer: En delad dröm om ett gemensamt allaktivitetshus som samlingspunkt och hävstång för utveckling**

Redan tidigt i utforskandet av det främjande arbete som verkade bubbla i Ljusnarsberg verkade initiativet kring ett föreningsdrivet allaktivitetshus som någonting intressant att följa. Efter en första fas i en förstudie om behovet av ett allaktivitetshus var förstudieleadaren mån om att fortsatt hålla en involverande process för att säkerställa ett långsiktigt engagemang i lokalsamhället. Pilotens regionala processledare såg möjligheten att finansiera denna process med nationella stimulansmedel för psykisk hälsa då processen i sig verkade kunna bidra till:

- Ett gemensamt ägarskap och samskapande av ett framtida allaktivitetshus.
- En stärkt dialog och samverkan mellan invånare, aktörer i frivillig, offentlig och privat sektor samt politiker.
- Ett ökat engagemang för samhällsbyggande och en ökad känsla av delaktighet, inflytande och mandat i utvecklingsprocesser i det lokala samhället.
- Att kommunens invånare trivs och kan drömma om en framtid i Ljusnarsberg.

På lång sikt ska ett allaktivitetshus i Ljusnarsberg främja folkhälsa och förebygga ohälsa, bidra till ökad trygghet och samhörighet, bland annat genom att stärka och synliggöra föreningslivet. Allaktivitetshuset ska bli en plats för folkbildning, generationsmöten, integration och kulturmöten, en plats där människor blir sedda och kan finna meningsfullhet.

I en andra fas av förstudien om ett allaktivitetshus har den lokal som man har fått låna av kommunen fungerat som ett testande av ett framtida allaktivitetshus. Den har blivit en mötesplats där relationer, idéer och drömmar fått börja växa. När fokus riktades mot det 100 år gamla, numera sömniga och förfallna Folkets hus i Kopparberg, blev huset i sig också en viktig symbol. Att kunna skapa en vision om att återta och väcka liv i det Folkets hus som många generationer har en relation till har spelat stor roll för att få en gemensam riktning i arbetet. Det har krävt mycket både mod och ödmjukhet att våga drömma tillsammans, då det inte är säkert att vare sig affären eller renoveringen kommer att ros i hamn. Involverade personer från både civilsamhället och kommunens förvaltning har uttryckt en stolthet och tacksamhet för den andra partens välvilja och tillit i samarbetet.

För den regionala processledaren har det varit viktigt att inte ta tid och kraft från de personer som lokalt arbetar för att möjliggöra och utveckla ett främjandesystem i Ljusnarsberg och som kommer att finnas kvar efter pilotens slut. Den lokala projektstrukturen i Nu börjar vi med barnen! har därför varit minimal. Det har till exempel inte skapats någon projektspecifik arbetsgrupp. Det har snarare handlat om att stärka och utmana det arbete som görs utifrån lokala förutsättningar och att som regional processledare känna in det tempo som råder lokalt.

## Tidslinje över arbetet i Ljusnarsberg



### 2022

På uppdrag från politiken genomförs en förstudie för att undersöka lokala föreningsars behov av ett allaktivitetshus

Förstudieledaren ser behov av att fortsätta förstudien i en fas 2, för att säkerställa en bred förankring och en samskapad process för ett långsiktigt, gemensamt ägarskap av ett eventuellt framtida hus.

Kommunen kan inte bära kostnaden för en fas 2. Förstudieledaren, som nu jobbar ideellt, får avslag på sökta regionala medel inom kultursektorn.

### 2023

Genom den regionala processledarens kunskap om tillgången till nationella stimulansmedel för psykisk hälsa lyckas förstudiens andra fas få finansiering. Kommunen åtar sig att stötta med utlån av ledig lokal och några centrala rollers arbetstid.

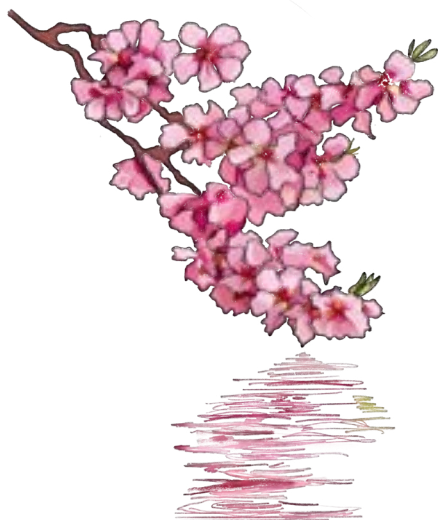
En arbetsgrupp med bred representation bildas. Arbetsgruppen bestämmer sig för att undersöka möjligheterna att köpa och renovera Folkets hus i Kopparberg för ändamålet. Mycket arbete läggs också på att fundera kring hur man bäst organiserar sig så att kulturaktörer, näringsliv, föreningar och offentliga aktörer kan mötas på lika villkor och dra jämnt.

Projektlokalen börjar användas inte bara för möten och för att visa upp processen, utan som en mötesplats – ett småskaligt allaktivitetshus. Ett fotografi av Folkets hus blir till ett samskapat textilkonstverk av en grupp i blandade åldrar och etniciteter som ses regelbundet och broderar. Några 20-åringar tar initiativ till evenemanget "give and get", en slags gratis second hand pop-up.

### 2024

Föreningen Folkets Hus Ljusnarsberg bildas och får en styrelse. Ett anbud läggs till nuvarande ägare av Folkets hus i Kopparberg.

## REFLEXIVITET



**SCENARIO/SKIFTE:** Aha-upplevelser där man får syn på sig själv och de oskrivna regler och antaganden man tagit för givet.

**SKÖRD:** Ett öppnare sinne och hjärta, med ödmjukhet för att man kan ha fel.

**VÄXTFÖRUTSÄTTNINGAR:** Kan bara växa i ängsmiljöer där psykologisk trygghet redan växer i stort antal, där finns möjligheten att erkänna sina fel och landa mjukt. Korspollinering av dessa två arter är en livsförutsättning för dem båda.

**NÄRING:** Öppenhet och nyfikenhet på det man inte vet att man inte vet.

### INSTRUKTION FÖR ATT SÅ

#### DETTA FRÖ:

Ha återkommande samtal i grupp och berätta för de andra vad du har lärt dig eller ändrat uppfattning kring på senaste tiden. Gör övningar där ni enskilt och i grupp reflekterar kring vilka normer och strukturer ni själva tar för givet.

### OBSERVERA:

Denna växt är mycket känslig för skadedjur i form av skuldbeläggande, garderande och ansvarsutkrävande. Vid angrepp av något av dessa genomgår den en metamorfos och blir mycket defensiv.

## UNGA ARRANGÖRER



**SCENARIO/SKIFTE:** Unga personer som startar dansgrupper och lånar/bygger skateramper för att skapa de aktiviteter de själva saknar på sin ort.

**SKÖRD:** Barn och unga får tillgång till fritidsaktiviteter som stärker gemenskap och främjar välbefinnande. Genom att se hur andra unga skapar dessa forum får de även inspiration till att själva skapa de sammanhang de saknar i sitt närsamhälle.

**VÄXTZON/JORDKVALITET:** En bördig jord kräver en god förmåga hos vuxna att se och stötta de drömmar och frön till initiativ som kommer från de unga.

**VÄXTSTÖD:** En grundkunskap bland alla vuxna som möter unga i föreningsbildande, bidragssökande och annat som kan vara av nytta. Utbildningar till unga inom t.ex. ljudteknik – som kan väcka ett intresse för att lära sig arrangera evenemang i framtiden.

**NÄRING:** Att personer i ledningspositioner uppmuntrar inspiratörer och drömförverkligare i sin organisation.

### INSTRUKTION FÖR ATT SÅ

#### DETTA FRÖ:

Stärk de vuxna som möjliggörare och drömförverkligare och träna gemensamt på förmågan att lyssna in och se möjligheter i det som barn och unga uttrycker.

### OBSERVERA:

Denna grodd kan ha svårt att hitta upp genom jordtäcket. För att hitta sitt intresse och komma på idéer krävs inspiration. Jobba aktivt för att ge de unga tillfällen att upptäcka.

## Region Västernorrland – Ånge kommun: Från kartläggning av samverkan till mötesplatser över generationsgränser och en tillsammanskraft

I Ånge arbetar de för att implementera det främjande arbetet i ordinarie strukturer. Det möjliggörande perspektivet har spridit sig i kommunen och påverkat förhållningssätt och ambitioner att arbeta mer tillsammans, men också gett konkreta resultat i verksamheterna och för barn och unga. Arbetet har till exempel resulterat i att Ånge kommuns ungdomsgårdar öppnade upp för en yngre målgrupp. En satsning som direkt blev en succé.

### Ånge kommun går med i Nu börjar vi med barnen!

Ånge kommun ligger mitt i Sverige. Det är en liten kommun med en familjär känsla i Västernorrlands län med 9 109 invånare (2023) där cirka 2 000 av dem är under 18 år. Ånge växte när järnvägen kom till samhället 1881 och kommunen är fortfarande en samlingsplats i bygden, med en ishall för 600 åskådare och ungdomsgårdarna Gröna Villan och Fränstagårn.

Under de senaste åren har Ånge kommun arbetat med en kartläggning av samverkan för barn och unga. Bakgrunden till kartläggningen var negativa skolresultat, ökad psykisk ohälsa samt orosanmälningar till socialtjänsten. Ånge kommun såg därför ett behov av att samlas kring barn och ungas välbefinnande. I september 2021 hölls ett dialogmöte på temat "Hur kan vi samverka bättre för våra unga i Ånge kommun" där ett 50-tal personer som arbetar med barn och unga samlades. De identifierade några förbättringsområden och påbörjade ett utvecklingsarbete såväl genom projekt som i ordinarie verksamhet.

Ånge kommun såg senare ett värde i att komplettera det pågående arbetet med ett utforskande av det främjande för barn och ungas välbefinnande, vilket gjorde att de gick med i piloten Nu börjar vi med barnen!.

### Barn och ungas perspektiv saknades

Barn och ungas perspektiv saknades och i april 2022 besökte det lokala teamet för Nu börjar vi med barnen! ett antal skolor där de under tre dagar träffade cirka 140 elever mellan fyra och 17 år. De ställde frågor om deras fritid, vad de gjorde för att må bra och om de hade någon att vända sig till. Det gav alla nya insikter, såväl politiker som tjänstepersoner och andra med koppling till barn och unga. Besöken synliggjorde vikten av främjande och förebyggande insatser och betydelsen av ett aktivt arbete med frisk- och skyddsfaktorer för ett bättre mående. Skolbesöken visade också att barn under 13 år hade begränsad tillgång till organiserade fritidsaktiviteter och ingen möjlighet att delta i ungdomsgårdarnas aktiviteter.

I analysen av intervjuerna identifierade man möjligheten att stärka barn och unga genom närvaron av trygga vuxna personer att vända sig till. Analysen visade också att det finns föreställningar hos både barn och unga och de vuxna som hindrar positiva relationer över generationsgränserna. Barn och unga lyfte att de inte kände sig lyssnad på samtidigt som flertalet vuxna i deras närhet uttryckte att de själva upplevde att de saknade förutsättningar och kunskap att kunna hjälpa.

**Det samlande arbetet har hållits ihop av:**

*Cindy Trilsbeek*, tjänstedesigner från Region Västernorrland

*Jennie Näslund*, projektledare Ånge Kommun: Nära Vårdsamordade

**Processgrupp med fokus på barn och unga:** utvecklare från specialistvård, psykiatri, socialtjänst, skola, fritidsenheten samt folkhälsostrateg.

**Intervjuer och workshops med barn och unga:**

ca. 140 elever i åldrarna 4–17 år, samt ca. 30 unga i högstadiet.





### **Tester för att lära mer om främjande**

Genom att testa olika främjande initiativ och involvera personer lokalt har det främjande perspektivet påverkat de lokala processerna. Även personer har påverkats som inte har varit med i det centrala teamet, men som funnits i närheten och varit med på resan mot förståelsen av hur främjande arbete kan bedrivas.

Arbetet har upplevts som positivt, med direkta effekter på alla nivåer, både bland barn och unga och bland tjänstepersoner, som upplevt en förändring i att våga prova nya saker med intentionen att stärka barn och unga. Exempelvis har ungdomsgårdarna Gröna Villan och Fränstagårn nu öppet för 10–12 åringarna och två psykologer och en logoped har anställts i Ånge kommun i ett Barnhälsoteam som arbetar främjande i förskolan och skolan. Även ett arbete med att utveckla samordningen inom kommunen pågår, där piloten har möjliggjort att olika initiativ har fått syn på varandra och möjlighet till samarbete utforskas.

Det specifika fokus som Ånge valde med möten över generationsgränser fortsätter att utvecklas. Betydelsen av sådana möten och samtal för ett bra liv i Ånge har synliggjorts i piloten liksom vikten av att ta del av andras perspektiv. Här har ungdomar från Ånge på plats på nationella möten också bidragit till att de nationella aktörerna fått ta del av deras perspektiv. Något som näravårdsamordnaren i Ånge först sa att de var oroliga för hur det skulle gå men sedan undrade vad de egentligen hade känt oro inför. Det blev bara en mycket bra erfarenhet för alla inblandade. Ånge fortsätter nu arbetet med att samlas kring de främjande frågorna i kommunen och i samhället i stort.

## Spår av en främjande praktik: En generationsöverskridande dag i Fränsta

Att "samskapa framtiden över generationsgränser". På Fränstagårn i Ånge kommun ordnades ett tillfälle där unga satte agendan på samma villkor som vuxna. Olika mötesformer prövades för att ge möjlighet för unga och vuxna att skapa kontakt.

På plats var cirka 30 ungdomar, tjänstepersoner och förtroendevalda från Ånge kommun, lokala föreningar, representanter från nationell nivå för Nu börjar vi med barnen!, Jämställdhetsmyndigheten, Leader Mittland Plus, Länsstyrelsen i Väster-norrland och Region Västernorrland. Fokuset under dagen var fördjupande samtal om trygghet, toxisk maskulinitet och osynliga gränser i samhället, samtidigt som fokus också var på att göra och skapa tillsammans. Det spelades biljard, gjordes smoothies där man skulle blanda värdefulla ingredienser man såg i ett samtal som manifesterades i hallon, jordgubbar med mera. Dagen visade att möjligheterna till en hållbar och jämlik utveckling handlar om hur deltagarna kan öppna upp för att se potentialen hos varandra, lyssna på de unga genom att prata om saker som finns i deras vardag och samtidigt göra aktiviteter tillsammans över generationsgränser.

Efter detta tillfälle har en av ungdomarna delat med sig av hur man kan arbeta främjande på den egna skolan.



## Självinsikt för en framväxande främjande praktik: En kulturförändring som handlar om att kunna lyssna och dela sina reflektioner

*Vi har lyft obekväma frågor och pratat om dem i stället för att prata om varandra och det har skapat en fin relation. Det är en kulturförändring som har gjorts och det handlar inte om att övertyga någon. Det handlar om att kunna lyssna och dela sina reflektioner och tankar med varandra och att det har acceptans vilket vi upplever att det har nu.*

Jennie Näslund, näravårdssamordnare, Ånge kommun

I det utforskande arbetet med att skapa möjligheter för generationsöverskridande samtal och möten har de fått syn på några konflikter och utmaningar. Det finns exempelvis ett förtroendegap mellan unga och vuxna, och en tro på att kontroll och övervakning är det förhållningssätt som behövs gentemot unga. Något annat de fått syn på är att utvecklingsprocesser och beslutsvägar när förändringar ska göras är långsamma, men att det inte fungerar i delaktighetsprocesser med barn och unga vars mål och situation förändras från vecka till vecka. Det finns också en rädsla att involvera barn och unga, man är mån om att göra det på rätt sätt. Det leder ibland till att unga inte involveras alls.

### Förutsättningar för att utforska och utveckla ett främjandesystem

Organisatoriskt finns krav på att utvecklingsarbeten ska drivas i projekt med krav på resultat, uppdragsbeskrivningar och effektmål. Men det passar inte ett utforskade arbete, där man inte kan beskriva innan vilka resultat man kommer att se. Även en ny organisation i kommunen samt en ny politisk organisation har skapat utmaningar på såväl, individ-, samhälls- som organisationsnivå eftersom ett arbete med komplexa utmaningar inte passar in i organisationens ordinarie förklaringsmodeller. I Ånge har de därför sett behov av vissa förutsättningar för en möjliggörande struktur och kultur för ett utforskande arbete:

- Möjligheter och mandat att arbeta relationellt, utforskande och att direkt skapa reella förändringar.
- Hela arbetet behöver ha förankring på såväl kommunnivå som hos föräldrar, barn och skolpersonal. Det bör vara naturligt att tillsammans kunna göra förändringar och skapa förutsättningar som bygger på och stärker skydds faktorer.
- Gemensam tid för gemensam reflektion och en möjlighet att dela med sig av de kunskaper olika personer har i trygga miljöer där alla vågar berätta och växa.
- Förståelse för att processen i sig är viktig för en ändrad praktik och att det tar tid för nya beteenden att växa fram.
- Jobba med design, att empatisera, lyssna in, förstå, utforska och visualisera insikterna för att skapa en gemensam bild, och agera utifrån insikterna som kommer fram.



Gröna villan i Ånge kommun är en av de två fritidsgårdarna i området.



### 2021

I september 2021 hölls ett dialogmöte/Open Space på temat "Hur kan vi samverka bättre för våra unga i Ånge kommun" där ett 50-tal personer som arbetar med barn och unga samlades.

### 2023

#### Open Space – Skapa idéer tillsammans

En kväll där föräldrar fick ta in barn och ungas perspektiv och barn och unga får ta del av föräldrars perspektiv men också personers perspektiv som arbetar med och runt barn och unga i samhället. Genom att skapa möten mellan unga och vuxna går det att gemensamt öka varandras förståelse för varandra och tillsammans låta nya främjande idéer växa fram!

#### Nationella vård- och insatsprogram Adhd

Barn- och ungdomsentrén, kunskapsstyrning, primärvård, privat aktörer, socialtjänst, BUP, elevhälsa möts och djupdyker i möjligheter och utmaningar att samverka. Det finns tydligt beskrivet vad olika professioner bör/ska göra men det är inte alltid så enkelt. I workshoppen lyfter de olika konfliktområden som finns och diskuterar dem gemensamt. Ett trettioital deltog i workshoppen. Alla som deltog värderade den som en givande dag.

#### Samskapa framtiden

Unga och vuxna tillsammans Ett 60-tal personer – tjänstepersoner, politiker, skolungdomar, pensionsföreningar, Jämställdhetsmyndigheten och nationella aktörer från Nu börjar vi med barnen! och SKR samlades för att lyssna, samtala och experimentera.

#### Nationella vård- och insatsprogram Adhd

I maj genomfördes workshop 2 gällande vård- och insatsprogrammet där alla berörda aktörer gemensamt samtalade kring oidentifierade fall och hur de kan arbeta mer tillsammans utifrån nationella vård- och insatsprogrammet. Målet är att unga barn och unga ska "bollas" mellan verksamheter och att de genom ett nära samarbete kan arbeta framåt tillsammans.

### 2024

Ånge kommuns ungdomsgårdar öppnade upp för en yngre målgrupp, barn och unga som är 10–13 år. En satsning som direkt blev en succé. "Vi hade över 120 besökare under premiärveckan", berättar verksamhetssamordnare Lotta Backlund.



## MÖTESPLATS ÖVER GENERATIONSGRÄNSER



**SKÖRD:** Ängsblommor - möts med olika storlek och bakgrund

**FÖRARBETE:** Intervjuer med unga invånare, eldsjälar, civilsamhälle & andra aktörer.

**NÄRING:** Hitta personer o organisationer som kan stå för olika perspektiv.

**FÖRUTSÄTTNINGAR:** En vilja att förändra det befintliga systemet och våra roller i det.

### INSTRUKTION FÖR ATT SÅ DETTA FRÖ:

Avsätt ca en halvdag x 3

- Samla aktörer från tex kommunen, region och civilsamhälle. Aktörer som finns runtomkring unga som tex; skola och utbildningskontor, kultur & fritid, socialtjänst, hälso- sjukvård, psykiatri, arbetsförmedlingen, KAA med flera.
- Titta på det befintliga systemet och reflektera kring hur det bättre kan anpassas till ungas behov och förutsättningar.
- Reflektera kring varför och hur det kan förändras samt hur vi behöver ändra eller förnya de roller som vi har i systemet. Vad är det som skapar värde och inte

### BRA ATT VETA:

Kräver: tålmod, mångfald, högt till tak och att alla får komma till tals. Kräver även facilitörer, inspirations-material, ramar och mallar för att leda samtalet framåt. Samt gemensamma och individuella reflektioner som dokumenteras.

## EN ÄVENTYRSLINGA SOM BLOMSTRAR



**SKÖRD:** Gemenskap och trygghet över årskurserna i skolan

**FÖRARBETE:** Stolthet att fått sin röst hörd och inspiration till att vi alla kan göra skillnad.

**PLATS:** I en trygg plats i skolan där äldre och yngre elever kan mötas

### INSTRUKTION FÖR ATT SÅ DETTA FRÖ:

- Omfamna all kreativitet, nyfikenhet och påhittighet.
- Hitta en trygg plats där äldre och yngre elever kan mötas
- Ha med roliga inslag där det finns möjlighet att lära känna varandra
- Hitta teman som gruppen tycker känns viktiga fördjupa sig i
- Ta omsorg och möt upp det som tas upp

### OBSERVERA:

Detta frö kräver ett stort engagemang, nyfikenhet och mod. När denna växt blommar bör det ske ett omfamnande av stöd och värme från omgivningen.

En kille i årskurs 9 som deltagit i den lokala piloten i Ånge, har på eget bevåg tagit initiativ till en äventyrslinga för andra elever på sin skola. Kordelia friskola har gjort en äventyrslinga som handlade om gemenskap, och att skapa trygghet över årskurserna i skolan. På äventyrsilngan hade de äldre eleverna skapat uppgifter för de yngre eleverna.

Gemenskapen som byggdes upp under tiden som eleverna gick slingan yttrade sig till exempel genom att de äldre eleverna planerade och genomförde aktiviteter för de yngre men även genom att de gjorde saker tillsammans.

## Region Stockholm – Södertälje kommun: Från prestationsnorm till att få må bra och utvecklas i livet

Det går att göra mycket mer för att kommunicera med och involvera unga i beslut som rör deras liv, och samtidigt skapa bra och positiva möten. Genom att fokusera på ungas egna möjligheter liksom prioritera bemötande, trygghet och ungas inflytande liksom bredare medborgardialoger har piloten i Södertälje utvecklat olika samtalsstöd och målbilder för vad som är värdeskapande i kontakterna med det offentliga. Dessa tas nu vidare i kommunens fortsatta arbete med att förstärka barn och ungas delaktighet i beslut som berör dem respektive i kommunens verksamhetsutveckling.

### En stad med gamla anor och olika kulturer

Södertälje är en stad som ligger söder om Stockholm och som under 1900-talet utvecklades till ett nav för företag som Scania och AstraZeneca. Tillgången på arbetstillfällen bidrog till att många migrantarbetare och flyktingar anlände dit från 1960-talet och framåt. 2021 hade cirka 58 procent av Södertäljes befolkning på drygt 100 000 (2023) utländsk bakgrund, vilket speglar dess mångkulturella karaktär. Men trots sin industriella framgång och kulturella mångfald står Södertälje inför betydande utmaningar när det gäller den unga befolkningens välbefinnande. En ungdom i Södertälje säger med en axelryckning: "Det är en stad man bara passerar igenom, det finns inget här." Den lokala piloten har bland annat mött elever som på grund av olika faktorer som psykisk ohälsa och social integration inte har kunnat gå i eller slutföra grundskolan. Det har även varit unga som i större utsträckning riskerar att utestängas från samhället och, i vissa fall, har varit föremål för rekrytering till kriminella gäng.

### Arbetet i Nu börjar vi med barnen! och ett ökat intresse i kommunen för att arbeta med barn och ungas delaktighet

Unga som har lämnat skolan och varken arbetar eller studerar upplever ofta en känsla av misslyckande, vilket påverkar självkänslan negativt. Under djupintervjuer med unga inom kommunala aktivitetsansvaret (KAA) framkom det att många saknar verktyg för att hantera känslor från tidigare trauman och upplevelser. De som hade fått stöd betonade vikten av det men också att stödet kommer i tid. De hade ofta själva fått stöd först långt efter det att krisen redan hade inträffat. Att hitta sätt att hantera och stödja personer med sådana upplevelser med ett främjande angreppssätt blev den lokala piloten i Södertäljes fokus i Nu börjar vi med barnen!.

Resiliens, förmågan att hantera förändringar och kriser, har lyfts fram som avgörande för allas välbefinnande. Många av de unga på KAA har upplevt en spiral av misslyckanden som har förstärkt en redan låg självkänsla. De har upplevt att den rådande utbildningsnormen, och en förväntan på att klara traditionell skola-utbildningsjobb, har pressat dem. De unga har känt en stark stress över att hamna efter i skolarbetet som i sin tur har lett till att de har utvecklat prestationsångest, där många berättar att de under sin skoltid också har utvecklat social fobi. Vid flertalet intervjuer lyftes farhågor för att i framtiden inte kunna hitta meningsfull sysselsättning.

### Det samlande arbetet har hållits ihop av:

Det samlande arbetet har hållits ihop av: Samarbete mellan Region Stockholm, Södertälje kommun, Samordningsförbundet i Södertälje och unga i Södertälje

### Teamet i Södertälje piloten:

*Elin Hedbrandh*, processledare och systemdesigner, Region Stockholm

*Melina Pykkonen*, tjänstedesigner, Samhällsnytta

*Micaela Magnusson*, förbundschef Samordningsförbundet i Södertälje (finansiar av projektet)

*Karin Manole*, preventionssamordnare. Förebyggande Enheten/Barn & Ungdom Södertälje kommun

*Anna Appelgren*, verksamhetschef elevhälsans medicinska insats, Södertälje kommun

*Simon Malmborg*, ungdomscoach, Socionom, Kommunala aktivitetsansvaret (KAA)

*Karin Karlberg*, projektledare Alis, Lumena Södertälje kommun

*Sandra Aadalen*, specialpedagog och projektledare närvarofrämjande arbete i Södertälje gymnasieskolor, Södertälje kommun

### Intervjuer och workshops med barn och unga:

Djupintervjuer och workshop med ungdomar från KAA, Morabergs studiecetrum, Mariekällsskolan och Alis.

### Samarbete med Open Lab studenter under piloten:

Under våren 2023 samarbetade de regionala processledarna i Nu börjar vi med barnen! med fem mastersstudenter från Karolinska institutet, Kungliga tekniska högskolan, Södertörns högskola och Stockholms universitet. De insikter studenterna landade i överensstämmer i stort med de insikter som de regionala processledarnas intervjuer med ungdomar gav. Läs studenternas rapport här: Team Phoenix Final Report - Open Lab 2023.pdf (sll.se)

## Genom ett empatiarbete med intervjuer och workshops med ungdomarna på KAA har de regionala processledarna utvecklat ett samtalsstöd som nu testas i KAA-verksamheten.

De regionala processledarna har även tagit fram andra samtalsstöd såsom stöd för att samtala om känslor, stöd för att samtala om närvaro i skolan respektive om önskade parallella världar. Även målbilder för vad som är värdeskapande i kontakterna med skola, socialtjänst och vård har tagits fram med hjälp av ungdomar. De iterativa processerna som har använts men också de mycket konkreta resultaten i form av samtalsstöden har engagerat flera aktörer i kommunen och gjort att intresset har spridits för ett fortsatt arbete med att involvera unga i verksamheterna.

*Responsen har indikerat att det har varit bra att ha något konkret att utgå ifrån som går att testa, utvärdera och testa igen. Vi valde att påbörja görandet för att komma åt strukturella hinder där designmetoderna varit en framgångsfaktor för att skapa gemensam förståelse och för att lösa problem tillsammans med målgruppen, samtidigt som den möjliggör diskussioner om förhållningssätt och perspektiv.*

Elin Hedbrandh, processledare, Region Stockholm

Arbetet fortsätter nu med att testa och implementera de koncept som har tagits fram tillsammans med barn och unga. Dessutom har en modell för ett systematiskt främjande arbete tagits fram för att kunna tillämpas i hela regionen. Samtalsstöden kommer utvecklas vidare inom ramen för ett fördjupat samarbete med Södertälje kommun för att sedan implementeras och spridas inom och utanför regionen. Som en del i att utvärdera koncepten ingår att se över aspekter såsom resurs- och kompetensbehov för att möjliggöra en enkel implementering och kostnadseffektiv förvaltning och underhåll.

I Södertälje kommun tittar man också på fler möjligheter att jobba användardrivet, bland annat i ett projekt som arbetar med nya mötesplatser för unga. Man tittar även på att ta fram en ny digital plattform som ska visa alla aktiviteter som är på gång i kommunen för unga.

Ytterligare ett spår är att se över om det är möjligt att anställa unga verksamhetsutvecklare i kommunen och man planerar för en samverkansdag i april, "Ungas röster i rummet", tillsammans med unga och en rad aktörer som jobbar med unga i Södertälje. Arbetet har också bidragit till en arbetsgrupp som kopplar Samordningsförbundet än närmare personer och nätverk som jobbar med unga i Södertälje kommun. Även samarbetet med Region Stockholm har förstärkts.



*I piloten i Södertälje hölls flera workshops med ungdomar, här förbereder Elin Hedbrandh, processledare för piloten i Södertälje, en av dem. Foto: Karin Petrusson*

## **Spår av en främjande praktik: En holistisk samtalsguide framtagen tillsammans med unga**

KAA-verksamheten har framgångsrikt stöttat ungdomar 16–19 år gamla, som varken studerar eller har gymnasieexamen, att återvända till skolan och gradvis återuppbygga deras självförtroende och självkänsla. Den kunskap som pedagogerna som finns på KAA har blev ett viktigt underlag för arbetet framåt i piloten.

Med hjälp av system- och tjänstedesignmetodik togs ett samtalsstöd fram i samarbete med unga och pedagoger på KAA. Samtalsstödet skulle fokusera på förmågor och styrkor samt stötta unga att bygga upp sitt självförtroende och att lära känna sitt egenvärde. Att arbeta med empatiskt lyssnande och reflektion med en vilja att förstå hela en ung persons liv, inte bara en del, var en viktig förutsättning för att bygga tillit i dialogen med de unga. Samtidigt såg pedagogerna fördelarna med att samtalsstödet också skulle kunna hjälpa dem att samla in många berättelser från de unga som skulle kunna hjälpa dem att få syn på eventuella mönster och gemensamma behov när det gäller de unga de möter.

## **Spår av en främjande praktik: Känslokompassen**

Under intervjuer på KAA framkom det att många unga saknar verktyg för att bearbeta känslor och händelser från tidigare upplevelser. Vid ett lokalt besök på Morabergs studiecentrum anordnades därför en workshop där unga och vuxna diskuterade känslor med hjälp av övningen Känslokompassen (Framtagen av Kristina Bähr, *Resiliens i skolan*). Genom att placera olika känslor i olika zoner lärde sig deltagarna att våra känslor, båda positiva och negativa, signalerar till oss vad vi behöver. En insikt som diskuterades under övningen var att man inte kan vara i högprestationszonen hela tiden, vilket många upplever att den rådande prestationsnormen pressar många unga till att vara i, och att förmågan att återhämta sig och att aktivt förflytta sig till återhämtningszonen i sig är en viktig kunskap. Diskussioner om livet utifrån olika känslor skapade en ökad likvärdighet mellan unga och vuxna, och tog gruppen närmare varandra.

## **Spår av en främjande praktik: Samtalsstartare/guide**

Under läsåret 2023/2024 är närvarofrämjande arbete i fokus för skolorna i Södertälje. Trots fleråriga insatser på gymnasiet har effekter uteblivit.

En projektledare som arbetar med skolnärvaro tog initiativ till ett samarbete våren 2023 med Nu börjar vi med barnen! i Södertälje, Samordningsförbundet och Resurscentrum i Södertälje, med fokus på kommunövergripande specialpedagogik i gymnasiet. Inom ramen för samarbetet väcktes frågor om hur elever kunde involveras i arbetet med närvarofrämjande insatser i skolan. Elever bjöds in till gymnasieskolans kompetensutvecklingsdag tillsammans med lärare, specialpedagoger och annan personal. Initialt fanns det en skepsis bland lärargruppen till att eleverna skulle vara med under dagen, och en rädsla att de inte skulle känna sig bekväma. Men eleverna lyssnade, gav feedback på innehållet under dagen och delade sina åsikter om vad som främjar närvaro och ökar risken för frånvaro. Kompetensutvecklingsdagen följdes upp av intervjuer på gymnasieskolorna och den anpassade gymnasieskolan för att samla fler elevröster kring frågan om närvaro. Elevernas berättelser tematiserades och utgjorde sedan grund för två olika samtalsunderlag.

*"Samtalsstartare"* stödjer dialog och används för gruppaktiviteter, medan *"Samtalsguide"* ger enskilda elever möjlighet att reflektera över sin skolsituation och faktorer som påverkar deras närvaro. Båda samtalsunderlagen har förankrats hos rektorer och kommer att användas i skolornas systematiska närvaroarbete under våren 2024 för att göra målinriktade insatser baserade på elevernas berättelser. Dessa verktyg möter även skolans önskan om stöd i att involvera elever och bidrar till ökad samtalskompetens bland personalen.

# En vanlig dag i en parallell värld

Fyll i berättelsen med hjälp av de kort du valt



## Instruktioner

1. Besvara frågorna om Sömn och Lärande & kunskap först.
2. Sedan väljer du ytterligare 1-2 livsområden



Hur har du sovit i den parallella världen? Varför? När vaknar du upp? Hur känns det att vakna upp?



Hur lär du ny kunskap under dagen? När händer lärandet? Hur ser lärandet ut? Vem är där och hjälper dig?



Vad eller vem hjälper dig att må bra psykiskt? Vad får dig att må bra?

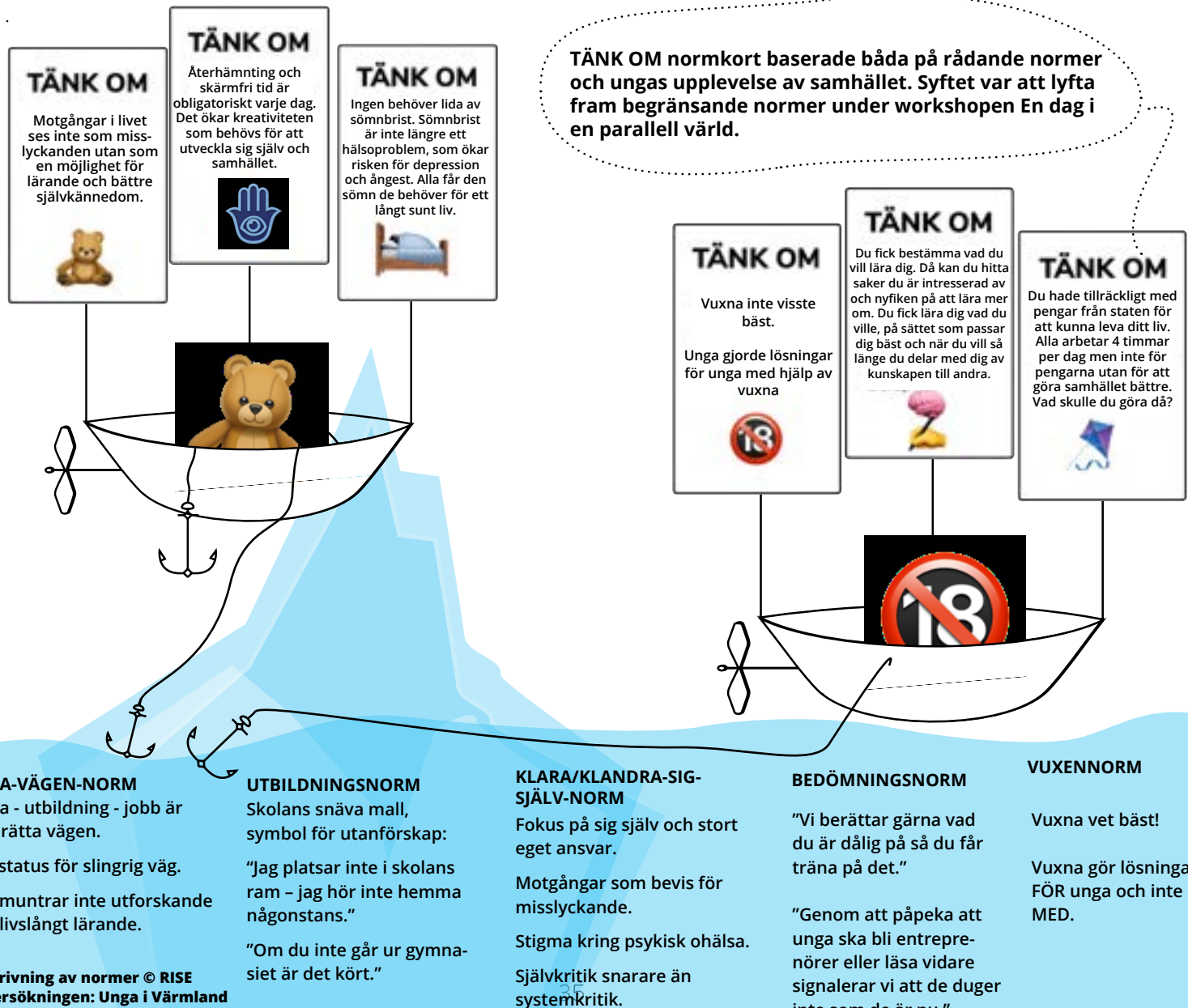


Var kommer dina pengar ifrån? Hur klarar du dig ekonomiskt? Vad gör du som bidrar till att samhället fungerar?

## Spår av en främjande praktik: En dag i en parallell värld

Att kunna inspirera till samtal kring dagens samhälle och att skapa idéer om en alternativ framtid låg till grund för workshopen "En parallell dag i en parallell värld". Genom att kunna föreställa sig en alternativ värld bortom begränsande normer uppstår möjligheter att tänka nytt och ge plats för andra sätt att se och återskapa system, eller delar av samhället.

I den parallella världen var gemenskap och möjlighet att göra sina egna val centrala. I de parallella världarna som de unga beskrev präglades livet också av lek, allas lika värde och respekt för varandra. Det var en värld i kontrast till de utmaningar som de som deltog kämpar med i den verkliga världen, såsom att skapa bra rutiner, hantera sömnproblem och sociala medier.



**Spår av en främjande praktik: Målbilder för vad som är värdeskapande i kontakter med skola, vård och socialtjänst**

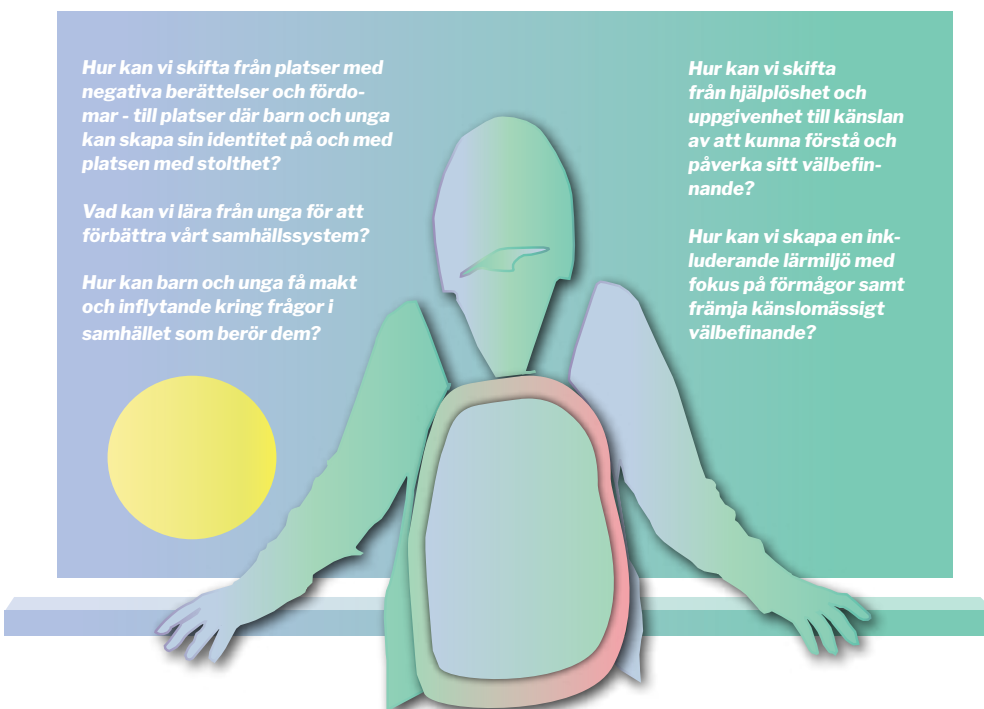
Inom ramen för piloten har målbilder tagits fram tillsammans med unga och i det arbetet är det de unga som har varit experterna. Målbilderna är baserade på djupintervjuer och workshops med unga med egen erfarenhet av psykisk ohälsa. Målbilderna fokuserar på det som är värdeskapande för individen vid kontakt med skolan, vården och socialtjänsten, och de önskemål som finns om förbättringar.

Nedan finns länk till målbildsarbetet med unga. Här finns även länk till den slutpresentation som hölls av arbetet i Nu börjar vi med barnen! vid ett spridningstillfälle i Södertälje stadshus i december 2023 dit politiker, chefer och företrädare för kommunala verksamheter var inbjudna att lyssna.



[Nu börjar vi med barnen! \(sfris.se\)](https://sfris.se)

[Agenda 2030: pilotprojektet i Södertälje summeras! - Samordningsförbundet i Södertälje \(sfris.se\)](https://sfris.se)



**2022**

Genomförande av ett flertal intervjuer med barn och unga som hamnat utanför samhället (har avslutat skolan och saknar sysselsättning).

**2023**

Open Labs masterkurs med åtta studenter från KI, KTH, SU och Södertörns högskola blir en del av arbetet i Södertälje. I samband med detta genomförs besök och intervjuer på Morabergs studiecenter och KAA.

Målbilder tas fram där unga själva agerar som experter i arbetet.

Workshop med deltagare från socialtjänst, elevhälsan, kultur och fritidsverksamheten samt elev-coacher.

Elever deltar på gymnasieskolans kompetensutvecklingsdag tillsammans med lärare, specialpedagoger och annan personal. Kompetensutvecklingsdagen följs upp av intervjuer på gymnasieskolorna och den anpassade gymnasieskolan för att samla fler elevröster kring frågan om närvaro. Elevernas berättelser tematiseras och utgör grunden för två olika samtalsstöd.

Samtalsstöd tas fram i samarbete med unga och pedagoger på KAA. Samtalsstöden ska fokusera på förmågor och styrkor samt stötta unga att bygga upp självförtroende och lära känna sitt egenvärde.

En framtidworkshop om parallella världar hålls med ungdomar från KAA. Under workshopen får unga föreställa sig en alternativ värld och en alternativ framtid.

Slutpresentation hålls vid ett spridningstillfälle i Södertälje stadshus i december 2023. Politiker, beslutsfattare och företrädare för kommunala verksamheter deltar.

**2024**

Piloten fortsätter efter Nu börjar vi med barnen! avslutats med att testa och implementera de koncept som har tagits fram tillsammans med barn och unga.

## SAMTAL MED SKÖRA UNGA



**SKÖRD:** Ett visuellt samtalsstöd där unga få mer inflytande om vad de vill prata om.

**FÖRARBETE:** Samskapa, testa, utvärdera, testa igen

**NÄRING:** Resiliens, egna drivkrafter & resurser

**FÖRUTSÄTTNINGAR:** Tillit, ett öppet sinne, nyfikenhet

### INSTRUKTION FÖR ATT SÅ

#### DETTA FRÖ:

Viktigt att samtalsstödet utformas tillsammans med unga.

### BRA ATT VETA:

Bemötande är viktigt, att med omtanke och nyfikenhet närma sig det.

**Lyssna** - Konsten att lyssna på riktigt i samtal med unga.

**Holistiskt** - Viljan att förstå helhet- en, inte bara en del av ungs liv.

Samla många berättelser för att se mönster av gemensamma behov som unga har. Dessa berättelser blir en kraft för att driva föränd- ring.

## EN VANLIG DAG I EN PARALLELL VÄRLD



**SKÖRD:** Samtal kring dagens samhälle och idéer om alternativa framtider med hjälp av att lyfta fram och ta bort begränsande normer.

**PLATS:** En trygg plats som möjliggör generativt lyssnande och kollektiv kreativitet

### INSTRUKTION FÖR ATT SÅ

#### DETTA FRÖ:

-Börja undersöka varandras åsikter, empatiskt lyssna på den andre och utbyta tankar och idéer. Nyfikna frågor uppmuntras.

-Idéer dyker ofta upp kollektivt. Det är här viktigt att skapa förutsättning för generativt lyssnande och kollektiv kreativitet

-Använd olika tänk om, exempelvis: Motgångar i livet ses inte som misslyckanden utan som en möjlighet för lärande och bättre självkänedom. Vuxna inte visste bäst, unga gjorde lösningar med hjälp av vuxna för unga. Det inte finns osund konkurrens och jämförelse med varandra. I stället inspireras vi och samarbetar med varandra. Fokus ligger på sociala relationer och socialt lärande.

-För att utforska de olika världarna vidare använd gestaltande övningar som exempelvis: Skapa din avatar från en parallell, rita upp vanlig dag i en parallell värld och få syn på en pryl från ditt parallella jag.

### BRA ATT VETA:

De parallella världarna utgör ett multivers där det kan se mycket olika ut:

I en av dessa världar är det ingen som dömer dig. Det är inte lika mycket press på dig som individ. Vi är inte lika kritiska mot varandra, då många lyft fram det som patetiskt. I en annan parallell värld sover man extra bra och man mår inte lika dåligt. Det är ett bättre samhälle där man mår bra.

## Värmland: Från ett utforskande arbete kring matlandskap för barn och unga till ett ansvarstagande för styrning och organisering

Värmlands fokus har legat på styrning och organisering av det främjande arbetet. I Säffle har det särskilt kommit att handla om hur barn och ungas inflytande kan bli en del i den långsiktiga styrningen med stöd av anställda unga kommunutvecklare och med utvecklad kompetens i att arbeta med delaktighet bland de anställda i kommunen. I Filipstad och Storfors har de utforskat andra typer av beslutsunderlag och i Storfors har det fortsatta fokuset blivit att utifrån en helhetssyn på det främjande hitta stödande, långsiktiga strukturer där resultat och effekter blir styrande.

### Arbetet i Nu börjar vi med barnen!

Värmland har i många år bedrivit ett arbete kring hälsosamma levnadsvanor för barn och ungas hälsa och välbefinnande inom ramen för samarbetet Jämlik barnhälsa. Med Nu börjar vi med barnen! såg gruppen en möjlighet att stärka sitt utforskande arbete med ett främjande perspektiv.

2018 gjordes en nationell sammanställning av data från BVC som visade att Värmland hade den högsta andelen barn med övervikt i hela landet – 16 procent av alla som hade varit på 4-årsbesök. Eftersom det fanns en stark vilja att förstå varför det såg ut som det gjorde etablerades samarbetsgruppen Jämlik barnhälsa. Denna grupp bestod huvudsakligen av folkhälsovetare, personer inom kultur och fritid och idéburen sektor men även av tjänstedesigners från Region Värmland.

### Ett utforskande arbete av barn och ungas delaktighet och strukturer för beslutsunderlag

Genom användning av tjänstedesign och systemisk design gjordes en analys kring systemet runt barn och unga i Värmland. Grupperingen Jämlik barnhälsa tog tidigt beslutet att inte skuldbelägga barnen eller individerna nära dem utan att i stället skapa en fördjupad kunskap om systemet kring barn och unga. Ett område som blev tydligt i systemanalysen var barn och ungas matlandskap och hur politiska beslut samverkar med influencers påverkan respektive det utbud och den exponering för ohälsosam mat som barn och unga möter i sina livsmiljöer.

För att bredda lärandet om hur livsmiljöer för välbefinnande kan utvecklas delade gruppen upp sig på två områden. I Säffle blev fokuset att möjliggöra för barn och unga att sätta agendan för vad som är viktigt för dem i sina livsmiljöer samt att ge dem reellt inflytande över förändringar i samhället. I Filipstad och Storfors blev fokuset att undersöka hur de beslutsunderlag som finns gällande data kring barn och ungas välmående skulle kunna utvecklas. Tillsammans skapades därmed möjlighet att både utforska processer kring barn och ungas delaktighet och strukturer för beslutsfattande.

### Det samlande arbetet har hållits ihop av grupperingen Jämlik barnhälsa som utgörs av:

Region Värmland:

*Andre Szelez*, tjänstedesigner och processledare

*David Relan*, tjänstedesigner och processledare

*arl Hast*, processledare

*Jannette Grahn Vera*, folkhälsostrateg

*Marika Andersson*, folkhälsostrateg

Säffle kommun:

*Fredrik Eriksson*, friskvårdskonsulent,

*Malin Sjöman*, folkhälsosamordnare,

*Daniel Rimfjäll*, Friskvården i Värmland,

Youth 2030

Anställda unga kommunutvecklare

Filipstads kommun:

*Johanna Höjd*, projektledare samt ansvarig för Fritidsbanken

Fritidsledare, representanter från Fritidsbanken och extern datascientist.

Storfors kommun:

*Anne-Louise Izindre*, verksamhetsutvecklare, tillsammans med processtöd. Styrgrupp med kommunledningen i Storfors. Arbetet sker med chefsgrupp och med politiken genom kommunstyrelsen.

### Intervjuer och workshops med barn och unga:

- Sex ungdomar anställda som kommunutvecklare, Säffle kommun
- Två ungdomar anställda som regionutvecklare, Region Värmland
- Systemkartläggning med barn och unga , foodscape (innan Nu börjar vi med barnen!)
- Ett 100-tal ungdomar i högstadieålder.
- Idéverkstäder, Hackathons, med mera  
Ett 30-tal unga i högstadieålder



## Säffle kommun med fokus på barn och ungas delaktighet

Säffle ligger i närheten av Väneren och är en gammal jordbruksbygd. Det är också Sveriges yngsta stad med idag 15 011 invånare (2023). EPA-traktorerna är många och välkomnas i centrum och med parkeringar vid skolan. Många kommer till Säffle för att besöka den anrika Säffleoperan och ett badhus som är "ett av Sveriges modernaste".

*Ungdomsinflytande handlar relativt lite om ungdomarna egentligen, mer om de vuxna och strukturerna som är.*

Tjänsteperson i Säffle kommun

I Säffle kommun fanns ett intresse för och möjlighet att utforska delaktighet. Säffle kommun ville dessutom bidra med 100 000 kr för att utveckla något i samhället som skulle stärka barn och ungas välbefinnande. Tillsammans med Youth 2030 inleddes en utforskande process kring ungas delaktighet och man ställde sig fråga: "Tänk om barn och unga fick sätta agendan för vad som är viktigt i sina livsmiljöer men också fick reellt inflytande kring det. Platser där barn och unga finns: Mekargaraget, Matsalen, Idrottsföreningen, Torget, Fritidsgården."

I projektgruppen konkretiserades arbetet med två målbilder:

- Tillsammans vill vi riva hinder mellan unga och makten och göra unga delaktiga i beslut som barn och unga är berörda av.
- Vi vill göra det för att vi vet att delaktighet och inflytande är viktiga friskfaktorer för hälsa men också för att vi tillsammans ska lyckas i omställningen mot ett främjande-system.

Den övergripande frågeställningen formulerades som vilka strukturer som behövs för att riva hinder mellan unga och makten. Den situerad frågeställningen formulerades som hur kan vi göra det möjligt för barn och unga att sätta agendan för vad som är viktigt i sina livsmiljöer och ge dem reellt inflytande kring att förändra livsmiljöerna. Detta har sedan utforskats på olika sätt.

### Spår av främjande strukturer: Barn och unga som etnografer i sina lokalsamhällen

I Säffle vill de möjliggöra för barn och unga att bli etnografer genom att med olika verktyg skapa förutsättningar för dem att samla in och synliggöra de utmaningar som finns närvarande i deras livsmiljöer och sociala sammanhang. De vill se till att det blir synligt för vuxna hur barn och unga upplever sina livsmiljöer och samtidigt ge barn och unga ett tolkningsföretreträde kring de utmaningar de identifierar liksom reellt inflytande kring det som är viktigt att förändra. Det handlar inte om att samla in önskelistor från barn och unga utan ramarna för vad som är möjligt har funnits närvarande i processen och samarbetet.

Säffle har arbetat med idéverkstäder som här har syftat till att möjliggöra för barn och unga att sätta agendan för vad som är viktigt i deras livsmiljöer och sociala sammanhang. Ett centralt tema som identifierades var trygghet varpå ett Hackathon för trygghet ordnades. Det åtföljdes sedan av en trygghetsvandring.

*"I skolan är det stökigt, då blir det svårt att koncentrera sig."*

*"Jag är rädd för att vara ute själv på stan när det är mörkt"*

*"Vuxna i Säffle bryr sig inte så mycket om ungas problem."*

*Det här är citat från unga i Säffle från september 2022. De exemplifierar något vi såg var tydligt i samtalen med unga - att unga i Säffle idag inte känner sig sedda, tagna på allvar eller trygga i sin vardag. Det är därför vi ville bjuda in till ett Hackathon - där unga och beslutsfattare tillsammans får mötas, lyssna till varandra och ta fram lösningar för att göra Säffle bättre för alla som bor här.*

Youth 2030

Men det är viktigt att poängtera att det varken har varit det Hackathon för trygghet som ordnades eller trygghetsvandringen som aktiviteter som har varit i fokus för utforskandet. Det är tillfällena, forumen, arenorna och metoderna för att öka barn och ungas inflytande som har stått i fokus. Utforskandet har handlat om att förstå vad som händer i kommunen men också bland barn och unga när förutsättningarna för inflytande stärks.

### **Spår av en främjande praktik: Trygghetsvandringar**

Eftersom ungdomarna vid det Hackaton som ordnats hade pekat ut trygghet som ett viktigt område ordnade Säfte kommun trygghetsvandringar med ungdomarna där ungdomarna själva fick beskriva var de kände sig trygga och var det kändes otryggt och varför. En ungdom beskrev att de under vandringen påpekade att det fanns gångvägar som var mörka och som ofta användes på kvällstid. Hon sa också att det var mycket enklare att både komma på och visa var problemen fanns när man gick runt i staden jämfört med att försöka förklara. Kommunen var också förberedd på att sätta in resurser efteråt. De förbättrade till exempel belysningen på den plats som hon pekat ut några veckor efter aktiviteten. Ungdomen lös upp när hon beskrev hur det kändes att kommunen hade lyssnat på henne och att hon hade kunnat påverka.

Det har varit en medveten process för att lära om hur arbetet kan utvecklas framåt med att låta barn och unga sätta agendan för vad som är viktigt och att låta deras berättelser användas som vägledning för utvecklingen. Det har involverat ett aktivt arbete för att stärka barn och ungas möjligheter till delaktighet och ett arbete för att deras erfarenheter, perspektiv och kunskaper av vuxna ska erkännas som värdefulla för att förstå vad som främjar barn och ungas välmående.

En viktig förutsättning för detta har varit att stötta vuxna i att utveckla sin förmåga att arbeta med barn och unga. Att vuxna behöver lära sig att inte ta över, inte tolka barn och ungas upplevelser osv. Tillsammans med Youth 2030 kommer kommunen fortsätta arbeta för att stärka arbetet med barn och ungas delaktighet.

### **Spår av främjande strukturer: Unga kommunutvecklare**

Säfte kommun tog nyligen initiativet att anställa sex unga kommunutvecklare. Idén om kommunutvecklare kom från Munkfors kommun, som något år tidigare genomfört ett projekt tillsammans med Youth 2030. I Säfte har ungdomarna anställts direkt under kommundirektören som numera har timslånga möten varje vecka med ungdomarna. De har också återkommande möten med kommunstyrelsens ordförande där ungdomarna får en mer direkt möjlighet att diskutera utvecklingen i kommunen med den högst ansvariga politikern i kommunen.

Region Värmland provar också att anställa ungdomar som unga regionutvecklare. Det genomförs som en pilot där unga själva ska ta fram metoder för hur unga kan engageras. Under 2024 startas även ett strategiskt samarbete med Youth 2030 inom den regionala koordineringen för psykisk hälsa. En grupp barn och unga ska bidra med sina egna kunskaper och erfarenheter, men även utforska vad andra unga säger.

*Det är enklare för oss att prata med andra unga. De blir mer nyfikna när vi kommer än när en vuxen pratar.*

Ung regionutvecklare i Värmland

## Spår av en främjande praktik: Nationella aktörer på besök på ett Hackathon i Säffle

*"Vi är mest ute och sladdar, det är kul! Finns inget annat att göra.... direkt. Vill ni sladda?"*

sa en kille i nian som gav oss en rundtur i en av de cirkla hundra EPOR som stod parkerade utanför högstadiet i Säffle, och vi sladdade på en blöt grusväg ner mot Flå, en av samlingsplatserna vid ån som rinner genom staden.



Säffleoperan stoltserar vid ån och ett helt nytt badhus presenteras när vi från Samordnaren och Samhällsnytta besöker Säffle. På kommunhuset i Säffle finns en vacker intarsia som täcker en hel vägg, den berättar om Säffle som en jordbruksbygd tillsammans med akvareller av Värmlandskonstnären Lars Lerin. I ett av rummen ligger en enorm ljusrosa matta från textilkonstnären Märta Mås, som kommundirektören Ingmar Rosén med glädje visar upp. Det är också i detta rum som han en gång i veckan kommer träffa ungdomar som anställts i Säffle kommun som kommunutvecklare, men detta har inte hänt än.

Det är något annat att gå på gågatan i Filipstad, eller ta pendeltåget till Södertälje och gå genom gångtunneln och uppför trapporna till ett modernt stadshus. Just i Säffle denna kväll finns ett par personer som har beställt pizza och ordnat så att ungdomar, politiker och vi från Stockholm får en kväll tillsammans på fritidsgården, som ligger i ett gammalt tegelhus. På plats finns också Youth 2030 som tillsammans med Säffle kommun och fritidsgården har ordnat ett Hackaton.

Vid ett bord sitter Gabriel Wikström, Nationell samordnare för Agenda 2030, och Ingmar Rosén, kommundirektör i Säffle kommun, tillsammans med tre ungdomar. En kille sitter och väger på stolen med en svart keps långt neddragen och en vit luva över. Han är här för att han har blivit övertalad av sin fritidsledare med löften om pizza och att han också ska få möjlighet att prata om hur Säffle kan bli bättre för de unga.

Vid bordet väljer de ett av de ämnen som gemensamt tagits fram tidigare vid en workshop med unga om vad som behöver åtgärdas i Säffle. De väljer "droger". Killen i fråga vet mycket om detta och när han säger något lyssnar de andra, och särskilt de vuxna lyssnar nyfiket. Enligt fritidsledaren verkar

killen lite överraskad över att någon lyssnar och ställer följdfrågor till honom om hur saker fungerar, i stället för att förmana och att kunskap om droger i skolan helt plötsligt var en kunskap som efterfrågades och inte något att skämmas över. Han lutar sig fram och sätter armbågarna på bordet och fortsätter att prata.

Efter samtalet är samtliga vid bordet upprymda. Gabriel Wikström och Ingmar Rosén, som sedan kommer att engagera sig i delaktighetprocessen, säger att de tycker att det är självklart att vi ska ta med barn och unga eftersom de har djupa kunskaper om de situationer man vill förändra. Killen har fått använda sina kunskaper och han säger att han känner sig lyssnad på och hoppas att han har bidragit till en möjlig förändring.

Det var tydligt att flera unga kände sig stärkta den kvällen av att just få sin röst hörd. Det hände också mycket hos de vuxna i rummet. De fick stora insikter i hur mycket det går att lära av unga kring ämnen som just unga är experter på. Men också hur mycket det går att lära av varandra, på så kort tid.

Vad är ett Hackathon: Före ett Hackathon formuleras själva temat/problemområdet. I det här fallet formulerades temat "trygghet" utifrån vad unga själva berättade under två workshops i Säffle hösten 2022. Under ett Hackathon samlas experter för att tillsammans ta fram lösningsförslag kring ett tema/ problemområde. Experterna behöver inte förbereda något i förväg utan guidas genom processen av ledare på plats. Efter ett Hackathon tas lösningsförslagen vidare. I det här fallet kommer några av lösningsförslagen att testas lokalt för att se om det får positiva effekter på den upplevda tryggheten i kommunen. En lärdom från det Hackathon som ordnades i Säffle var att en aktivitet likt denna troligtvis behöver ske på dagen för att fler ska kunna delta.

## Filipstad och Storfors – bra beslutsunderlag och mätbara resultat för barn och ungas välbefinnande

Filipstad är en mellanstor kommun med 10 034 invånare (2023), med Barilla som den största arbetsgivaren. Här har också Fritidsbanken med utlåning av fritidsutrustning etablerat sig. Strax söder om Filipstad ligger Storfors kommun. Med sina 3 801 (2023) invånare är Storfors en av landet allra minsta kommuner, men med en av de längsta strandlinjerna, hela 570 kilometer. Storfors blev utsedd till Sveriges bästa skolkommun för något år sedan. Välbefinnande är viktigt och man satsar bland annat på gratis frukost, som varje morgon serveras av elever till kommunens alla elever och lärare.

*Skolan har sedan många år tillbaka arbetat med relationsbyggande. Bland annat har vi rest till England och Polen för att sätta gruppen. Vilket vi har gjort i över 20 år. Att Storfors kommun utsågs till bästa skolkommun för några år sedan berodde bland annat på att eleverna presterade bättre än sina socioekonomiska förutsättningar, att skolan gör flera aktiviteter som stärker relationer.*

Annelie Izindre, skolchef, Storfors kommun

### Data för bra beslutsunderlag

*Jag har underlag från föreningslivet men inget som synliggör behovet av pulkabackar.*

Beslutsfattare i Värmland

I beslutsunderlag för att skapa förutsättningar för rörelse och fysisk aktivitet inkluderas inte alla barn och unga. Underlagen grundar sig främst på information från föreningslivet och den organiserade idrotten. Det innebär att det finns en risk att förståelsen för och möjligheten att stötta de som rör på sig utanför föreningslivet missas.

Tillsammans med Fritidsbanken, med en målbild att vara 2000-talets folkbibliotek för fysisk och social aktivitet, och Filipstad och Storfors kommuner undrade man: Vad händer när beslutsfattare kan utgå från ett bredare beslutsunderlag kring sina invånares rörelse än det som de har tillgång till idag? Den övergripande frågeställningen var: Vilken information behöver finnas på bordet för att beslutsfattare ska kunna skapa mer jämlika förutsättningar för barn och ungas rörelse? Med denna som utgångspunkt påbörjades ett utforskande arbete.



Workshop på Fritidsbanken i Filipstad med beslutsfattare samt andra deltagare med olika erfarenheter av datainsamling: statistik och levd erfarenhet. Foto: Matilda Legeby

### **Spår av främjande strukturer: Från det objektivt mätbara till det subjektivt erfarna**

Det var många som kunde notera de positiva effekterna för barn och unga med Fritidsbankens verksamhet. Till exempel kunde man i skolan se mer aktivitet på skolgårdarna där Fritidsbanken ordnade med bodar med idrottsutrustning men också med rockringar och sparkcyklar, som skoleleverna kunde låna på rasterna. Men det var fortfarande svårt att få fram bra siffror som beskrev det resultat som man såg.

I Filipstad genomfördes därför en så kallad datasprint, en workshop som samlade olika professioner från olika hierarkiska nivåer för att gemensamt arbeta med olika dataunderlag som skulle kunna utgöra beslutsunderlag kopplat till rörelse. Det var statistik från olika organiserade verksamheter, olika rapporter som beskrev barn och ungas rörelse, utlåningsdata från Fritidsbanken med mera. Med fanns även professioner, bland annat skolsköterskor, som arbetar nära barn och unga för att försöka förstå i vilken kontext datan uppstår.

Det är sällan professionernas erfarenheter och kunskap efterfrågas som beslutsunderlag. Men en insikt vid datasprinten var de viktiga perspektiv och kunskaper de hade att tillföra. Dessutom blev professionerna stärkta i sin roll när sådan information efterfrågades.

Att den data som finns i tillgänglig statistik inte ger hela bilden av verkligheten blev tydlig vid datasprinten. Det saknas ofta pusselbitar för att kunna fatta välgrundade beslut om den data som används enbart är kopplad till den organiserade idrotten. Men en insikt från arbetet är att det tar tid och är dyrt att få fram mer nyanserade data. Det har också varit svårt att hitta bra sätt att samla in kvalitativa data på. Men det finns i Storfors fortsatta ambitioner att utveckla beslutsunderlagen.

*Vi måste redovisa resultat i ett äldre sätt att göra samtidigt som vi bygger upp ett nytt. Det finns även krav på redovisning och resultat i det 'gamla' systemet, samtidigt som kommunen behöver skapa handlingsutrymme och tillit till det nya. Det kan på kort sikt tolkas som ett icke resultat. Hur lyckas man mata monstret men ändå behålla handlingsutrymmet?*

Ann-Louise Izindre, verksamhetsutvecklare, Storfors kommun

### **Spår av främjande strukturer: Långsiktig finansiering och mål**

*All fakta på bordet för beslut var vår ingång, men vi har synliggjort att det inte spelar någon roll hur beslutsunderlaget ser ut. Om vi inte kommer åt den ekonomiska logiken, eller den politiska ingången för besluten.*

Carl Hast, processledare, Region Värmland

En insikt från arbetet med data var att det inte räckte att komplettera med kvalitativa data för att göra det främjande till ordinarie verksamhet. Storfors kommun öppnade då upp för ett fortsatt samarbete runt beslutslogiker.

Vid ett möte samlades kommunchef, skolchef, resursstöd på skolan och kommunstyrelsens ordförande. Under träffen synliggjordes kommunens främjande arbete jämfört med det förebyggande och åtgärdande arbetet med stöd av processledarna på regionen som använde sig av en visualiseringsövning (med hjälp av en vattenfallsmetafor). Övningen synliggjorde både vikten av ett arbete med skyddsfaktorer och att kommunen saknade främjande arbete. Övningen bidrog till en insikt hos kommunledningen om behovet av ett mer uthålligt främjande arbete samt skapade ett intresse för hur främjande arbete skulle kunna integreras i den ordinarie verksamheten.

Ett mål för Storfors är att bli mer långsiktig i sin planering och sitt agerande. Målet är att kunna se insatser och värdera hur de påverkar över tid och hur det kan styra inriktningen. I en process med politiker i kommunstyrelsen användes ett pågående budgetarbete som grund för en dialog om satsningar på kort och lång sikt, om kostnader kontra investeringar och liknande. Den allmänna uppfattningen var att kommunens budgetarbete utgår från och även förstärker ett kortsiktigt agerande. Samtidigt som i stort sett 90 procent av budgeten som läggs är densamma från år till år. Det borde därför kunna finnas möjligheter att låta en viss del av budgeten faktiskt kunna hanteras med en längre tidshorisont.

De frågor som väcktes i arbetet var varför sociala insatser planeras på kort sikt trots att relationer och exempelvis bemötande kräver ett långsiktigt arbete. Exempelvis är uppskattade ungdomsresurser anställda på projektmedel, vilket gör att deras anställningar hela tiden riskerar att avslutas.

Kommunen kommer nu fortsätta med ett visionsarbete, som en del i den långsiktiga inriktningen, och kommer på olika sätt försöka involvera invånarna i det arbetet. Man ser också att samverkan är nödvändig men att den inte fungerar på ett bra sätt i dagsläget. Kommunen vill därför prova att sammanföra olika resurser där alla ska arbeta mot samma mål. Kommunen planerar att göra ett omtag i sitt arbete med enkla mål som styr mot det främjande arbetet.

*Vi gör mycket bra saker för barn och unga i Storfors, men skulle vilja gå mer på djupet för att förstå om eller hur barn och unga får verklig nytta av dem. Nu gör vi om våra mål som ska vara enkla att arbeta mot, och startar ett arbete med att förstå hur det faktiskt blir bättre för individerna i kommunen.*

Johan Rosqvist, kommunchef i Storfors

### **Insikter om en utforskande process som sker på okänd mark, där ingångsfrågor ändras och fördjupas**

I arbetsgruppen Jämlik barnhälsa och i kommunerna har man gett sig ut i ett utforskande arbete där ingen har känt till hur vägen framåt ser ut. I både i Säffle och Storfors har arbetssätt utmanats. Gruppen har aktivt arbetat med att skapa relationer för att både kunna stötta och förstå möjligheterna att utmana och utveckla respektive kommun.

*Vi tagit ett aktivt ställningstagande i kommunen att göra detta, det har varit viktigt. Och det är ledningsstrukturen som vi pratar om att förändra. Både horisontellt och rätt upp i styrkedjan. Det är här vi kan göra skillnad. Vi har ett mycket duktigt och modigt ledarskap och politiskt ledarskap i kommunen som gör att vi vågar testa detta. De regionala processledarna är otroligt duktiga på att leda oss. De ställer obekväma frågor så vi får tänka till både 1, 2, 3, 4 och 5 gånger. Lite irriterande som en politiker sa till oss, men det gick från en misstro till att vända och tänka att - fan detta är ju bra! Vi vet inte riktigt vad vi varit med om men det är bra!*

Ann-Louise Izindre, verksamhetsutvecklare, Storfors kommun

En framgångsfaktor enligt de regionala processledarna har varit timingen i projektet. I medskapande processer är en av utmaningarna att få med sig deltagare i processen, eftersom det är genom alla deltagarnas samlade kunskap som nya insikter kan födas. För att förstå deltagarnas respektive intressen behövs ett inlyssnande och en förståelse för vad personerna som ska delta är intresserade av, och varför. Det är viktigt att arbetet blir värdeskapande också för dem som deltar och för dem som processen syftar till att förbättra för.

*Det lokala är viktigt, det måste handla om en fråga som man vill lösa ut. Vi som region och stöd kan inte komma in och ge stöd i en designprocess bara för att vi tycker det är roligt. När man arbetar i komplexa samhällsutmaningar arbetar man med en hög nivå av ovisshet. En utforskande process med principer kan stötta hur den ovissheten kan hanteras, men det kommer fortfarande vara påfrestande att ge sig ut i det okända. Så här i efterhand ser vi att vi fokuserat mycket på förutsättningarna för att skapa något, det är där det har landat i både Säffle och i Storfors. Vi har inte varit grundfrågorna trogna, där det började utan det har blivit något annat, fast som ändå har med detta att göra. Och det har funnits en vilja att utforska det där okända, det kanske hänger ihop med långsiktighet och nyfikenhet. Det har också varit en grej att faktiskt kunna forma arbetet längs vägen.*

Carl Hast, processledare, Region Värmland

Gruppen Jämlik barnhälsa har beskrivit något de vill veta och förbättra, utan att beskriva exakt vad eller hur. Det har fungerat som en dragkraft och motivation i gruppen.

*Det är utmanande att jobba så här utforskande. Det är utmanande att inte definiera exakta resultatmål. Man får verkligen jobba på att känna sig bekväm med att inte veta.*

Malin Sjöman, folkhälsosamordnare, Säffle kommun

*Det blir ett annat arbetssätt när man får utrymme att tänka och arbeta långsiktigt. Det gör att det går att hålla i utan att tappa processens kärna. I ett kortare projekt är det lätt att man tappar både det spontana och kärnan, det blir ett annat fokus på att leverera och rapportera. Vi hade inte varit så utforskande om vi inte hade haft den förutsättning vi fått från våra chefer på regionen. De har inte skyndat på och jagat resultat, utan de har varit ett stöd för att hålla i den här processen och jobba vidare.*

Jannette Grahn Vera Gajardo, folkhälsosstrateg, Region Värmland

I strukturen för Jämlik barnhälsa ser man fördelarna och handlingsutrymmet som följer av att deras samarbete bygger på handskakningar och gemensamma målbilder som utgör informella kontrakt. Detta har gjort att det har gått snabbt att engagera aktörer och prova saker i liten skala för att sedan lära sig mer. Men man har också stött på svårigheter och synliggjort hindrande normer för att man främst har strukturerat arbetet internt genom relationer. Från de större organisationerna, som de i Jämlik barnhälsa tillhör, har rollbeskrivningar och resultatmål efterfrågats men som gruppen inte har beskrivit i traditionell mening.

Arbetet har fungerat bra i de relativt goda tider som varit. Men nu när ekonomin inte är lika god finns risker att det som inte finns tydligt avtalat skärs bort.

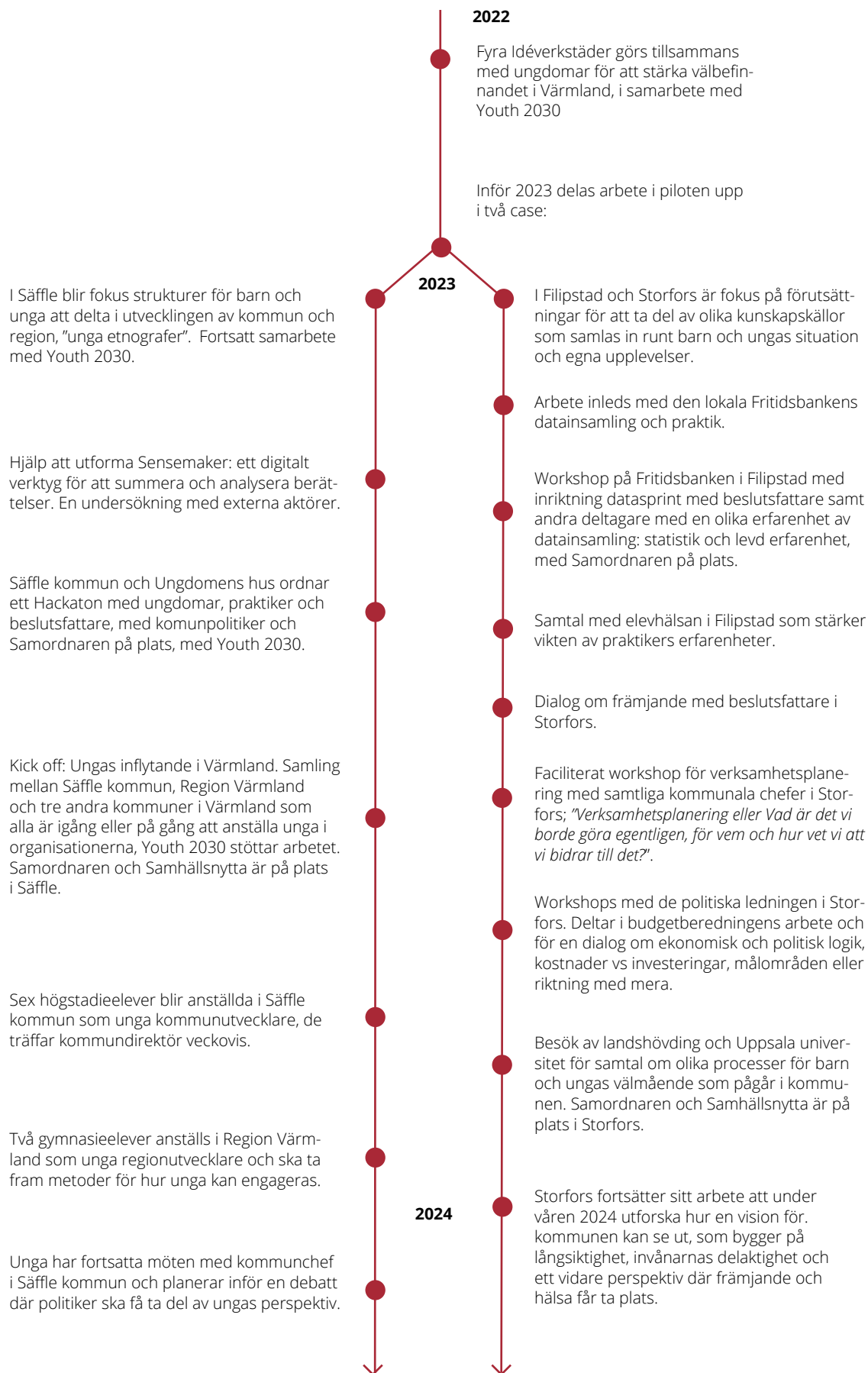
*Det finns fördelar med tydliga avtal och av kontrakt skyddade arbetstimmar för att kunna bedriva utforskning. Samtidigt som just relationer kanske klarar sig bättre genom svårare tider än avtal och kontrakt, som kan uppfattas vara transaktionell och där man inte upplever sig ha samma plikt eller ansvarskänsla.*

André Szeles, processledare, Region Värmland

## Tidslinje över arbetet i Värmland

### Arbetet med främjande bygger på tidigare arbeten i strukturen Jämlik barnhälsa:

Hela Jämlik barnhälsa består av: tre kommuner + Region Värmland, Tandvården, Fritidsbanken, Friskvården i Värmland. Med styrgrupp - först kommunchefer - delegerat till styrgrupp.





## UNGAS RÖSTER SOM RIKTNING FÖR ARBETET



**SKÖRD:** En riktning för alla att organiseras runt. Människor, aktiviteter och resurser.

**FÖRARBETE:** Bestäm att ni vill låta barns och ungas behov och röster ska få guida utvecklingsarbetet.

**NÄRING:** Använd berättelser som näring. Hur kan dom synliggöras, kommuniceras och arbetas med?

**PLATS:** Så berättelse:fröet på en plats med mycket sol. Där många kan få syn på, ta del av och samlas kring berättelserna.

### INSTRUKTION FÖR ATT SÅ DETTA FRÖ:

1. Samla berättelser från unga
2. Vad säger de?
3. Fråga er själva: Vilka berättelser vill ni höra mer av? Vilka berättelser vill ni höra färre av?
4. Jobba tillsammans med unga och kring frågeställningen: Hur skulle vi kunna få fler önskvärda berättelser och färre berättelser som inte är önskvärda?
5. Tillhandahåll verktyg och resurser för att de ska kunna ske.

### OBSERVERA:

Solljus behövs för att frön ska kunna gro. När en planta får för lite sol, söker den sig mot solen. Solen blir dess riktning.

Det är berättelser från människors vardag som ger makt. Kulturer spelar roll och kulturen speglas i berättelserna.

Det är inte upp till dig att föra ett nytt narrativ eller nya berättelser, men du kan stötta i att förstå dagens narrativ och jobba med målgruppen för att söka ett mer hållbart narrativ när det behövs. En riktning för det gemensamma.

## HACKATHON



**SKÖRD:** Unga och makten stärker varandra genom ett jämlikt deltagande och samskapande.

### FÖRARBETE:

- Agendan sätts av unga
- Depowering av beslutsfattare
- Empowering av unga

### INSTRUKTION:

1. Lyssna efter aktuella frågor bland barn och unga. Det kan ni göra på flera sätt: häng på stan, genomför en idéverkstad, gör en trygghetsvandring, samla på berättelser från målgruppen.
2. Boka ett datum för Hackathon som passar för målgruppen.
3. Bjud in deltagare både från målgruppen och makten.
4. Förbered målgruppen med en empowerment och makten med depowering.
5. Genomför Hackathon.
6. Ta ansvar och förvalta och odla majs, squash och bönor tillsammans.

### NÄRING

- Deltagande bland med av både unga och beslutsfattare
- Fler unga än vuxna i rummet
- Aktuell fråga
- Pizza

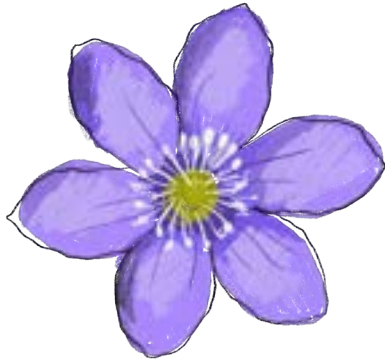
### BRA ATT VETA:

Odla majs, squash och bönor tillsammans.

3 systrar är en odlingsmetod utvecklad bland ursprungsbefolkningen i Nordamerika. Majs är bra klätterstöd för bönor, bönor fixerar kväve och gödslar jorden och squash breder ut sig och skyddar jorden.

Unga och makten kan stärka varandra, fundera på vilka som kan agera majs, bönor och squash i den processen.

## DATA SOM BERÖR PÅ RIKTIGT



**SKÖRD:** Perspektiv, insikt, uppenbarelse, hopp och tro att det går att förbättra/förändra

**FÖRARBETE:** Hitta forskningsbaserad kunskap om främjande och förebyggande insatser

**NÄRING:** Vilja att förstå, förmedla och synliggöra data som berör en

**MIKROORGANISMER:** Invånare, platser, näring (ekonomisk), maskar (eldsjälar), mycelium (civilsamhället)

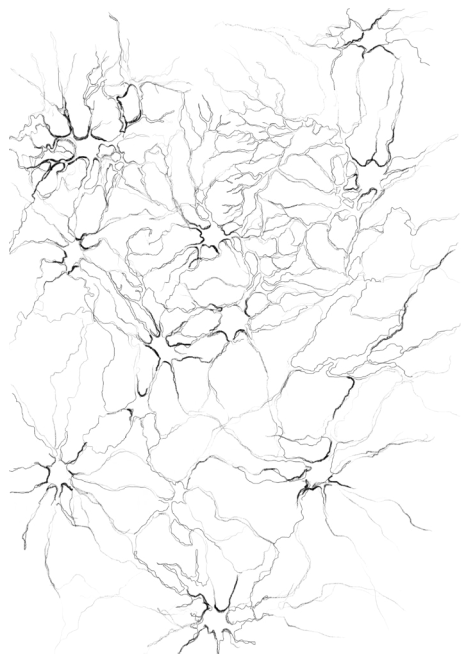
### INSTRUKTION FÖR ATT SÅ DETTA FRÖ:

1. Hitta attraktiva sticklingar som finns gömda i torra forskningsrapporter och inte har näring

2. Testa visualisera dem och visa dem ljus, se om de växer, exponera dem för människor

3. Testa genom dialog, prova olika underlag eller sätt att kommunicera

## FÖR ATT FÅ EN BÖRDIG JORD



**SKÖRD:** Förutsättningar för att främja den lokal växtlighet

**FÖRARBETE:** Ni måste ha mark som ni kan odla på, arrende eller ägande

**NÄRING:** Personer som känner till kontexten

**MIKROORGANISMER:** Invånare, platser, näring (ekonomisk), maskar (eldsjälar), mycelium (civilsamhället)

### INSTRUKTION FÖR ATT SÅ DETTA FRÖ:

1. Känn på jorden och skicka efter en jordanalys för att förstå sina förutsättningar.

2. Se vilken näring eller mikroorganism behövs.

3. Skapa förutsättningar för mikroorganism, ser till att det finns näring (resurser) och yta

4. Börja så frö och se vad som växer.

### BRA ATT VETA:

Måste anpassas eftersom alla har olika förutsättningar, och aktivitet bygger på aktivering och delaktighet. Utan detta blir jorden dött

### FÖRMÅGOR:

Lyssna, förstå data i sitt sammanhang, öppna för yttre påverkan (sporer)





# Nu börjar vi med barnen!

**Ett främjandesystem för barns  
och ungas välbefinnande, DEL 2**

*Reflektioner och rekommendationer till ett  
fortsatt utvecklingsarbete för att etablera  
ett främjandesystem*



**Samhällsnytta**

KARLSTADS UNIVERSITET SAMHÄLLSNYTTA AB





**Solrosfrö - Ett litet frö som kan få stora ting att växa**

*Rapporten ingår i Nationell samordnare för Agenda 2030:s skriftserie: Samtal om hållbar utveckling. Publicerad mars 2024.*

*Huvudförfattare och redaktör: Emma Sterky  
Författare: Matilda Legeby och Karin Petrusson, som även har gjort layout.*

## Innehåll

Sammanfattning	4
Lärdomar om vad som är viktigt i utvecklingen av främjandesystem -iakttagelser och slutsatser från arbetet i Nu börjar vi med barnen!	7
Systemperspektiv – behövs för att utveckla ett främjandesystem	9
Ett hela-samhället- perspektiv – och bidrag från alla tre samhällssektorer på alla nivåer är positivt men behöver utvecklas	11
Platsen – med sin historia, kontext och sina unika förutsättningar och resurser är central för att skapa lokala främjandesystem	12
Kunskapskällor – olika kunskapskällor bör användas och särskilt viktigt är att ge plats för barns och ungas kunskaper och idéer	13
Lärdomar om olika typer av kunskaper och kunskapskällor	13
Synen på barn och unga som aktiva medskapare av samhället behöver utmanas och förutsättningar ges för delaktighet	15
Möjligheter – ett fokus på främjande för barn och unga bidrar till ett fokus på platsens möjligheter	19
Språk – ett gemensamt nytt språk, fröspråket, förstärkte möjlighetsperspektivet	21
Ledarskap – behöver vara modigt och skapa förutsättningar för fler att ta ansvar för att skapa förändring	25
Praktisera – synliggör och pröva främjande som praktik	30
Strukturer - uthållighet behöver skapas	31
Mötesplatser – för gemensamma perspektivskiften på lokal, regional och nationell nivå	34
Ett nytt system – förmågor och metoder som behövs för att arbeta bortom nuvarande system	35
Hur kan främjandesystemet vidareutvecklas	42
Några faktorer som särskilt bör säkerställas för ett fortsatt långsiktigt arbete	50

## Sammanfattning

Enligt Den nationella samordnaren för Agenda 2030 räcker det inte med att utveckla nuvarande styrning och organisering utan transformationen till det hållbara samhället kräver att Sverige också identifierar och skapar nya strukturer för att lösa vår tids problem.

I detta syfte startades piloten Nu börjar vi med barnen! som har pågått under 2022 till och med januari 2024. I piloten har utredningen velat bidra till att tänka bortom nuvarande system och skapa ett främjandesystem som tar avstamp i barns och ungas behov, snarare än att utgå ifrån dagens strukturer. Genom att lyfta fram det främjande har syftet också varit att synliggöra det som ett eget område som kräver sina särskilda satsningar och sitt eget systematiska arbete.

Piloten är ett samarbete mellan Den nationella samordnaren för Agenda 2030 och Samhällsnytta AB, som ägs av Karlstads universitet. De två aktörerna har tillsammans skapat en arena för dialog och policyutveckling av ett främjandesystem, med närvaro på samtliga samhällsnivåer. Såväl lokala, regionala som nationella aktörer och experter har därigenom kunnat träffas för att tillsammans utforska vad ett främjandesystem kan vara. I detta har även ingått ett utforskande arbete i lokala piloter som har genomförts av Region Värmland med kommunerna Filipstad, Storfors och Säffle, Region Västernorrland med Ånge kommun, Region Örebro med Ljusnarsbergs kommun, Region Stockholm med Södertälje kommun samt lokala organisationer och företag.

Mot bakgrund av utredningens analys av problem och behov kopplade till omställningen till hållbar utveckling i stort liksom mer specifikt till problemen med att få till stånd det främjande arbetet avseende barn och unga formulerades initialt några "byggstenar" som bedömdes behöva ingå i ett främjandesystem. De har i olika grad prövats i framför allt de lokala piloterna och utifrån platsernas specifika förutsättningar. I Ljusnarsberg valde de att fokusera på att utveckla kommunens samverkan med civilsamhället, i Ånge att implementera det främjande direkt i kommunens ordinarie strukturer, i Södertälje att involvera barn och unga mer i såväl individinsatser som i kommunens verksamhetsutveckling och i Värmlandskommunerna att utveckla styrning och ledning.

Systemperspektiv, mötesplatser för samverkan mellan samhällsnivåer och samhällssektorer, ett aktivt medskapande av barn och unga respektive praktiker i framtagande och utveckling av främjandesystemet osv. är byggstenar som i huvudsak har bekräftats och förstärkts genom arbetet i piloten. Därutöver har nya insikter och kunskaper vuxit fram. Men framför allt har arbetet i piloten bidragit till ett nytt sätt att ta sig an utveckling och i och med det ett perspektivskifte från att börja i problem till att i stället börja i platsers resurser och möjligheter och hur dessa kan stärkas och växa.

Den nationella samordnaren för Agenda 2030 bedömer att det finns stor potential att fortsätta utveckla ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande. Förslag lämnas därför på ett antal utgångspunkter och byggstenar för ett främjandesystem. Dessa bygger dels på erfarenheter och insikter från arbetet med Nu börjar vi med barnen!, dels på en övergripande analys av vad som krävs för att skapa lösningar på komplexa problem och att driva en långsiktig och systematisk förändring.



Forskning visar att satsningar på det främjande arbetet, att stärka barns och ungas frisk- och skyddsfaktorer, har stor inverkan på deras välbefinnande. I det främjande arbetet finns en outnyttjad potential för att stärka arbetet med barn och unga som är viktig att ta vara på i omställningen till hållbar utveckling.

Nu börjar vi barnen! sammanfattas i tre delrapporter. I del 1 sammanfattas genomförandet med fokus på de lokala piloterna. I del 2 sammanfattas gjorda erfarenheter och slutsatser från genomförandet samt rekommendationer till ett fortsatt utvecklingsarbete för att etablera ett främjandesystem efter mars 2024, Den nationella samordnaren för Agenda 2030:s uppdrag upphör. I del 3 sammanfattas kunskap om främjande för det lokala arbetet.



**Reflektioner och  
rekommendationer till ett  
fortsatt utvecklingsarbete  
för att etablera ett  
främjandesystem för barns  
och ungas välbefinnande.**

## **Lärdomar om vad som är viktigt i utvecklingen av främjandesystem – iakttagelser och slutsatser från arbetet i Nu börjar vi med barnen!**

Piloten Nu börjar vi barnen! sammanfattas i tre delrapporter. I denna den andra delrapporten sammanfattas gjorda erfarenheter och slutsatser från genomförandet samt rekommendationer till ett fortsatt utvecklingsarbete för att etablera ett främjandesystem efter mars 2024, då Den nationella samordnaren för Agenda 2030:s (Samordnarens) uppdrag upphör.

I piloten har utredningen velat bidra till att ta fram och pröva ett främjandesystem som gynnar alla barns och ungas välbefinnande 0–20 år. Därigenom ska de också ges bättre förutsättningar att som vuxna etablera sig i samhället. Utredningen har velat lyfta fram det främjande som ett eget område för att synliggöra det men också för att tydliggöra att det kräver sina särskilda satsningar och sitt eget systematiska arbete.

### **Behovet av ett främjandesystem**

Det främjande arbetet för barn och unga har stor potential men behöver stärkas genom att utveckla ett främjandesystem. Med ett främjandesystem avses ett system för främjande där aktörerna arbetar tillsammans utifrån en helhetssyn på det främjande respektive på barn och unga.

Fokus i främjandesystemet är på aktörer, styrning och organisering och att se hur olika delar hänger ihop och skapar en helhet eller ett system. Det handlar alltså inte om de enskilda insatserna för främjande var och en för sig eller om insatsernas effekter på barns och ungas välbefinnande utan om de ansvariga aktörerna och hur de samarbetar och de insatser de genomför tillsammans utifrån en helhet.

### **Byggstenar i ett främjandesystem**

Mot bakgrund av utredningens analys av problem och behov kopplade till omställningen till hållbar utveckling i stort liksom mer specifikt till problemen med att få till stånd det främjande arbetet avseende barn och unga formulerades initialt några ”byggstenar” som bedömdes behöva ingå i ett främjandesystem. Dessa var i korthet att:

- Ett främjandesystem ska skapas inom ramen för de planetära gränserna och tydligt utgå från barns och ungas behov och efterfrågan så som de ser ut idag utan att lämna någon utanför och utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov och åtnjuta sina rättigheter.<sup>1</sup>
- Ett främjandesystem bör ha ett hela-samhället-perspektiv och ta tillvara hela samhällets resurser med samverkan mellan offentlig, privat och ideell sektor.
- Ett främjandesystem bör utgå från den lokala platsens betydelse och förutsättningar både för välbefinnande och för att bygga det lokala främjandesystemet.
- I framtagande och driften av systemet ska barn och unga och deras närstående involveras eftersom de har egna erfarenheter, kunskaper och idéer. Av samma skäl ska även praktiker involveras.
- För att utveckla och driva systemet behöver det skapas mötesplatser där de olika aktörerna kan träffas både lokalt och nationellt, och mellan samhällsnivåerna.

---

<sup>1</sup> Brundtlandkommissionen (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. Tillgänglig: [Our Common Future \(un-documents.net\)](http://un-documents.net). Ansvar för kommande generationer fastställs i den svenska regeringsformen, 1 kap. 2 §: ”Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer”. Generationsmålet är likaså det övergripande målet för Sveriges miljömålssystem: att Sverige till nästa generation ska ha löst de stora miljöproblemen, och detta utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.

## Ett utforskande arbete i lokala piloter

I piloten har såväl lokala, regionala som nationella aktörer medverkat. De lokala aktörerna som har ingått är Region Värmland med kommunerna Filipstad, Storfors och Säffle, Region Västernorrland med Ånge kommun, Region Örebro med Ljusnarsbergs kommun, Region Stockholm med Södertälje kommun samt lokala organisationer och företag. Medverkande nationella experter har kommit från Livsmedelsverket, Naturvårdsverket, Skolverket, Socialstyrelsen, Länsstyrelsen i Stockholm, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Generation Pep, Riksidrottsförbundet och Rädda Barnen. I piloten har även forskare från Örebro universitet, Karlstads universitet och Arkitektur- och designhögskolan i Oslo medverkat.

Pilotens komplexitet med ambitioner på många nivåer respektive att det främjande inte tidigare har utgått utifrån ett sådant helhetsperspektiv som har förordats i piloten och inte heller så tydligt har skiljts från det förebyggande, har gjort att fokus framför allt har lagts på att åstadkomma förflyttningar på lokal nivå.

De byggstenar för ett främjandesystem som hade formulerats initialt har därmed i olika grad framför allt prövats i de lokala piloterna. Det lokala utforskande arbetet har skett utifrån platsernas specifika förutsättningar. I Ljusnarsbergs valde de att fokusera på att utveckla kommunens samverkan med civilsamhället, i Ånge att implementera det främjande direkt i kommunens ordinarie strukturer, i Södertälje att involvera barn och unga mer i såväl individinsatser som i kommunens verksamhetsutveckling och i Värmlandskommunerna att utveckla styrning och ledning.

Dessa utforskningar har sått frön för förändring, förflyttat individer och strukturer i både tanke och handling.

Betydelsen av de initialt formulerade byggstenarna har i huvudsak bekräftats och förstärkts i de lokala piloternas arbete. Därutöver har nya insikter och kunskaper vuxit fram om vad som är viktigt för att främja det främjande. Men framför allt har arbetet bidragit till ett nytt sätt att ta sig an utveckling genom ett perspektivskifte från att börja i problem till att i stället börja i platsers och individers resurser och möjligheter och hur dessa kan stärkas och växa.

I det följande presenteras iakttagelser och slutsatser från arbetet i Nu börjar vi med barnen! om vad som är viktigt i utvecklingen av främjandesystem baserat i huvudsak på de lokala piloternas arbete.



## **Systemperspektiv – behövs för att utveckla ett främjandesystem**

En avgörande utgångspunkt för piloten var att ha ett systemperspektiv. Tidigt i piloten synliggjordes det genom att använda begreppet ett främjandesystem. Bedömningen var att det främjande arbetet behövde utgå från en helhetssyn. Genom att börja tänka utifrån ett system där aktörer och verksamheter som genomför, eller skulle kunna genomföra, insatser för främjande ingår skulle deras olika betydelse och hur de hänger ihop bättre kunna synliggöras och deras olika roller och ansvar tydliggöras. Systemets förmåga skulle då också kunna bedömas bättre och vita fläckar identifieras.

Dessutom skulle användningen av främjandesystem som begrepp vara ett sätt att ge arbetet en tydligare status och erkännande som någonting som existerar på samma sätt och villkor som andra system. En jämförelse gjordes med exempelvis hälso- och sjukvårdssystemet för att betona att det främjande arbetet borde kunna ges likartade stödstrukturer.

Men systemperspektivet gällde inte bara för det främjande arbetet utan också för att synliggöra hur de tre hållbarhetsdimensionerna, den miljömässiga, sociala och ekonomiska, behöver beaktas för att arbetet ska kunna bli långsiktigt hållbart och även ta hänsyn till framtida generationers behov.

## **Lärdomar**

Genom att i piloten tala om ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande har det skapats en gemensam vision att sträva mot på lång sikt, en ny framtid, som både individer lokalt på plats, deltagande organisationer och aktörer gemensamt på de olika samhällsnivåerna har kunnat röra sig mot. Det har skapat en gemensam riktning bortom mars 2024, då Samordnarens uppdrag upphör. Men det har också blivit synligt att utvecklingsarbetet behöver pågå under lång tid framöver på alla nivåer för att på allvar lyckas etablera ett system som främjar det främjande utifrån ett systemperspektiv.

## **Lokala främjandesystem utgör grunden för främjandesystemet**

Under arbetets gång har det blivit tydligt att främjandesystemet behöver bestå av en rad olika lokala främjandesystem som kontinuerligt kan skapa välbefinnande för barn och unga i sin miljö med tillgängliga resurser och platsens specifika förutsättningar. Hur det lokala ska kopplas ihop med andra lokala främjandesystem eller regionala och nationella aktörer för att skapa ett gemensamt främjandesystem har dock ännu inte hunnit utforskas i piloten.

## **Systemperspektivet är nödvändig för att börja komma åt styrning och organisering**

Systemperspektivet tycks hittills främst ha bidragit till att de lokala piloterna har börjat tala om det främjande arbetet utifrån en helhetssyn liksom om förutsättningarna för att implementera ett sådant synsätt. I Ånge arbetar de med att integrera det främjande i ordinarie styrning och ledning i hela kommunen och i Ljusnarsberg har de på allvar börjat undersöka hur såväl aktörer från ideell som privat sektor kan inkluderas bättre i det främjande arbetet framöver tillsammans med kommunen. Storfors har sedan lång tid tillbaka arbetat med många olika främjandeinsatser, men med hjälp av piloten och stödet från regionen har man fått syn på helheten och behovet av ett arbete på strukturell nivå.

*Med Jämlik barnhälsa och Nu börjar vi med barnen! får vi möjlighet att navigera utifrån ett helhetsperspektiv, såväl ekonomiskt som verksamhetsmässigt och politiskt.*

Ann-Louise Izindre, verksamhetsutvecklare, Storfors kommun

Men en utmaning kopplat till att börja utveckla ett främjandesystem har varit att tänka bortom nuvarande system. Det är påtagligt att det har varit svårt. Men flera av de lokala piloterna har börjat tänka annorlunda där exempelvis barn och unga som medskapare påtagligt har synliggjorts och börjat inkluderas i Säffles respektive Södertäljes arbete.

När piloten sattes i gång var det med vetskap om att främjande och förebyggande arbete ofta inte skiljs åt, eller att man säger att man arbetar med båda men att det framför allt är det förebyggande man agerar utifrån. Piloten initierades också mot bakgrund av att det saknas en infrastruktur för ett systematiskt, strategiskt och långsiktigt arbete för främjande i ordinarie strukturer. Det gör också att en inte obetydlig del av piloten har kommit att fokusera på vad främjande är och vad ett främjande perspektiv innebär. Det gör att de lokala piloterna hittills främst har kommit att fokusera på bemötande av individer, arbetssätt och möjliga aktörer som kan bidra i det främjande arbetet liksom viktiga perspektivskiften. Detta är viktiga pusselbitar för att så småningom börja bygga ett främjandesystem, men det betyder också att mer övergripande frågor om det främjande arbetets styrning och organisering utifrån ett sådant helhetsperspektiv som har åsyftats i piloten ännu inte har kunnat behandlas mer på djupet.

### **Den miljömässiga hållbarhetsdimensionen behöver tydligare inkluderas**

När det gäller de tre hållbarhetsdimensionerna har den sociala och den ekonomiska och deras inbördes relation börjat analyseras i piloten, medan den miljömässiga i huvudsak ännu inte har berörts. Miljödimensionen behöver därför tydligare inkluderas i arbetet framåt för att arbetet ska bli långsiktigt hållbart. Vid en gemensam workshop med alla aktörerna i piloten fanns dock miljödimensionen med som en grundförutsättning i samband med ett framtidsscenario som utgick från stora klimatförändringar. Aktörernas uppgift var att undersöka vad det skulle innebära för det främjande arbetet i en framtid där varken bostäder eller institutioner kunde vara bundna till en specifik plats. Detta arbete bidrog till diskussioner om de mest centrala komponenterna i ett främjande arbete, där just relationer av många uppfattades bland det mest centrala.



## **Ett hela-samhället- perspektiv – och bidrag från alla tre samhällssektorer på alla nivåer är positivt men behöver utvecklas**

En annan viktig utgångspunkt i utvecklingen av ett främjandesystem var att alla samhälls aktörer behövde involveras och samarbeta bättre för att kunna ta tillvara alla olika perspektiv, kompetenser och resurser. Genom att göra detta bedömdes arbetet kunna få kraft och bedrivas långsiktigt.

### **Lärdomar**

Det har blivit påtagligt genom de lokala piloternas arbete i Nu börjar vi med barnen! vilken potential för utveckling av det främjande arbetet som finns i samarbetet mellan olika aktörer och sektorer. Det fanns i alla piloterna pågående samarbeten där såväl näringslivet som det civila samhällets organisationer på olika sätt bidrar till att utveckla platser tillsammans med kommunen och som arbetet kunde ta avstamp ifrån. Det gjorde att det redan fanns nätverk och kontaktytor att använda sig av.

Trots detta är det långt kvar innan alla tre samhällssektorer arbetar mer systematiskt och långsiktigt tillsammans med det främjande. Det är märkbart att det främjande arbetet fortfarande till övervägande del är en kommunal angelägenhet. När för kommunerna externa parter har involverats i piloten så har det i första hand varit delar av föreningslivet medan det privata näringslivet inte på samma sätt tycks ha setts som en naturlig samarbetspart i detta.

När det gäller den nationella nivån har mönstret varit detsamma. Det har varit svårare att få med det privata näringslivet i de dialoger som har förts än aktörer från det offentliga och civila samhället. Samtidigt har arbetet pågått så kort tid och fokus hittills snarare lagts på andra utgångspunkter än på att just uppnå "ett hela-samhället-perspektiv".

Det lokala arbetet har dock bekräftat att en avgörande förutsättning för att lyckas åstadkomma möten och samarbeten på jämlika villkor mellan olika sektorer och samhällsnivåer är att förstå varandras förutsättningar. Resurser i form av tid, pengar, kunskap, personer och liknande ser olika ut liksom uppdragen. Med det följer en bedömning att nuvarande maktperspektiv behöver utmanas. Exempelvis behöver den nationella nivåns ovanifrånperspektiv och många gånger bristande lyhördhet för den lokala nivåns förutsättningar och behov liksom kompetens förändras. På motsvarande sätt behöver det finnas en större lyhördhet för de olika förutsättningar som gäller i samarbeten mellan exempelvis den offentliga och den ideella sektorn liksom mellan den offentliga och privata sektorn.

*Någonting som kommit fram i piloten är att det främjande arbetet till sin natur är sektoröverskridande och holistiskt. Eldsjälar som agerar bortom sitt givna uppdrag har visat sig vara viktiga möjliggörare för det främjande. De arbetar inte sällan ideellt eller inom tillfälliga projektanställningar och ser inte de stuprör som offentlig förvaltning organiserar sig efter. Att som civilsamhällesaktör söka finansiering för ett främjande arbete kan innebära många hinder. Kommunerna verkar i flera fall kunna agera grindvakt för att söka de nationella medel som regionala aktörer förfogar över. Faktumet att dessa medel är öronmärkta inom särskilda kategorier (kultur, psykisk hälsa, bildning etc.) medför att de är lättare att söka för åtgärdande insatser än för främjande holistiska initiativ. Här verkar strukturen på nationell nivå vara direkt hindrande för lokala främjandesystem.*

Hanna Turesson Bernehed, processledare, Region Örebro

## **Platsen – med sin historia, kontext och sina unika förutsättningar och resurser är central för att skapa lokala främjandesystem**

En ytterligare viktig utgångspunkt för arbetet med att utveckla ett främjandesystem och som var med från början var vikten av att utgå från ett avgränsat geografiskt område och att organisera arbetet med platsen som utgångspunkt. I arbetet med omställningen till hållbar utveckling finns ett behov av att tydligare identifiera en plats resurser och hur dessa kan mobiliseras för att skapa lösningar anpassade till den lokala kontexten.

### **Lärdomar**

Under arbetets gång med Nu börjar vi med barnen! har betydelsen av den lokala platsen blivit tydligare och ytterligare förstärkt bedömningen att förståelse av den lokala kontexten är avgörande för att rätt kunna utforma det lokala främjandesystemet. Den lokala platsen har stor betydelse för människors livsvillkor och välbefinnande. Och den är därmed central för att kunna börja skapa lokala främjandesystem som bygger på delaktighet, samverkan och långsiktighet.

Skillnaderna mellan vilka resurser olika platsers har kan vara väldigt stora och bestäms av kontext, historia, kultur, traditioner av samarbete, storlek på förenings- och näringsliv, kommunens kapacitet, närhet till det offentliga och så vidare men framför allt av människorna som bor och verkar där idag. I piloten har platsers olika historia visat sig särskilt betydelsefull. I exempelvis Ljusnarsberg har dess historia som gammal bruksort varit ständigt närvarande i arbetet på samma sätt som att den senare har kommit att bli en utflyttningsort. Samtidigt betonas perspektiv och aspekter olika beroende på vilka som deltar i ett samtal. För barn och unga kan historien spela mindre roll än för exempelvis äldre, vilket understryker betydelsen av att många olika röster måste höras för att kunna träffa rätt i utformningen av det lokala främjandesystemet.

*Framtidens välfärdssamhälle måste numera byggas tillsammans med medborgare. Platsens betydelse ökar och så gör kraven på att demokratisera den lokala demokratin. Den eftersträvaransvärda lokala tillhörigheten måste samtidigt kunna kompletteras med en global utblick och ökad förståelse för omvärlden... Det handlar om att sätta frågan i mitten, om att arbeta på lika villkor och om att ta gemensamt ansvar för genomförandet av de åtgärder som krävs för en hållbar samhällsutveckling... samhällskontrakt [syftar] till att möjliggöra en samverkan som stärker den kollektiva förmågan att tillsammans med de som är berörda formulera problemen, identifiera behov och tillvarata befintliga lokala resurser. En gemensam plattform för samverkan blir central för en hållbar utveckling i alla dess dimensioner.*

Hans Abrahamsson, docent i Freds- och utvecklingsforskning, Göteborgs universitet.  
Ur SKR (2023). Lokala Samhällskontrakt. Ett kunskapsunderlag kring behoven, förutsättningarna och utformningen s 5.



## **Kunskapskällor – olika kunskapskällor bör användas och särskilt viktigt är att ge plats för barns och ungas kunskaper och idéer**

Ytterligare en utgångspunkt för arbetet med att ta fram ett främjandesystem var vikten av att inte bara involvera olika aktörer i arbetet utan också att synliggöra och ta vara på individers kunskaper, erfarenheter och idéer i framtagande och utveckling. Här betonas särskilt betydelsen av att involvera barn och unga och deras närstående samt praktiker. Det byggde på en bedömning att de behöver finnas med både i att formulera de lokala behoven, identifiera lokala resurser och de gemensamma lösningarna samt vara med i själva förändringsarbetet. Det var alltså inte främst barns och ungas rätt till delaktighet som här motiverade deras deltagande. Inte heller att delaktighet är en viktig skyddsfaktor, eller att berördas kunskaper enligt den evidensbaserade praktiken är en av flera viktiga kunskapskällor för att utveckla rätt insatser till individer. Anledningen var just den avgörande betydelsen som deras medverkan bedömdes ha för att lyckas utveckla främjandearbetet.

## **Lärdomar om olika typer av kunskaper och kunskapskällor**

Det har blivit mycket tydligt i piloten att i utvecklingen av främjandesystemet behövs såväl expertkunskap som lokal kunskap, relationell kunskap och levda erfarenheter.

### **Forskning**

En viktig kunskapskälla och utgångspunkt för arbetet i Nu börjar vi med barnen! har varit den forskning som finns om främjande. Denna visar att satsningar på det främjande arbetet, det vill säga att stärka barns och ungas frisk- och skyddsfaktorer, har stor inverkan på deras välbefinnande och att frisk- och skyddsfaktorer också kan kompensera för riskfaktorer. När kunskapen om styrkan i det främjande arbetet succesivt har ökat i piloten har också motivationen hos aktörer och beslutsfattare att arbeta med främjande ökat.

*Det jag tar med mig är att stärka skyddsfaktorer är mer "effektivt" för välbefinnandet än att ta bort riskfaktorer. Det är viktigt att vi lär oss mer om skyddsfaktorer, men kanske framför allt att vi lär oss att omsätta detta till praktik!*

Oscar Svensson, samordnare på Arbetsmarknadssektionen, SKR

### **Praktikers kunskap**

Att medarbetares kunskaper behöver nyttjas bättre bekräftades på flera olika sätt i piloten. Bland annat får professioner som möter barn och unga i olika sammanhang genom mötena mycket kunskap. De kan se mönster i händelser och beteenden som annars inte alltid upptäcks.

I Värmland har piloten arbetat med att synliggöra professionernas kunskaper som komplement till kvantitativa data. Detta har uppvärderat statusen för det icke mätbara. Exempelvis blev den kunskap som skolsköterskorna hade om BMI, som nuvarande data inte fångar, tydlig i de samtal som genomfördes i Filipstad. Jämlik barnhälsa har därmed identifierat ett behov av att verksamheter behöver bli bättre på att, i tillägg till kvantitativa data, involvera de som har praktisk och professionell kunskap och erfarenhet. De kommer därför fortsatt verka för att professioners erfarenheter ska kunna spela en större roll vid utformandet av handlingsalternativ.

## Nationella aktörers kunskap

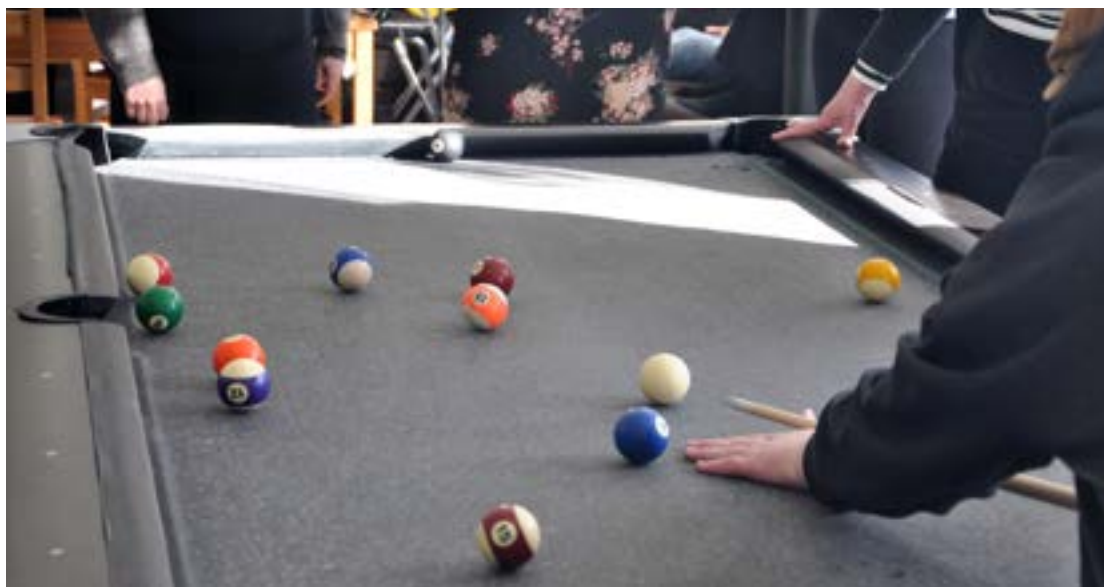
En annan typ av kunskap är den som nationella aktörer besitter, ofta med en större överblick över tillgänglig kunskap inom olika områden, än som är möjlig att ha som lokalt verksam. I piloten har det blivit synligt hur denna kunskap kan bidra till det lokala utvecklingsarbetet när aktörerna träffas. De lokalt verksamma kan lyfta sina frågeställningar och de nationella aktörerna lyssna in de lokala behoven och bidra med kunskap. Den kunskap de nationella aktörerna besitter är något som alla lokala piloter har lyft fram som värdefull. Det skulle dock behövas fler möten av den karaktär som har ordnats i piloten för att mer behovsanpassade kunskapsutbyten ska bli av.



*Workshop med nationella aktörer om deras roll i ett främjandesystem. Foto: Matilda Legeby*

## Generationskunskap

Olika generationer besitter olika kunskaper, vilket har bekräftats i de lokala piloterna. Många utmaningar är liknande eller desamma som tidigare generationer har tvingats möta och genom att involvera människor som har hanterat dessa tidigare kan misstag undvikas och insatserna bli mer träffsäkra. I Ånge kunde exempelvis personer som har bott där länge berätta om hur det var på 1970-talet och dra paralleller till dagens situation. De kunde också berätta om stora utvecklingsarbeten som då genomfördes med lärdomar som skulle kunna användas också idag i utvecklingen av det främjande. Samtidigt har också betydelsen av att ta vara på barns och ungas kunskaper och idéer och hur de upplever sina livsmiljöer såsom de ser ut idag på olika sätt styrkts i piloten. Detta har också varit ett särskilt fokus i arbetet.



*Ett av de tillfällen där generationsöverskridande möten hölls mellan ungdomar och vuxna, bilden är från Ungdomsgården i Fränsta. Foto: Karin Petrusson*

## **Synen på barn och unga som aktiva medskapare av samhället behöver utmanas och förutsättningar ges för delaktighet**

I de olika mötena över generationsgränserna som har ordnats i de lokala piloterna har det framkommit en viss osäkerhet från de vuxnas sida om hur de ska bygga kunskap tillsammans med barn och unga. Ibland har det handlat om att vuxna uppfattar att de inte har expertkunskap, ibland att de har saknat kunskap om metoder för att involvera. Att förstå detta har varit ett särskilt fokus i piloten för att ge mer utrymme för barns och ungas kunskaper, erfarenheter och idéer i utvecklingen av det främjande. I det följande beskrivs därför kort några av de insikter som arbetet med att involvera barn och unga har givit i Nu börjar vi med barnen!.

### **Ungas röster för att bättre förstå problem och behov**

I flertalet av de lokala piloterna inleddes utforskandet av vad främjande är för barns och ungas välbefinnande genom att kartlägga barns och ungas egna upplevelser, antingen genom intervjuer eller på annat sätt. Det har varit viktigt bland annat för att bättre förstå den verklighet som barn och unga lever i, vad som skapar engagemang och vad som upplevs som viktigt för deras välbefinnande. När det gäller vad som är stärkande bekräftade de i huvudsak genom sina berättelser vad forskningen anger är viktiga frisk- och skyddsfaktorer.

*Det som gör mig glad är att se andra glada, då mår jag bra.*

Ungdom i Ljusnarsberg

*... man gör saker i vissa kretsar ... men jag hade andra vänner också, till exempel i kyrkan – och när jag var med dem gjorde jag ingenting, tog inga droger.*

Ungdom i Södertälje

*Jag gillar när man når sina mål, det är nog det man blir glad av mest. Och att man har olika människor att jobba med också som har samma mål. Så man kan dela idéer och jobba framåt tillsammans.*

Ungdom i Ljusnarsberg

*Det känns värdefullt att ni lyssnar. Att ni bryr er och vill göra grejer.*

Ungdom i Ånge

I Södertälje uttryckte de unga själva att de vill börja just i de egna resurserna och förmågorna i stället för att vuxna, som de många gånger upplever det idag, börjar i deras problem och svårigheter.

I Ånge synliggjordes att upplevelser av platser och välbefinnande kan vara mycket situationsspecifika. Vid en intervju på en skola beskrev en elev att hen trivdes och uppskattade att det var en mindre klass eftersom det då var lätt att lära känna varandra. Samtidigt beskrev eleven även en känsla av att bara känna sig som en i mängden och att inte bli lyssnad på. Det här gjorde att piloten i Ånge fick ökad förståelse för att det inte går att kategorisera välmående bara utifrån plats eller person utan att det också behövs fördjupade insikter om olika situationer.

### **Behov att utmana vuxennormen och att använda relevanta metoder**

De lokala piloterna har efter den inledande kartläggningen gått vidare till att pröva andra sätt att involvera barn och unga. Några har prövat mer bestående och systematiska arbetssätt för att involvera barn och unga som exempelvis Säfte genom sina unga kommunutvecklare.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Vad unga kommunutvecklare kan vara beskrivs exempelvis av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor: "Unga kommunutvecklare anställs av kommuner för att granska och komma med utvecklingsförslag på olika delar av kommunens verksamheter. Uppdraget är att fördjupa sig i ett antal verksamhetsområden och granska dessa från ett ungdomsperspektiv." [https://lsu.se/wp-content/uploads/2021/02/LSU-Rapport\\_Ung-har-.pdf](https://lsu.se/wp-content/uploads/2021/02/LSU-Rapport_Ung-har-.pdf), s.32.

"Jag gillar inte när det blir youth-washing," säger Ingemar Rosén kommundirektör i Säffle, "det måste vara på riktigt." I stället för att tala om unga och vad de vill ha ska vi tala med unga om vad vi i vuxenvärden behöver för att sköta vårt uppdrag emot unga på ett bättre sätt.

I Säffle träffas en grupp ungdomar, en ungdomsledare och Ingemar en gång i veckan. De diskuterar vad ungdomarna tycker är viktigt i sin livsmiljö. "Det är nu vi bestämmer om unga vill bo kvar här. Det är för många äldre i politiken, vi måste lyssna på nästa generation." Det som krävs för att etablera ett samarbete på riktigt med ungdomarna är genuint intresse, och att ha klart för sig varför man vill få till ett bra samarbete. Det är viktigt att vara tydlig mot ungdomarna att de utgör en resurs av kunskaper som beslutsfattarna behöver för att kunna fatta bra beslut. Det är ett pågående arbete att undersöka hur den kunskapsresursen ska tillvaratas i realpolitiken. Det är inte alltid som ungdomar vill det som de vuxna tror, eller samma som tidigare. I Säffle har man tidigare haft hackatons för unga för att producera idéer men nu efterfrågar ungdomarna en debatt/dialog med de förtroendevalda. "Man behöver ha tillit också till det som sker lite i det fördolda", säger Ingemar, "allt, till exempel samförstånd och förtroende, märks inte genast. Att arbeta med dessa ungdomar är som en ömsesidig utbildningsinsats. Mötena jag haft med dem gör mig upprymd och tacksam. Och de stärker min tro på demokratin."

Pernilla Glaser i intervju med Ingemar Rosén

I arbetet med att involvera barn och unga i utvecklingen av främjandesystemet har det framkommit att synen på barn och unga som aktiva medskapare i samhällsutvecklingen behöver utmanas och förändras. Deras delaktighet utmanar såväl rådande normer om vem som har kunskap som traditionella maktstrukturer. Flera vuxna i de lokala piloterna har upplevt ett skifte i sina egna tankesätt när barn och unga inkluderades i processer de själva också deltog i och där barn och unga explicit bidrog med sin kunskap och sina perspektiv. Vuxennormen, om att vuxna vet bäst, kom då på skam.

*När jag började i Ljusnarsberg tyckte jag att det var en hel landsväg av asfalt med hinder att plocka bort för att arbeta med delaktighet, men när det här projektet kom in blev det tydligare vad vi skulle börja med. En sak var att vi måste börja med de vuxna, det är de som behöver förändras – då kunde vi börja plocka bort en liten bit asfalt i taget. "Vuxennormen är stark, vi är vuxna och vi vet bäst" – det är inte ok! Vi vet inte alltid bäst!*

Sofia Bergman, samordnare barn och unga, Ljusnarsbergs kommun

Vid ett Hackathon i Säffle var det exempelvis särskilt en ungdom som öppnade upp och visade sig att ha kunskap om drogsenen i Säffle men också förslag på åtgärder som de vuxna inte hade. Vid bordet satt beslutsfattare som kunde använda de nya kunskaperna, men som även fick insikter om hur barn och unga aktivt kan bidra i samhällsutvecklingen. Liknande insikter fick de vuxna som deltog i en konferens i Södertälje på temat "problematisk skolfrånvaro", men där utmaningen sen vändes till att "bidra till så hög skolnärvaro som möjligt". Ungdomar bjöds in till konferensen för att dela med sig av sina erfarenheter om varför man är i skolan, eller inte är i skolan, men även av erfarenheter om hur det kan kännas när man ska tillbaka efter en frånvaro. Elevernas kunskaper var enligt många pedagoger det bästa med konferensen.

Centralt är att de vuxna som bjuder in har kunskap om och förmåga att använda metoder och arbetsätt för att involvera på ett sätt som gör att barn och unga kan möta vuxna på mer lika villkor i trygga miljöer.

Piloten i Ånge menar exempelvis att det finns en rädsla för att involvera barn och unga, för att man är mån om att göra det på rätt sätt. Detta leder ibland till att unga inte involveras alls. Liknande erfarenheter kom också fram i de andra piloterna. I Ljusnarsberg gav ett möte mellan politiker och barn och unga exempelvis insikter om att sådana möten behöver förberedas på andra sätt än möten med vuxna kommuninnevånare för att bli fruktsamma. Denna erfarenhet bidrog också till ökad motivation att framåt arbeta mer systematiskt med barns och ungas delaktighet.

I piloten har de regionala processledarna kunnat bidra med praktisk erfarenhet av hur man kan inkludera invånarna i meningsfullt medskapande som de lokala piloterna har kunnat använda sig av. I Säffle har Youth 2030 också använts som stöd vilket både har bidragit till att man där har synliggjort vuxennormen och fått pröva metoder för att mötas mer jämbördigt genom exempelvis Hackathon.<sup>3</sup>

*By viewing the child as both 'being and becoming', we recognise children as both having the capacity to be social actors in the present, whilst also requiring the support to develop these capacities within their growth and development. This asks us to both protect and engage; to create a supportive environment for development that values - and seeks to activate - young people's individual capacities for shaping society as democratic and social actors. As Emma Uprichard asserts "it places children in the real situation of being present and future agents of their present and future lives, and ultimately of the social world around them"<sup>3</sup>.*

Joseph Harrington, design strategy specialist, Samhällsnytta

Något som har setts som viktigt att komma ihåg i piloten är också att när barn och unga involveras är det centralt att det finns en långsiktighet och systematik i arbetssätt, bland annat för att bibehålla barns och ungas tillit till vuxna. Många initiativ till delaktighet görs tyvärr kortsiktigt vilket riskerar att barn och unga tappar förtroende för sådana initiativ och inte vill bidra igen. Även behovet av att inte tappa fart utan att precis som i Säffle i vissa fall, när det är möjligt, kunna agera snabbt på de behov som har synliggjorts i dialoger har påtalats. I Säffle hade de beredskap att efter en trygghetsvandring med barn och unga åtgärda exempelvis belysningen på en plats som upplevdes som otrygg.

### **Att förstå vikten av olika perspektiv**

Betydelsen av att ta vara på olika individers kunskaper och idéer har på olika sätt styrkts i piloten. Och särskilt den kunskap och de erfarenheter som såväl barn och unga som praktiker har bidragit med har varit centrala i arbetet. Men detta har bekräftat också vilken outnyttjad potential som detta representerar i framtagande av beslutsunderlag och verksamhetsutveckling.

Medvetenheten om och förståelsen för varför det behöver finnas flera perspektiv behöver öka. I piloten har det skett genom att beröra och skapa gemensamma upplevelser med relevanta aktörer närvarande. Verkligheten har speglats på ett sätt som har engagerat genom exempelvis personliga berättelser eller med hjälp av olika metoder som har säkerställt att olika perspektiv har givits plats i diskussioner.

Men givna perspektiv och kunskaper behöver också utmanas. Dessutom behöver den kunskap som tas fram succesivt byggas på och systematiseras så att den gemensamma kunskapsbasen ökar om det främjande och vad som är betydelsefullt i utvecklingen av ett främjandesystem.

---

<sup>3</sup> Uprichard, E. (2008). Children as "Being and Becomings", Children, Childhood and Temporality. Children & Society Volume 22.

<sup>4</sup> Hackathon är ett forum där man träffas för att tillsammans lösa problem <https://ungaprogrammerare.se/hackathon/>

Nu börjar vi med barnen! har på allvar arbetat för en systemförändring runt barn och unga utifrån ett helhetsperspektiv. Det viktigaste skiftet som skett på vägen mot ett mer främjande system är att barns och ungas behov, kunskaper och erfarenheter varit centrala. Det är slående hur väl ungas egna berättelse om vad de behöver och önskar överensstämmer med vad forskning kring frisk- och skyddsfaktorer visat vara viktigt för att barn och unga ska utvecklas, må bra och känna välbefinnande. Barn och unga har ett tydligt främjande perspektiv, där tillgången till goda och tillitsfulla relationer är helt avgörande. Att få bli sedd, lyssnad till och att uppleva att det finns någon som bryr sig om på riktigt. Att inte bli sedd som någon med svårigheter och problem som ska lösas, utan i stället utgå från sina styrkor, förmågor och drömmar i livet. Barn och unga uttrycker också behovet av att vuxna i deras närhet ser dem som en helhet i den kontext de befinner sig i. De lärdomar som gjorts kring vad som händer när man arbetar utifrån den ansatsen bör tas tillvara på ett systematiskt sätt och driva utvecklingen framåt.

Inom piloten har det också funnits en övertygelse om vikten av att systemet hänger samman från lokal, till regional och nationell nivå. Det råder ingen tvekan om att det i Sverige finns en hög kunskapsnivå kring vad barn och unga behöver för att utvecklas, må bra och känna välbefinnande. Våra statliga kunskapsmyndigheter producerar en mängd kunskapsunderlag inom området och bidrar också med processtöd för det lokala och regionala arbetet. Även andra nationella aktörer som SKR och olika civilsamhällesaktörer arbetar för utvecklingen av främjande arbete för barn och unga. Trots detta är det fortsatt ett starkt fokus på förebyggande arbete och det ter sig nästintill omöjligt att ställa om till proaktivitet, trots att det råder en stark enighet såväl politiskt som på tjänstemannanivå att det är en förutsättning för att skapa goda förutsättningar för barn och unga och för att klara nutiden och framtidens stora samhällsutmaningar. Slutsatsen är att omställningen till ett mer främjande system går alltför långsamt och att det kommer att krävas både ekonomiska satsningar och utvecklingsarbete för en kultur- och systemförändring inom samhällets alla sektorer.

Piloten har haft ett starkt fokus på mindre kommuners förutsättningar och på platsens egna resurser. Det finns idag stora skillnader mellan den lokala och regionala nivåns förutsättningar för det främjande arbetet (exempelvis Leifman, Pettersson & Wärngård, 2021) och ett stort behov av att stödet från nationell nivå anpassas bättre till dessa skilda förutsättningar. Det krävs således ett större fokus på mottagarkapaciteten på den lokala nivån, vilket kräver en högre kunskapsnivå om detta bland de nationella aktörer som vill stödja och samverka med regional och lokal nivå. Det betyder också förändrade arbetssätt där systemperspektivet får större utrymme och än mer utgår från hur platsens resurser kan tas till vara. Piloten har bidragit till att nationella aktörer har samlats och med en systemförändrande ansats haft dialog om hur länken mellan nationell-regional-lokal nivå kan förändras. Det är av största vikt att denna dialog fortgår även efter att Agenda 2030-samordnarens uppdrag är avslutat. Om stöd till och samverkan med den lokala nivån inte anpassas efter dessa skilda förutsättningar riskerar ojämlikheten i barns livsvillkor, hälsa och utveckling att öka<sup>5</sup>.

Camilla Pettersson, fil.dr. i folkhälsovetenskap vid Örebro universitet

---

<sup>5</sup> Den nationella samordnaren för Agenda 2030 har arbetat för att utveckla statens stöd till kommunerna. I rapporten En mer samordnat och behovsanpassat statligt stöd. Regional samordning – ett samarbete mellan fem länsstyrelser och åtta myndigheter för att utveckla statens stöd för att fler barn och unga ska klara skolan, beskrivs arbetet mer utförligt. [Samtal om hållbar utveckling - Samordnare - Agenda 2030](#)

## **Möjligheter – ett fokus på främjande för barn och unga bidrar till ett fokus på platsens möjligheter**

### **Ett perspektivskifte från att börja i problem till att börja i möjligheter**

I de lokala piloterna har ett möjlighetsfokus på individer bidragit till sökandet efter lokala resurser, möjligheter liksom strukturer och idéer att stödja och stärka. Det har medfört ett skifte i tankesätt som har inneburit att gå från att identifiera och lösa problem till att fokusera på möjligheter. Det har varit det tydligaste perspektivskiftet och en av de viktigaste framgångsfaktorerna i Nu börjar vi med barnen!. Möjlighetsperspektivet har spridits även till andra än dem som har arbetat direkt i piloten, exempelvis i Ånge där mötena i kommunen har fått ett annat upplägg:

*Förut inledde vi möten med de dåliga skolresultaten och varför det ser ut så, men nu kan vi snabbare prata om hur vi ska göra framåt.*

Personer som har varit involverade i de lokala piloterna har känt sig stärkta i sin praktik när fokus har flyttats till vad som är möjligt med de resurser var och en och alla tillsammans förfogar över lokalt. Men möjlighetsfokus har också givit kraft i resten av piloten, det vill säga, också hos deltagarna på de andra nivåerna.

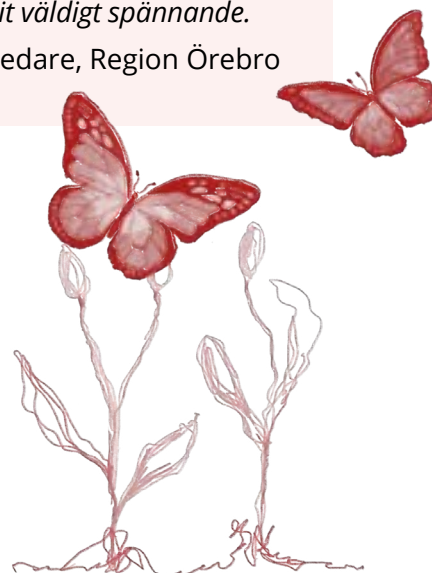
Det möjlighetsfokus som har utvecklats i piloten stämmer väl överens med en initial utgångspunkt om att pilotens resultat inte skulle vara en lista med välkända problem på hinder, utan snarare utmana både formuleringar av hinder och möjligheter att hantera och lösa dem för att komma närmare det önskade läget.

### **Ett förhållningsätt som påskyndade görandet**

Genom att börja med att identifiera möjligheter kom arbetet lokalt snabbt framåt och ledde till att man relativt omgående började ta olika initiativ. Deltagare blev modigare och vågade prova saker som de kanske annars inte hade provat.

*Det har varit spännande att vara med som designer i detta arbete eftersom jag upplever att vi verkligen har pushat vad en designprocess är och vad det är att jobba med design. Det gör man ofta problemfokuserat och det handlar om att formulera och hitta rätt problem men här har vi i stället fått fokusera på vad vi ser som är starkt eller som vi ser är som ett frö, något som skulle kunna stärkas? Och sen har vi experimenterat med om vi stärker detta, vad är det vi möter för hinder då? Och genom att hylla det som har varit starkt eller det som har varit just främjande och se på möjligheterna så har vi också skapat ett klimat där det finns en trygghet för att verkligen kunna ta tag i det svåra och möta de konflikter som dyker upp och se sig själv och sitt agerande. Det har varit väldigt spännande.*

Hanna Turesson Bernehed, processledare, Region Örebro



## Möjlighetsfokuset öppnade upp för att undanröja hinder

Att enbart fokusera på det positiva riskerar innebära att förändringar inte sker på djupet. Genom det utforskande arbetet och görandet har lokala hinder i form av intressekonflikter, strukturer och normer blivit synliggjorda. För att möjlighetsfokuset skulle leda till konkret handling har det därmed blivit tydligt att både personer och organisationer har behövt ta tag i det som också skavde.

*Att utgå från möjligheterna och lyfta/stärka det positiva arbete som görs är en förutsättning för att skapa den psykologiska trygghet som behövs för att våga och orka få syn på det som skaver; det arbete som behöver göras för att skapa ett främjandesystem som också kan hålla det obekväma... vi har övat på att be om hjälp från varandra, övat på att lyssna på varandra. I samband med dessa träffar har någon sagt: "Vi träffas ju ofta men vi har aldrig den här typen av samtal".*

Hanna Turesson Bernehed, processledare, Region Örebro

Genom att berömma civilkurage och genom grundlig konflikthantering har nyckelpersoner i de lokala piloterna blivit starka och modiga nog att se vilka konflikter som ännu inte har hanterats. De har blivit trygga nog att reflektera över sina egna beteenden och erkänna sina tillkortakommanden med en vilja att förändra dem. Även i exempelvis Ånge har de sett liknande förändringar.

*Vi har lyft obekväma frågor och pratat om dem i stället för att prata om varandra och det har skapat en fin relation. Det är en kulturförändring som har gjorts och det handlar inte om att övertyga någon. Det handlar om att kunna lyssna och dela sina reflektioner och tankar med varandra och att det har acceptans vilket vi upplever att det har nu.*

Jennie Näslund, näravårdssamordnare, Ånge kommun



*En genomesam workshop med lokala piloter och nationella aktörer fokuserade på möjligheter och det växande fröspråket, där även fröbiblioteket presenterades. Foto: Matilda Legeby*



## **Språk – ett gemensamt nytt språk, fröspråket, förstärkte möjlighetsperspektivet**

I ett utforskande arbete är ett gemensamt språk en nyckel för att kunna samarbeta, hitta en gemensam riktning liksom en gemensam bild av de utmaningar man har att hantera. Ett gemensamt språk kan också hjälpa till att fördjupa beskrivningen av något man inte riktigt förstår eller hjälpa till att formulera frågor i ett skede där deltagarna inte vet svaren. Det gemensamma språket ger människor möjlighet att vara på samma plats fast man befinner sig på olika.

### **Ett gemensamt språk**

Med hjälp av att ett nytt gemensamt språk, "fröspråket", med metaforer hämtade från växtriket kunde arbetet med främjande, som fortfarande av många har uppfattats som ett abstrakt begrepp som inte är helt lätt att definiera, komma längre och bli mer konkret. Det blev en kreativ process i piloten som inspirerade och stärkte arbetet där många i piloten kunde se sig själva som "trädgårdsmästare".

### **Möjligheternas språk**

När de lokala experimenten hade påbörjats provade den nationella projektledningen att likna det främjande arbetet vid att driva upp en planta. Att så ett frö har många likheter med att starta ett initiativ eller att stötta en växande individ: man behöver tro på att det kommer att gro, men man måste också ge rätt förutsättningar och stötta växandet på olika sätt, exempelvis vattna eller ställa plantan i solen om den behöver mer ljus.

Berättelsen om fröet började växa hos de lokala piloterna och språket med det. Det krävs mycket för att driva upp en planta och platsen där den planteras behöver, precis som i det främjande arbetet, förstås i ett större sammanhang, i ett ekosystem, och därmed få rätt förutsättningar för att kunna växa. Jordmån blev ett sätt att beskriva de olika lokala förutsättningarna och en möjlighet att lägga ett större fokus på platsen och helheten. Det gjorde det också möjligt att prata om och beskriva olika viktiga roller via metaforer som pollinatörer, maskar och trädgårdsmästare. Fröspråket gav en möjlighet att prata om tid och långsiktighet. När växtrikets språk började användas som metaforer för att tala om främjande öppnade det upp för nya insikter och möjligheter att tala med varandra bortanför specialistområden och sektorsgränser.

Alla lokala piloter började beskriva sitt arbete med hjälp av fröspråket. I exempelvis Ånge provade man att med hjälp av fröspråket börja prata om att så fröer av initiativ i flera delar av organisationen, dvs. inte bara inom pilotens gränser. De beskrev initiativen som ängsblommor, det vill säga flera olika sorters initiativ som behövs för att tillsammans skapa ett främjandesystem i Ånge med de resurser som där finns att tillgå.

### **Ett neutralt språk för att tala om svårigheter**

Det nya språket blev ett mer neutralt språk som också underlättade att prata om svårigheter och hinder. Med hjälp av fröspråket blev det möjligt och naturligt att både tala om getingar och bin liksom om vikten av kompostering, det vill säga att sluta med något.

*Metaforerna som fröer var ett bra arbetsätt och det var en bra timing in i vår lokala process. Det gick att få ett gemensamt språk kring det som är svårt att prata om. Det gav en bra bild av vad vi vill se för resultat och vilka förutsättningar som behövs då.*

Carl Hast, processledare, Region Värmland

## Ett fröbibliotek

Med stöd av fröspråket kunde det främjande arbetet börja beskrivas. Arbetet kunde bli mer konkret och bättre beskriva HUR:et och vilka förutsättningar som krävs och vilken omsorg olika frön behöver för att växa.

Ett fröbibliotek av "fröpåsar" har skapats som ett angreppssätt för att ta sig an främjande för välbefinnande. Detta angreppssätt har samlat olika designperspektiv för att bidra till att börja skapa lokala främjandesystem.

Här finns initiativ och handlingar från de lokala piloterna samlade och beskrivna som frön. Om dessa "planteras" kan de växa till blommor, grödor eller träd med främjande egenskaper som exempelvis nattfotboll, ett samhälle som samarbetar över generationsgränser eller ett ökat civilkurage.

Fröbiblioteker beskriver en process för att både upptäcka, utveckla och underhålla ett lokalt arbete som främjar det främjande som tagits fram och provats i piloten. Man beskriver först vilken sorts frö man vill så för att främja välbefinnande. Men ett frö kräver också bra jordmån för att det ska gro samt kunskap om hur fröet ska skötas liksom om vilken skörd man kan förvänta sig.

## LÄRA GENOM ATT GÖRA MED ETT MÖJLIGHETSFOKUS

Görandet eller experimenterandet är viktigt i komplexa system för att synliggöra tankemodeller, normer och logiker och är därför en viktig komponent under hela arbetets gång.

*Eftersom vi provar nya arbetssätt i komplexa samhällssystem behöver vi testa de förslag vi arbetar med för att förstå hur de nya förslagen kommer att påverka de som är berörda, och om de ger det resultat som önskas.*

Holmlid S. & Wetter-Edman K. (2021).

Ett skifte i arbetet med Nu börjar vi med barnen! har inneburit att gå från att identifiera och lösa problem till att börja i möjligheter och se hur det som har initierats kan stöttas att växa. Ett fokus på möjligheter innebär att leta efter det som verkar i en positiv riktning för det man vill uppnå. Perspektivskiftet skapade en framåtdrift i görandet. Genom att börja med att identifiera möjligheter kom arbetet lokalt snabbt framåt och på kort tid började man prova olika initiativ.

## FRÖN AV MÖJLIGHETER OCH VISIONER OM SKÖRD

Det särskilda med just främjande arbete, är att man måste starta ett initiativ, eller plantera ett frö, och tro på att det kommer växa, men även ge det rätt förutsättningar och stötta växandet på olika sätt, vattna, eller ställa plantan i solen. För att få och behålla tilliten mellan unga och vuxna måste det skapas ett uthålligt och tålmodigt långsiktigt system, samtidigt som man måste kunna agera nu på det som behövs.

**Referenser:** Holmlid S. & Wetter-Edman K. (2021). *Tjänstedesign, principer och praktiker.*; Palmgren Brorud K. (2021). *Komplexitet.*; Dunne & Raby (2013) *Speculative everything*



## UNDERSÖK UNDERLIGGANDE NORMER OCH KONFLIKTER

Konflikter finns, ofta samtidigt och inte ensidigt. Platsers historia spelar roll, viss historik tynger ner, medan andra förutsättningar skapar trygghet när värdet av det förgångna glimrar.

Genom arbetet i de lokala piloterna synliggjordes sociala strukturer som hindrar initiativ att växa, lokala hinder i form av intressekonflikter, strukturer och normer blev synliggjorda. Fokuset var att, i stället för att lösa ut funktionella problem, hålla de flertalet spänningar som finns när en transformation<sup>1</sup> pågår. Det är därför av största vikt att förstå de bakomliggande orsakerna till problem och utforska vilka tankesätt och normer som påverkar. Tillsammans med andra i samma process kan man få flera perspektiv och göra det möjligt att reflektera, synliggöra normer och hitta ett nytt gemensamt agerande.

Även om man ofta tar sociala strukturer för givet men genom att börja uppmärksamma och medvetet göra osynliga sociala strukturer synliga kan en förståelse skapas både för strukturerna och hur de kan förändras såväl som den egna rollen.

**Referenser:** Emerson, B. Lewis, K. (2019). *Navigating polarities: Using both/and thinking to lead transformation.*; Vink J. (2019). *In/visible.*; Meadows D. (2015). *Thinking in systems.*; Senge et al (2018). *Waters of change.*





## SE DIG SJÄLV SOM EN MÖJLIGGÖRARE I SYSTEMET

Genom att se sig själv som en möjliggörare har ett klimat skapats där det finns en trygghet för att kunna ta tag i det svåra och möta de konflikter som dyker upp och se sig själv och sitt agerande med hjälp av andras perspektiv, detta kan kallas för spegling. Hur individerna agerar beror på systemet, men det är också individerna som skapar systemet. Relationen med att kollektivt designa och designa det systemiska jaget bygger på att man ser sig själv som en del av systemet.

Vad möjliggör du på dina platser? Vilken roll har du i en trädgård? En pollinerande humla, en mask som förbereder jorden, eller är du en av trädgårdsmästarna?

**Referenser:** Heifetz RA. (2009). *Adaptive Leadership.*; Tonkinwise, (2020). *Transitional design*, Benathy, (1996). *Designing Social Systems in a changing worlds.*

## ATT SLUTA GÖRA ELLER KOMPOSTERA

En viktig del är också att undersöka vad som kan tas bort, ibland sker detta av sig självt, men ibland måste ett aktivt arbete göras för att också sluta med något som hämmar det man vill åstadkomma, eller tar kraft och resurser i onödan. Genom att kompostera komponenter i ett system, får man möjlighet att överblicka och förstå de system som byggts upp. En komposterande process innebär också att man tar omsorg och lär från det man bör sluta med.

**Referenser:** Zimmerman, BJ (1994). *From life cycle to eco cycle.*; Brown M. (2017). *Emergent strategy.*

## LÄRANDE I TRANSFORMATION

Processen som fröbiblioteket beskriver stöttar ett system, och en rörelse, där man främjar främjande arbete och hjälps åt att förbereda jorden för att odla. Lärandet i denna transformation består av att förstå de förutsättningar som gör att det som planteras växer. Som en trädgårdsmästare lägger sitt lärande över årstiderna, lager på lager, planerar och förbereder den trädgård man hoppas se växa.

**Referenser:** Inayatullah S (2023). *Futures triangle.*; Escobar A (2018). *Design for the pluriverse.*

*Det har varit spännande att vara med som designer i detta arbete eftersom jag upplever att vi har verkligen pushat vad en designprocess är och vad det är att jobba med design. Det gör man ofta problemfokuserat och det handlar om att formulera och hitta rätt problem och här har vi verkligen istället fått fokusera på vad vi ser som är starkt eller som vi ser är som ett frö, någon som skulle kunna stärkas? Och sen har vi experimenterat med om vi stärker detta, vad är det vi möter för hinder då? Och genom att hylla det som har varit strakt eller det som har varit just främjande och se på möjligheterna så har vi också skapat ett klimat där det finns en trygghet för att verkligen kunna ta tag i det svåra och möte de konflikter som dyker upp och se sig själv och sitt agerande. Det har varit väldigt spännande. Det som varit det allra starkaste för mig under den här processen är att fundera på min roll som både processledare, men också som regional aktör i att stärka de aktörer som finns på plats i det lokala systemet och spegla dem men kanske inte vara så aktiv i görandet själv utan lyssna i och driva på.*

Hanna Turesson-Bernehed





## **Ledarskap – behöver vara modigt och skapa förutsättningar för fler att ta ansvar för att skapa förändring**

I ett utforskande arbete där vägen är osäker behöver det finnas ett starkt och modigt ledarskap som vågar prioritera, men också omprioritera och pröva sig fram och på allvar arbeta långsiktigt tillsammans med andra även bortom den egna verksamheten. Ledarskapet behöver finnas inom alla samhällssektorer och på alla samhällsnivåer och även inom respektive organisation. Detta har visat sig vara extra viktigt i arbetet för omställningen till hållbar utveckling i stort men bedömdes också vara centralt för att lyckas skapa ett främjandesystem. Ledarskapet behöver skapa förutsättningar för medarbetarna att utöva det som ofta kallas medledarskap, men som också innefattar ett eget ansvar och omdöme.<sup>6</sup>

### **Lärdomar**

I Nu börjar vi med barnen! har ledarskapet, och framför allt det som har utövas på lokal nivå där piloten har kommit att ha sitt fokus, varit centralt för att stötta medarbetare och processer och samtidigt kunna utmana normer och invanda mönster. Detta har varit särskilt viktigt eftersom det främjande arbetet ofta anses vara svårt att prioritera.

Och piloten tycks ha bidragit till resultat. Flera modiga lokala ledare har utmanat och utmanar de vanliga sätten att styra och organisera för att hitta sätt att arbeta långsiktigt och systematiskt med främjande. I exempelvis Storfors har såväl kommunstyrelsens ordförande som kommundirektören beslutat att de vill arbeta strategiskt och långsiktigt med främjande på alla nivåer i styrkedjan trots att vägen är osäker. I Säffle har kommundirektören beslutat att anställa ett antal unga kommunutvecklare som han träffar en gång i veckan med viljan att lyssna in och förstå den verklighet som barn och unga möter i kommunen. Och i Ljusnarsberg vågar kommunen, föreningslivet och privata näringslivet tillsammans satsa på ett gemensamt arbete för ett allaktivitetshus.

*Vi har tagit ett aktivt ställningstagande i kommunen att göra detta, det har varit viktigt. Och det är ledningsstrukturen som vi pratar om att förändra. Både horisontellt och rätt upp i styrkedjan. Det är här vi kan göra skillnad. Vi har ett mycket modigt ledarskap och politiskt ledarskap i kommunen som gör att vi vågar testa detta.*

Ann-Louise Izindre, verksamhetsutvecklare, Storfors kommun

### **Vikten av att kunna lyssna**

En förmåga som ofta brukar lyftas fram som absolut avgörande för ett gott ledarskap är förmågan att lyssna. Det har visat sig vara särskilt viktigt när det kommer till ett främjande arbete för barns och ungas välbefinnande och att utveckla ett främjandesystem där utvecklingen kräver dialog.



<sup>6</sup> "Ett medledarskap innebär att medarbetarna ska kunna ta större ansvar för verksamheten och att de ska kunna använda sitt professionella omdöme, sin kompetens och idéer på ett effektivare sätt. De medarbetare som finns närmast medborgarna ska också ha förutsättningar att skapa värde i mötet med medborgarna." Ur SOU 2019:43 *Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten*, s.168)

## Att ha tillit och våga delegera

En annan viktig aspekt i ett gott ledarskap som har visat sig ha stor betydelse för det utforskande arbetet kring främjande är förmågan att känna tillit till medarbetarna. Det är först när tilliten är stark som det är möjligt att skapa handlingsutrymme och ge mandat till medarbetarna att utforska och pröva sig fram men också vidta de åtgärder som de finner nödvändiga. I Ånge exemplifieras detta med hur en näravårdsamordnare, som sett behovet av att stärka främjandekompetensen närmast barnen, haft mandatet att kunna bidra till att kommunen har anställt en logoped och två psykologer på en skola.

*Tillitsbaserad styrning och ledning innebär en förskjutning av fokus från traditionell, formell styrning till en starkare betoning på kultur, ledarskap och hela system. Begreppet tillit betonar betydelsen av det informella, det vill säga kultur, värderingar och attityder. För att få till stånd en tillitsbaserad verksamhet behöver man arbeta med verksamhetens kultur, styrning och organisation... I forskningen har man funnit att hög tillit inom en organisation kan kopplas till en mängd positiva effekter. Exempelvis gör tilliten att medarbetare vågar agera för att aktivt lösa problem, i stället för att fokusera på att undvika att göra fel eller hållas ansvariga för fel. Samtidigt ökar medarbetarnas vilja att göra även sådana saker som inte ingår i deras formella rollbeskrivning för att organisationen ska kunna fullfölja sitt uppdrag. Genom att medarbetarnas energi riktas till uppdraget i stället för till inre angelägenheter och onödiga byråkratiska rutiner kommer effektiviteten att öka. Tillit har vidare kunnat kopplas till ökad tillfredsställelse och ökat engagemang på arbetet.*

Ur SOU 2019:43 Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten. s. 48-49

## Att skapa långsiktiga förutsättningar

För att driva på utvecklingen av ett främjandesystem behövs det ledare som arbetar långsiktigt. De behöver både våga och orka skydda processen och arbetet mot yttre svängningar. Särskilt som detta är ett område som kan vara svårt att prioritera över tid. Och som delvis innebär att pröva sig fram. I exempelvis Ånge kommun finns chefer som är erfarna med över 20–30 år i yrket och som beskrivs som trygga i det de själva tror på med förmåga att hålla en utstakad kurs som här blir viktig för den fortsatta utvecklingen av det främjande. Liknande ambitioner om ett långsiktigt främjandearbete har också ledare visat i de andra lokala piloterna.



*Att vara ledare är att utöva ledarskap. Det är något som kan ske vid enskilda tillfällen eller under en lång tid. Ledarskapet är synligt i praktiken. Och det praktiserade ledarskapet i en komplex tid behöver vara flexibelt och mångsidigt. Det betyder att hålla flera perspektiv i huvudet, hantera olika organisationslogiker och förstå att vissa saker kan ske snabbt och annat tar mera tid. Det kan innebära att växla mellan att hålla ordning och att röra till det för att nya möjligheter ska uppstå.*

*...När komplexiteten ökar finns inga system som fungerar. Inte om man med fungerar menar att vara ett komplett svar på vad som än dyker upp. Komplexitet kan inte lösas men hanteras, och den hanteras bäst i en pågående transformationskultur. Alltså en i miljö där förändring är självklart pågående och målbilden inte är att få förändringen att avslutas utan att hitta fler och andra sätt att hantera det oförutsedda.*

*När vi vill stärka och utveckla det som redan fungerar, som i Nu börjar vi med barnen!, behöver vi utbyta och utveckla kunskap över många olika civila och offentliga sammanhang och institutioner. Vad som är fungerande kommer bara att fortsätta att fungera om det kan lämnas över till flera aktörer, leva på olika sätt och på olika platser och utvecklas utifrån olika förutsättningar. Beslutsfattare, praktiker och allierade behöver arbeta tillsammans. I de mötena, både i samspel och kollisioner, kommer det att finnas olika sätt att förstå vad som är rimligt och möjligt och vilka behov och utmaningar som behöver mötas.*

*Ledarskapets roll är att ta omsorg om den mångfald av perspektiv som finns och ge dem plats. Ledarskapet kan ge stöd i processerna i att våga och orka stanna upp i ovissheten och nyfiket undersöka gränserna för den kunskap som finns.*

*Samarbete för främjande kan bara i mycket begränsad utsträckning ske programmatiskt. Det behövs mod att lämna ifrån sig ett initiativ eller en erfarenhet utan att den är komplett, utvärderad eller ens fullt begriplig. Ledarskapet kan erbjuda frågor snarare än svar. Frågor som öppnar upp och ger stöd i det utforskande arbetet.*

Joseph Harrington, design strategy specialist, Samhällsnytta,  
och Pernilla Glaser, utbildare, coach och metodutvecklare med  
fokus på tvärdisciplinära lärmiljöer och delaktighet

## **Ett nationellt ledarskap som lyssnar in det lokala behövs**

Samordnaren och Samhällsnytta har besökt samtliga lokala piloter vid två tillfällen. Dessa besök bedöms ha bidragit till att ge det lokala arbetet uppmärksamhet och stöd. Besöken bekräftade också betydelsen av att den nationella nivån förstår den kontext i vilket olika utvecklingsarbeten tar form och träffar de människor som är involverade och som berörs. Förståelsen för behov och efterfrågan liksom för förutsättningar blir större. Detta är något som även andra som har deltagit i samtal om arbetet i piloten bekräftar betydelsen av.

*Det är de här erfarenheterna som måste fram, att bygga på verkligheten det är skillnaden. Man kan inte tro att man från myndighetsnivå och departementsnivå kan tänka ut hur signaler ska skickas för att genomföra det och det. Det måste vändas på nu. Erfarenheter måste byggas [lokalt] som sedan formas och förstås och skickas uppåt i systemet. Hur kan myndigheter på bästa sätt stödja den utvecklingen?*

John Holmberg, professor i fysisk resursteori, Chalmers tekniska högskola

Inledningsvis fanns en ambition att de nationella aktörerna skulle delta mer aktivt i det lokala utvecklingsarbetet bland annat genom besök. Flera nationella aktörer menade dock att det var svårt för dem att stötta specifika kommuners arbete med hänsyn till principen om likvärdighet. Andra hade inte tid och förutsättningar att prioritera ett sådant nära samarbete, vilket delvis hängde samman med på vilket mandat de nationella experterna deltog i piloten. Men det finns också en ovana att samspela med den lokala nivån på det sätt som har efterlysts i piloten.

## **Det nationella ledarskapet behöver finnas men utformas på nya sätt**

Det nationella ledarskapet är viktigt. De lokala piloterna har uppskattat mötena med de nationella aktörerna där den nationella nivån har kunnat bidra med expertkunskap men också ge arbetet med främjande ett mandat liksom bekräftelse. Enligt de lokala aktörerna kan frågor få större utrymme hos lokala beslutsfattare när de nationella aktörerna visar ett intresse och bekräftar det lokala arbetet.

En slutsats är dock att det nationella ledarskapet behöver mycket mer tid för att växa fram och hitta nya former att utövas på. Ett av syftena med Nu börjar vi med barnen! har varit att börja samla relevanta aktörer från olika samhällsnivåer i ett främjandesystem eftersom det saknas idag. Många av de nationella aktörerna, som var fler från början än de som har varit med i hela processen, tycks dock än så länge ha svårt att ta det främjande arbetet till den egna verksamheten utifrån ett sådant helhetsperspektiv som har förordats i piloten. De enskilda deltagande nationella experterna har bidragit med sin erfarenhet i workshops, men för att få en effekt i myndigheterna skulle ett större arbete ha behövt göras och för det skulle det ha krävts en större förankring i myndigheterna som helhet.

De nationella aktörerna tycks också ha större svårigheter att tänka bortom nuvarande system. En förklaring kan vara att de har så tydliga uppdrag och roller som oftast utgår från den nationella nivåns syn på behov och processer. En annan att det kan vara svårare att få till stånd utforskande processer framför allt i det offentliga när det saknas uppdrag. En slutsats är att de nationella aktörer som bjöds in inledningsvis skulle ha behövt liknande stöd och förankring som de lokala piloterna för att ha kunnat komma längre i processen och utöva det nationella ledarskap som har efterfrågats. De nationella experter som har deltagit i arbetet under hela piloten har dock varit nyfikna och entusiastiska och precis som de lokala aktörerna sett stor utvecklingspotential i att arbeta med det främjande.



*Jag har lite svårt att sätta fingret på precis vad det är som brister, men det känns som statlig styrning sker för långt från de berörda, och att de avstånden skapar hinder för de lokala miljöerna. Avstånden känns som en sanning, och att det stöd man får är knutet till krav och blir ganska stolpigt när man jobbar med främjande. Jag tror staten behöver se sig själv i systemet för att förstå att det inte är de själva som är trädgårdsmästaren, utan det är de lokala aktörer som är verksamma på platsen.*

*Jag upplever att myndigheterna har varit frånvarande i arbetet, men det har inte nödvändigtvis varit ett hinder. Det innebär inte att de kan släppa kontrollen och anta att allt kommer bli bra, men att de måste förändra sin roll och agera som stöd och hjälpa till med att definiera en schysst jord med långsiktig näring.*

*Jag tror att regeringen också har en stödroll för att förbättra jordmån och förutsättningar för att system ska växa fram. De kan också bidra till en jämn spelplan för alla aktörer och sätta hårda gränser för sådant som lokala miljöer inte kan styra över. De kan reglera marknader, skapa bättre ramar för hur vi uppskattar värde (än bara ekonomisk tillväxt) och säkra att man inte kan dra ut värde från en plats – vare sig det handlar om skolor och välfärd, gruvdrift, eller biologisk mångfald.*

David Relan, processledare, Region Värmland



*En uppgift under en workshop med lokala piloter och nationella aktörer var att beskriva sin roll i ett främjandesystem med hjälp av ett scenario och Josina Vinks (2019) teori och illustration om att se sig själv som en del av systemet. Foto: Matilda Legeby.*

## **Praktisera – synliggör och pröva främjande som praktik**

Görandet var en viktig utgångspunkt för arbetet i piloten. Med uppmaningen Nu gör vi! har Samordnaren i sitt uppdrag betonat det egna ansvaret att agera inom de ramar och mandat man har för att bidra till att öka takten i omställningen till hållbar utveckling. Aktörer har handlingsutrymme, möjligheter och framför allt, utifrån identifierade synergier, potential att arbeta mer tillsammans. I framtagandet av ett främjandesystem bedömdes det vara nödvändigt att vägledas av mottot Nu gör vi! där deltagarna skulle pröva sig fram för att utmana och lära.

## **Lärdomar**

### **För en främjande praktik behöver relationer skapas**

I Nu börjar vi med barnen! har arbetet synliggjort att byggandet av främjandesystemet till stor del handlar om att skapa relationer; mellan människor, men också till platsen, andra sektorer och omvärlden.

Men därutöver har det blivit påtagligt hur avgörande relationsbyggandet är också i de konkreta främjandeinsatserna. Många gånger har barn och unga uttryckt att de önskar någon som lyssnar på dem, vuxna som bekräftar och ser dem och som finns där om de behöver stöd och hjälp. Det innebär att för just den främjande praktiken är det avgörande att utveckla förmågor och kompetenser att bygga sådana relationer med förståelse för hela människan. Detta har varit återkommande i diskussioner i det lokala arbetet.

*Det salutogena perspektivet är genomgående i de lokala piloterna, inte bara med utgångspunkten att främja hälsa utan också i det främjande arbetet generellt.*

Camilla Pettersson, forskare, Örebro universitet

Professionerna kan genom att använda sitt handlingsutrymme bidra till att stötta och stärka barns och ungas frisk- och skyddsfaktorer. Men för att det ska vara möjligt behövs också förutsättningar i verksamheterna i form av exempelvis tid för att skapa sådana relationer.

*Jag har ibland sagt att jag behöver prata med min lärare om något, men då säger hon att vi ska ta det när lektionen är slut, men då har hon inte tid.*

Elev på högstadiet

Men en främjande praktik gäller inte bara de professionella, de som i sitt arbete möter barn och unga. En slutsats från de lokala piloterna är att den främjande praktiken gäller alla vuxna som möter barn och unga. Alla kan i dessa möten på olika sätt bidra, exempelvis genom sitt bemötande, till att stärka barn och unga. Häri ligger en stor del av potentialen i det främjande.

*En förändring av ett system behöver ske på alla nivåer, men blir mer stabil, om man börjar i det lokala. Det är i vardagen där systemets strukturer blir till verklighet som strukturella hinder för att tillvarata människors kollektiva förmåga och möjliggöra lokal resursmobilisering synliggörs och politiseras.*

Hans Abrahamsson, docent i Freds- och utvecklingsforskning, Göteborgs universitet

De lokala piloterna har på olika sätt arbetat med att bland deltagarna bättre förstå och synliggöra normer och attityder för att förstå vad var och en kan behöva förändra för att bidra till en främjande praktik. De har tagit del av andras perspektiv, till exempel hur barn och unga uppfattar ett möte eller hur en annan avdelning uppfattar det handlingsutrymme man har. De har därigenom fått syn på det egna ansvaret och handlingsutrymmet. Men för att gå från insikt till handling behöver det finnas stöd, acceptans och i bästa fall uppmuntran för nya beteenden att växa fram.

## **Strukturer - uthållighet behöver skapas**

### **Lärdomar**

#### **Lokala strukturer som kan stötta de lokala främjandesystemen**

Utifrån arbetet i de lokala piloterna tycks det lokala främjandesystemet behöva ha en styrning och organisering som tillåter flexibilitet och anpassning till barns och ungas växlande behov men också platsens olika förutsättningar och förändringar. Strukturerna behöver också säkerställa att framtida barns och ungas behov kan mötas. Strukturerna behöver därför även vara uthålliga och omfatta mandat och resurser för att ge förutsättningar för att den främjande praktiken ska kunna verka både här och nu och i framtiden.

Ett hinder i nuvarande styrning för ett sådant långsiktigt arbete som har diskuterats lokalt är kortsiktig budgetering. I de lokala piloterna har det framgått att det främjande ofta inte är budgeterat för över tid, utan att det sker i projektform eller nedprioriteras när andra verksamheter uppfattas vara mer nödvändiga att prioritera enligt lag. Det kan handla om ett ansträngt budgetläge som åtföljs av beslut om att minska resurser för det främjande arbetet såsom färre personal i förskolan, fritidsledare i skolan eller speciallärare för barn med särskilda behov. Dessa kanske då ibland i stället finansieras genom projektbidrag. Risken med kortsiktig finansiering är dock att insatserna också blir kortsiktiga vilket riskerar att få negativa effekter på de barn och unga som tar emot främjande åtgärder. Eftersom nyckeln till välbefinnande många gånger handlar om att bygga och vårda goda relationer behöver det få ta tid att bygga upp dem och finnas förutsättningar för att vårda dem över tid. I de lokala piloterna har några steg tagits för ökad långsiktighet.

I Storfors har högsta ledningen beslutat att på djupet börja utmana logiker kring ettåriga budgetar och att göra främjande till ordinarie verksamhet, med fokus på att skapa långsiktiga strukturer för det främjande arbetet. Och i Säffle arbetar piloten både med att skapa bestående strukturer för barns och ungas delaktighet och att bättre förstå hur man med stöd av strukturerna kan få en främjande praktik att fungera.

*Vi gör mycket bra saker för barn och unga i Storfors, men skulle vilja gå mer på djupet för att förstå om eller hur barn och unga får verklig nytta av dem. Nu gör vi om våra mål som ska vara enkla att arbeta mot, och startar ett arbete med att förstå hur det faktiskt blir bättre för individerna i kommunen.*

Johan Rosqvist, kommunchef i Storfors

#### **Att organisera för ett utforskande arbete över tid**

Arbetet med att utveckla och pröva ett främjandesystem har just påbörjats och en slutsats är att det även under en längre tid framöver behöver få fortsätta utvecklas med stöd av ett utforskande arbetssätt där också nuvarande styrning och organisering utmanas.

Att hitta en tydlig aktivitet att "fästa" utvecklingsarbetet vid, något som varit mer konkret, tillsammans med görande har hittills varit framgångsrikt i piloten. När man arbetar med att utveckla något som det är osäkert vilket resultat det ska ge eftersom det är komplext, kan prövandet bidra till att bättre förstå hur förutsättningar, strukturer, betenden eller arbetssätt behöver förändras eller förstärkas.

Ett utforskande arbete över tid kräver vissa strukturer. Ett hinder som har diskuterats i piloten är svårigheterna med att finansiering av utforskande arbeten ofta sker genom projekt med krav på resultat, uppdragsbeskrivningar och effektmål vilket inte alltid passar när man inte kan beskriva önskade resultat innan man vet vilka resultat som är rimliga att få. Det krävs därför mer långsiktiga strukturer som kan stödja ett utforskande arbetssätt under en längre tid framöver i utvecklingen av ett främjandesystem.

### **Beredskap att ta emot och omsätta resultat från experiment**

Det behöver också finnas en beredskap i verksamheterna att ta emot och omsätta de lärdomar som experimenterandet genererar.

John Holmberg, forskare vid Chalmers högskola, som har deltagit i samtal i piloten, kallar det utforskande arbetet för expeditioner, där syftet är att bedriva utvecklingsarbete utanför den ordinarie verksamhetens stuprör. Men, menar han, det är absolut nödvändigt att samskapa med den ordinarie verksamheten, både för att det behövs kunskap i det utforskande från olika nivåer i verksamheterna och för eventuell implementering av resultatet av utforskandet.

Lokalt har det visat sig vara viktigt i piloten att ha med nyckelpersoner i arbetet, som har haft mandat att stötta och möjliggöra processen men också bidra till att utforskandet har gett resultat i den egna organisationen. Sådana personer har i huvudsak funnits med i alla de lokala piloterna redan från start. Personer som ofta har och tar rollen som "gränsgångare".

I exempelvis Säfte har en fritidskonsulent haft en sådan roll och har kunnat identifiera möjligheter och fatta beslut som har tagit det främjande arbetet vidare med ledningens stöd. Motsvarande roll har exempelvis också näravårdsamordnaren i Ånge haft där hon tack vare ett tydligt mandat har kunnat verka över olika gränser med målet att driva ett arbete mot mer främjande.

*Ett utforskande arbete behöver förankring såväl på kommunnivå som hos föräldrar, barn och skolpersonal. Så att aktiviteter, experiment och tester inte blir något man gör vid sidan om, som ett event, utan att det ingår i det vardagliga arbetet, och är en naturlig del av att tillsammans kunna göra förändringar och skapa förutsättningar som bygger på skyddsfaktorer. Det handlar om ett förhållningssätt.*

Jennie Näslund, näravårdsamordnare, Ånge kommun

Det som i citatet lyfts fram som centralt är vikten av förankring vilket är grundläggande i ett förändringsarbete. Men trots detta finns i piloten exempel på att ett framgångsrikt görande i det utforskande ibland i sig också kan bli en nyckel till att förändra verksamheterna, vilket ytterligare stärker det som tidigare sagts om behovet av att göra för att lära. Det lokala arbetet i Södertälje visar nämligen att det går att påverka och få förankring också genom görande trots att det från början saknades sådan.

I Södertälje började det lokala arbetet väldigt konkret med bland annat samtalsstöd för unga som varken arbetar eller studerar. De konkreta insatserna har sedan spridits och fått positiv uppmärksamhet hos kommunledningen vilket har väckt ett intresse för arbetet och för en fortsättning.

## Ansvariga för det utforskande arbetets organisering

De som har drivit de lokala piloterna och det mandat och de resurser de har haft till sitt förfogande har varit centrala för att bedriva det utforskande arbetet. Hittills har organiseringen av arbetet byggts vidare på redan existerande samarbeten. Hur det kan bidra till ett mer långsiktigt utforskande arbete är dock för tidigt att säga någonting om.

I Värmland bygger strukturen för samarbetet i jämlik barnhälsa på muntliga överenskommelser, en gemensam riktning och obefintliga rollbeskrivningar. Det menar gruppen ger dem stort handlingsutrymme. Arbetet har stärkts upp med regionala processledare och de menar att de tillsammans med alla kompetenser i gruppen har kunnat säkerställa ett arbete som har präglats av systemperspektiv och nyfiken utforskande.

I Säffle har det utforskande samarbetet utvecklats organiskt.

*Det gick upp för oss tre som är här att vi är en del av en projektgrupp och vi arbetar på tre olika förvaltningar, teknik och fritid, socialförvaltningen och kulturförvaltningen, och genom detta arbete har de blivit några av mina närmaste kollegor, vi har insett att vi till och med börjat hoppa in för varandra i vissa möten, och DET är samverkan på riktigt.*

Malin Sjöman, folkhälsosamordnare på socialförvaltningen, Säffle kommun

I Ljusnarsberg har projektstrukturen varit minimal och ingen projektspecifik arbetsgrupp har skapats, utan alla de personer som redan har träffat i olika konstellationer har i stället samlats i workshops under pilotens gång. Allt för att minska risken för att skapa en struktur som försvinner efter piloten upphör och i stället säkerställa ett fortsatt utvecklingsarbete.

*Några frågor som utforskats i piloten är hur vi kan arbeta med att skifta perspektiv från ett kortsiktigt till ett långsiktigt hållbart arbete. Och hur vi kan ta hänsyn till jämlikhet över tid – där vi förhåller oss likvärdigt till de som flyttar in, de som flyttar, de som växer upp och de som bor kvar och de som ännu inte är födda.*

*För ett långsiktigt främjande verkar begreppen tid och takt vara viktiga i många avseenden. Att kunna placera sig själv på en tidslinje och förstå sin historia, att lära av en dåtid och förmedla kunskap in i en framtid, och att uppleva att man rör sig i takt med samhället runt omkring sig.*

*Förändringstakten i samhället är hög och exponentiellt accelererande. Det finns framtidsexperten som menar att de kommande 100 åren kommer att motsvara 20 000 år i samhällsförändring, jämfört med de gångna 100. Våra samhällsinstitutioner, styrda av policydokument framtagna i trögrörliga processer, hinner inte med. Inte heller vi människor verkar riktigt hinna med. Runt bordet talas om ett tappat förtroende för dessa förlegade institutioner, men även om begreppet framtidschock; upplevelsen att samhället förändrats utan att man själv hängt med på förändringen.*

*Samhället har också olika tidshorisonter. Stadsplanering, vägbyggen eller avloppsrör som planeras för 25 år framåt. Men samtidigt görs 1-årsbudgetar för det relationella arbetet, skola, fritidsverksamhet, ideell verksamhet. Hur kan vi planera mer långsiktigt runt barns och ungas hälsa?*

Hanna Turesson Bernehed, processledare, Region Örebro

## **Mötesplatser – för gemensamma perspektivskiften på lokal, regional och nationell nivå**

En viktig utgångspunkt för arbetet i piloten var att aktörerna behövde träffas kontinuerligt för att bygga relationer och tillit. Bedömningen var att ett främjandesystem behöver ha bestående mötesplatser där aktörerna kan träffas både lokalt och nationellt, och mellan samhällsnivåerna, för dialog och utveckling av systemet. Möten kan bidra till bättre förståelse för varandras uppdrag, kompetenser och relativa styrkor, men också ge möjlighet att tillsammans enas om gemensamma visioner och insatser.

### **Lärdomar**

Alla de olika möten som har ordnats i piloten har bekräftat betydelsen av att skapa mötesplatser för att upprätthålla en utveckling av det främjande arbetet. Det är en pågående process där dialogen är central. Och dialogerna behöver föras såväl inom som mellan samhällsnivåerna och samhällssektorerna. Vid de träffar som har ordnats i piloten har individer och aktörer kunnat lyssna in varandras behov och frågeställningar, problematisera, inspireras och bidra till att identifiera ytterligare möjligheter och vägar framåt.

En bedömning utifrån gjorda erfarenheter har varit att det kan vara en styrka i det lokala att bygga vidare på redan existerande mötesplatser eftersom det kan bidra till en långsiktighet i arbetet. Samtidigt kan det ibland vara motiverat att skapa nya mötesplatser för att exempelvis kunna involvera aktörer som inte vanligtvis medverkar i den här typen av arbete.

I huvudsak har de lokala piloterna utgått från befintliga mötesplatser som i vissa fall har vidareutvecklats. I exempelvis Värmland har piloten arbetat utifrån en befintlig mötesplats i regionens initiativ Jämlik barnhälsa. Fördelen med detta har varit att tack vare att relationer har byggts upp över tid fanns både tillit och stor samsyn kring problem och metod. Den regionala nivån har sedan i piloten kunnat vidareutveckla sina kontaktytor gentemot Säffle, Filipstad och Storfors. Där har de kunnat spegla, förstärka och uppmuntra det lokala modet och förmågan men också kunnat bidra med reflektion kring helhetssyn och långsiktighet.

Även i Ljusnarsberg har man inledningsvis utgått från befintliga mötesplatser men här behövde också en ny mötesplats och organisering skapas för att kunna arbeta med den fråga som ansågs viktigast för det lokala, främjande arbetet – ett allaktivitetshus.

Möten där också de nationella aktörerna har deltagit har i piloten organiserats genom den nationella projektledningen. Här har det inte funnits någon självklar befintlig mötesplats att utgå ifrån.



## **Ett nytt system – förmågor och metoder som behövs för att arbeta bortom nuvarande system**

Piloten har gemensamt drivits av Samordnaren och Samhällsnytta som har skapat det som i piloten har kallats "en arena" för dialog och utveckling mellan samhällsnivåerna och samhällssektorerna. Bedömningen var att de två med sina olika uppdrag, mandat, kunskaper, kompetenser och nätverk skulle kunnat komplettera varandra och driva en process för att påbörja utvecklingen av ett främjandesystem. Samordnaren har som statlig utredning haft regeringens uppdrag att genom partnerskap och samverkan mellan samhällsnivåerna och samhällsaktörer bidra till att öka takten i omställningen till hållbar utveckling. Samhällsnytta arbetar med att sammanföra aktörer för att arbeta med komplexa samhällsutmaningar och har, med stöd av Experio Lab, nätverk med regionala processledare och samarbeten med kommuner. Detta innebar en arena med närvaro på såväl lokal som regional och nationell nivå.

### **Lärdomar**

#### **En arena för att arbeta med komplexa frågor kan bidra till ett utvecklingsarbete**

En tydlig slutsats är att arenan har fyllt en viktig funktion för att initiera ett utvecklingsarbete avseende det främjande arbetet. Arenan har erbjudit en plats för samverkan och har kunnat fungera som motor och katalysator i arbetet. Genom att samla människor med olika erfarenheter och perspektiv i jämlika dialoger har arbetet kunnat få den bredd som har bedömts vara nödvändig för att börja utveckla ett framtida främjandesystem. Arenan har på ett unikt sätt kunnat ta sig an det nödvändiga systemperspektivet. Arenans roll kan i sammanhanget också delvis likställas med att vara en process- och förändringsledare med syftet att bidra till fördjupade insikter men också nya frågeställningar för att ta arbetet framåt.

Det nationella processledarskapet har kunnat stötta och samordna de regionala processledarna som i sin tur har kunnat gå in i det lokala utvecklingsarbetet och vara både "kritisk vän och bollplank" respektive har haft metodkunnande för att stödja i processen. Det har belyst värdet i att kunna ge ett mer verksamhetsnära stöd, något som är ett återkommande behov som ofta tas upp när det gäller exempelvis den nationella nivåns många gånger bristande stöd i detta.

En förutsättning för att denna typ av arbete ska ge resultat också på nationell policy är dock att en samordnarfunktion liknande Samordnarens har regeringens förtroende och att det finns ett intresse för att ta del av erfarenheter och rekommendationer som utredningen tar fram.

Bedömningen är att den arena som Samordnaren och Samhällsnytta tillfälligt har skapat för Nu börjar vi med barnen! skulle behöva finnas kvar under en tid framöver som fortsatt motor i arbetet. Motsvarande roll skulle dock på sikt behöva tas över av en permanent funktion för just främjandesystemet, bland annat med uppdraget att vara en nationell mötesplats som kopplar samman de olika samhällsnivåerna och samhällsaktörerna.

#### **Förmågor som krävs för att leda processer där såväl process som resultat är osäkra**

En viktig del i arbetet i arenan har varit de regionala processledarna. De har haft kompetenser och förmågor att stödja i de lokala piloterna. För att leda en utforskande process med en hög grad av ovisshet behövs det både förutsättningar och förmågor. En utforskande tjänstedesignprocess kan vara ett sätt att stötta deltagare i hur den ovissheten kan hanteras. De regionala processledarnas erfarenheter från piloten och vad de bedömer krävs i en dylik process beskrivs kort i det följande.

## Närvaro på plats

För att driva de lokala processerna framåt har det varit centralt att de lokalt kunnat ta eget ansvar bland annat genom att prova och tillsammans med andra få nya insikter. Kontakten och att vara på plats har varit viktig för de regionala processledarna.

*Man kan inte extrahera information, som extraktion ur gruvorna, utan vi måste vara i det lokala, låta sig bli involverad för att stötta de som driver utvecklingen.*

Hanna Turesson Bernehed, processledare, Region Örebro

## Timing

En framgångsfaktor har också varit timingen i piloten. I medskapande processer är en av utmaningarna att få med sig alla relevanta deltagare eftersom det är genom deltagarnas samlade kunskap som nya insikter kan göras. En förståelse för vad personerna som ska delta är intresserade av och varför behövs, liksom möjlighet att vid rätt tidpunkt kunna agera snabbt för att koppla samman dessa med den utforskande processen. Det är viktigt att arbetet blir värdeskapande både för de som deltar och för det som processen syftar till att förbättra.

*Det lokala är så viktigt, det måste handla om en verklig fråga som man vill lösa ut. Vi kan inte komma in och ge stöd i en designprocess bara för att vi tycker det är roligt eller ser att det kan skapa värde på annat håll.*

Carl Hast, processledare, Region Värmland

## Reflektion för att skifta perspektiv och åstadkomma handling

Reflektion och reflexivet är centralt när man arbetar med ett utforskande testande. Att spegla, det vill säga synliggöra, och uppmuntra det lokala modet är viktigt. Men det handlar också om att utmana och ställa svåra frågor, som fördjupar förståelsen. Processledarna beskriver det som att "Ligga på gränsen mellan att vara utforskande och obekvämt".

*De regionala processledarna är otroligt duktiga på att leda oss. De ställer obekväma frågor så vi får tänka till både en, två, tre, fyra och fem gånger. Lite irriterande, som en politiker sa till oss, men det gick från en misstro till att vända och tänka att "fan detta är ju bra!" Vi vet inte riktigt vad vi varit med om men det är bra!*

Ann-Louise Izindre, verksamhetsutvecklare, Storfors kommun

Något som har beskrivits som särskilt värdefullt i de lokala piloterna är att "få syn på sig själv", att speglas. Det är en metod för att bidra till perspektivskiften. Det har gjorts av processledarna i dialoger, men också genom träffarna med de andra lokala piloterna, nationella aktörerna osv.

## Insikter görs i den egna kontexten

När situationer speglas lokalt, till exempel i en arbetsgrupp, har det kunnat gå snabbt och nya insikter har kunnat leda till handling. En svårighet har dock varit att få andra, som inte har varit delaktiga, att förstå och ta till sig de insikter som gruppen har nått vilket ibland har stoppat processen.



## Motivation och drivkraft

I arbetet har alla deltagare varit motiverade att uppnå en förändring och har haft stor egen drivkraft. Den egna motivationen är viktig i ett utforskande arbete och i ovissa processer.

I region Värmland har de regionala processledarna arbetat med "visualiseringar som berör" för att skapa motivation. Ett exempel är när de skapade en bild av det främjande arbetet som pågår i Storfors kommun och med hjälp av ett vattenfall beskrev såväl främjande, förebyggande som åtgärdande insatser. Med hjälp av övningen synliggjordes det främjande vilket bidrog till kommunledningens motivation att arbeta med detta.

## Eget ansvar

Som facilitator av utforskande processer behöver utrymme ges för berörda att ta eget ansvar. Det innebär att facilitatorn också behöver ta ansvar för den egna rollen i arbetet. Rollen som facilitator kan vara att stärka det lokala men samtidigt säkerställa att det skapas ett lokalt ägandeskap. Facilitatorn behöver därför för sig själv både synliggöra och utmana det egna handlingsutrymmet och ansvaret för de processer som sätts i gång. Det har i piloten varit viktigt att hitta en balans i hur mycket man engagerar sig, hur viktig man gör sig själv – hur stor roll man spelar. Det har varit viktigt att snarare stötta och pusha än att skapa saker själv.

*Det som varit det allra starkaste för mig under den här processen är att fundera på min roll som processledare men också som regional aktör i att stärka de aktörer som finns på plats i det lokala systemet och spegla dem men kanske inte vara så aktiv i görandet själv utan lyssna in och driva på.*

Hanna Turesson Bernehed, processledare, Region Örebro

## Metoder för att göra förflyttningar

Ett syfte med piloten var att hitta metoder och arbetssätt som bidrar till att tänka bortom nuvarande aktörer, styrning och organisering för att hitta nya lösningar och möjligheter. Detta har också fungerat som en övning för att försöka förstå och formulera ett främjandesystem.

Med stöd av olika metoder har arbetet i piloten undersökt om dessa kan bidra till att tänka bortom nuvarande system och bidra till att utmana och vara kreativ. Det har handlat om att utmana invanda förhållningssätt, normer och beteenden och den många gånger tänkta utvecklingsprocessen som börjar med en problemformulering för att sedan hitta alternativa lösningar.

Metoder för att "tänka bortom dagens system" har använts liksom metoder för spekulativa scenarion i syfte att väcka andra tankar. Som exempel kan nämnas mer eller mindre troliga framtidsscenarion om ett samhälle på hjul, att beskriva rollen för den påhittade (och provocerande byråkratiska) myndigheten för främjande frågor, MFF, liksom visionsarbetet med stöd av det nya fröspråket där både fröer och ogräs kunde diskuteras liksom jordmånen.

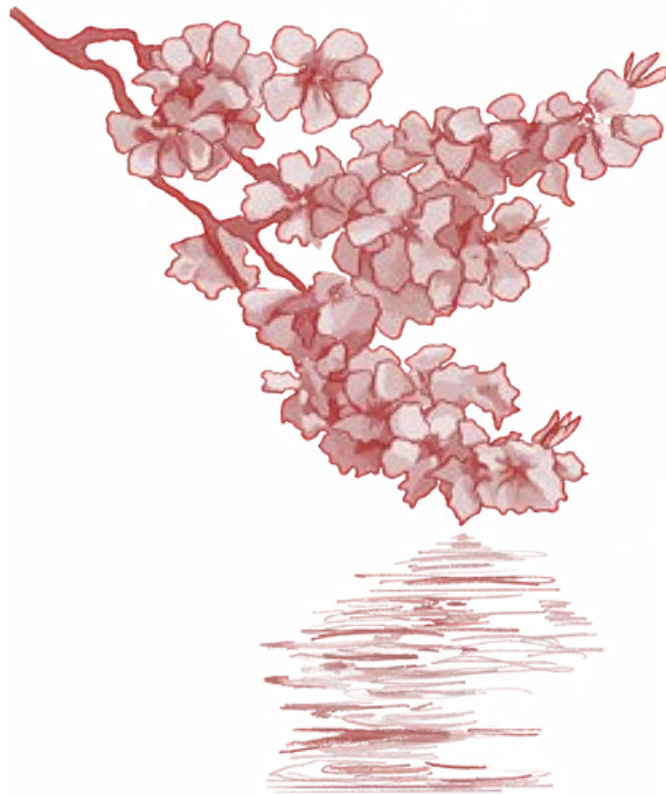
Vissa försök till perspektivskiften har varit mer avgränsade. En av pilotens ambitioner var bland annat att stötta ett perspektivskifte för att förstå att barn och unga kan vara värdefulla medskapare i främjandesystemet. Ett annat perspektivskifte handlade om att förstå tid som något som bör inkluderas i arbetet. Tid i bemärkelsen historia och framtid, eller tid i relation till ettåriga budgetar som ram för planeringen av främjande insatser. I det följande beskrivs mer specifikt hur ett arbete med tid i förhållande till framtid kan användas som metod för att bidra till nya perspektiv.

## Framtider som dragningskraft för att tänka nytt

En av ingångarna i piloten var att arbeta med och utveckla metodik för att använda framtidsvisioner. Back-casting valdes initialt som metod för att just börja i det önskade läget. Förenklat kan back-casting beskrivas som att man vill uppnå ett mål, och för att förstå det föreställer man sig en framtid eller ett önskat läge, och vilka steg som då krävs för att nå dit.<sup>7</sup> I en systemisk designpraktik ser man snarare att det finns en komplex situation idag som man vill förändra och för att förstå den komplexiteten behöver man prova i verkligheten.<sup>8</sup> Den modell som arbetet i piloten har gått från har varit att förstå dagens situation och sikta framåt mot ett önskat läge, men för att förstå om man är på rätt väg behöver den också börja provas i dagens verklighet.<sup>9</sup>

## Varför arbeta med scenarion och framtiden

- Fokus på möjligheter
- Möjliggör ett långsiktigt arbete
- Skapa empati för andra generationer än sin egen
- Sätta en tydlig riktning mot en gemensam och önskvärd framtid
- Synliggöra blindade fläckar och informera beslutsfattare
- Öppna upp för dialoger utifrån gemensamma referensramar



---

<sup>7</sup> Medskapande omställningsarbete, Backcastingexpeditioner för Agenda 2030, John Holmberg, SKR (2020)

<sup>8</sup> Emerson, B. Lewis, K. (2019). *Navigating polarities: Using both/and thinking to lead transformation*

<sup>9</sup> Inayatullah, Sohail (2023). *Futures triangle.*; Escobar, Arturo (2018). *Design for the pluriverse.*

## Metodik för att använda framtiden, görandet och vikten av det förgångna

Främjande arbete är en process som stärker det som växer. Olika kunskaper behöver komma samman för att röra sig mot framtida möjligheter, med hänsyn till förutsättningarna på varje plats.

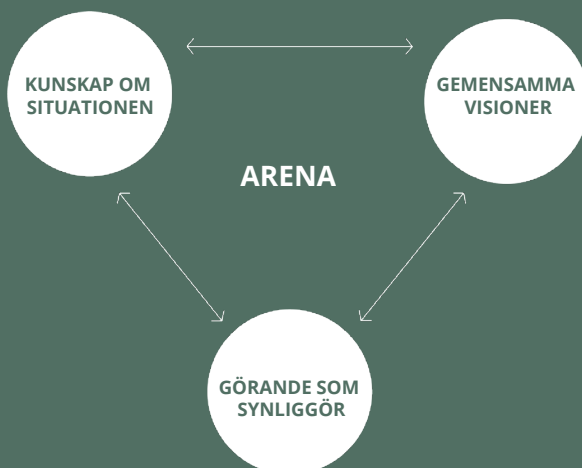
Tre olika krafter kan användas för att både utforska vad ett främjande arbete och system kan vara i en framtid, och hur alla kan börja röra sig mot den visionen. Detta angreppssätt har tagits fram och provats i piloten. Metodiken syftar till att stötta en kontinuerlig utveckling av ett främjandesystem som är adaptivt och anpassar sig allteftersom systemet, omvärlden, barn och unga utvecklas.

### Kunskap om situationen på platsen och aktuell evidens

Dagens situation, kunskapsläge och den verklighet målgruppen befinner sig i behöver förstås för att kunna stärka de möjligheter som finns, men även mobilisera de resurser som kan stärka dessa.

### Gemensamma visioner som drar mot möjliga framtider

När, och om samhället ska förändras, går det inte bara att belysa vad som är fel, det måste också finnas en riktning – en gemensam dragningskraft mot en önskvärd framtid. Gemensamma bilder behöver skapas för vad man vill uppnå, visioner. Samtidigt används dessa visioner för att också förstå vad som måste förändras på platser och aktivt komposteras, vad behöver sluta göra, det som hindrar för att komma närmare framtida möjligheter.



### Görande som synliggör platsen och kontextens förutsättningar

Sammanhanget och platsen och platsens historia för varje unikt lokalt system är grunden för de möjligheter som ska odlas. Att prova den förändring man tror behövs visar om, och vad, som stärker eller står i vägen för den önskade förändringen. Det kan vara både som något som hämmar eller stödjer framtida möjligheter.

Arenan är avgörande för att skapa de utrymmen och miljöer där detta arbete kan ske. Processen handlar om att föra samman olika människor i generativa dialoger och underlätta för dem att arbeta med alla tre framtidskrafterna tillsammans för att skapa en närande miljö som både främjar och befriar tillväxten, samtidigt som den orkestrerar och reglerar den. Det är konsten att arbeta för att främja de relationer som behövs för att låta trädgården som stärker välbefinnande leva och växa fram över tid.

## Arenaing - Arena som ett görande

Reflektion av processledarna i Värmland vid Nu börjar vi med barnen! spridningsseminarium, januari 2024

Vi pratar om arenor, men vad händer om vi betraktar "arena" som ett verb? Att det handlar om ett görande? En förmåga? Ett hantverk? Ett tillstånd? En process? På engelska har vi pratat om arenaing. Vi försökt fånga idén om handling och aktivt deltagande på ett sätt som känns naturligt på svenska. Valet av ord kan bero på de nyanser man vill förmedla.

På svenska kanske:

- "Arenaverksamhet"
- "Arenagörande"
- "Arenaverk"
- "Arenaktivitet"
- "Arenaaktion"
- "Arenainitiativ"

I Värmland har Jämlik barnhälsa varit grunden för arenaing. Vi har gått från fokus på vad vi ska uppnå - till att snarare fokusera på riktning, ramar och att skapa kontexter som möjliggör för saker att uppstå. Riktningen är tydlig (främjande livsmiljöer) - ramarna

likaså (ansvar hos andra än barnen, hitta lösningar på andra ställen). Vi har ingen tydlig målsättning, men vi håller oss inom ramarna, fokuserar på riktningen och jobbar för att förändra i nuet så att de saker vi vill uppnå kommer kräva mindre energi än de saker vi inte vill ha. Och det är ett långsiktigt arbete.

Arena kan ibland föra tankarna till något där man för en kamp. Vilket inte behöver vara fel, det är ibland en kamp och arenaing handlar många gånger om att hantera och navigera i motstånd och konflikt. Men en metafor för arenaing har för oss blivit Trädgården. Trädgårdsmetaforen har hjälpt oss, eftersom vi sett det som att ett främjandesystem bara kan växa fram om förutsättningarna för det skapas. Att få till den där trädgården där vi kan så våra främjandefrön i, det är ett aktivt arbete som måste göras och det är också något som många av oss här i rummet har ansvar för.



## **Roller**

Alla frön som sås ska också tas omhand. En del kräver lite omsorg, en del kräver mer. Utöver barn och unga, så verkar en av de viktigare rollerna i arenaing vara trädgårdsmästaren. Vi ser den inte bara i Värmland utan i stort sett i alla piloter. Det är dom som tar rollen att hitta personer, samla personer och underlätta samtalen. Som samlar på frön och hittar en bädd eller rabatt att så fröet i. Det finns många trädgårdsmästare där ute, framför allt i kommunerna och civilsamhället. Ofta tar vi dom nästan som för givet - MEN det är ingen självklar roll - för även om uppdraget ofta kräver att man rör sig över gränser - så är det inte sällan man blir ifrågasatt när man gör just det. Man blir därför skicklig på att "hacka systemet", att gå runt och hitta vägar fram - att jobba på fritiden. Trädgårdsmästarna är ofta drivna av någon form av övertygelse och det smittar av sig. De snitslar sig fram i och mellan organisationer utan behov av formella uppdrag, titlar eller formella strukturer. Det som behövs är snarare ett erkännande och förutsättningar att få vara en gränsgångare.

Vi ser också hantverkarna - Det finaste värdefullaste hantverket i att bygga och upprätthålla relationer - särskilt till och mellan ungdomar. Det finns många hantverkare där ute, även dom i kommunerna (ungdomscoacherna, fritidsledarna, osv.). Denna hantverksskicklighet är viktig för att trädgården ska frodas. Hantverket behöver månas om och skapas utrymme för. Tillsammans med barn och unga behöver hantverkarna få vara en tydligare röst i det främjande arbetet - som språkrör för ungdomarna som de lärt känna, som de lyssnar på och som de unga litar på. Det är de här relationerna som är näringen till de främjande fröna.

## **Relationer**

I Värmland har vi lyckats bygga den här prunkande trädgården genom just relationer och tillit, det verkar vara det viktigaste för att få en bördig jord. Det har varit gynnsamt för oss och eftersom vi haft en riktning på arbetet, hållit oss inom ramarna och fokuserat på att skapa förutsättningar för att det vill uppnå ska kunna ske, har vi kunnat vara snabbbrörliga, ställa upp för varandra och låtit arbetet ta oss in i spännande sammanhang - exempelvis piloten Nu börjar vi med barnen!.

Men nu väntar utmaningar. Vi går in i en tid, som kännetecknas av interna perspektiv, besparingar, etc. Och bland det första som dras in på är möten, resor och sammankomster. Trädgården riskerar att gå i träda när möjligheterna till relationsskapande begränsas. Hur klarar vi det? Är det då vi skulle ha behövt ett påskrivet kontrakt? Eller kan vi faktiskt luta oss mot de relationella band vi redan lyckats skapa? Att veta att den andra står kvar, trots att vi inte ses lika ofta? Att invänta bättre timing?

## **Timing**

Timing just, det verkar vara en del i arenainghantverket. En trädgård är, precis som en arena, ett komplext ekosystem och att hålla den vid liv är inte en linjär process. Det är snarare en cyklisk process som går i relation till årstiderna. Det är naturligt för en trädgård att gå ner i intensitet, att ligga vilande under årets kallare månader. Men det innebär inte att arbetet för att hålla trädgården vid liv står still - det byter bara karaktär. Arbetet för trädgårdsmästaren skiljer sig ju under våren, sommaren, hösten och vintern. Och kanske handlar det inte bara om att arbeta hela tiden; det handlar också om att förstå och förhålla sig till årstiderna, att så och plantera vid rätt tidpunkt men också att vara tålmodig när det behövs.

## **Att vänta**

Timing kanske skulle kunna förklaras som förmågan att hantera olika arena-årstider. Vid en arena-vår är det lätt att få med sig folk på nya tankar, skapa acceptans för förändring och så främjandefrön. Men yttre påverkan som höstens hällregn eller vinterns första frostnatt kan ibland begränsa vårens öppna sinne.

För oss har timing ibland handlat om acceptans och engagemang. Men det kan också betyda att vara på rätt plats vid rätt tillfälle för att kunna så ett frö eller bara plantera en tanke, som utan det tillfället hade varit svårt att få till. Ibland handlar det faktiskt också om att bara vänta.

## **Hur överlever vi en arenavinter?**

Kontrakt, skriftliga överenskommelser, tidsplaner och specifika målsättningar tar inte alltid hänsyn till timing utan ska genomföras utan hänsyn till förutsättningar. Samtidigt som en arena som bygger på relationer och långsiktighet skulle kunna ha flexibilitet i att värdera timing av olika insatser och val - och ibland bara vänta in våren. Men det kan också upplevas som sårbart, otydligt och personberoende.

Hur överlever vi en arenavinter? Är det okej att energin och intensiteten går ner en stund? Precis som i en trädgård? Om det är okej, hur orkar vi starta i gång igen? Vad får våra frusna kroppar att vakna till liv igen?

Vilka förutsättningar behöver trädgårdsmästarna för att kunna klara årstiderna? Hur bygger vi in en långsiktighet i våra processer i vetskap om att timing är så viktigt?

André Szeles, processledare, Region Värmland

## Hur kan främjandesystemet vidareutvecklas

Arbetet i piloten Nu börjar vi med barnen! har varit mycket givande och lärorikt. Samordnaren bedömer att det finns stor potential i att fortsätta utveckla ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande och rekommenderar därför att arbetet fortsätter. I detta kapitel sammanfattar Samordnaren på vilket sätt arbetet skulle kunna tas vidare.

### Utgångspunkter och byggstenar som kan vara viktiga att ta med i den fortsatta utvecklingen

I det följande presenteras ett antal utgångspunkter och byggstenar som bedöms vara viktiga för en fortsatt utveckling av ett främjandesystem, se tabell. Med byggstenar avses såväl struktur som kultur, exempelvis mål, organisation och arbetsätt men också ledarskap. Byggstenarnas utformning påverkas av de bakomliggande utgångspunkterna.

Utgångspunkterna och byggstenarna har formulerats utifrån erfarenheter och insikter från arbetet med Nu börjar vi med barnen! samt utredningens övergripande analys av problem och behov för att lyckas med omställningen till hållbar utveckling respektive, mer specifikt, för att stärka det främjande arbetet för barn och unga. Inspiration har därutöver hämtats från bland annat det framgångsrika angreppssättet för arbetet med Nollvision för trafiksäkerhet som utredningen har sammanfattat. Angreppssättet har stimulerat innovationer och visat sig vara uthålligt över tid och ge goda resultat. Det har främjat långsiktig planering och utveckling och innebar ett paradigmskifte från individ till system vilket ledde till ett fokus på andra typer av åtgärder. Angreppssättet grundar sig på en tydlig etisk grundsyn, ett missionsorienterat arbetsätt och ett systematiskt samarbete mellan systemägare med ständig utveckling i fokus med en utpekad systemledare som tar ett aktivt ledarskap.

I korthet handlar mycket om förändringsarbetet om att få till det som inom implementeringsarbetet förenklat brukar beskrivas som "kan, vet, vill" där förutsättningar och resurser, kunskap, kompetens respektive motivation är avgörande. När vägen framåt är osäker och delvis diffus är motivationen en särskilt viktig drivkraft. I Nu börjar vi med barnen! har de lokala piloterna visat stort engagemang och vilja att ta arbetet vidare.

#### Utgångspunkter:

- **Ett hållbart främjande system**
- **En etisk grundsyn**
- **Systemperspektiv**
- **Ett fokus på systemet runt barn och unga**
- **Ett hela-samhället -perspektiv**
- **Platsen**
- **Olika kunskapskällor**
- **Ett förhållningssätt som utgår från möjligheter**
- **Tillit**
- **Långsiktighet**

#### Byggstenar:

- **Vision för ett främjandesystem**
- **Struktur och kultur**
- **Ledarskap**
- **Systemägare som ytterst ansvariga**
- **Styrning som bygger på samverkan**
- **Mötesplatser**
- **Delaktighet**
- **Framtidsvisioner utifrån platsens kontext, med ett personcentrerat förhållningssätt**
- **Nu gör vi! och designmetod**
- **Bygga relationer**
- **Ett gemensamt språk**
- **Djupstudier med utgångspunkt i den etiska grundsynen**
- **Strukturen för uppföljning och analys**
- **Överenskommelse**
- **Arena – Systemledare**

Utgångspunkter	Beskrivning
<p><b>Ett hållbart främjandesystem</b></p>	<p>Inom ramen för de planetära gränserna ska ett främjandesystem tas fram, som tydligt utgår från barn och ungas behov, förutsättningar och efterfrågan så som de ser ut idag utan att lämna någon utanför och utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov och åtnjuta sina rättigheter.<sup>10</sup></p> <p>De tre hållbarhetsdimensionerna – den miljömässiga, sociala och ekonomiska dimensionen – och deras ömsesidiga beroende är centrala för utvecklingen.</p> <p>Ett främjandesystem kan inte bara beakta den sociala dimensionen utan behöver även ta hänsyn till den miljömässiga där flera av frisk- och skyddsfaktorerna också är kopplade till denna. Det är också viktigt att säkerställa att lösningar och åtgärder inte sker på bekostnad av miljön.</p> <p>Den ekonomiska dimensionen är ett viktigt verktyg för att skapa jämlika livsvillkor för barn och unga och en motor i arbetet där ekonomin är ett medel för att uppnå samhällliga mål inom planetens gränser, inte ett mål i sig.</p>
<p><b>En etisk grundsyn</b></p>	<p>Främjandesystemet utgår från en etisk grundsyn på barn och ungas liv och livsvillkor. Det stämmer väl överens med det främjande perspektiv som beskrivs i konventionen om barnets rättigheter med artiklar om bland annat barns rätt till liv, utveckling och bästa möjliga hälsa, men också rätten till delaktighet och inflytande, utbildning och till en meningsfull fritid. Barnkonventionen är numera också svensk lag. Barn och ungas rätt att komma i åtnjutande av de mänskliga rättigheterna uttrycks också i grundlagarna och i andra konventionsåtaganden på området.</p> <p>Den etiska grundsynen för ett främjandesystem skulle kunna formuleras som att barn och unga ska ha ett gott liv, känna välbefinnande och kunna utvecklas och nå sin fulla potential och att det är ett absolut krav när samhället formar ett främjandesystem. Tankesättet innebär att det ska vara allas utgångspunkt att tillgodose detta.<sup>11</sup></p>
<p><b>Systemperspektiv</b></p>	<p>Systemperspektivet är en övergripande utgångspunkt i utvecklingen av främjandesystemet. Det uttrycks både genom begreppet främjandesystem och bland annat genom utgångspunkterna Hållbarhet, Ett hela-samhället-perspektiv och Platsen respektive genom byggstenen Mötesplatser (se mer nedan).</p> <p>Genom att börja tala om ett system där aktörer och verksamheter som genomför, eller skulle kunna genomföra, insatser för främjande ingår kan deras olika betydelse och hur de hänger ihop bättre synliggöras och deras olika roller och ansvar tydliggöras. Systemets förmåga kan då också bättre bedömas och vita fläckar identifieras. Dessutom ger främjandesystem som begrepp arbetet en tydligare status som något som existerar på samma sätt och villkor som andra system.</p> <p>I komplexa system finns det ett ömsesidigt ansvar och beroende liksom behov av olika perspektiv för att nå framgång. Ett främjandesystem förutsätter en insikt om att det är ett komplext system som består av och bygger på aktörer från alla tre samhällssektorer och samhällsnivåer, platsen och individerna respektive många olika sak- och politikområden.</p> <p>Styrning och ledning behöver vara målinriktat och systematiskt utifrån ett systemperspektiv liksom sammanhållet med utgångspunkt i att uppnå resultat utifrån ett helhetsperspektiv på barn och ungas livsvillkor.</p>

<sup>10</sup> Brundtlandkommissionen (1987), *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. Tillgänglig: Our Common Future (un-documents.net). Ansvaret för kommande generationer fastställs i den svenska regeringsformen, 1 kap. 2 §: "Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer". Generationsmålet är likaså det övergripande målet för Sveriges miljömålssystem: att Sverige till nästa generation ska ha löst de stora miljöproblemen, och detta utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Se också prop. 2019/20:188 Sveriges genomförande av Agenda 2030.

<sup>11</sup> Den etiska grundsynen framhålls ofta som Nollvisionen för trafiksäkerhets innersta kärna och utgångspunkt. Nollvisionen utgår från att människors liv och hälsa är ett absolut krav när vi formar vår mobilitet i samhället. Tankesättet innebär att alla vill ha säkerhet och att människoliv inte kan mätas i pengar. Nollvisionens grundläggande etiska princip är viktig för att arbetet ständigt ska utvecklas och motverkar att systemägarna slår sig till ro och accepterar situationen. Alla olyckor kan förebyggas. Se vidare Nationell samordnare för Agenda 2030 (2023), *Nollvision: Ett angreppssätt för att arbeta med komplexa samhällsutmaningar med utgångspunkt i nollvision för trafiksäkerhet*. Rapporten ingår i Nationell samordnare för Agenda 2030:s skriftserie: Samtal om hållbar utveckling

<p><b>Ett fokus på systemet runt barn och unga</b></p>	<p>Systemet måste utformas med utgångspunkt i att ansvaret läggs på systemet, individer skuldbeläggs inte, och att systemet ska bidra till att främja, stärka och upprätthålla barn och ungas frisk- och skyddsfaktorer. Systemet ska utformas utifrån en helhetssyn på individen. Detta behöver präglade beslutsfattande på alla nivåer – från politik till dem som möter barn och unga.</p>
<p><b>Ett hela-samhället -perspektiv</b></p>	<p>Främjandesystemet bygger på och tar tillvara hela samhällets resurser med samverkan mellan offentlig, privat och ideell sektor på olika nivåer. Det innebär bland annat ett erkännande av att samhällets aktörer behöver arbeta tillsammans för ett framgångsrikt främjandesystem. Aktörer har olika roller, kompetenser, resurser och perspektiv men alla har viktiga kunskaper, erfarenheter och relativa styrkor som behöver synliggöras och användas bättre för att tillsammans nå längre.<sup>12</sup></p> <p>Arbetet kräver multipla perspektiv och mer av alla i form av samverkan, ansvarstagande och innovationsvilja, också utanför den egna verksamhetens kärnområden. Det kräver även bättre användning av redan befintlig kunskap och resurser genom att generöst dela med sig av den till varandra.</p>
<p><b>Platsen</b></p>	<p>Platsen är viktig både för livsvillkor och välbefinnande och för att bygga det lokala främjandesystemet.<sup>13</sup></p> <p>Främjandesystemet behöver utvecklas lokalt vilket innebär att det behöver finnas många olika lokala främjandesystem. Platser har olika förutsättningar, kapacitet, kontext, historia, kultur, traditioner, självbilder, livsmiljöer, människor, eldsjälarna etc. som är viktiga att förstå för att hitta de lokala lösningarna som utgår från, mobiliserar och använder de lokala resurserna. Platsen är en viktig utgångspunkt för att skapa ett lokalt främjandesystem som bygger på delaktighet, samverkan och långsiktighet.</p>
<p><b>Olika kunskapskällor</b></p>	<p>Främjande insatser bör bygga på grundläggande vetenskaplig kunskap om vad som stärker att barn och unga har ett gott liv och känner ett välbefinnande. Tvärvetenskaplig forskning är central. Frisk- och skyddsfaktorer återfinns inom en rad olika områden och på olika nivåer, såsom individ, familj, skola, kamrater och fritid, närsamhälle respektive påverkas av övergripande samhällsfaktorer.<sup>14</sup> När det gäller individåtgärder handlar det om bästa tillgängliga kunskap, professionell expertis samt barn och ungas situation, erfarenhet och önskemål. Individens situation och kontextuella omständigheter är också viktig kunskap att ha med.</p> <p>Främjandesystem bör bygga på forskning om exempelvis transformation, systemteori, styrning och organisering, ledning och komplexitet. Men denna kunskap behöver kompletteras med andra kunskapskällor. Expertkunskap är bara en pusselbit och behöver kompletteras med exempelvis lokal kunskap, relationell kunskap och levda erfarenheter. Men de senare behöver också utmanas genom att ge nya perspektiv och berättelser. Delaktighet är ett viktigt verktyg för att få tillgång till olika individers och aktörers kunskaper – se mer nedan.</p> <p>Även befintlig kunskap behöver användas för att utveckla det främjande arbetet och främjandesystemet. Aktörerna behöver få tillgång till gjorda erfarenheter med stöd av omvärldsbevakning eller andra aktörer. Transparens och att generöst dela med sig av sådan kunskap är centralt för att komma snabbare framåt.</p> <p>Systemet och åtgärder behöver alltså baseras på en sammanvägning av flera kunskapskällor. Den kunskap som tas fram behöver dessutom succesivt byggas på och systematiseras så att den gemensamma kunskapsbasen ökar om det främjande och vad som är betydelsefullt i utvecklingen av ett främjandesystem.</p>

<sup>12</sup> I propositionen Sveriges genomförande av Agenda 2030 (prop. 2019/20:188) skriver regeringen att "Sverige och världen står mitt i att hantera många komplexa utmaningar. De utmaningar som Agenda 2030 pekar ut kräver genomgripande förändringar. För att klara omställningen krävs ny kunskap och innovation i varje del av samhället. För att lyckas behöver universitet, högskolor, näringsliv, offentlig sektor och civilsamhälle arbeta tillsammans mot gemensamma mål. För att klara av de komplexa och ofta snabbt föränderliga utmaningar som står i vägen för målpuffyllelsen av de globala målen i Agenda 2030 behövs innovation på helt nya nivåer och över nationsgränser. Det finns ett behov av strategiska partnerskap, brett deltagande och samarbeten mellan aktörer som besitter olika kompetenser och inflytande.", s.25.

<sup>13</sup> Genom Agenda 2030 talar man ofta om det globala, där målen så tydligt kopplar den lokala nivån till den globala och det ömsesidiga beroendet mellan dessa som så tydligt uttrycks genom de planetära gränserna och att ingen ska lämnas utanför. Den lokala och regionala nivån är central för omställningen till hållbar utveckling där särskilt kommunerna och regionerna är nyckelaktörer. Flera av agendans mål och delmål måste omsättas i praktisk handling på lokal och regional nivå.

<sup>14</sup> RISE rapport 2022:34, *Risk- och skyddsfaktorer – vad vet vi och vad kan göras med kunskapen?* <http://ri.diva-portal.org/smash/get/diva2:1656234/FULLTEXT01.pdf>



<p><b>Ett förhållnings-sätt som utgår från möjligheter</b></p>	<p>I Nu börjar vi med barnen! har det utvecklats ett "möjlighetsfokus". Att barn och unga har frisk- och skyddsfaktorer som ska främjas och stärkas leder till andra typer av diskussioner där det blir viktigt för aktörerna att söka efter lokala resurser, möjligheter och frön till nya sätt och strukturer att stärka.</p> <p>Ett möjlighetsfokus kan beskrivas som ett förhållningssätt som just tar tillvara på utgångspunkterna Ett hela-samhället-perspektiv respektive Platsen och byggstenarna Delaktighet respektive "Nu gör vi!". Det är ett förhållningssätt som utgår från möjligheter och som innebär en grundläggande tro på att alla besitter resurser som kan stötta arbetet – platsen, barn och unga själva, praktiker, olika aktörer i samhället i stort, osv.</p> <p>Ett möjlighetsfokus betyder ett skifte i tankesätt som innebär att gå från att identifiera och lösa problem till att börja i möjligheter. Genom att förstå vilka resurser som finns blir det relevant att bygga vidare på eller stärka och stödja det som redan görs. Men det stödjer också ett arbete med att pröva göra för att lära. Genom görandet kan hinder och konflikter bli synliggjorda och dessa blir relevanta att hantera eftersom ambitionen är att arbeta med möjligheten. Möjlighetsfokuset innebär därför att man adresserar flera problem och konflikter samtidigt med utgångspunkt i ett systemperspektiv.</p> <p>Att utgå från möjligheter stärker förståelsen för att främjandesystemet och åtgärderna aldrig är klara. Förutsättningar och individer förändras med nya barn och unga som växer upp och yttre förhållanden som förändras. Platsens resurser och möjligheter behöver därför upptäckas kontinuerligt och främjandesystemet ständigt utvecklas.</p>
<p><b>Tillit</b></p>	<p>Avgörande i byggandet, utvecklingen och det långsiktiga arbetet med ett främjandesystem är att ta tillvara såväl människors och aktörers som platsers resurser och att lyckas arbeta tillsammans. För att lyckas med det behövs tillit. Tillit kan formuleras som att sträva efter att som utgångspunkt välja att lita på dem du samarbetar med och ha en positiv inställning i förväntningarna på varandra. Det är viktigt att förstå hur tillit kan byggas och stärkas för att bygga nödvändig samverkan och medskapande. Tillit byggs bland annat genom dialog, lyssnande och en vilja att få fördjupad förståelse.<sup>15</sup></p>
<p><b>Långsiktighet</b></p>	<p>Att skapa ett främjandesystem är ett långsiktigt arbete som kräver tålamod och uthållighet. Faktorer som kan stödja förståelse och förutsättningar för detta måste därför identifieras. Det kan exempelvis handla om att bygga vidare på redan pågående arbete på platsen förutsatt att det finns en öppenhet att ändra och utveckla det om det så behövs. Även att vara medveten om betydelsen av "timing" är viktigt för att se de fönster som är öppna och fånga tillfällena för utveckling.</p>

<sup>15</sup>Se exempelvis SOU 2019:43 *Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten, samt SKR (2020), Medskapande omställningsarbete Backcasting-expeditioner för Agenda 2030.*

Byggstenar	Beskrivning
<p><b>Vision för ett främjandesystem</b></p>	<p>Av den Etiska grundsynen följer en vision för det främjande arbetet som ger uttryck för barn och ungas värde, egna resurser och betydelsen av den plats där de lever, för deras livsvillkor och välbefinnande respektive tilltro till den egna förmågan. En vision är något att sträva efter som stimulerar och motiverar. En vision är inte ett konkret mål att uppnå.</p> <p>Vision: Ett främjandesystem som stödjer att alla barn och unga (0–20 år) i sin uppväxtmiljö ska ha goda livsvillkor och känna välbefinnande, tilltro till den egna förmågan och nå sin fulla potential. Därigenom ska de också ges bättre förutsättningar att som vuxna etablera sig i samhället</p>
<p><b>Struktur och kultur</b></p>	<p>För att åstadkomma ett främjandesystem för barn och unga som utgår från dagens och framtida generationers behov behövs förändringar i både struktur och kultur. Det kräver ett mod och vilja att ifrågasätta nuvarande problemformuleringar, synsätt, strukturer och kulturer och att förändra bland annat logiker, normer och beteenden.</p>
<p><b>Ledarskap</b></p>	<p>För att få till stånd en utveckling av ett främjandesystem krävs ett modigt ledarskap som med stöd av kunskap vågar prioritera, men också omprioritera och pröva sig fram och på allvar arbeta långsiktigt tillsammans med andra även bortom den egna verksamheten.</p> <p>Det är ett förändringsarbete som kräver vissa skiften såsom att:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbeta med tillitsbaserad styrning och ledning i förändringsarbetet där medarbetare och andra nyckelpersoner ges utrymme och förutsättningar att testa och pröva sig fram när det gäller nya strukturer, arbetssätt och liknande.<sup>16</sup></li> <li>• Ha beredskap att ta emot resultaten av olika utforskande arbeten/utvecklingsarbeten så de får det stöd och de förutsättningar som krävs för att kunna skalas upp och finansieras om de visar på goda resultat.</li> <li>• I beslutsunderlag ta med, inte bara det mätbara, utan också, de kvalitativa underlagen, ibland i form av subjektiva berättelser. Och att använda dialogen som verktyg för att öka förståelsen för problem, behov och lösningar.</li> <li>• I budgetprocessen prioritera det främjande som ordinarie verksamhet.</li> <li>• Omprioritera, ändra, rensa och att ibland sluta med vissa saker i styrdokument eller i verksamheten.</li> </ul>
<p><b>Systemägare som ytterst ansvariga</b></p>	<p>Begreppet systemägare innefattar alla aktörer som har en påverkan på främjandesystemets funktion, utformning och användning.<sup>17</sup></p> <p>Av Visionen för främjandesystemet kommer att systemägarna tar ansvar för att ständigt arbeta med barn och ungas uppväxtmiljö och att de ska ha goda livsvillkor, känna välbefinnande, tilltro till den egna förmågan och nå sin fulla potential. Genom Fokus på systemet runt människan och Systemperspektivet följer att ansvaret inte ensidigt kan ligga på barn och unga eller deras föräldrar eller vårdnadshavare att främja, stärka och upprätthålla barn och ungas frisk- och skyddsfaktorer. Ansvaret både börjar och slutar med systemägarna, dvs. detta hänger samman med samhällets kompensatoriska ansvar.</p> <p>Att identifiera vilka de lokala och nationella systemägarna är behöver ske succesivt i byggandet av främjandesystemet. Det kan ta tid eftersom främjandesystemet, med de utgångspunkter och byggstenar som här formulerats liksom att det i sig formulerats som ett system, innebär flera olika skiften jämfört med dagens situation. Det medför i sin tur att de systemägare som ska äga och utveckla systemet kan vara fler och andra än de som idag uppfattas vara centrala. Det medför att dagens ansvariga för främjande kan få andra roller eller att de inte längre ses som de som här formulerats som "systemägare".</p>

<sup>16</sup> Principer för tillitsbaserad styrning och ledning, se SOU 2019:43, Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten.

<sup>17</sup> Begreppet systemägare är en viktig byggsten i angreppssättet för Nollvision trafiksäkerhet och innefattar alla professionella aktörer som har en påverkan på väg-transportsystemets funktion, utformning och användning. I fallet trafiksäkerhet är det aktörer som ansvarar för drift av olika delar av systemet såsom väg, fordon och transporttjänster samt de som ansvarar för en säker vägtrafik såsom räddning, vård och rehabilitering.

<p><b>Styrning som bygger på samverkan</b></p>	<p>Av Systemperspektivet följer att styrningen behöver bygga på samverkan. Aktörerna tvingas få syn på varandra och inse att de är en del i en större helhet med olika roller och ansvar och att de behöver agera tillsammans för att kontinuerligt sträva mot främjandesystemets Vision. Genom att Barn och unga sätts i centrum tydliggörs det också att systemägarna behöver vara innovativa och utveckla sina verktyg och analysera och agera på eventuella glapp mellan systemets olika delar till nytta för barn och unga utifrån den gemensamma visionen.</p> <p>För att lyckas med samverkan behöver förutsättningarna för de olika aktörerna belysas och det bör finnas en strävan efter att finna förutsättningar, former och arbetssätt som underlättar för berörda att vara med på så lika villkor som möjligt.</p>
<p><b>Mötesplatser</b></p>	<p>Det är viktigt att skapa såväl lokala mötesplatser för främjandesystemet som en gemensam mötesplats.</p> <p>Genom att bygga lokala mötesplatser för samverkan mellan alla tre samhällssektorer – offentlig, privat och ideell sektor – kan de lokala främjandesystemen vara dynamiska och utvecklingsorienterade där de lokala behoven, förutsättningarna och resurserna utgör grunden för arbetet.</p> <p>Det lokala arbetet kan dock behöva stöd både horisontellt, från andra lokala främjandesystem, och vertikalt, från andra samhällsnivåer. De lokala mötesplatserna bör därför också kopplas ihop med en gemensam mötesplats där de lokala kan möta andra lokala främjandesystem och andra aktörer med resurser när det gäller främjande i form av kompetens, nätverk, pengar, kunskap osv. De senare kan vara nationella aktörer med lokal förankring som arbetar främjande eller aktörer från andra delar av landet, som också gör det</p>
<p><b>Delaktighet</b></p>	<p>Delaktighet är ett centralt verktyg för att synliggöra och ta vara på individers och olika aktörers kunskaper, erfarenheter och idéer i framtagande och utveckling av lokala främjandesystem. De behöver vara med och formulera de lokala behoven, identifiera lokala resurser och de gemensamma lösningarna men också finnas med i driften och den kontinuerliga utvecklingen av systemet. Människor och aktörer behöver därför bjudas in i utvecklingen på ett annat sätt än idag. Genom ökad delaktighet kan motivationen och ägarskapet också öka för ett utvecklings- och förändringsarbete.</p> <p>Det är särskilt viktigt att involvera barn och unga och deras närstående samt praktiker i utvecklingen av främjandesystemet eftersom de har egna erfarenheter, kunskaper och idéer. Det innebär ett tydligt förhållningssätt som erkänner barn och unga och deras närstående liksom praktiker som medskapare i främjandesystemet och att nuvarande normer behöver utmanas. Det kan kräva ett aktivt arbete med att skapa förutsättningar för medskapande.</p> <p>Delaktighet kräver bland annat kunskap om metoder för att nå ut till och skapa meningsfull delaktighet för alla, kunskap om rådande normer och hur de kan utmanas, en medvetenhet om representation och hur det ska hanteras etc. Delaktighet kräver en medveten process som både omfattar att nå ut till berörda, samla in erfarenheter, idéer osv. och återkoppling.</p> <p>Det finns en rad etablerade metoder för delaktighet på individnivå såväl som grupp- och områdesnivå som kan användas. Men metoder behöver också anpassas till situationer. Sådana kunskaper om metoder finns såväl hos nationella aktörer som i regioner, civilsamhällesorganisationer och hos privata aktörer.</p>

<p><b>Framtidsvisioner utifrån platsens kontext, med ett personcentrerat förhållningssätt</b></p>	<p>För att skapa främjandesystem som bättre tar tillvara dagens och framtida generationers behov behövs framtidsvisioner som en dragningskraft i arbetet. Genom att sikta mot en vision görs ett arbete som utvecklar nuläget i en önskad riktning.</p> <p>Ingången i Nu börjar vi med barnen! med att arbeta med framtidsvisioner, genom backcasting, bidrog till att utveckla det visionsdrivna arbetssättet för att skapa främjandesystem. I utvecklingen av lokala visioner har erfarenheten pekat på att tre delar behöver kombineras: tillgänglig kunskap om dagens läge från flera kunskapskällor, ett görande som synliggör platsens förutsättningar samt framtidsvisioner att röra sig mot.</p>
<p><b>Nu gör vi! och designmetod</b></p>	<p>Arbete i komplexa system förutsätter att man agerar och lär parallellt. Det går inte att tänka ut allt i förväg. Görandet är centralt för att bidra till lärande och att komma i gång. Gemensam handling bidrar också till att den kollektiva förmågan mobiliseras och stärks.<sup>18</sup>Görandet bidrar även till att synliggöra normer och strukturer som kan vara hindrande.</p> <p>Det finns en rad olika metoder för att involvera berörda på såväl individ- som aktörsnivå. Såväl etablerade som nya metoder behöver användas för att tänka bortom nuvarande system i ett görande där invanda förhållningssätt, normer och beteenden behöver utmanas liksom den många gånger tänkta linjära utvecklingsprocessen som börjar med problemformulering och sedan att hitta lösningar. Här är designmetod ett sätt som ger utrymme för kreativitet och att utmana rådande tankesätt och beteendemönster, men även för att hitta förslag för ett nytt görande som gör att man rör sig mot visionen och ett nytt system.</p>
<p><b>Bygga relationer</b></p>	<p>Avgörande i byggandet, utvecklandet och det långsiktiga arbetet med ett främjandesystem är att ta tillvara såväl människors, aktörers som platsers resurser. För att lyckas med det behövs ett fokus på att bygga relationer.</p>
<p><b>Ett gemensamt språk</b></p>	<p>Det är viktigt att ha ett gemensamt språk kring främjandesystemet och systemperspektivet. Här har ett sätt att börja tala om systemet underlättats av "fröspråket". Genom att använda metaforer för att prata om främjande öppnar det upp för nya insikter och möjligheter att tala med varandra bortanför specialistområden eller sektorsgränser. Det blir både ett möjligheternas språk och ett mer neutralt språk för att också prata om svårigheter och hinder men synliggör också systemet och behovet av att få det att hänga ihop på liknande sätt som ett ekosystem.</p> <p>En annan viktig gemensam begreppsapparat är frisk- och skyddsfaktorerna för att förstå vad främjandearbete kan vara och som ökar möjligheterna för personer och aktörer att möta varandra och hitta synergier, roller och ansvar i arbetet. Men eftersom syftet här är att utveckla ett system går det inte att enbart fokusera på frisk- och skyddsfaktorer eftersom risken då är att det blir individperspektivet som hamnar i fokus.</p>
<p><b>Djupstudier med utgångspunkt i den etiska grundsynen</b></p>	<p>I främjandesystemet bör systemägarnas förhållningssätt vara att de ständigt kan utveckla systemet. Som stöd i detta kan djupstudier prövas. Syftet ska vara att ge underlag för att systemägarna gemensamt ska lära och ta ansvar för att ständigt utveckla systemet bland annat genom ett lärande från fel och brister.</p>

<sup>18</sup> Forskning kring områdesutveckling visar att medborgarnas kollektiva förmåga främst mobiliseras och förstärks genom gemensam handling. Se t.ex. SKR (2023). *Lokala Samhällskontrakt. Ett kunskapsunderlag kring behoven, förutsättningarna och utformningen.*

<p><b>Strukturen för uppföljning och analys</b></p>	<p>På sikt bör en mer övergripande struktur för uppföljning och analys av främjandesystemet utvecklas som stämmer överens med de grundläggande utgångspunkterna och byggstenarna.</p> <p>Viktigt är att uppföljningen omfattar både kvalitativ och kvantitativ information. En ambition bör också vara att hålla nere antalet indikatorer till ett fåtal för att just vara indikatorer på utvecklingen och att snarare, vid behov, använda fördjupade analyser samt de återkommande djupstudierna som underlag för utvecklingen av främjandesystemets inriktning.</p> <p>För det främjande arbetet bör positiva utfall föreslås och följas upp, som stärkta relationer och både tar hänsyn till det som är mätbart, men även till det som är märkbart, som förändrade beteenden som tyder på att tryggheten på platsen ökat. Tre möjliga indikatorer kopplade till lokala främjandesystem som diskuterats är antal barn inskrivna i förskolan, tillit till andra samt luftkvalitet.</p>
<p><b>Överenskommelse</b></p>	<p>Främjandesystemet är under uppbyggnad och kräver ett utforskande och prestigelöst förhållningssätt. Men för att säkerställa att de blir långsiktigt och systematiskt behövs någon form av långsiktigt åtagande som säkrar ett samarbete mellan inblandade aktörer och systemägare.</p> <p>Samarbetet skulle kunna tydliggöras och befästas genom någon form av överenskommelse, avtal eller kontrakt utan att ta bort den flexibilitet som det utforskande arbetet kräver. Det kan också ge arbetet transparens.<sup>19</sup></p>
<p><b>Arena - Systemledare</b></p>	<p>Detta är ett förändringsarbete som kräver att någon aktör har ett ansvar att samordna och driva utvecklingsarbetet. Hittills har arbetet letts av en samordnande nationell funktion med mandat (Samordnaren) som tillsammans med en processledarorganisation på nationell och regional nivå (Samhällsnytta) har kunnat leda och stötta arbetet. Det bör fortsatt finnas en funktion som har i uppdrag att leda, stötta, hålla ihop och driva på arbetet och som har kompetens att driva förändringsarbete, exempelvis i form av en statlig utredning som har ett sådant uppdrag att vara operativt.<sup>20</sup> På sikt bör arbetet dock tydligare lämnas till en systemledare för främjandesystemet och inte stödjas av en tillfällig organisation.<sup>21</sup></p>



<sup>19</sup> Ett exempel på ett sådant avtal är Viable cities klimatkontrakt (<https://viablecities.se/klimatneutrala-stader-2030/klimatkontrakt/>). Ett annat är överenskommelsen om en stödstruktur för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhället på nationell nivå, som också inspirerat till lokala överenskommelser (<https://www.regeringen.se/overenskommelser-och-avtal/2018/02/overenskommelse-om-en-stodstruktur-for-dialog-och-samrad-mellan-regeringen-och-det-civila-samhallet-pa-nationell-niva/>).

<sup>20</sup> Den nationella samordnaren för Agenda 2030 har lagt ett förslag till regeringen om ett fortsatt uppdrag till en samordnarfunktion i SOU 2023:14, *Organisera för hållbar utveckling*.

<sup>21</sup> Att det fanns en utpekad systemledare som tog ett aktivt ledarskap var avgörande för framgångarna i Nollvision för trafiksäkerhet. Trafikverket har särskilt ansvar att styra, leda och samordna arbetet inom nollvisionen.

## **Några faktorer som särskilt bör säkerställas för ett fortsatt långsiktigt arbete**

För att arbetet med att utveckla ett främjandesystem ska bli långsiktigt och systematiskt gör Samordnaren bedömningen att någon typ av åtaganden bör göras mellan involverade aktörer. Vidare bör mötesplatser etableras på såväl lokal som nationell nivå och det bör fortsatt finnas en samlande aktör som driver på arbetet.

### **Långsiktiga överenskommelser**

För att säkerställa ett långsiktigt och systematiskt främjandearbete skulle samarbetet behöva tydliggöras och befästas genom någon form av överenskommelse eller avtal mellan de medverkande. I Nu börjar vi med barnen! har frågan om någon form av avtal övergripande diskuterats. Hittills har det inte funnits sådana och det finns för- och nackdelar med det. Det fortsatta arbetet skulle dock behöva präglas av att ett mer långsiktigt åtagande för att åstadkomma ett systematiskt arbete med att bygga strukturer och kulturer för ett främjandesystem. Detta dock utan att ta bort den utforskande delen som fortsatt behövs.

### **Etablera stabila mötesplatser för främjandesystemet**

För att vidareutveckla samarbetet såväl mellan samhällssektorerna som mellan samhällsnivåerna är det nödvändigt att aktörerna har gemensamma mötesplatser. Det vore därför önskvärt att fortsätta utforska möjligheten att skapa en gemensam nationell mötesplats för dialog och utveckling av ett främjandesystem där samarbetet mellan samhällssektorerna och samhällsnivåerna kan bli mer bestående. Likaså behöver de lokala mötesplatserna för det lokala utvecklingsarbetet utvecklas ytterligare.

Genom att fortsätta bygga lokala mötesplatser för samverkan mellan alla tre samhällssektorer skulle de lokala främjandesystemen kunna fortsätta vara dynamiska och utvecklingsorienterade där de lokala behoven, förutsättningarna och resurserna utgör grunden för arbetet.

Det lokala arbetet skulle dock behöva stöd både horisontellt, från andra lokala främjandesystem, och vertikalt, från andra samhällsnivåer. De lokala mötesplatserna skulle därför också behöva kopplas ihop med en gemensam nationell mötesplats där dessa kan mötas och andra aktörers resurser i form av kompetens, nätverk, pengar, kunskap osv. kan användas. Det kan vara nationella aktörer med lokal förankring som arbetar främjande eller aktörer från andra delar av landet, som också gör det.

### **En arena för att driva det utforskande arbete under en begränsad tid**

Arbetet med att pröva och utveckla ett främjandesystem har bara precis påbörjats. För att fortsätta utvecklingen är bedömningen att det även fortsättningsvis krävs någon typ av samordnande funktion som den nationella projektledningen i Nu börjar vi med barnen! tillfälligt stått för. En risk annars är att den långsiktiga ambitionen om ett system av aktörer med tydlig roller och ansvar tappas bort och att det i stället blir en rad olika enskilda främjande åtgärder utan koppling till en helhet eller långsiktighet.

En extern samordnande funktion kan fungera som motor och driva på olika aktörers arbete samt vara en neutral arena för samverkan. För att lyckas behöver den dock ha såväl legitimitet som mandat och kompetenser.

Samordnaren har genom sitt uppdrag från regeringen som statlig utredning haft både mandat och legitimitet att driva på utvecklingen och även möjlighet att återkoppla till regeringen i syfte att bidra till nationell policyutveckling vid behov. Samhällsnytta har kunnat bidra med mer konkret processledning med metodkunnande och metodutveckling inom medskapande tjänstedesign, systemisk design samt spekulativ design.

Den 31 december upphörde Vinnovas finansiering av piloten. Samordnarens uppdrag upphör den 31 mars 2024. Den arena som Samordnaren och Samhällsnytta gemensamt har skapat behöver därför ersättas på något sätt. Samordnaren har exempelvis i sitt betänkande SOU 2023:13 *Organisera för hållbar utveckling* lämnat förslag till regeringen om en fortsatt samordnande funktion genom att förlänga utredningens uppdrag.







# Nu börjar vi med barnen!

**Ett främjandesystem för barns  
och ungas välbefinnande, DEL 3**

*Kunskap om främjande för det lokala arbetet*



**Samhällsnytta**

KARLSTADS UNIVERSITET SAMHÄLLSNYTTA AB





**Solrosfrö - Ett litet frö som kan få stora ting att växa**

*Författaren ansvarar för innehållet och anges vid referens till denna skrift. Rapporten ingår i Nationell samordnare för Agenda 2030:s skriftserie: Samtal om hållbar utveckling. Publicerad mars 2024.*

*Författare: Camilla Pettersson, Fil.dr. Folkhälsovetenskap  
Layout: Karin Petrusson*

## **Sammanfattning**

Enligt Den nationella samordnaren för Agenda 2030 räcker det inte med att utveckla nuvarande styrning och organisering utan transformationen till det hållbara samhället kräver att Sverige också identifierar och skapar nya strukturer för att lösa vår tids problem.

I detta syfte startades piloten Nu börjar vi med barnen! som har pågått under 2022 till och med januari 2024. I piloten har utredningen velat bidra till att tänka bortom nuvarande system och skapa ett främjandesystem som tar avstamp i barns och ungas behov, snarare än att utgå ifrån dagens strukturer. Genom att lyfta fram det främjande har syftet också varit att synliggöra det som ett eget område som kräver sina särskilda satsningar och sitt eget systematiska arbete.

Piloten är ett samarbete mellan Den nationella samordnaren för Agenda 2030 och Samhällsnytta AB, som ägs av Karlstads universitet. De två aktörerna har tillsammans skapat en arena för dialog och policyutveckling av ett främjandesystem, med närvaro på samtliga samhällsnivåer. Såväl lokala, regionala som nationella aktörer och experter har därigenom kunnat träffas för att tillsammans utforska vad ett främjandesystem kan vara. I detta har även ingått ett utforskande arbete i lokala piloter som har genomförts av Region Värmland med kommunerna Filipstad, Storfors och Säffle, Region Västernorrland med Ånge kommun, Region Örebro med Ljusnarsbergs kommun, Region Stockholm med Södertälje kommun samt lokala organisationer och företag.

Mot bakgrund av utredningens analys av problem och behov kopplade till omställningen till hållbar utveckling i stort liksom mer specifikt till problemen med att få till stånd det främjande arbetet avseende barn och unga formulerades initialt några "byggstenar" som bedömdes behöva ingå i ett främjandesystem. De har i olika grad prövats i framför allt de lokala piloterna och utifrån platsernas specifika förutsättningar. I Ljusnarsberg valde de att fokusera på att utveckla kommunens samverkan med civilsamhället, i Ånge att implementera det främjande direkt i kommunens ordinarie strukturer, i Södertälje att involvera barn och unga mer i såväl individinsatser som i kommunens verksamhetsutveckling och i Värmlandskommunerna att utveckla styrning och ledning.

Systemperspektiv, mötesplatser för samverkan mellan samhällsnivåer och samhällssektorer, ett aktivt medskapande av barn och unga respektive praktiker i framtagande och utveckling av främjandesystemet osv. är byggstenar som i huvudsak har bekräftats och förstärkts genom arbetet i piloten. Därutöver har nya insikter och kunskaper vuxit fram. Men framför allt har arbetet i piloten bidragit till ett nytt sätt att ta sig an utveckling och i och med det ett perspektivskifte från att börja i problem till att i stället börja i platsers resurser och möjligheter och hur dessa kan stärkas och växa.

Den nationella samordnaren för Agenda 2030 bedömer att det finns stor potential att fortsätta utveckla ett främjandesystem för barns och ungas välbefinnande. Förslag lämnas därför på ett antal utgångspunkter och byggstenar för ett främjandesystem. Dessa bygger dels på erfarenheter och insikter från arbetet med Nu börjar vi med barnen!, dels på en övergripande analys av vad som krävs för att skapa lösningar på komplexa problem och att driva en långsiktig och systematisk förändring.

Forskning visar att satsningar på det främjande arbetet, att stärka barns och ungas frisk- och skyddsfaktorer, har stor inverkan på deras välbefinnande. I det främjande arbetet finns en outnyttjad potential för att stärka arbetet med barn och unga som är viktig att ta vara på i omställningen till hållbar utveckling.

Nu börjar vi barnen! sammanfattas i tre delrapporter. I del 1 sammanfattas genomförandet med fokus på de lokala piloterna. I del 2 sammanfattas gjorda erfarenheter och slutsatser från genomförandet samt rekommendationer till ett fortsatt utvecklingsarbete för att etablera ett främjandesystem efter mars 2024, då Den nationella samordnaren för Agenda 2030:s uppdrag upphör. I del 3 sammanfattas kunskap om främjande för det lokala arbetet.



## **Innehåll**

Vad är främjande	7
Att främja genom att stärka frisk- och skyddsfaktorer	9
Vad avses med frisk- och skyddsfaktorer	10
Sambanden mellan frisk-, skydds- och riskfaktorer	11
Viktiga skyddsfaktorer	12
De är kumulativt förstärkand	13
Att främja frisk- och skyddsfaktorer i praktiken	15
Viktigt väga samman kunskap från olika källor	16
Randomiserade kontrollerade studier	16
Andra sätt att bedöma vilka insatser som bör användas	17
Att dela och utveckla erfarenhetsbaserad kompetens	18

## FORSKNING OM FRÄMJANDE

**Även när vi har barn och unga omkring oss som har många riskfaktorer som vi inte har rådighet över kan vi alltid stärka frisk- och skyddsfaktorerna och på så sätt öka deras chanser till ett gott liv. Det är i detta magin i det främjande arbetet ligger!**

**Camilla Pettersson  
Fil. dr. Folkhälsovetenskap**

## Vad är främjande

Piloten Nu börjar vi barnen! sammanfattas i tre delrapporter. I denna den tredje delrapporten sammanfattas kunskap om främjande för det lokala arbetet.

Att främja handlar om att fokusera på det positiva. Att förstärka och utveckla det vi vill se mer av. I piloten Nu börjar vi med barnen! handlar det om att barn och unga ska ett gott liv och känna välbefinnande. Såväl lagstiftning som nationella, regionala och lokala mål och riktlinjer ger stöd för att arbeta främjande för barn och unga. Inte minst beskrivs det främjande perspektivet i konventionen om barnets rättigheter med artiklar om bland annat barns rätt till liv, utveckling och bästa möjliga hälsa, men också rätten till delaktighet och inflytande, utbildning och till en meningsfull fritid. En grundläggande förutsättning är att alla barn och unga har goda livsvillkor som säkerställer rätten till utveckling och hälsa. De lokala piloterna i Nu börjar vi med barnen! har ett starkt fokus på dessa grundläggande rättigheter utifrån ett främjande perspektiv.

Det är svårt att hitta en gemensam definition av vad främjande är, vilket givetvis är beroende av vad som ska främjas. Inom folkhälsovetenskapen, där en god och jämlik hälsa i befolkningen är målet, används ofta världshälsorganisationen WHO:s definition av hälsofrämjande:

*Health promotion is the process of enabling people to increase control over, and to improve, their health. To reach a state of complete physical, mental and social well-being, an individual or group must be able to identify and to realize aspirations, to satisfy needs, and to change or cope with the environment. Health is, therefore, seen as a resource for everyday life, not the objective of living. Health is a positive concept emphasizing social and personal resources, as well as physical capacities. Therefore, health promotion is not just the responsibility of the health sector, but goes beyond healthy life-styles to well-being.<sup>1</sup>*

En svensk översättning som ofta används är: "Den process som möjliggör för individer, grupper, organisationer och samhällen – att öka kontrollen över faktorer som påverkar hälsan – och därigenom förbättra den".

Men även när det handlar om hälsofrämjande används olika definitioner. Folkhälsomyndigheten skriver att hälsofrämjande arbete syftar till att främja hälsa och stärka eller bibehålla människors fysiska, psykiska och sociala välbefinnande. Detta genom att stärka tilltron till den egna förmågan och öka kontrollen över den egna hälsan.

I sammanhanget finns ett annat centralt begrepp som ofta används i kontexter kring främjande, nämligen det salutogenta perspektivet. Det innebär att man fokuserar på det som främjar hälsa snarare än att enbart ta fasta på riskfaktorer och ohälsa. Det handlar således om att utgå från vad det är som gör att vi bibehåller hälsan eller till och med kan förbättra den. Begreppen står i motsats till patogenes, d.v.s. det som orsakar sjukdom, och gjordes känt av professorn Aaron Antonovsky i slutet av 1970-talet (Antonovsky, 2005). Antonovsky myntade begreppet Känsla av sammanhang (KASAM) som visat sig ha ett starkt samband med en god hälsa.

KASAM har tre underliggande dimensioner:

**Begriplighet** – förståelsen för omvärlden som strukturerad och ordnad.

**Hanterbarhet** – upplevelsen av att ha resurser för att hantera olika händelser.

**Meningsfullhet** – känslan av engagemang och motivation för olika händelser.

---

<sup>1</sup> World Health Organisation, 1986

Människors egna upplevelser av hälsa och välbefinnande är centralt och hälsa skapas i relationen mellan individ och omgivning. Detta perspektiv har präglat synen på hälsofrämjande arbete inom bland annat förskola och skola. Skolverket menar att hälsofrämjande arbete handlar om hälsoarbete med fokus på friskfaktorer, d.v.s. faktorer som inte bara skyddar mot ohälsa utan bidrar också till ökad hälsa, och stärkande av individers drivkraft till hälsoförändring (exempelvis Skolverket, 2019).

I piloten Nu börjar vi med barnen! utgår det främjande perspektivet från kunskapen om vad som gör att individer utvecklas väl och mår bra och som stärker eller bibehåller människors fysiska, psykiska och sociala välbefinnande. Det salutogena perspektivet är genomgående i de lokala piloterna, inte bara med utgångspunkten att främja hälsa utan också i det främjande arbetet generellt. Det har varit viktigt att skilja på förebyggande och främjande, även om dessa perspektiv i praktiken är starkt sammanlänkande. Ett sätt att illustrera skillnaden mellan främjande och förebyggande arbete som ofta används är en metafor om ett vattenfall där barn och unga kan falla ner och skada sig om samhället inte gör förebyggande och främjande insatser. Det förebyggande perspektivet handlar om att sätta upp ett skyddsnet så att barn inte kan ramla ner i vattenfallet. Det kan liknas med andra förebyggande insatser som att ha åldersgränser för att köpa tobak och alkohol. Utgår man i stället från ett främjandeperspektiv blir det viktigt att stärka barnets vana vid vatten och lära dem simma. På så sätt kan man både undvika att barn hamnar nära vattenfallets kant, men framför allt bidra till att barn utvecklas och lär sig något som de har stor glädje och nytta av i livet i stort. Det kan jämföras med annat främjande arbete såsom att arbeta för att stärka goda och nära relationer i barns liv. Det förebygger inte bara en rad negativa utfall utan bidrar också till att barn mår bra i allmänhet.

**Förebyggande:** Insatser som utgår från kunskapen om vad som orsakar upplevd ohälsa och sjukdom hos individen.

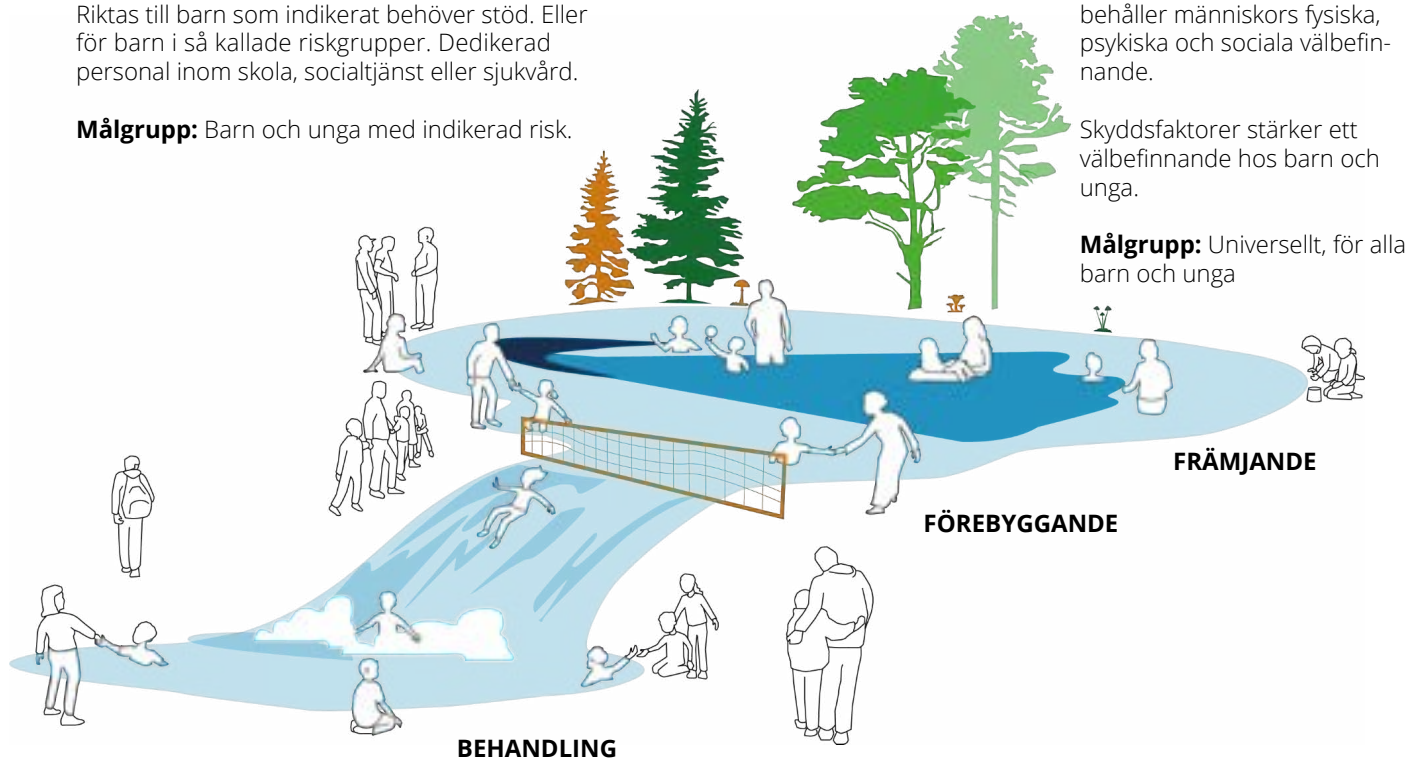
Riktas till barn som indikerat behöver stöd. Eller för barn i så kallade riskgrupper. Dedikerad personal inom skola, socialtjänst eller sjukvård.

**Målgrupp:** Barn och unga med indikerad risk.

**Främjande:** Utgår från kunskapen om vad som gör att individer utvecklas väl och mår bra och som stärker eller bibehåller människors fysiska, psykiska och sociala välbefinnande.

Skyddsfaktorer stärker ett välbefinnande hos barn och unga.

**Målgrupp:** Universellt, för alla barn och unga



Figur 1. Figuren visar skillnaden mellan främjande, förebyggande och behandlande arbete. Anpassat efter: Hälsofrämjande Folkhälsomyndigheten, 2022. Illustration: Karin Petrusson.



## **Att främja genom att stärka frisk- och skyddsfaktorer**

För att utnyttja samhällets hela kapacitet att skapa ett gott liv för alla barn och unga behöver det främjande arbetet utvecklas och stärkas. Det räcker inte med åtgärdande och förebyggande arbete, vilka ofta sätts in när ett problem redan uppstått. Vi behöver i större utsträckning utnyttja möjligheten att stärka det friska och goda så att alla barn känner välbefinnande, tilltro till den egna förmågan och kan nå sin fulla potential. Genom det förebygger vi samtidigt att problem och ohälsa uppstår.

Forskning har visat på vikten av att skapa gynnsamma, positiva miljöer för barn och unga. Miljöer som främjar en god utveckling och förhindrar utvecklingen av psykologiska och beteendemässiga problem. Det handlar bland annat om att främja en stabil, trygg och kärleksfull hemmiljö med varma och förtroendefulla relationer och en trygg anknytning. Ett föräldraskap där barn uppmärksammas för positiva beteenden och får stöd i att utveckla en god självreglering, d.v.s. förmågan att hantera sina tankar känslor och handlingar, har stor betydelse för barns utveckling, hälsa och välbefinnande (Biglan, Flay, Embry et.al., 2012; Biglan, 2015). Genom att ge stöd i föräldraskapet kan barns sociala och emotionella kompetens stärkas (statens beredning för medicinsk och social utvärdering)

Förskola och skola är andra arenor med stor främjandepotential. Här finns vuxna, som på liknande sätt som föräldrarna och andra viktiga vuxna i barns närhet, kan främja och stärka prosocialt beteende, självreglering och lärande (Biglan, Flay, Embry et.al., 2012; Biglan, 2015). Forskning visar att socioemotionellt lärande (SEL) i skolan kan främja psykiskt välbefinnande, sociala och emotionella kompetens och resiliens. Studier av SEL-program i skolan visar också att eleverna själva upplevde att det förbättrade deras självkänsla och självförtroende, främjade deras nära relationer, sociala samvaro och konflikthanteringsförmåga och medförde att skolmiljön förbättrades (SBU, 2022). Lärande och hälsa går dessutom hand i hand genom att det finns starkt ett dubbelriktat samband mellan studieresultat och hälsa. Förskola och skola har inte bara möjlighet att främja barns och ungas psykiska och sociala välbefinnande utan också deras fysiska välbefinnande och hälsa. Det kan exempelvis göras genom insatser för att främja goda levnadsvanor (Skolverket, 2019).

Att främja en meningsfull fritid är betydelsefull för att barn och unga ska utvecklas och må bra. Fritiden kan bestå av såväl organiserade och strukturerade aktiviteter som mer ostrukturerade och spontaninriktade aktiviteter. Det är också viktigt att det finns utrymme för vila, återhämtning och avkoppling. Viktiga aspekter är möjligheterna att få vara en del av ett sammanhang, att få känna gemenskap och utveckla sociala relationer med jämnåriga och vuxna. I en positiv fritidsmiljö finns också utrymme för identitetsskapande där barn och unga får chansen att utmana normer och värderingar. Fritiden kan också vara en arena för att utveckla samhällsengagemang och vara en del av ett demokratiskt samhälle (Forte, 2023).

Nära relationer med föräldrar och vänner, förskola och skola av hög kvalitet och en meningsfull fritid är helt centrala områden för att barn ska utvecklas och må bra. Andra viktiga förutsättningar är att ha grundläggande ekonomiska villkor, en trygg bostad och att leva i ett tryggt och välfungerande närsamhälle.

## Vad avses med frisk- och skyddsfaktorer

I det främjande arbetet ligger fokus alltså på att förstå och fokusera på de faktorer som främjar hälsa, utveckling och välbefinnande och om att stärka den enskildes känsla av sammanhang och mening. Till skillnad från det förebyggande och åtgärdande arbetet, som har stort fokus på att identifiera och reducera riskfaktorer, handlar det främjande arbetet om att identifiera frisk- och skyddsfaktorer.

Friskfaktorer kan definieras som positiva faktorer som får barn och unga att utvecklas, må bra och känna sammanhang och mening. Friskfaktorer är alltså faktorer som kan bidra positivt till hälsa, men de kan också skydda oss mot och motverka ohälsa och kallas därför ibland skyddsfaktorer (Skolverket, 2019).

En skyddsfaktor brukar definieras som egenskaper, händelser, förhållanden eller processer som minskar sannolikheten eller risken för ett visst utfall genom att agera som en buffert mot eller mekanism som förändrar effekterna av att exponeras för risk (Andershed & Andershed, 2019). Skyddsfaktorerna kan alltså öka en persons motståndskraft mot belastningar och kan förhindra eller dämpa effekten av riskfaktorer. I det här sammanhanget pratar man ofta om resiliens - att ett barn eller en ungdom som utsätts för många riskfaktorer ändå klarar sig bra och inte utvecklar ett visst negativt beteende eller problem. Resiliens handlar alltså om vår förmåga att återhämta oss och motstå påfrestningar. Det är i samspelet mellan individ och omgivningen som denna förmåga kan byggas upp med hjälp av frisk- och skyddsfaktorer (Folkhälsomyndigheten, 2024). Skyddsfaktorerna är den positiva kraften hos barnet eller i barnets omgivning som bidrar till att motståndskraften skapas. Ofta är frisk- och skyddsfaktorerna direkta motsatser till riskfaktorerna. Exempelvis är det en frisk- och skyddsfaktor att trivas i skolan medan att inte trivas i skolan är en riskfaktor. Men det behöver inte alltid vara så. Ett exempel på det är överaktivitet där motsatsen är passivitet, vilka båda är riskfaktorer för en rad negativa utfall. Här ligger frisk- och skyddsfaktorn någonstans på ett kontinuum däremellan.

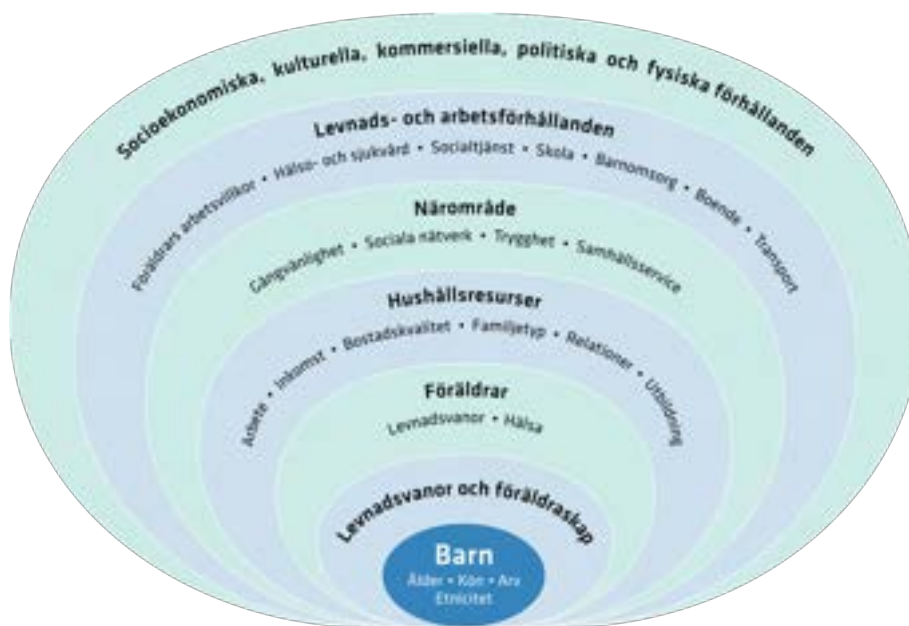


## Sambanden mellan frisk-, skydds- och riskfaktorer

Vuxna i barns närhet, olika verksamheter och förebyggande och främjande insatser har möjlighet att påverka olika faktorer i olika stor utsträckning. Genom att öka kunskapen och förståelsen kring vilka faktorer som är viktiga kan vi tillsammans främja en god utveckling, hälsa och ett gott välbefinnande. Det handlar också om att förstärka kunskapen om främjandets möjligheter.

Såväl frisk-, skydds- och riskfaktorer återfinns på olika nivåer i en människas liv och beskrivs ofta utifrån socio-ekologisk teori. Den synliggör det komplexa samspelet i förutsättningar mellan individen, miljön och samhället och visar vikten av att arbeta utifrån ett systemperspektiv. Inom folkhälsovetenskapen används begreppet bestämningsfaktorer för hälsa för att beskriva vad som påverkar hälsan hos en individ, men också fördelningen av hälsan i befolkningen. I Figur 2 beskrivs bestämningsfaktorer för barns hälsa utifrån en socioekologisk modell.

Vi föds med vissa individuella faktorer såsom genetiskt arv och kön, men frisk-, skydds- och riskfaktorer återfinns också i barnets uppväxtvillkor, sociala miljöer och på samhällsnivå. Det kan handla om faktorer som finns i barnets direkta närhet, exempelvis familjerelationer, kamratrelationer och sociala nätverk. Något som också har stor betydelse för barns och ungas levnadsvanor.



Figur 2. Hälsans bestämningsfaktorer. Folkhälsomyndighetens bearbetning av Pearce A, Dundas R, Whitehead M, et al. *Pathways to inequalities in child health. Archives of Disease in Childhood* 2019;104:998-1003.

På en annan nivå återfinns faktorer i närsamhället som är relaterade till förskola, skola, bostadsområde och hälso- och sjukvård. Längst ut i modellen finns de mer generella socioekonomiska, kulturella och miljörelaterade faktorer som kan vara svårare för individen att påverka.

Det är viktigt att komma ihåg att man sällan i forskning har kunnat fastställa ett orsaks-samband, alltså att en viss faktor orsakar ett visst utfall. Samband med faktorerna sker ofta genom ett komplext samspel. De kan exempelvis vara så att det finns ett dubbelriktat samband mellan två faktorer, exempelvis mellan goda kamratrelationer och psykisk hälsa. Barn med stabila kamratrelationer har ökad chans att må psykiskt bra samtidigt som en god psykisk hälsa skapar goda förutsättningar för stabila kamratrelationer. De enskilda faktorerna kan dessutom ha olika starkt samband med ett specifikt utfall.

## Viktiga skyddsfaktorer

Region Örebro län genomför återkommande ungdomsundersökningen Liv & hälsa ung<sup>2</sup> och har studerat sambandet mellan 13 enskilda skyddsfaktorer och att oftast må bra eller mycket bra (Region Örebro län, 2024).

Skyddsfaktorerna är rangordnade efter hur starkt sambandet är mellan den enskilda skyddsfaktorn och att oftast må bra eller mycket bra justerat för kön och ålder. Den enskilda skyddsfaktorn med starkast samband med att må bra var alltså att ha tillit till föräldrar (OR 11.06).

### *De skyddsfaktorer som användes i analysen var följande:*

- Har tillit till föräldrar
- Trivs i skolan
- Trygg i skolan
- Har kontroll
- Föräldrar frågar innan beslut
- Trygg i hemmet
- Trygg utomhus i bostadsområdet
- Har någon att prata känslor med
- Har kompisar i skolan
- Kan påverka sitt liv här och nu
- Känner tillit till andra människor
- Vistas ofta i naturen
- Fysiskt aktiv

Andra studier bekräftar vikten av dessa skyddsfaktorer. En god relation mellan föräldrar och barn, att trivas, känna sig trygg och känna samhörighet med skolan, att ha goda kamratrelationer och en meningsfull fritid samt att känna sig trygg i närområdet är exempel på skyddsfaktorer som är väl belagda i forskning. Frisk- skydds- och riskfaktorer beskrivs ofta utifrån de olika nivåerna i den socio-ekologiska modellen, men också utifrån olika åldrar under barnets uppväxt. Exempelvis beskrivs följande skyddsfaktorer som centrala för de yngre barnens utveckling och hälsa i Rikshandboken i barnhälsovård (2023):

#### *Exempel på skyddsfaktorer hos barnet:*

- Goda fysiska, kognitiva och sociala egenskaper
- Trygg anknytning
- Lättsamt temperament
- Förmåga till impuls kontroll
- Positiva kamratrelationer

#### *Exempel på skyddsfaktorer hos föräldrar:*

- Känslighet eller lyhördhet för barnets behov
- En god omsorgsförmåga
- Egen trygg anknytning, trygga relationer till egna föräldrar, med hänsyn till barndomsupplevelser
- Flera goda relationer
- Ekonomisk trygghet
- Tro på egen förmåga att påverka sin situation

#### *Förhållanden i uppväxtmiljön:*

- Trygga relationer i barnets nära omgivning
- Stabila och trygga boendeförhållanden och närmiljö
- En bra förskola

<sup>2</sup> Liv & hälsa ung är en enkätundersökning om ungdomars livsvillkor, levnadsvanor och hälsa. Elever i årskurs 7 och 9 samt i år 2 gymnasiet i Örebro län erbjuds vart tredje år att delta i undersökningen. Undersökningen involverar drygt 50 skolor som tillsammans har omkring 10 000 elever. Svarsfrekvensen är genomgående god, med högst andel svarande i årskurs 7 (75 procent) och något lägre bland de äldre eleverna i årskurs 9 (71 procent) och år 2 på gymnasiet (65 procent).

## De är kumulativt förstärkande

Forskningen kring frisk-, skydds- och riskfaktorer är oftast gjord utifrån ett specifikt negativt problemutfall eller för ohälsa. Generellt är riskfaktorer också ofta mer studerade än skyddsfaktorer. Som exempel kan nämnas den relativt omfattande forskningen kring riskfaktorer för ungdomars alkoholkonsumtion (Folkhälsomyndigheten, 2022) eller för annat normbrytande beteende (Andershed & Andershed 2019).

Ofta är det liknande skydds- och riskfaktorer som identifierats för flera olika problemutfall. I en kunskapssammanställning där risk- och skyddsfaktorer för fem olika problemutfall (brott, våld, utanförskap, psykisk ohälsa samt ANDTS) studerades identifierades gemensamma skyddsfaktor. På individ- och familjenivå var det föräldrarnas engagemang och stöd, trygg anknytning och självreglering som hade störst betydelse. När det gällde skyddsfaktorer inom området kamrater och fritid, skola och samhälle var det positiva kamratrelationer och positiv skolanknytning de två skyddsfaktorer som var kopplade till flest problemutfall (Rise, 2022).

Det är dock viktigt att veta att det sällan bara är en eller få faktorer som ökar eller minskar sannolikheten för ett visst beteende eller utfall. Olika frisk-, skydds- och riskfaktorer samspelar och påverkar varandra i olika riktningar och på olika nivåer. Det är snarare sammansättningen av en individs frisk-, skydds- och riskfaktorer som påverkar. Forskning visar nämligen att det finns en kumulativ effekt av såväl risk- som skyddsfaktorer (Andershed & Andershed, 2019). Det innebär att ju fler riskfaktorer desto större sannolikhet för ett visst negativt beteende eller för risken att utveckla problem.

Det är också så att riskfaktorerna är succesivt adderande till varandra – de tenderar att hopa sig. Men det gäller också frisk- och skyddsfaktorer. Region Örebro län har illustrerat detta genom att visa andelen ungdomar som i ungdomsundersökningen Liv & hälsa ung angav att de oftast mår bra eller mycket bra fördelat på antal skyddsfaktorer som mättes i undersökningen (Figur 3).



Figur 3. Andel (%) som svarat bra eller mycket bra på frågan "Hur mår du oftast?" bland grupper av elever med olika antal skyddsfaktorer.

Bland de ungdomar som rapporterat att de hade alla 13 undersökta skyddsfaktorer i sitt liv angav 96 procent att de oftast mådde bra eller mycket bra, vilket kan jämföras med 11 procent bland de som endast rapporterat att de hade 0-5 skyddsfaktorer.

På liknande sätt har Region Örebro län studerat andelen som angav att de oftast mår bra eller mycket bra utifrån 13 riskfaktorer. Mönstret är detsamma, men det omvända mot vad som kunde utläsas för skyddsfaktorerna. Andelen som mår bra minskar med ökande antal riskfaktorer. Bland de ungdomar som inte rapporterat att de hade någon av de 13 riskfaktorerna var andelen som oftast mår bra eller mycket bra 96 procent. I motsatt ända, alltså de ungdomar som rapporterade 9–13 riskfaktorer svarar endast en av tio att de oftast mår bra.

För att visa på samspelet mellan skydds- och riskfaktorer gjorde Region Örebro län också analyser av dessa 13 skydds- och riskfaktorer sammantaget utifrån samma utfall, alltså andelen elever som svarat bra eller mycket bra på frågan "Hur mår du oftast?" (Figur 4). Resultatet visar att det var 85 procent bland ungdomar som rapporterat att de hade 9–13 av de undersökta skyddsfaktorerna samtidigt som de rapporterade 0–5 av riskfaktorerna som angav att de oftast mådde bra eller mycket bra. Det är slående stor skillnad med gruppen som angav 0–5 skyddsfaktorer och 9–13 riskfaktorer. I den gruppen var det endast 4 procent av ungdomarna som angav att de oftast mådde bra eller mycket bra.



Figur 4. Andel (%) som svarat bra eller mycket bra på frågan "Hur mår du oftast?" bland grupper av elever med olika antal skyddsfaktorer och riskfaktorer

Det är viktigt att återigen poängtera att resultaten från ovanstående analyser inte visar på orsakssamband. De enskilda faktorerna som ingår i analysen har dessutom olika starkt samband med utfallet, även om samtliga analyserade faktorer har ett signifikant statistiskt samband som bedöms att ha en icke försumbar effekt ( $OR < 0,68$  eller  $OR > 1,46$ ).<sup>3</sup> Figurerna ska snarare användas för att illustrera vikten av att både arbeta för att reducera riskfaktorer i den mån det är möjligt och stärka frisk- och skyddsfaktorer kring barn och unga.

I det praktiska arbetet är det viktigt att se möjligheterna i att stärka frisk- och skyddsfaktorer runt barn och unga. Ibland möter vi barn och unga som har många riskfaktorer som vi inte har rådighet över. Med kunskap om att vi alltid kan stärka frisk- och skyddsfaktorerna kan vi ändå bidra till barns hälsa, utveckling och välbefinnande och på så sätt öka deras chanser till ett gott liv. Det är i detta magin i det främjande arbetet ligger!

<sup>3</sup> Referensen till gränsvärdena bygger på en approximation av gränsvärden för oddskvoter för när det finns en icke försumbar effekt enligt: Chen, H., Cohen, P. & Chen, S. How Big is a Big Odds Ratio? Interpreting the Magnitudes of Odds Ratios in Epidemiological Studies. *Communications in Statistics - Simulation and Computation* 39, 860-864 (2010).

## Att främja frisk- och skyddsfaktorer i praktiken

Att utgå från frisk- och skyddsfaktorer i det praktiska främjandearbetet kan göras utifrån flera utgångspunkter. Den första utgångspunkten är att utgå från frisk- och skyddsfaktorer som har stöd i forskningen. Många av de faktorer som är belagda i forskningen handlar om att stärka relationer kring barn och unga. En god relation mellan föräldrar och barn, goda kamratrelationer eller goda relationer mellan vuxna och elever i skolan är exempel på centrala relationella frisk- och skyddsfaktorer.

Den andra utgångspunkten är att fokusera på de frisk- och skyddsfaktorer som vi har rådighet att påverka. Ibland sorteras såväl frisk- och skyddsfaktorer som riskfaktorerna in i kategorierna direkta (proximala) och indirekta (distala) faktorer. Direkta faktorer är de faktorer som direkt kan relateras till ett specifikt utfall, medan indirekta påverkar genom andra faktorer av direkt karaktär (Andershed & Andershed, 2019). Exempel på detta är impulsivitet som kan klassas som en direkt riskfaktor för flera negativa utfall såsom normbrytande beteende eller skolproblem. Föräldrars utbildningsnivå eller ekonomiska förutsättningar kan klassas som indirekta faktorer och som inte direkt påverkar barnets eller ungdomens beteende eller mående, utan snarare påverkar föräldrars värderingar och ageranden som i sin tur kan påverka utfall hos barnet. Olika samhällsaktörer har olika stor rådighet att främja såväl direkta som indirekta frisk- och skyddsfaktorer. Vuxna som möter barn och unga har möjlighet att stärka många av de direkta frisk- och skyddsfaktorerna, medan politiker och beslutsfattare har rådighet över många av de indirekta faktorerna. I det främjande arbetet behöver båda dessa typer av frisk- och skyddsfaktorer stärkas.

En tredje utgångspunkt kan vara att sortera frisk- och skyddsfaktorer utifrån graden av komplexitet när det gäller att främja dessa. Det finns faktorer som är enkla att påverka och som skulle gynna många barn och unga, såsom gratis frukost i skolan. Det har gjorts flera pilotprojekt kring detta med positiva resultat (Livsmedelsverket, 2024). Andra frisk- och skyddsfaktorer kan vara mer komplicerade att stärka såsom barns och ungas delaktighet i den kommunala beslutsprocessen. Inom ramen för de lokala piloterna i Nu börjar vi med barnen! har utvecklingsarbeten kring detta genomförts. Läs mer i rapportserien *Nu börjar vi med barnen! Del 1 Främjandesystem börjar med ett görande*.

Det finns också frisk- och skyddsfaktorer som i forskning har visat sig ha ett starkt samband med fler utfall, såsom barns självreglering, som kan vara mer komplexa att stärka. Då kan det behövas insatser på flera nivåer i samhället och flera aktörer behöver vara inblandade. Barns självreglering utvecklas till stor del i samspelet mellan föräldern och barnet, vilket betyder att stöd i föräldraskapet är en viktig insats. Det kan dock krävas större insatser från samhället sida för att motivera föräldrar att ta emot föräldraskapsstödsinsatser. Olika aktörer kan behöva vara involverade för att informera om och motivera föräldrar om det stöd som finns att få och vilka fördelar det skulle kunna generera. Det kan också finnas ett behov av att stärka tilliten hos föräldrar till olika samhällsaktörer eller att minska praktiska hinder för deltagande. Föräldraskapsstödsinsatser kan också behöva kompletteras med andra insatser i till exempel förskola och skola. Det är dock viktigt att poängtera att även om insatserna är mer komplexa att implementera kan de vara lönsamma både i form av ekonomiskt värde och i humankapital.

## **Viktigt att väga samman kunskap från olika källor**

Den forskningsbaserade kunskapen om frisk- och skyddsfaktorer är en viktig utgångspunkt i arbetet med att främja barns och ungas goda uppväxtvillkor, utveckling, hälsa och välbefinnande. Men vetenskaplig kunskap inom andra områden behöver också inkluderas i planering och genomförande av främjande insatser, exempelvis forskning kring insatsers effekt och implementering. Arbetet behöver vila på bästa tillgängliga vetenskapliga kunskap för att våra resurser ska utnyttjas på bästa sätt och för att minimera risken att göra skada. Det råder en stark enighet om detta bland såväl beslutsfattare och strateger som professioner som möter barn och unga inom olika verksamheter. Men vägen från att forskning inom ett visst område tas fram till att den används klokt i det lokala arbetet är lång och ibland snårig. Vetenskaplig evidens är dessutom endast en av flera kunskapskällor som behövs i arbetet. Det ställer stora krav på oss när vi ska väga samman kunskap från olika källor för att de verksamheter och insatser som vi vill satsa på ska ge den nytta för barn och unga som vi önskar.

### **Randomiserade kontrollerade studier**

Forskning inom området utgår till stor del från den medicinska vetenskapstraditionen där effekter av olika behandlingsinsatser så långt det är möjligt studeras genom randomiserade kontrollerade studier (RCT). Det sker genom att människor med en viss sjukdom eller tillstånd genom slumpen fördelas i två grupper där ett behandlingsalternativ prövas mot ett annat. För att minska risken för att behandlingen ska påverkas av människors förväntningar eller att hälso- och sjukvårdspersonal behandlar patienten olika utifrån de skilda behandlingsalternativen genomförs ofta studierna utan att vare sig patienten eller personalen vet vilket behandlingsalternativ som patienten får. Detta är den studiedesign som inom medicinsk vetenskap betraktas ha högst evidensvärde. RCT-studier har också en särställning inom preventiv medicin och inom psykologisk behandlingsforskning (Hasson & von Thiele Schwarz, 2017).

När det gäller främjande insatser finns det flera utmaningar med att använda sig av RCT som forskningsmetod. En viktig skillnad mellan att studera effekter av främjande insatser och insatser som handlar om att behandla en sjukdom eller ett utvecklat problem-beteende är utrymmet till förbättring. Ett gott resultat av en främjande insats kan vara en oförändrad utveckling, exempelvis att bibehålla en god psykisk hälsa bland ungdomar där den förväntade utvecklingen kan vara en minskning över tid. Utmaningen finns också med förebyggande insatser som riktas universellt, alltså till alla i en viss målgrupp utan att hänsyn tas till vilka problem eller risker som finns bland individer i gruppen. I gruppen kan det finnas en stor variation av individer med ett stort respektive litet förbättringsutrymme. Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) har exempelvis genomfört en utvärdering av föräldrastödsprogram vid utagerande beteende hos barn och kunde inte visa några effekter för universella föräldraskapsstödsprogram. De konstaterar att en möjlig förklaring till resultatet är att det är svårt att påvisa effekter när barn inte visat några utagerande beteenden från start (SBU, 2019). I selektiva eller indikerade insatser som riktas till individer med gemensamma riskfaktorer eller utvecklade problem/sjukdomar som kan behandlas eller åtgärdas är utrymmet till förbättring potentiellt större. RCT-studier mäter effekter av en insats genom att mäta tillståndet innan och efter en behandling/åtgärd, vilket påverkas av utgångspunkten. En annan utmaning är att det i större utsträckning saknas validerade mätinstrument för att mäta effekten av ett önskvärt beteende eller tillstånd. Som exempel kan nämnas



skillnaden mellan att mäta psykisk ohälsa eller psykisk sjukdom mot psykisk hälsa eller psykiskt välbefinnande. Fyra statliga forskningsråd, Formas, Forte, Vetenskapsrådet och Vinnova, konstaterade 2015 att det saknade metoder för att göra en samlad skattning för psykisk hälsa, medan de finns ett flertal frågeinstrument för att skatta förekomst av psykisk ohälsa hos barn och unga. (Bremberg & Dalman, 2015). Idag finns det inte heller väl genomförda studier baserade på vedertagna mätinstrument för att mäta förekomst psykisk välbefinnande eller studier som följer utvecklingen över tid (Forte, 2021). Det är inte heller sällan att effekterna av en universell främjande insats utvärderas utifrån minskade problembeteenden, trots att syftet med insatsen inte är minskade problem.

Trots svårigheter med att utvärdera universellt främjande insatser och verksamheter med traditionella vetenskapliga metoder för att mäta effekter av en insats kan och bör forskning utgöra en grund i arbetet. I den mån det är möjligt är RCT en bra metod för att mäta effekter, men det är avgörande att välja utfallsmått som mäter det insatsen eller verksamheten syftar till att främja. Det finns dessutom andra vetenskapliga metoder för att följa upp effekter som kan användas även om osäkerhetsgraden vad gäller tolkningen av resultaten är större. När effektutvärderingar inte är möjliga att genomföra, vare sig det handlar om metodologiska svårigheter eller att det inte finns ekonomiska förutsättningar för att genomföra effektstudier då de ofta är kostsamma, bör insatsen utvärderas eller följas upp på annat sätt.

### **Andra sätt att bedöma vilka insatser som bör användas**

Det finns många sätt att använda vetenskaplig kunskap för att öka chansen att insatsen eller verksamheten leder till det den avses att göra och att den inte leder till skada. Det finns mycket forskning som beskriver vilka faktorer som påverkar barns och ungas utveckling, välbefinnande och hälsa. Vi kan systematiskt arbeta med att främja dessa faktorer och följa upp betydelsen av insatsen eller verksamheten utifrån dessa faktorer.

I arbetet med att skapa fler främjande insatser och verksamheter är det också viktigt att inkludera andra kunskapskällor än vetenskaplig kunskap. Det är centralt att barns och ungas egna erfarenheter och kunskaper tas till vara i utvecklingen. Inte bara utifrån rättighetsperspektivet – där barn har rätt att få uttrycka sin mening och få den respekterad (artikel 12) – utan också för att de beslut som fattas och den verksamhet som bedrivs ska bli så effektiv och ändamålsenlig som möjligt. Även kunskap och erfarenhet från föräldrar och andra viktiga vuxna i barns och ungas närhet bör inkluderas i planering, genomförande och uppföljning. Inom det sociala området används ofta begreppet Evidensbaserad praktik för att beskriva hur olika kunskapskällor bör vägas samman inför ett beslut om insatser. Socialstyrelsen (2020) definierar evidensbaserad praktik som en medveten och systematisk användning av flera kunskapskällor för beslut om insatser:

- den bästa tillgängliga kunskapen
- den professionelles expertis
- berörda personens situation, erfarenhet och önskemål.

Hur informationen från de olika kunskapskällorna vägs samman bestäms av det nationella och lokala sammanhanget, till exempel vilken tillgång som finns vad gäller lagstiftning på området, riktlinjer och sammanställning av lokal kunskap.

Det handlar i slutändan om vilken organisatorisk förmåga som finns för att använda sig av olika kunskapskällor för att få en så korrekt bild som möjligt av den verklighet som barn och unga lever i.

## Att dela och utveckla erfarenhetsbaserad kompetens

*Pernilla Glaser, utbildare, coach och metodutvecklare med fokus på tvärdisciplinära lärmiljöer och delaktighet*

Om man pratar med någon som arbetar med andra människor som sitt uppdrag; till exempel andras välbefinnande, delaktighet, lärande, hälsa eller möjligheter att uttrycka sig, upptäcker man att deras kunskaper består av många delar och att vissa enkelt ryms inom språkets gränser medan andra är intuitiva och lagrade i kroppens erfarenhetsbibliotek.

Den fronetiska kunskapen som Aristoteles kallade den är den mellanmännsliga musikaliteten. Det är det som ibland kallas magkänsla. Magkänsla kan vara ett vilseledande begrepp eftersom det låter som något som man bara har. Men magkänsla, omdöme, förmåga att lyssna och kommunicera och omsorg är alla exempel på sådant som kan tränas och utvecklas. Den som arbetar med människors behov och möjligheter kan ofta befinna sig i en miljö där verktyg och vana att träna på detta saknas. Det blir upp till var och en att hålla reda på sitt lärande och reflektera så gott det går. När nya personer kommer in i arbetet sker kunskapsöverföring ofta från en person till en annan genom att man tillsammans befinner sig verksamheten.

En kompetens i mellanmännslighet är sammansatt. Olika delar samverkar för att nå ett specifikt resultat. Det som en enskild fritidspedagog, lärare eller socialassistent upplever som intuitivt handlande är flera kunskaper som organiserar sig så att de möjliggör varandra. Kunskapen att inför en grupp eller individ ställa den egna auktoriteten på huvudet genom att dela något personligt och kanske lite överraskande möjliggör för en ärlig dialog som också förutsätter ett villkorslöst lyssnande utan värderande. Kunskapen att självförtroende växer med konkreta uppgifter och faktiskt mandat möjliggör att skapa lagom stora utmaningar för den som ska få ökad delaktighet och samtidigt ha det egna självförtroendet att släppa kontrollen. Kunskapen att vissa saker behöver diskuteras direkt och kanske är hjälpta av att få en bestämd knuff för att kunna formuleras medan andra mår bra av att långsamt få växa till sig orörda, och erfarenheten som hjälper att avgöra när det är hjälpsamt att knuffa och när man bör avstå.

Det här är inte kunskaper som är omöjliga att beskriva men de har oftast förvärvats genom en individuell, kringelrik väg av olika upplevelser av mänskliga möten och förändringsprocesser. Ofta är prioritet att få vissa saker att hända och att röja

undan hinder för det, och fokus inte så mycket på att formulera vad som får det att fungera när det gör det. När människor som arbetar med mellanmännsliga förflyttningar träffas kan ofta en snabb, och ibland lite överraskad, igenkänning uppstå. Det är i praktikens erfarenhet speglingen sker, det är i beskrivningen av vad man faktiskt har varit med om som likheterna i angreppssätt och kompetens blir synliga.

När en komplex kunskapsbas (alltså en som består av kunskaper förvärvade på olika sätt som samspelar med varandra i mötet med andra, så att det upplevs som intuitivt) ska delas med en annan person sker det ofta isolerat, individ till individ i en avgränsad del av verksamheten. Att få pröva sig fram med en mentor är inget dåligt sätt att förvärva kunskap. Men om fler personer behöver få mer av den här kunskapen, behöver den delas på fler sätt.

Att dela med sig av kunskap som utvecklats i praktik med andra, är att samtidigt tillåta den kunskapen att förändras. Det gör den ofelbart när den tas emot av någon annan som översätter den till sig själv, och sina egna sammanhang. Att delge sin kunskap är därmed också att släppa taget om den, att tillåta att den förstås och förs vidare på ett sätt som skiljer sig. Till och med att möjliggöra och uppmuntra att det sker. Den grundläggande förståelsen för vad som är viktigt i mötet med en annan människa, den har alla, mer eller mindre i fokus i den egna praktiken. Alla har haft ett möte som var meningsfullt och kan plocka upp och förstå delarna som gjorde det möjligt. Alla har fantasin att föreställa sig vad kontakt med andra kan öppna och vad exkludering kan stänga och låsa.

Om kunskapsöverföring kan uppfattas som ett pågående samtal mellan olika erfarenheter, där alla inblandade är likvärdigt intresserade av vilka kunskaper och erfarenheter som är betydelsefulla för var och en, skapar det möjligheter för kunskapsdelning att vara något pågående, rörligt och ödmjukt. De som arbetar med andra människors större eller mindre förflyttningar vet ofta väl att varje person har många saker med sig som är av stort värde för de andra. På samma sätt kan vi hantera hur vi själva delar med oss av våra erfarenheter. För varje svar vi har nått fram till, metoder och perspektiv, kan vi också erbjuda en fråga.

På det sättet lär vi oss alla.

## Referenser:

Andershed, A-K., Andershed, A. (2019). *Risk- och skyddsfaktorer för normbrytande beteende bland unga: Att använda teori och forskning i praktiken*. Örebro: Örebro universitet. [Risk- och skyddsfaktorer för normbrytande beteende bland unga: Att använda teori och forskning i praktiken](#).

Antonovsky, A (2005). *Hälsans mysterium*. Stockholm : Natur och kultur.

Biglan, A. (2015). *The nurture effect : how the science of human behavior can improve our lives and our world*. Oakland, CA : New Harbinger Publications.

Biglan A., Flay B.R., Embry D.D., Sandler I.N. (2012). The critical role of nurturing environments for promoting human well-being. *Am Psychol*. May-Jun;67(4):257-71.

Bremberg, S., Dalman, C. (2015). Begrepp, mätmetoder och förekomst av psykisk hälsa, psykisk ohälsa och psykiatriska tillstånd hos barn och unga. En Kunskaps-sammanställning. Stockholm: Formas, Forte, Vetenskapsrådet och Vinnova. [Begrepp, mätmetoder och förekomst av psykisk hälsa, psykisk ohälsa och psykiatriska tillstånd hos barn och unga | Vinnova](#)

Folkhälsomyndigheten (2022). Risk- och skyddsfaktorer för skador av alkohol hos barn och unga. [Risk- och skyddsfaktorer för skador av alkohol hos barn och unga — Folkhälsomyndigheten \(folkhalsomyndigheten.se\)](#)

Folkhälsomyndigheten (2024). Vårt samhälle och nära omgivning. [Vårt samhälle och nära omgivning — Folkhälsomyndigheten \(folkhalsomyndigheten.se\)](#)

Forte (2023). Fritidens betydelse för ungas psykiska hälsa – rättigheter, möjligheter och hinder. Kunskapsläge och forskningsbehov. Stockholm: Forte – Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd. [Fritidens betydelse för ungas psykiska hälsa – rättigheter, möjligheter och hinder - Forte](#)

Hasson. H., von Thiele Schwarz. U. (2017). *Användbar evidens: om följsamhet och anpassningar*. Stockholm: Natur & Kultur.

Livsmedelsverket (2024). *Bättre ro och relationer med frukost i skolan*. [Bättre ro och relationer med frukost i skolan \(livsmedelsverket.se\)](#)

Livsmedelsverket (2024). *Ät vad du vill när du vill*. [Ät vad du vill när du vill \(livsmedelsverket.se\)](#)

World Health Organisation (1986). Ottawa Charter for Health Promotion: *First International Conference on Health Promotion Ottawa, 21 November 1986*. [https://www.healthpromotion.org.au/images/ottawa\\_charter\\_hp.pdf](https://www.healthpromotion.org.au/images/ottawa_charter_hp.pdf)

Forte (2021). Psykiskt välbefinnande, psykiska besvär och psykiatriska tillstånd hos barn och unga – begrepp, mätmetoder och förekomst. En kunskapsöversikt. Stockholm: Forte – Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd. [Psykiskt välbefinnande, psykiska besvär och psykiatriska tillstånd hos barn och unga – begrepp, mätmetoder och förekomst \(forte.se\)](#)



# Nollvision

Ett angreppssätt för att arbeta med  
komplexa samhällsutmaningar med  
utgångspunkt i nollvision för trafiksäkerhet

*Rapporten ingår i Nationell samordnare för Agenda 2030:s skriftserie: Samtal om hållbar utveckling.  
Publicerad mars 2023.*



## Innehåll

<b>Agenda 2030 och behovet av nya och utvecklade angreppssätt .....</b>	<b>3</b>
<b>Nollvision för trafiksäkerhet motiverar ett ständigt utvecklingsarbete .....</b>	<b>5</b>
<b>Nollvisionen är ett policysystem med ett antal vägledande utgångspunkter .....</b>	<b>6</b>
<i>Nollvisionens fyra bakomliggande utgångspunkter.....</i>	<i>6</i>
<i>De byggstenar som följer av de fyra utgångspunkterna inom Nollvision trafiksäkerhet.....</i>	<i>7</i>
<b>Vilken förflyttning innebär det för aktörer att arbeta med nollvision som angreppssätt? .....</b>	<b>10</b>
<i>Skifte i tankesätt leder till olika slutsatser om vad som bör göras och vem som är ansvarig.....</i>	<i>10</i>
<i>Exempel på vad skiftet i tankesätt har inneburit för konkreta förändringar.....</i>	<i>14</i>
<b>Vad som krävs för att arbeta med nollvision som angreppssätt.....</b>	<b>16</b>
<i>Kulturell och strukturell mognad.....</i>	<i>16</i>
<i>Tålamod och uthållighet.....</i>	<i>17</i>
<i>En utpekad systemledare som tar aktivt ledarskap.....</i>	<i>19</i>
<b>Avslutande ord om utforskandet av nollvision som angreppssätt</b>	<b>20</b>
<b>Vidare läsning .....</b>	<b>22</b>

## Agenda 2030 och behovet av nya och utvecklade angreppssätt

Sverige har de senaste åren legat bland de länder som det går bäst för enligt internationella mätningar av genomförandet av Agenda 2030. Samtidigt visar de uppföljningar som görs av utvecklingen att stora utmaningar kvarstår. Exempelvis minskar inte den ekonomiska och sociala ojämlikheten och uppföljningar visar att flera av de nationella miljömålen inte kommer att uppnås med nuvarande åtgärder.<sup>1</sup> Samordnarens bedömning är att Sverige måste öka takten under de kommande åren och sluta gapet mellan mål och resultat inom flera områden. De åtgärder som nu vidtas räcker helt enkelt inte till för att ställa om till hållbar utveckling i enlighet med agendan.

Fler samhällsutmaningar har i dag ofta karaktären av så kallade *wicked problems*, det vill säga komplexa problem utan enkla lösningar eller tydliga slutresultat. Arbetet med Agenda 2030 är särskilt utmanande på grund av att den omfattar många samhällsutmaningar av den typen som behöver hanteras och lösas för att lyckas med omställningen. Agendan pekar också på de miljömässiga, sociala och ekonomiska dimensionernas inbördes beroende men som vi idag ofta hanterar separat. Samordnarens bedömning är att vi behöver grundläggande förändringar i vårt sätt att förstå och hantera komplexa samhällsutmaningar. Men vad betyder detta rent praktiskt? Hur kan vi systematiskt hantera och påverka dem i önskvärd riktning? Samordnaren försöker, tillsammans med andra, att hitta nya sätt att utveckla styrning och organisering för att hantera komplexa samhällsproblem. För att göra detta driver Samordnaren flera utvecklingsprojekt, varav ett är att utforska nollvision som angreppssätt i hållbarhetsarbetet.

Denna rapport är en del i detta arbete. Samordnaren har valt att förstå nollvision som angreppssätt utifrån Nollvisionen för trafiksäkerhet.<sup>2</sup> Förutom att det är den första nollvisionen, som har brutit ny mark och stimulerat innovationer inom trafiksystemet, har den visat sig vara uthållig över tid och ge goda resultat.

Detta är inte en forskningssammanställning, utan en sammanfattning av vad Samordnaren har tagit med sig och tycker är särskilt intressant att lyfta. Samordnaren har tagit del av forskning, intervjuat experter och forskare inom trafiksäkerhetsområdet<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Se bl.a. Sachs, Lafortune, Kroll, Fuller & Woelm (2022). *The Sustainable development report 2022*, CONCORD Sverige (2021). *Civil society spotlight report on Sweden's implementation of the 2030 Agenda*, SCB (2020). *Lämna ingen utanför, Statistisk lägesbild av genomförandet av Agenda 2030 i Sverige, oktober 2020*.

<sup>2</sup> Det finns flera varianter på namn, exempelvis "Nollvisionen inom trafikområdet" och "Nollvision trafik". Samordnaren har i rapporten valt benämningen "Nollvisionen för trafiksäkerhet".

<sup>3</sup> Under en period var Matts-Åke Belin, adjungerad professor i trafiksäkerhet vid KTH, som citeras i rapporten, även anställd hos Samordnaren och tog fram ett underlag för Samordnarens arbete om nollvision som angreppssätt med särskilt fokus på hållbar konsumtion och produktion. Detta underlag är en del i underlaget till denna rapport.

samt samtalat med aktörer som arbetar med nollvision inom andra områden. Rapporten syftar till att fungera som en utgångspunkt för diskussion och stöd i det fortsatta arbetet med att utforska nollvision som angreppssätt för att hantera komplexa samhällsutmaningar. I slutet av rapporten finns tips på vidare läsning om Nollvisionen för trafiksäkerhet.

Författare Matts-Åke Belin, utredningssekreterare, författare och bearbetning Malin Forssell, Strategirådet, redaktör Emma Sterky, huvudsekreterare. Rapporten ingår i Den nationella samordnarens skriftserie, Samtal om hållbar utveckling.



## **Nollvision för trafiksäkerhet motiverar ett ständigt utvecklingsarbete**

Trafikskador utgör ett exempel på ett område där samhället har förmått anlägga ett systemperspektiv för att hantera problemet och lyckats mobilisera och samordna relevanta aktörer och resurser under lång tid. Dessutom har skiftet från ett mer traditionellt trafiksäkerhetsarbete till ett angreppssätt utifrån ett nollvisionsperspektiv gett resultat. Exempelvis omkom 591 personer år 2000 till följd av vägtrafikolyckor och under 2020 omkom preliminärt 190 personer, samtidigt som både befolkningen och trafiken på våra vägar har ökat.

1997 beslutade riksdagen om Nollvisionen som ett nytt långsiktigt mål samt en ny inriktning för trafiksäkerhetsarbetet. Arbetet med Nollvisionen har sedan fortlöpt och vidareutvecklats kontinuerligt sedan dess, trots riksdags- och regeringsskiften samt en stor omdaning av myndighetsstrukturen inom trafikområdet.

Nollvisionen för trafiksäkerhet har utgjort förebild både nationellt och internationellt. I Sverige har arbetet med nollvision spridits till andra områden, bland annat vräkning av barn, suicid, brand och dödsolyckor på arbetsplatser.

Det finns kritiska argument mot nollvisionen som angreppssätt. Bland dessa kan nämnas att nollvision riskerar ett för ensidigt fokus på något samhälleligt problem vilket kan vara kostnadsdrivande och medföra samhälleliga felprioriteringar samt att nollvisioner skulle motivera insatser som kan vara mycket inskränkande för människors grundläggande fri- och rättigheter. Med drygt 25 års erfarenhet med Nollvisionen för trafiksäkerhet tycks inte kritikernas farhågor ha besannats. Tvärtom verkar Nollvisionen ha bidragit till ett innovationsklimat som uppmuntrar ständig utveckling av nya åtgärder som dessutom visat sig vara mycket kostnadseffektiva och där synergier mellan olika samhälleliga mål betonas snarare än olika konflikter. Ett av de utvecklingssteg som på senare tid tagits inom trafiksäkerhetsarbetet, och av särskild relevans här, har varit att förstå trafiksäkerhetsarbetet utifrån Agenda 2030, vilket har bidragit till att synliggöra synergier mellan trafiksäkerhetsområdet och andra områden. Även om ett starkt fokus läggs på problemet med trafikskador åstadkommer arbetet med Nollvisionen för trafiksäkerhet positiva effekter på i princip alla andra hållbarhetsmål som exempelvis ökad säker mobilitet för utsatta grupper, ökad fysisk aktivitet (ex möjliggöra för barn att på egen hand ta sig till olika aktiviteter) och förbättrad miljö (stark synergi mellan lägre hastighet, säkerhet och miljö).

## **Nollvisionen är ett policysystem med ett antal vägledande utgångspunkter**

Samordnaren menar att för att förstå Nollvisionen för trafiksäkerhet och vad det är som har gjort den så framgångsrik, behöver man förstå nollvisionen som ett policysystem. En nollvision är inte ett ambitiöst mål, utan ett gemensamt system av föreställningar om problem, mål och strategier. Matts-Åke Belin, adjungerad professor i trafiksäkerhet vid KTH och med över 30 års erfarenhet av statligt arbete med trafiksäkerhetspolicy, beskriver närmre vad ett policysystem är:

*”Ett policysystem består av både kultur och struktur. Med kultur menas de föreställningar som råder om både problemet och dess orsaker, men även föreställningar om vad som är ett önskvärt framtida tillstånd. Dessa föreställningar påverkar i sin tur vad som uppfattas vara effektiva strategier, och därmed hur strukturen för arbetet utformas. Med struktur menas exempelvis mål, managementsystem, uppföljningssystem och planer eller program.”*

*– Matts-Åke Belin*

### **Nollvisionens fyra bakomliggande utgångspunkter**

Samordnaren uppfattar att det finns ett antal bakomliggande utgångspunkter för Nollvisionen inom trafiksäkerhet som varit vägledande för hur centrala byggstenar i nollvisionen har kommit att utformas (se 3.2). Samordnaren ser dessa bakomliggande utgångspunkter som viktiga att lyfta för att tydliggöra vilka grundläggande perspektivförändringar som kan krävas för att lyckas med nollvision som angreppssätt för att arbeta med komplexa samhällsutmaningar.

- **En etisk grundsyn:** Den etiska grundsynen framhålls ofta som nollvisionens innersta kärna. Nollvisionen för trafiksäkerhet utgår från att människors liv och hälsa är ett absolut krav när vi formar vår mobilitet i samhället. Tankesättet innebär att alla vill ha säkerhet och att människoliv inte kan mätas i pengar.
- **Ett vetenskapligt förhållningssätt:** Nollvisionen bygger på en tydlig grundläggande vetenskaplig kunskap om människans förmåga att tåla rörelseenergi och dess förmåga att hantera risker i samhället. Ett vetenskapligt synsätt anläggs på vad som är rätt åtgärder.

- **Ett fokus på systemet runt människan:** Nollvisionen utgår från att människor gör fel eller misstag, och att systemet måste utformas med detta som utgångspunkt.
- **Ett systemperspektiv:** Nollvisionen utgår från ett holistiskt synsätt som förutsätter en insikt om att vägtrafiken är ett komplext system bestående av trafikmiljö, fordon och användare och att ett framgångsrikt säkerhetsarbete utgår från ett målinriktat, systematiskt arbete med alla dessa olika delar utifrån ett systemperspektiv.

### ***De byggstenar som följer av de fyra utgångspunkterna inom Nollvision trafiksäkerhet***

Forskare och experter som Samordnaren har talat med har lyft olika typer av byggstenar som Nollvisionen för trafiksäkerhet kan anses bestå av. Byggstenarna kan både utgöras av föreställningar (kulturen) och komponenter i organisation och arbetssätt (strukturen).

I utforskandet av nollvision som angreppssätt inom nya områden anser Samordnaren att det är viktigt att inte bara förstå vilka centrala byggstenar som Nollvisionen för trafiksäkerhet består av, utan även att förstå vad de grundar sig på och hur de är utformade. Nedan beskriver Samordnaren hur vi uppfattar att de bakomliggande utgångspunkterna vi lyfte i 3.1 påverkar utformningen av Nollvisionens byggstenar, såsom mål, organisation och arbetssätt.

- **Målets formulering.** Av den etiska grundsynen följer en målformulering som ger uttryck för människans liv och säkerhet som ett absolut krav. Nollvisionens målformulering lyder att "ingen ska dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor inom vägtransportssystemet." (Prop. 1996/97:137)
- **Systemägare som ytterst ansvariga.** Begreppet systemägare är viktigt i Nollvisionen och innefattar alla professionella aktörer som har en påverkan på vägtransportsystemets funktion, utformning och användning. I fallet trafiksäkerhet är det aktörer som ansvarar för drift av olika delar av systemet såsom väg, fordon och transporttjänster samt de som ansvarar för en säker vägtrafik såsom räddning, vård och rehabilitering. Av fokus på systemet runt människan och systemperspektivet följer att ansvaret inte ensidigt kan ligga på enskilda trafikanter. Ansvaret är delat mellan trafikanter och systemägarna, men måste både börja och sluta med systemägarna. Detta är en viktig distinktion i ansvarsfördelningen mellan individ och systemägare när en individ gör fel eller misstag.

- **Ett missionsorienterat arbetssätt.** Nollperspektivet, och dess vision om noll utgår från det önskade framtida tillståndet och analyserar sig baklänges till dagens situation vilket är en planeringsmetod som påkallar ett proaktivt och innovationsorienterat förhållningssätt.<sup>4</sup> Av systemperspektivet, respektive att människor gör fel eller misstag, följer slutsatsen att det är systemet som behöver förändras. Detta kräver i sin tur ett tvärvetenskapligt perspektiv och engagemang från aktörer på flera nivåer och olika sektorer. Målstyrning är den dominerande styrformen i arbetet med Nollvisionen för trafiksäkerhet. Etappmål (både för dödsfall och allvarligt skadade) och ett tiotal säkerhetsindikatorer (som mäter vägtransportssystemet säkerhetskvaliteter avseende väg, fordon och användning) utgör ett system för målstyrning. Dessa övergripande mål och indikatorer följs upp årligen i en resultatkonferens tillsammans med alla systemägare och andra viktiga aktörer (se informationsrutan på nästa sida).
- **Styrning som bygger på samverkan.** Av systemperspektivet följer att styrningen behöver bygga på samverkan. Aktörerna tvingas få syn på varandra och inser att de är en del i en större helhet med olika roller och ansvar som behöver agera tillsammans för att nå nollvisionens mål. Genom att människan sätts i centrum tydliggörs det också att systemägarna behöver vara innovativa och utveckla sina verktyg till nytta för medborgaren utifrån den gemensamma nollvisionen.
- **Haverikommissioner.**<sup>5</sup> Nollvisionens grundläggande etiska princip är viktig för att arbetet ständigt ska utvecklas och motverkar att systemägarna slår sig till ro och accepterar situationen. Alla olyckor kan förebyggas. Den etiska grundsynen och systemperspektivet har i praktiken lett till att Trafikverket genomför haverikommissioner, i form av djupstudier, av varje olycka som sker på våra vägar och att det sker ett systematiskt arbete som gör att fler liknande problem kan identifieras. Haverikommissionerna görs inte i första hand för att ta reda på orsakerna till dödsolyckorna utan för att tydliggöra att varje dödsolycka är en oacceptabel händelse – en slags systemkollaps. Därmed är alla de aktörer som har en möjlighet att påverka vägtrafikens utformning och funktion skyldiga att gemensamt lära sig från dessa händelser och ta ansvar för att förebygga framtida systemhaverier.

---

<sup>4</sup> Ett missionsorienterat arbetssätt står i kontrast till exempelvis ett lösningsorienterat eller problemorienterat arbetssätt, där man börjar i problemet och funderar på hur man ska lösa det.

<sup>5</sup> Dessa kallas även för haveriutredningar eller djupstudier. Dessa begrepp förekommer i citat i rapporten, och avser då haverikommissionerna.

- **Strukturen för uppföljning och analys behöver utvecklas.** Innan Nollvisionen fanns ett styrsystem för att arbeta med trafiksäkerhet på ansvarig myndighet, med mål och indikatorer. Nollvisionens etiska grundsyn innebar att fokus i stället kom att riktas mot systemet och systemägarna. Nya arbetssätt har därför under tidens gång behövt utvecklas i syfte att öka de olika systemägarnas engagemang och ansvarstagande för säkerheten i vägtransportsystemet så att nollvisionen kan nås.

### **Inblick i det systematiska arbetet inom Nollvision trafiksäkerhet - en återkommande, årlig process**

**Uppföljning:** I början av året sammanställer en analysgrupp en rapport som beskriver trafiksäkerhetsläget i Sverige. Här analyseras utvecklingen i förhållande till uppställda mål och genomförda åtgärder. Rapporten beskriver nuläget i de tio insatsområden som prioriterats och visar inom vilka områden det behövs göras fler insatser för att trafiksäkerhetsmålen ska kunna nås.

**Synliggörande:** I april varje år arrangerar Trafikverket en resultatkonferens, där beslutsfattare, företag och organisationer samlas för att ta del av analysresultaten. Det primära syftet med konferensen är att sprida analysresultat som ger ett bra underlag för kommande års trafiksäkerhetsarbete. Det ger också förutsättningar för alla medverkanden aktörer att arbeta åt samma håll.

**Verksamhetsplanering:** Utifrån analysrapporten och diskussionerna på resultatkonferensen gör ett antal nationella aktörer, senare, ett gemensamt ställningstagande om vilken inriktning trafiksäkerhetsarbetet ska ha för kommande år. Ställningstagandet är tänkt som en vägledning för alla de aktörer som vill arbeta med trafiksäkerhet. Utifrån analysrapportens resultat kan också varje enskild aktör lättare se vilka åtgärder som man bör prioritera i sin egen organisations verksamhetsplanering.

## Vilken förflyttning innebär det för aktörer att arbeta med nollvision som angreppssätt?

Med erfarenheter och exempel från Nollvisionen för trafiksäkerhet beskrivs här vilken förflyttning det har inneburit, och kan innebära, att arbeta med nollvision som angreppssätt. Först beskrivs vad skiftet i tankesätt har lett till för förändringar inom trafiksäkerhetsområdet. Därefter beskrivs vad som krävs för att arbeta med nollvision som angreppssätt.

### ***Skifte i tankesätt leder till olika slutsatser om vad som bör göras och vem som är ansvarig***

Den svenska Nollvisionen för trafiksäkerhet är en policyinnovation som i flera avseenden skiljer sig ifrån det tidigare, mer traditionella trafiksäkerhetsarbetet. Vid en jämförelse mellan det traditionella sättet att se på trafikskador och nollvisionens tankesätt, blir det tydligt hur ett skifte i tankesätt kan få genomgripande konsekvenser för strukturen. Matts-Åke Belin berättar att "det är hela arbetet med att förändra synsättet som har legat till grund för de förändringar som har skett och som resulterade i nya typer av lösningar på området."

Tabell 1 Skillnad i tankesätt kring trafikskador mellan det tidigare tänket och Nollvision

Aspekt	Trafikskador - Traditionellt	Trafikskador - Nollvision
Grundsyn	Samhällsekonomiskt  "Säkerhet inom ramen för vad som är lönsamt för samhället"	Etisk  "Optimering av mobilitet, tillgänglighet och lönsamhet inom ramen för absolut krav på säkerhet"
Huvudproblem	Olyckor	Allvarliga hälsoförluster
Huvudorsak	Beteende  "Människor dör på grund av alkoholpåverkan eller distraktioner"	Farlig rörelseenergi (människor utsätts för rörelseenergi över vår tolerans)  "Människor dör inte i trafiken av själva alkoholen eller distraktionen, utan på grund av den farliga rörelseenergin"
Långsiktigt mål	Minska olyckor så långt det är samhällsekonomiskt	Skapa ett säkert transportsystem där inga människor dör eller

	lönsamt, ständiga minskningar av olyckor	allvarligt skadas
	"Några dödade och allvarligt skadade får vi räkna med"	"Varje dödsolycka eller allvarligt skadad är en oacceptabel händelse"
Ytterst ansvarig	Trafikanterna ytterst ansvariga	Systemägarna ytterst ansvariga
Huvudstrategi	Skapa den perfekta trafikanten (beteendeförändring)	Skapa säkert system och säkra transportprocesser (systemförändring) – människor gör misstag
Övergripande typ av åtgärder	Information, regler och övervakning	Systemförbättrande innovationer/åtgärder, samverkan, ansvarstagande och transparens

Jämförelsen, som synliggörs i tabellen ovan, gör det tydligt att olika föreställningar om problem och mål leder oss i olika riktningar vad gäller vilka åtgärder som vi måste fokusera på.

Inte sällan utgår målsättningar för olika samhällsutmaningar från en ambition att steg för steg förbättra en problematisk situation. Utgångspunkten för målsättningen blir därför dagens situation och dagens lösning. Enligt det tidigare trafiksäkerhetspolitiska målet skulle antalet dödade och skadade fortlöpande minska. Ofta finns det också i en sådan målsättning en underförstådd restriktion på så sätt att målsättningen måste vara samhällsekonomiskt optimal. Nyttan av att förbättra ett samhällsproblem måste stå i paritet med de kostnader som krävs för att åtgärda problemet. Utifrån denna grundsyn så är problemet att folk dör eller allvarligt skadas ett slags pris vi måste betala för vår mobilitet. Frågor som blir vanliga utifrån det tankesättet och som ger uttryck för denna avvägningsfilosofi, är: Vad är vi villiga att acceptera? Hur ser balansen ut mellan kostnad och utfall?

Nollperspektivet utgår som tidigare nämnts i stället från ett etiskt förhållningssätt. Det långsiktiga målet för trafiksäkerheten är att ingen ska dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor inom vägtransportssystemet. I stället för en avvägningsfilosofi innebär Nollvisionen för trafiksäkerhet att en absolut gräns uttrycks från samhället av vad som kan och inte kan tolereras. I stället för ständiga förbättringar är utgångspunkten det önskade framtida tillståndet, som formuleras som ett absolut krav. Det etiska förhållningssättet innebär att människans fysiska förutsättningar att tåla yttre våld vid

trafikolyckor blir normgivande vid utformningen av vägtransportsystemets olika delar. Frågor som blir vanliga utifrån det tankesättet är: Hur ser människans tolerans mot yttre våld ut, för olika trafikantgrupper, åldersgrupper och olyckstyper? Hur ska konsekvenserna av de misstag och felaktiga beteenden som kan komma att ske i trafiken begränsas så att de inte leder till långvariga hälsoförluster? Synen på huvud-problemet innebär att vi som samhälle kan acceptera att olyckor sker, exempelvis att folk kör av vägen, men det är inte okej att det leder till allvarliga personskador eller dödsfall.

Fil. dr. Johan Strandroth är internationell konsult i trafiksäkerhetsfrågor och har arbetat som trafiksäkerhetsanalytiker på Trafikverket i 15 år. Så här beskriver Strandroth för Samordnaren vad det förändrade synsättet innebar i praktiken för planeringen:

*"Nollvisionen introducerade ett annat sätt att planera. Tidigare hade man sagt att 'vi har ett kortsiktigt mål att minska dödsolyckorna med 20 procent, låt oss därför hitta det bästa businesscasen som tar oss ner 20 procent.' Sen hittade man ett antal åtgärder utifrån det målet. Om man ska vara krass skulle man med detta mål ha kunnat sätta fartkameror överallt för att nå målet. Man hade inte behövt bygga om vägar eller bilar. Problemet när man har nått ett sådant mål är dock att man har 80 procent av dödsolyckorna kvar. Vad gör man då? Då måste man börja ta tag i bilarnas och vägarnas funktion. Med nollvision behöver man i planeringen i stället utgå från ett långsiktigt mål som är noll dödsolyckor och då behöver vi bygga ett businesscase där vi tänker långsiktigt. Då behöver vi ställa oss frågor som - hur ser ett säkert system ut? Hur ser bilarna ut, hur ser vägarna ut, hur ser kombinationerna av saker ut i ett säkert system? Ibland kanske vi behöver forskning och innovation som upplyser oss bättre om hur det ser ut. Nollvisionen har ändrat vårt sätt att planera våra strategier mycket mer långsiktigt och den har gett oss argument mot den kortsiktiga planeringen. Vi behöver göra kortsiktiga polisinsatser för det har bra kortsiktig effekt, men vi måste också bygga mitträckesvägar och då är det inte kostnadsresultat på den närmaste treårsperioden vi kommer att bedöma utan utifrån ett trettioårigt perspektiv."*

*- Johan Strandroth*

Nollvisionen ökade således fokus på systemet snarare än den enskilda individens handlingar. Det traditionella trafiksäkerhetsarbetet hade haft ett alltför ensidigt fokus på att skapa den perfekta människan som i alla lägen fattar de rätta besluten. Innan nollvisionen hade så gott som hela ansvaret vilat på den enskilde trafikanten. Det återspeglades bland annat i vägtrafikkungörelsen 5 §. "Vägtrafikant skall iakttaga den omsorg och varsamhet som till förekommande av trafikolycka betingas av



omständigheterna. Han skall uppträda så, att han ej onödigtvis hindrar eller stör trafiken. Vägtrafikanter skall även i övrigt visa hänsyn mot andra vägtrafikanter och dem som bor eller uppehåller sig vid vägen." Någon lika uttalad och långtgående skyldighet att vidta åtgärder för att förekomma olyckor eller skadefall fanns inte för dem som utformade olika delar av vägtransportsystemet.

Nollvisionen utgår till skillnad från detta alltså i stället ifrån att det inte finns några perfekta människor och att vi måste utgå från att människor gör misstag. Människan, särskilt de mest utsatta, måste därför stå i centrum för arbetet. Det handlar om att skapa ett system som är anpassat för människor snarare än att försöka anpassa människor till ett "omänskligt" system. Detta skifte i tankesätt till ett systemperspektiv med människan i centrum innebar en ny ansvarsfördelning. Den ensidiga ansvarsfördelningen på individen blev inte ändamålsenlig när målbilden skiftade till att ingen på sikt ska dödas eller skadas allvarligt. Systemfokuset å andra sidan innebar att alla de aktörer som påverkar funktion, utformning och användning av vägtransportsystemet måste vara delaktiga i de processer som krävs för att få nollvisionen att hända.

Skiftet till Nollvisionen innebar att trafiksäkerheten blev ett delat ansvar mellan trafikanten och de så kallade systemägarna. Nollvisionens tankesätt innebär att systemägarna har det yttersta ansvaret för vägtransportsystemets utformning och funktion. Trafikanterna har ansvar för att följa gällande trafikregler och visa hänsyn, omdöme och ansvar. Om trafikanterna inte tar sin del av ansvaret eller om personskador uppstår eller riskerar att uppstå av andra orsaker, måste systemägarna vidta ytterligare åtgärder för att motverka att människor dödas eller allvarligt skadas. Detta innebär en ansvarskedja som både börjar och slutar med alla professionella aktörer som har en påverkan på vägtransportsystemets funktion, utformning och användning.

Johan Strandroth beskriver hur Nollvisionen tydliggjorde att ansvaret vilade på fler:

*"När man omformulerar problemet blir det fler och andra som äger problemet. Fordonsindustrin är ett exempel. De såg sig inte alls som en del av problemet, det var upp till de som använder fordonen att använda dem på bästa sätt. När folk inser att det inte handlar om individer som gör misstag utan om att det är energinivån i systemet som är dödlig som är problemet blir det en helt annan diskussion."*

*- Johan Strandroth*

Andra aktörer som kom med i arbetet på ett helt annat sätt än tidigare var exempelvis transportindustrin och Arbetsmiljöverket, medan en myndighet som Skolöverstyrelsen fick en betydligt mindre roll då fokus inte längre låg på att genom utbildning skapa den perfekta trafikanten.

Nollvisionen innebar även att aktörer som redan var systemägare fick en annan roll och ett annat ansvar i trafiksäkerhetsarbetet. Utifrån att mycket fokus tidigare hade legat på trafikanternas beteende, hade Vägverket haft en begränsad roll i det nationella trafiksäkerhetsråd som då fanns, och där mycket fokus låg på hur aktörerna i rådet skulle förändra trafikanternas beteende. Ett typiskt förslag på trafiksäkerhetsåtgärd som Vägverket utifrån den rollen föreslog var rastplatser som folk kunde stanna på för att vila och därmed inte begå misstag. Nollvisionen innebar att Vägverket blev en central systemägare genom att Nollvisionen satte väghållarens säkerhetsarbete i centrum. Utifrån nollvisionen blev även Nationella trafiksäkerhetsförbundets<sup>6</sup> roll annorlunda, med en betoning på deras roll som medborgarnas röstbärare och kravställare gentemot systemägarna snarare än deras roll som utbildare av individer.

Nollvisionen innebar ett mer proaktivt trafiksäkerhetsarbete. Som tidigare nämnts är utgångspunkten i Nollvisionen att alla olyckor kan förebyggas. Fokus flyttas från den omedelbara händelsen (olyckan) till vad olika systemägare hade kunnat göra annorlunda tidigare i processen, exempelvis vid utformningen av vägen i fråga eller av fordonet.

### **Exempel på vad skiftet i tankesätt har inneburit för konkreta förändringar**

Nedan beskriver Johan Strandroth även hur nollperspektivet präglar haverikommissionerna, som blivit en del av en innovationsprocess för att utveckla säkerheten. Han beskriver också hur paradigmskiftet från individ till system ledde till ett fokus på andra typer av åtgärder.

*"I traditionella haveriutredningar går man ganska långt tillbaka i händelsekedjan. Men i haveriutredningar utifrån nollvisionen bryr vi oss inte om du har grälat med din partner innan, vi tittar på varför du dog. När du gör ett misstag, och någon dör, så var systemet uppenbarligen inte förlåtande. I våra haveriutredningar utifrån nollvisionen jämför vi systemet nu mot hur det borde se ut och det blir en uppdatering för oss kring hur långt vi är från det säkra systemet. Eller om vi har alla system på plats? Du använde kanske inte bälte. En slutsats från det kan vara – kan vi använda mer effektiva bältespåminnare? En annan slutsats kan vara – vägen ser ut som den borde se ut men en dödsolycka skedde ändå. Det blir extra*

---

<sup>6</sup> Nationella trafiksäkerhetsförbundet (NTF) är en idéburen organisation som arbetar för en säker trafik.

*intressant – vi trodde vägen var säker men den visade sig inte vara det. Då behöver vi kvalitetssäkra vår produkt, vad behöver vi ändra och förbättra? Det blir också en del av en innovationsprocess, vi får ny kunskap kring vad vi behöver göra bättre. Vår haveriutredning handlar inte om att skuldbelägga eller att peka ut någon, utan frågan är - var fallerade systemet utifrån energiprinciper och vad kan vi göra för att förhindra att det händer igen?”*

*- Johan Strandroth*

*”Om man uppfattar att grundproblemet är att människor gör misstag så vill man hjälpa människor att inte göra misstag genom exempelvis informationsinsatser, utbildning och upprätthållande av lag. Dessa insatser har en viss effekt men de tar oss inte till noll. Paradigmskiftet i Sverige mot nollvisionen gjorde att man fokuserade på en annan typ av åtgärder. Ska vi bygga ett långsiktigt säkert system måste vi anpassa det efter vår biomekaniska tolerans. Vi människor klarar inte att bli påkörda i mer än 30 kilometer i timmen. Då kan vi inte bygga städer där det är möjligt att bli påkörd i mer än 30. Åtgärderna har genom nollvisionen styrts om mot hastighetsanpassning, krocksäkra bilar och anpassning av den vägmiljö som fordonet ska färdas i och vilka trafikanttyper som ska samsas.”*

*- Johan Strandroth*

Det finns många konkreta exempel på nya åtgärder som det förändrade tankesättet i förlängningen har lett till och som illustrerar vilka substantiellt nya idéer och lösningar som kan uppstå om vi väljer ett annat angreppssätt än vad vi är vana vid. Två plus en-vägarna<sup>7</sup> är en av dessa innovationer. Matts-Åke Belin beskriver vilken förändring de har inneburit:

*”Utan nollvisionen är det jättesvårt att förstå två plus en-vägarna. Resan kring två plus en-vägarna illustrerar mycket av den förändring nollvisionen innebar. Vaghållarna tryckte tidigare ut ansvaret på individen och vägbyggarna avskydde idén om mitträcken, de ville bygga motorvägar. Med två plus en-vägar skulle man plötsligt ta bort en av de stora nyttorna med att göra motorvägar och då skulle de aldrig få bygga långa motorvägar. För att pröva två plus en-vägarna fick man möjlighet att bygga en två plus en-teststräcka mellan Gävle och Axmartavlan, vilket var en slags böjd*

---

<sup>7</sup> Två plus en-vägar är mötesfria vägar där det varierar mellan ett och två körfält.

*motorväg som man hade en massa frontalkollisioner på. När testvägen infördes gjordes flera utredningar. Enligt de beräkningar som gjordes skulle det bli samhällsekonomiskt olönsamt. Dessa resultat hängde ihop med hela kulturen – man ville inte ha det här. Men testvägen visade sig vara otroligt effektiv. Det är som en saga. Under vägens tio första år, innan den byggdes om, hade det skett 24 dödsolyckor på vägsträckan. Efter att vägen byggts om till en två plus en-sträcka, det vill säga från år 2000 och framåt, har endast två dödsfall registrerats. Nu har vi mer än 3000 kilometer två plus en-väg. Det är ett bra exempel på hur nollvisionen lett till att man har varit kreativ och kommit på nya innovationer. [...] Mitträckena är nollvision operativt. Jag brukar säga att den troligtvis mest effektiva säkerhetsåtgärden Sverige genomfört de senaste åren när det gäller alkoholrelaterade olyckor är mitträcket. Mitträcket bryr sig inte om du är full eller distraherad, det ser bara till att du inte dödar dig själv eller andra. Det syns tydligt i statistiken att antalet dödade i alkoholrelaterade olyckor gått ner.”*

*– Matts-Åke Belin*

## **Vad som krävs för att arbeta med nollvision som angreppssätt**

Samordnaren har, som nämnts inledningsvis i rapporten, fört samtal med såväl aktörer som arbetar med nollvision inom andra områden, som forskare och trafiksäkerhetsexperter om vad som krävs för att arbeta med nollvision som angreppssätt. I detta avsnitt vill Samordnaren lyfta några faktorer som utifrån dessa samtal framstår som särskilt viktiga att lyfta i en diskussion om grundläggande förutsättningar för att framgångsrikt kunna arbeta med nollvision:

- kulturell och strukturell mognad
- tålamod och uthållighet
- en utpekad systemledare som också tar aktivt ledarskap.

### ***Kulturell och strukturell mognad***

Sverige var redan innan Nollvisionen världsledande i trafiksäkerhet. Nollvisionen som angreppssätt har inneburit att ett moget och framgångsrikt trafiksäkerhetsarbete har utvecklats ytterligare med nya arbetssätt och åtgärder på ett sätt som många inte trodde var möjligt för ett land som redan hade nått så långt. Snarare var föreställningen

i mitten av 90-talet att Sverige endast kunde förvänta sig små förbättringar på grund av en alltmer avtagande marginalnytta av de insatser som redan gjordes. Nollvisionen, med sin övergripande omprövning av det dåvarande trafiksäkerhetsarbetet, tycks dock ha skapat en ny energi och den innovationskraft som krävs för att hantera komplexa samhällsutmaningar. Utvecklingen av antalet döda och allvarligt skadade i trafiken sedan 1997 har visat att omprövningen gett resultat. Nollvision framstår utifrån denna erfarenhet som ett framgångsrikt arbetssätt för att lyfta en hållbarhetsaspekt i ett komplext system i syfte att åstadkomma grundläggande förändringar och därmed skapa hållbara resultat.

Att ifrågasätta den rådande kulturen - de grundläggande utgångspunkterna och föreställningarna - är som tidigare framgått i rapporten en central del av nollvisionen. Vid ett arbete med nollvision behöver man synliggöra samhällets nuvarande föreställningar och synsätt kring frågan, och ifrågasätta dem. Vilken grundsyn präglar nuvarande system? Vilka föreställningar är rådande vad gäller huvudproblem, orsak, strategi, ansvar och mål?

Nollvisioner förutsätter därför en viss mognad avseende kultur och värderingar inom det område nollvisionen ska användas. På en grundläggande nivå behöver det finnas ett erkännande och en insikt om att man har problem. Det behöver också finnas en strukturell mognad, exempelvis i form av regler, program, mätningar och en organisation för arbetet. I ett moget område pågår ett systematiskt arbete för att åstadkomma system/processer som är mer hållbara, men där större förändringar krävs.

### ***Tålamod och uthållighet***

Hos de drivande aktörerna behöver det finnas en insikt om att styrning och organisering utifrån nollvision som angreppssätt innebär en större förändring vad gäller bland annat uppdrag, ansvar och samverkan. Matts-Åke Belin beskriver med erfarenhet från skiftet inom trafiksäkerhetsområdet vad som blir annorlunda - och samtidigt utmanande för offentliganställda i synen på uppdraget:

*"Djupstudierna<sup>8</sup> gjordes för att ta reda på vad Vägverket skulle kunna göra för att förhindra olyckorna, och innebar att i analysen också se bortanför vad som anges i standards och regelverk. Det kan vara svårt för byråkraterna att förstå att de måste ta ett större ansvar än vad som står i regelverket."*

*- Matts-Åke Belin*

---

<sup>8</sup> Avser det som i rapporten kallas haverikommissioner.

Hos de drivande aktörerna behöver det finnas en beredskap för att det kommer att finnas motstånd, och inte bara från tjänstemän i de egna organisationerna - ett skifte från ett policysystem till ett annat får ofta konsekvenser för aktörers positioner och ekonomiska intressen. Nollvisionen för trafiksäkerhet mötte motstånd både internt inom Vägverket och från andra aktörer när den skulle implementeras, och Nollvisionen möter motstånd även idag. Erfarenheterna från trafikområdet talar för att det krävs ett ständigt pågående arbete för att vidmakthålla nollvisionens kultur och struktur. En nollvision är med andra ord ingen *quick fix* utan kräver tålamod och uthållighet. De experter och forskare Samordnaren har talat med framhåller att det tar tid att förflytta sig från ett policysystem till ett annat, och att man måste ha uthållighet om man verkligen ska jobba med nollvision på allvar.

*"Det gick fort att fatta beslutet om nollvisionen. Men sen tog det tid att ta till sig den, förstå den och sedan ändra sin verktyglåda utifrån det nya synsättet. Du kan få upp en fråga på den politiska dagordningen, men hur säkerställer du att det blir verkstad av beslutet?"*

*- Matts-Åke Belin*

När strukturen är på plats måste det förvaltas, men man måste också hela tiden ta in ny kunskap. Nollvisionen innebär att systemägarna hela tiden behöver vara beredda på att driva utvecklingsarbete. Oavsett inom vilket område nollvision används som angreppssätt är kontexten föränderlig. Samhällsutveckling, teknikutveckling och annat innebär att de inblandade aktivt behöver bedöma och proaktivt agera kring de risker och tänkbara innovationer som kan bli verklighet inom området. I dag ställer sig en del frågan om hur det går att bli ännu mer förebyggande i trafiksäkerhetsarbetet, så att systemägare i större utsträckning än idag kan upptäcka och åtgärda brister utan att det först behöver ske en dödsolycka.

Erfarenheten från Nollvision trafiksäkerhet talar inte för att någon större skillnad skulle åstadkommas genom att bara lyfta över strukturen för nollvision trafiksäkerhet till andra områden. Exempelvis genom att använda termen nollvision, att formulera ett visionärt mål, arbeta med haverikommissioner eller resultatkonferenser utan att ta utgångspunkt i en förändrad kultur. Matts-Åke Belin beskriver utifrån internationella erfarenheter varför det inte fungerar:

*"Det som driver djupstudierna är det förebyggande motivet. Det är skillnaden mellan dessa studier och att bara forska och ta reda på orsakerna. Internationellt märker jag att man pratar om djupstudier men att man går snett för man har inte nollvisionen, systemperspektivet och synen på ansvaret med sig i analysen. Det leder till att studierna ofta*

*fokuserar på det sista som gick snett i en lång kedja av händelser, exempelvis att föraren var berusad eller inte hade bälte på sig och att lösningarna blir väldigt blame the victim-orienterade.”*

*– Matts-Åke Belin*

### **En utpekad systemledare som tar aktivt ledarskap**

Som tidigare nämnts utgör en nollvision ett gemensamt system av föreställningar om problem, mål och strategier. Nollvisionen för trafiksäkerhet är inte ett långsiktigt mål utan ett förhållningssätt som skiljer sig i flera avseenden från hur vi traditionellt och historiskt har förhållit oss till trafiksäkerhetsproblem i vårt samhälle. Samordnaren kan konstatera utifrån samtal med forskare och personer som var med under paradigmskiftet att detta arbete har börjat med ett tydligt ledarskap för att förändra en kultur eller ett mindset.

*”Det måste finnas någon form av visionsdrivet ledarskap. Det fanns ju i Vägverket och när nollvisionen introducerades var branschen ganska mogen. Det fanns en villighet på den politiska sidan att lyssna på detta ledarskap, fånga upp visionen och ett intresse för att bli världsledande. Du måste börja där du har ett ledarskap.”*

*– Johan Strandroth*

*”Det var kombinationen av att experterna hade idéer och att de fick ett politiskt stöd för att göra saker som gjorde att det blev något.”*

*– Matts-Åke Belin*

De forskare och experter Samordnaren har pratat med framhåller att det är avgörande att någon aktör har särskilt ansvar att styra, leda och samordna inom en nollvision. Det är också viktigt att den som har det utpekade ansvaret också fullt ut tar det ansvaret och driver frågan. Så här säger Ann-Catrin Kristianssen, universitetslektor vid Örebro universitet som forskar om trafiksäkerhetspolicy:

*”Jag skulle säga att det är absolut avgörande att det finns en lead agency. Forskning visar det. Man vill ha en aktör som är tillräckligt stark för att sammankalla de inflytelserika aktörerna som kan påverka utfallet. Aktören ska ha spetskompetens inom området, exempelvis kring vilka åtgärder som är effektiva. Aktören kan inte säga till andra vad de ska göra, men kan visa*

*och analysera 'det här behöver göras'. Och man behöver ha någon som samordnar, bland annat mål och indikatorer och den biten så att man har koll på var vi är på resan mot var vi vill vara. Ibland är det givet i en bransch vilken aktör som ska vara lead agency. Ibland behöver det bli mer uttalat för att arbetet ska få effekt. [...] Man kan tänka sig att man kan skapa drivet om man inför en nollvision. Men man måste dessutom ha den drivande aktören, man måste ha det tydliga målet och man måste börja bygga upp beståndsdelarna i arbetet. Det är inte bara införandet av en nollvision som gör att något händer. Arbetet är inte självdrivande. Det finns internationella exempel där man gärna pratar om nollvision och beskriver nollvision i policydokument, men man har inte gjort några förändringar, inte etablerat något motsvarande Trafikverket, man har egentligen ingen större politisk vilja och man har inte satt upp systemet. Det har varit ett problem med andra nollvisioner i Sverige också. Det finns ofta många engagerade aktörer men det krävs att man hittar vad som är systemet och hur man ska jobba ihop. Vem ska ha hand om datan, hur den ska spridas och användas. Vem ska kliva in och sätta upp apparaten, vem ska konstruera systemet, vilket arbetssätt ska man ha? Det behöver bli ett helt paket som hänger ihop."*

*– Ann-Catrin Kristianssen*

## **Avslutande ord om utforskandet av nollvision som angreppssätt**

Att arbetet med en nollvision är krävande är inte en anledning till att avstå att pröva angreppssättet. Särskilt inte i ljuset av att vårt traditionella sätt att tänka kring problem och lösningar kopplat till komplexa frågor inte verkar leda oss dit vi vill nå som samhälle. Erfarenheterna från Nollvisionen för trafiksäkerhet talar för att det krävs ett stort och uthålligt förändringsarbete för att lyckas med nollvision som angreppssätt som är väl värt mödan.

Samordnaren tror att arbetet med Nollvisionen för trafiksäkerhet inte bara kan fungera som exempel för andra länder när de organiserar sitt trafiksäkerhetsarbete utan också som inspiration när vi här i Sverige ska angripa många av de utmaningar vi står inför idag. I det syftet har Samordnaren valt att undersöka ett annat område där Sverige har problem, nämligen hållbar konsumtion och produktion, och möjligheten att använda nollvision som angreppssätt i det arbetet för att göra förflyttningar och uppnå bättre resultat. Vad det angreppssättet skulle kunna innebära, med utgångspunkt i erfarenheterna om framgångsmekanismerna i Nollvisionen för trafiksäkerhet, kan du



läsa mer om i Samordnarens rapport "Nollvision för avfall – ett nytt angreppssätt för en hållbar produktion och konsumtion?".

Samordnarens förhoppning är att denna rapport har väckt tankar om vad nollvision skulle innebära om det applicerades på det område du arbetar med. Eller om det väcker idéer inom vilka områden som detta angreppssätt skulle kunna användas för att åstadkomma nödvändiga och grundläggande förändringar för att bidra till omställningen till hållbar utveckling. Ni som läser rapporten får gärna höra av er till oss med era tankar och idéer.

Gabriel Wikström,  
Nationell samordnare för Agenda 2030

*Stort tack till Ylva Berg, Ann-Catrin Kristianssen och Johan Strandroth för att ni har delat med er av er långa erfarenhet och expertis inom området.*

## Vidare läsning

Belin, Matts-Åke; Tillgren, Per; Vedung, Evert (2012). *Vision Zero – a road safety policy Innovation*. I: International journal of injury control and safety promotion. Vol 19 (2), s.171-179

Edvardsson Björnberg, Karin; Hansson, Sven Ove; Belin, Matts-Åke; Tingvall, Claes (2023). *The Vision Zero Handbook Theory, Technology and Management for a Zero Casualty Policy*.

Kristianssen, Ann-Catrin; Andersson, Ragnar (2022). *What Is a Vision Zero Policy? Lessons from a Multi-sectoral Perspective*. I: The Vision Zero Handbook.

Kristianssen, Ann-Catrin; Andersson, Ragnar; Belin, Matts-Åke; Nilsen, Per (2018). *Swedish Vision Zero policies for safety – A comparative policy content analysis*. I: Safety science. Vol.103, s.260–269.

Trafikverket (2022). *Aktionsplan för säker vägtrafik 2022–2025*.

Regeringskansliet (2016). *Nystart för Nollvisionen. Ett intensifierat arbete för trafiksäkerheten i Sverige*.

# Utvärdering av SDG Synergies



Illustration: [www.sdg synergies.org](http://www.sdg synergies.org)

I denna rapport beskrivs en pilotstudie av metoden  
SDG Synergies i sex kommuner.

*Rapporten ingår i Nationell samordnare för Agenda 2030:s skriftserie: Samtal om hållbar utveckling.  
Publicerad september 2022.*



## Innehåll

1. Kommuner är nyckelaktörer i omställningen till hållbar utveckling .....	2
2. Metoden SDG Synergies .....	4
3. Pilot i sex kommuner .....	7
3.1 Urval av kommuner .....	7
3.2 Genomförandet .....	7
4. Kommunernas målkonflikter och synergier .....	9
4.1 Exempel på resultat - Alvesta kommun .....	11
4.1.1 Ranking av målens direkta och indirekta systempåverkan .....	14
4.1.2 Mål som påverkas mest respektive minst av framsteg i alla andra mål .....	15
4.1.3 Analys av målkonflikter .....	15
4.1.4 Analys av grupper av mål .....	16
5. Vad tycker kommunerna? .....	17
5.1 Frågeställningar och underlag för utvärderingen .....	17
5.2 Metodens nytta .....	18
5.2.1 Nyttan i form av resultat .....	19
5.2.2 Nyttan av processen .....	21
5.2.3 Användning för andra områden .....	22
5.2.4 Vad har hänt sedan piloten? .....	22
5.3 Önskemål om justering och utveckling .....	23
5.4 Förutsättningar för uppskalning .....	24
5.5 Kompletterande stöd .....	25
5.5.1 Lärdomar och erfarenheter från deltagande kommuner .....	25
6. Kommentarer från SEI/LIU .....	27
7. Slutsatser och nästa steg .....	30

## 1. Kommuner är nyckelaktörer i omställningen till hållbar utveckling

Verksamheterna i kommuner och regioner är av avgörande betydelse för att Sverige ska kunna nå hållbarhetsmålen i Agenda 2030. Nationella samordnaren för Agenda 2030 (Samordnaren) arbetar därför aktivt för att identifiera olika sätt att förstärka kommuner och regioners förutsättningar och kapacitet för omställning till hållbar utveckling, inklusive att bidra till relevant forskning om hållbar utveckling på lokal nivå.

Det finns en stor efterfrågan på hur man kan arbeta med Agenda 2030 utifrån det helhetsperspektiv som agendan står för. Generellt finns dock bristande evidens eller kunskapsbaserad erfarenhet av relevanta metoder, verktyg och arbetssätt för omställning till hållbar utveckling på lokal nivå. Samordnaren vill därför bidra till att öka kunskapen om vad som fungerar och är relevant för arbetet.

Forskarsamhället har under de senaste åren utvecklat en rad ansatser för att i implementeringsarbetet med Agenda 2030 förstå agendan ur ett systemperspektiv.<sup>1</sup> Det finns här en bredd av olika ansatser: de sträcker sig från stora komplicerade matematiska modeller med hundratals ekvationer till mycket enkla ansatser som nöjer sig med att konstatera att ”mål X hänger på något sätt ihop med mål Y”.

En av de metoder som har utvecklats är SDG Synergies, som intar en mellanposition i detta landskap. Metoden är utvecklad av forskare på Stockholm Environment Institute (SEI). Metoden har testats och förfinats i en rad fallstudier internationellt, men fram tills nu inte prövats i svenska kommuner. Samordnaren har därför under senhösten 2021 och tidig vår 2022 tillsammans med SEI och Linköpings universitet (LiU) genomfört en pilotstudie av SDG Synergies i sex kommuner.

I denna utvärderingsrapport beskriver Samordnaren metoden SDG Synergies, genomförandet av piloten, kommunernas omdöme om metoden samt Samordnarens slutsatser. Utvärderingsrapporten är huvudsakligen tänkt att användas som ett underlag för Samordnarens fortsatta dialog med andra aktörer om metoder, arbetssätt osv. och metodutveckling. Det handlar både om diskussioner om förutsättningar för och intresse av att arbeta vidare med just SDG Synergies som ett stöd till kommuners/regioners

---

<sup>1</sup> För en översikt se Bennich, T., Weitz, N., Carlsen, H. (2020), ”Deciphering the scientific literature on SDG interactions”, *Science of the Total Environment* <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969720319185>. För ett exempel från den privata sektorn se Zanten & Tulder (2021), ”Analyzing companies' interactions with the Sustainable Development Goals through network analysis: Four corporate sustainability imperatives”, *Business Strategy and the Environment* <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/bse.2753>. För en utvärdering av olika metoder för att förstå interaktioner mellan de globala målen se Di Lucia L., Slade R., Khan J. (2022), ”Decision-making fitness of methods to understand Sustainable Development Goal interactions”, *Nature Sustainability* [Decision-making fitness of methods to understand Sustainable Development Goal interactions | Nature Sustainability](https://doi.org/10.1038/s41895-022-00000-0).

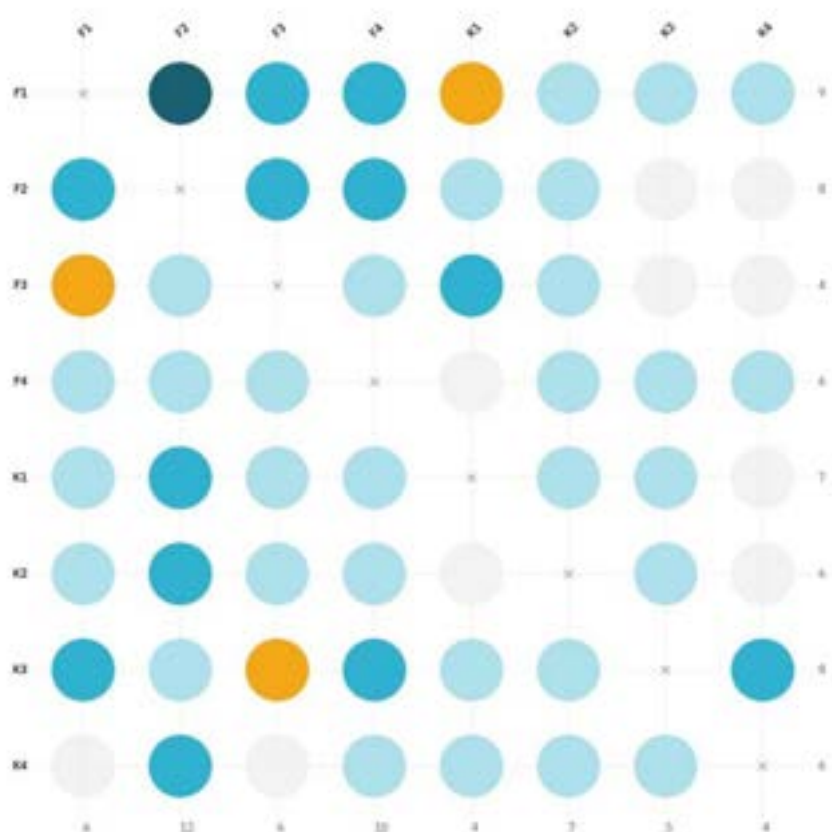
hållbarhetsarbete, och om bredare diskussioner om hur vi bättre systematiskt prövar ytterligare intressanta metoder och verktyg samt utvärderar dem. Därutöver hoppas vi att denna utvärdering kan vara ett stöd för kommuner och regioner som funderar på om SDG Synergies kan vara en relevant metod att använda.

Utvärderingen har genomförts av och rapporten skrivits av Malin Forsell, utredningsskreterare, och Emma Sterky, huvudsekreterare i utredningen. Rapporten ingår i Den nationella samordnarens skriftserie, Samtal om hållbar utveckling.

## 2. Metoden SDG Synergies

SDG Synergies är en metod för att systematiskt kartlägga och analysera synergier och målkonflikter. SDG Synergies bygger på en enkel systemdynamisk modell där deltagarna i en strukturerad process tillsammans identifierar och värderar synergier och målkonflikter.

I figur 1 nedan visas hur resultatet av sådana bedömningar av målen kan se ut. Matrisen visar resultatet av datainsamlingen i piloten i Falköpings kommun.



Figur 1 Falköpings kommun

För att göra bedömningar av målens synergier och målkonflikter och få fram sådana resultat som visas i figur 1 används följande skala:

**+3 Starkt främjande** är den starkaste formen av positiv påverkan. Det är någonting helt grundläggande för ett mål; till exempel är produktion av förnybar energi direkt starkt kopplad till minskade koldioxidutsläpp.

**+2 Främjande** är något som förstärker, men inte är helt avgörande, för ett måls framgång. Exempelvis kan kvalitetsförbättringar i utbildning ha en betydande positiv effekt på ekonomisk tillväxt.

**+1 Svagt främjande** är en svag positiv påverkan. Det kan vara något som skapar förutsättningar för framgång på ett annat mål. Exempelvis kan en hållbar förvaltning av vatten främja ett bättre fiske över tid.

**0 Ingen påverkan** används när målen saknar betydande koppling eller det inte går att avgöra om det verkar främjande eller begränsande. Exempelvis har förbättringar i hälsa och välbefinnande inte någon direkt betydande inverkan på infrastruktur.

**-1 Svagt begränsande** är en negativ påverkan men en svag sådan. Exempelvis kan ansvarsfull konsumtion i vissa fall begränsa ekonomisk tillväxt, i alla fall på kort sikt.

**-2 Begränsande** är en betydande negativ påverkan. Det är något som motverkar framsteg på ett annat mål, exempelvis kan högt satta tillväxtmål motverka minskning av avfallsproduktion.

**-3 Starkt begränsande** är den starkaste formen av negativ påverkan. Det är något som står i direkt konflikt med eller nära på omöjliggör framsteg inom ett annat mål, exempelvis är hunger oförenligt med god hälsa och välbefinnande.

F1-F4 respektive K1-K4 är förkortningar för i Falköpings fall de fyra mål i sin Flerårsplan som de använde (kallade F1-F4) samt de fyra fokusområdena i deras Klimatstrategi (kallade K1-K4).

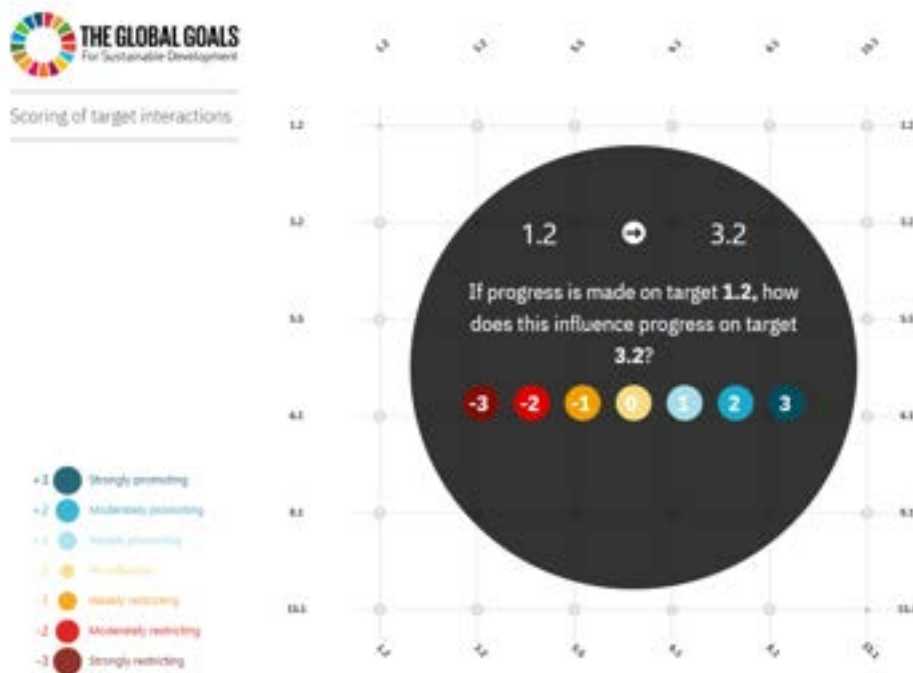
Utifrån ett systemperspektiv analyseras i vilken mån framsteg på ett mål underlättar eller försvårar framsteg i andra mål, samt i vilken mån de själva blir hjälpta av framsteg på andra mål. Matrisen ska läsas från rad till kolumn. Färgerna motsvarar de olika bedömningarna i skalan +3 till -3 och tolkas på följande sätt: mörkblå: starkt främjande, blå: främjande, ljusblå: svagt främjande, orange: svagt begränsande, röd: begränsande, mörkröd: starkt begränsande. Grå cirklar betyder att målen saknar betydande koppling eller det inte går att avgöra huruvida det verkar främjande eller begränsande. Analysen är tänkt att möjliggöra planering av ett mer effektivt genomförande genom att:

- 1) synergier kan bejakas och målkonflikter förutses och/eller undvikas;
- 2) insatser kan riktas dit de bäst främjar framsteg på alla mål.

När det gäller hur implementeringsarbetet ska organiseras så syftar metoden till att stödja identifiering av samarbetskonstellationer utifrån de målkonflikter och synergier som identifieras. Ofta, men inte alltid, kan användarna identifiera kluster av särskilt tätt sammankopplade mål och denna struktur skulle då kunna utgöra grund för en organisering av arbetet som är mer i linje med de utmaningar man står inför.

I figur 2 visas arbetsvyn för ett pågående arbete med att samla in och analysera data.





Figur 2 Systematisk genomgång av mål

I detta exempel arbetade deltagarna med sex delmål (1.2, 3.2, 5.5, 6.1, 8.1, 15.1) och för varje interaktion ställdes frågan ”Givet framgång med avseende på exempelvis delmål 1.2, hur påverkar det då möjligheterna att få framgång med avseende på delmål 3.2?” (Obs att verktyget endast finns i en engelsk version, se figur 2.)

All programvara som används är gratis och fritt tillgängligt på [sdgsynergies.org](https://sdgsynergies.org). Verktyget är flexibelt på så vis att användaren själv kan välja vilka mål som läggs in och analyseras i verktyget. Det kan vara de globala målen men det kan också vara exempelvis organisationens egna hållbarhetsmål. Verktyget finns än så länge enbart i en engelsk och en spansk version. På dessa två språk finns det en manual och en videhandledning.

### 3. Pilot i sex kommuner

SDG Synergies har i denna pilot syftat till att i första hand stödja arbetet i kommunerna med två frågor:

- Hur kan målen och delmålen prioriteras i kommunen?
- Hur kan det kommunala implementeringsarbetet med Agenda 2030 organiseras?

#### 3.1 Urval av kommuner

I urvalet av kommuner strävade vi efter en spridning framför allt när det gäller befolkningsstorlek, kommutyp<sup>2</sup>, kapacitet (ekonomiska nyckeltal och storlek på förvaltningen<sup>3</sup>) och politisk majoritet. Vi använde oss av Aktuell Hållbarhets poängsättning av kommunernas miljöarbete 2021 som proxyindikator<sup>4</sup> för spridningen mellan kommunerna vad gäller hur långt de har kommit i sitt hållbarhetsarbete. Både Samordnarens och andras erfarenheter<sup>5</sup> talar för att kommunstorlek, förvaltningens storlek och ekonomi påverkar utvecklingskapaciteten, inklusive hållbarhetsarbete som kräver långsiktighet och strategiska kompetenser. Vi valde att inte inkludera någon av landets största städer och inte kommuner som har genomfört Voluntary Local Reviews. Samordnaren ser det som prioriterat att bidra till att förbättra stödet till kommuner som åtminstone ”på pappret” bedöms ha sämre förutsättningar för att bedriva ett strategiskt hållbarhetsarbete.

Utgångspunkten var att mellan sex och åtta kommuner skulle ingå i pilotstudien. En bruttolista togs fram med kommuner, som dels inkluderade kommuner som antingen Samordnaren eller SEI hade haft kontakt med tidigare, dels kommuner vi inte hade haft kontakt med tidigare men som passade in utifrån den önskade spridningen. Inbjudan att delta gick ut i juni 2021 till respektive kommuns kommundirektör/kommunchef samt mer operativ tjänsteperson inom hållbarhetsfrågor. Sex kommuner tackade ja: Alvesta, Falköping, Flen, Luleå, Vellinge och Örebro. Representation saknas tyvärr från Sveriges små kommuner. Kommunen med lägst invånarantal i pilotstudien är Flen, med cirka 16 000 invånare.

#### 3.2 Genomförandet

SEI och LiU ansvarade för själva genomförandet av piloten, det vill säga att pröva användningen av SDG Synergies i kommunerna. Varje kommun utsåg en eller två kontaktpersoner som ansvarade för att koordinera kommunens kontakter med Samordnaren/SEI/LiU och vara behjälplig att guida oss i kommunens interna arbete med Agenda 2030 och övriga relevanta processer. Kontaktpersonerna ansvarade även för att rekrytera relevanta personer till workshoparna (se nedan).

---

<sup>2</sup> Vi använde både SKR:s kommutyper och Tillväxtverkets NUTS III i beaktandet av spridningen.

<sup>3</sup> Uppgifter från Kolada.se.

<sup>4</sup> En proxyindikator är en indikator som baseras på data som inte direkt representerar det man egentligen vill mäta och indikera, i stället används "ställföreträdande" data som ändå kan utgöra en god ersättning.

<sup>5</sup> Se bl.a. Statskontoret (2020) *Agenda 2030 i myndigheter, kommuner och regioner. Slutrapport.* och Kommunutredningen (2020). *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget* (SOU 2020:8).

I piloten ansvarade SEI och LiU för processtöd och systemanalys. Genomförandet var uppbyggt i fem steg enligt nedan:

**Steg 1:** SEI/LiU genomförde en kortare kartläggning av respektive kommuns arbete med Agenda 2030. Det skedde genom ett antal intervjuer och inläsning av kommunens dokumentation. Detta steg syftade till att anpassa processen efter varje kommuns behov.

**Steg 2:** Anpassning till respektive kommuns behov. I detta steg justerade SEI/LiU den allmänna processen till respektive kommuns specifika behov. Det kunde exempelvis handla om att kommunen med stöd av SEI/LiU gjorde ett urval av de mål eller delmål som skulle ingå i arbetet med SDG Synergies.

**Steg 3:** Workshop 1. I denna halvdagsworkshop samlades representanter för kommunens olika förvaltningar, bolag, nämnder etc. Det betonades inför workshopen att eftersom ambitionen var att täcka in ”allt” som har med hållbar utveckling att göra så var bred representation viktig. Workshopen leddes och faciliterades av personal från SEI och LiU. Vid workshopen fick deltagarna med hjälp av verktyget SDG Synergies i dialog analysera och värdera synergier och målkonflikter. Workshoparna hade i regel följande upplägg: inledande presentation av SEI/LiU om Agenda 2030 med fokus på vad ”odelbarhet” egentligen betyder och hur man kan jobba med denna aspekt av agendan, introduktion till verktyget samt efterföljande arbete då gruppen vägledades i att med hjälp av verktyget analysera och värdera målkonflikter och synergier mellan de mål de på förhand valt ut skulle ingå i övningen.

**Steg 4:** Backoffice-arbete. I detta steg analyserade SEI resultaten från den första workshopen samt genomförde en systemanalys för att bland annat identifiera mål eller delmål med stor positiv effekt på övriga mål eller delmål. Verktyget SDG Synergies stödjer en rad olika systemanalytiska funktioner via ett enkelt webb-gränssnitt. Efter det att data över interaktioner har matats in är det möjligt att direkt se de flesta resultaten. Resultatet dokumenterades i en rapport från SEI/LiU, som sedan utgjorde underlaget för den andra workshopen.

**Steg 5:** Workshop 2. Denna halvdagsworkshop hölls ca. en månad efter workshop 1 och syftade till att med deltagarna från workshop 1 diskutera och analysera resultaten från systemanalysen. Ett ytterligare syfte var att undersöka hur ett systemperspektiv kan integreras i kommunens vidare arbete med Agenda 2030. Så långt som möjligt skulle samma personer delta i båda workshoparna. Workshop 2 hade i regel följande upplägg: SEI/LiU presenterade först kortfattat metoden i de fall nya deltagare hade tillkommit sedan första workshopen, sedan presenterades resultaten och rapporten mer ingående. Därpå följde ett samtal med frågor, reflektion och diskussion om resultaten och systemperspektivet. Workshopen avslutades med samtal om kommunens nästa steg.

Efter workshop 2 uppdaterade LiU/SEI de tidigare rapporterna för att även inkludera resultatet av diskussionerna från denna. Det bidrog till att rapporterna visade en mer nyanserad bild av det tidigare resultatet. Rapporterna innehöll även konkreta rekommendationer som workshopdeltagarna önskade lyfta fram. LiU/SEI stämde av rapporterna med kontaktpersonerna på kommunerna och föreslagna ändringar och önskemål från kommunerna inkluderades i de slutgiltiga versionerna.

## 4. Kommunernas målkonflikter och synergier

För att förstå resultaten ger vi i tabellen nedan en överblick över vad kommunerna har applicerat metoden på för typ av mål/strategier, om något urval av mål gjorts samt information om deltagarsammansättning och genomförande.

Som framgår av tabellen har kommunerna inte arbetat med samma mål. De har använt respektive kommuns egna mål som ligger olika nära de globala målen sett till både antal och innehåll. Exempelvis arbetade Falköping med åtta mål medan Flen använde metoden för att analysera 22 mål. Tjänstepersoner i den kommunala förvaltningen har i alla kommuner utgjort majoriteten av deltagarna i de två workshoparna. I vissa kommuner har dock även anställda vid kommunala bolag och förtroendevalda deltagit.

Enligt det ursprungliga upplägget skulle workshoparna ske på plats i kommunerna. På grund av läget i coronapandemin vid pilotens genomförande behövde däremot flera av workshoparna, framför allt de uppföljande workshoparna, genomföras digitalt.

Tabell 1 Översikt över kommunernas pilottest av metoden

Kommun	Vad användes i SDG Synergies	Antal mål i analysen (av totalt antal i parentes)	Deltagare	Typ av workshops (antal deltagare i parentes)
<b>Alvesta</b>	Politiska prioriteringar inom fyra kommunövergripande inriktningar (som ingår i kommunens vision för 2027) samt mål från kommunens miljöpolicy. Inriktningarna och miljöpolicyen relaterar direkt till de globala målen.	18 (29)	Tjänstemän, anställda vid kommunala bolag	Workshop 1 fysisk (36) Workshop 2 digital (38 deltagare)
<b>Falköping</b>	Fyra av målen i kommunens flerårsplan för 2021–2023 med kopplingar till de globala målen samt de fyra fokusområdena i kommunens klimatstrategi.	8 <sup>6</sup>	Tjänstemän, förtroendevalda	Workshop 1 fysisk (7 deltagare) Workshop 2 digital (13 deltagare)

<sup>6</sup> Efter diskussioner med kommunens kontaktperson för pilotstudien bestämdes att analysen av synergier och målkonflikter skulle utgå ifrån de fyra målen i Flerårsplanen (kallade F1-F4 nedan) samt de fyra fokusområdena i Klimatstrategin (K1-K4).

<b>Flen</b>	Ett urval av målbilder ur kommunens hållbarhetsprogram, som kontextualiserar de globala målen utifrån kommunens förutsättningar och utmaningar.	22 (88)	Tjänstemän, anställda vid kommunala bolag	Workshop 1: fysisk (14 deltagare) Workshop 2: digital (18 deltagare)
<b>Luleå</b>	De övergripande målen till 2040 för kommunens hållbarhetsarbete (i Program till Vision Luleå).	9 (9)	Tjänstemän	Workshop 1: fysisk (12 deltagare) Workshop 2: digital (12 deltagare)
<b>Vellinge</b>	Ett urval av mål ur kommunens program för hållbar utveckling (som innefattar nio olika fokusområden).	19 (38)	Tjänstemän	Workshop 1: fysisk (12 deltagare) Workshop 2: digital (11 personer)
<b>Örebro</b>	Ett urval delmål till 2030 ur kommunens program för hållbar utveckling. All styrning, ledning och uppföljning ska sträva mot programmets 3 övergripande mål till 2050, även planering av budget och verksamhet.	18 (51)	Tjänstemän, anställda vid kommunala bolag	Workshop 1: fysisk (7 deltagare) Workshop 2: digital (7 personer)

Trots de olika ”ingångsvärdena”, det vill säga de olika målen, går det att se vissa trender i resultaten. De kommunala mål som utifrån övningens resultat framkom ha stor systempåverkan var främst kopplade till följande globala mål:

- Hållbara städer och samhällen (Mål 11)
- God utbildning (Mål 4)
- Hållbar industri, innovationer och infrastruktur (Mål 9)
- Minskad ojämlikhet (Mål 10)

Mål 11 och Mål 9 återfanns även ofta i de mål som påverkas positivt av framgång på agendan som helhet.

När det gäller ”efterslänrare”, det vill säga mål som inte dras med av framgång på andra mål, går det också att utläsa några trender. De var ofta kopplade till frågor gällande klimat (Mål 13) och biologisk mångfald (Mål 15). Även mål som var specifikt formulerade tenderade att inte dras med av framgång på andra mål, t.ex. ”mer trä vid nybyggnation” eller ”förnyade VA-ledningar”.

De målkonflikter som identifierades handlade ofta om mål kopplade till olika markanspråk, t.ex. industriexpansion kontra jordbruk eller mark för rekreativsmöjligheter. Målkonflikter

kunde också handla om motsatsförhållanden i diverse aktiviteter, såsom nyetablering av företag, och utsläppsmål.

Förutom analyserna av olika mål diskuterades också mer processorienterade frågor, , bland annat lyftes ofta vikten av samarbete över förvaltningsgränser och tydlighet i styrning i form av en transparent dokument- och policyhierarki. Även målformuleringar togs ofta upp av deltagarna. Det ansågs att mer allmänt och mer precist formulerade mål båda har sina för- och nackdelar; det viktigaste ansågs däremot vara att inse betydelsen av hur målen formuleras för systemanalysen.

För varje kommun har en kommunrapport sammanställts med fullständiga resultat. Några av dessa finns att läsa på [Samordnarens hemsida](#) för den som är intresserad av att få en mer detaljerad förståelse för såväl analys som resultat.

För att ge en uppfattning om vilka typer av analyser som kan göras och vilka resultat som kan komma ut ur analyserna beskriver vi nedan resultatet från Alvesta kommun. Observera att det inte är en uttömmande beskrivning av alla typer av analyser som går att göra. Beskrivningen fokuserar på resultat vad gäller ranking av målens systempåverkan, mål som påverkas mest respektive minst av framsteg i alla andra mål samt analys av grupper av mål.

#### 4.1 Exempel på resultat - Alvesta kommun

För att förstå beskrivningarna av Alvesta kommuns resultat visar informationsrutan nedan hur de 18 målen som ingått i Alvesta kommuns analys är formulerade.

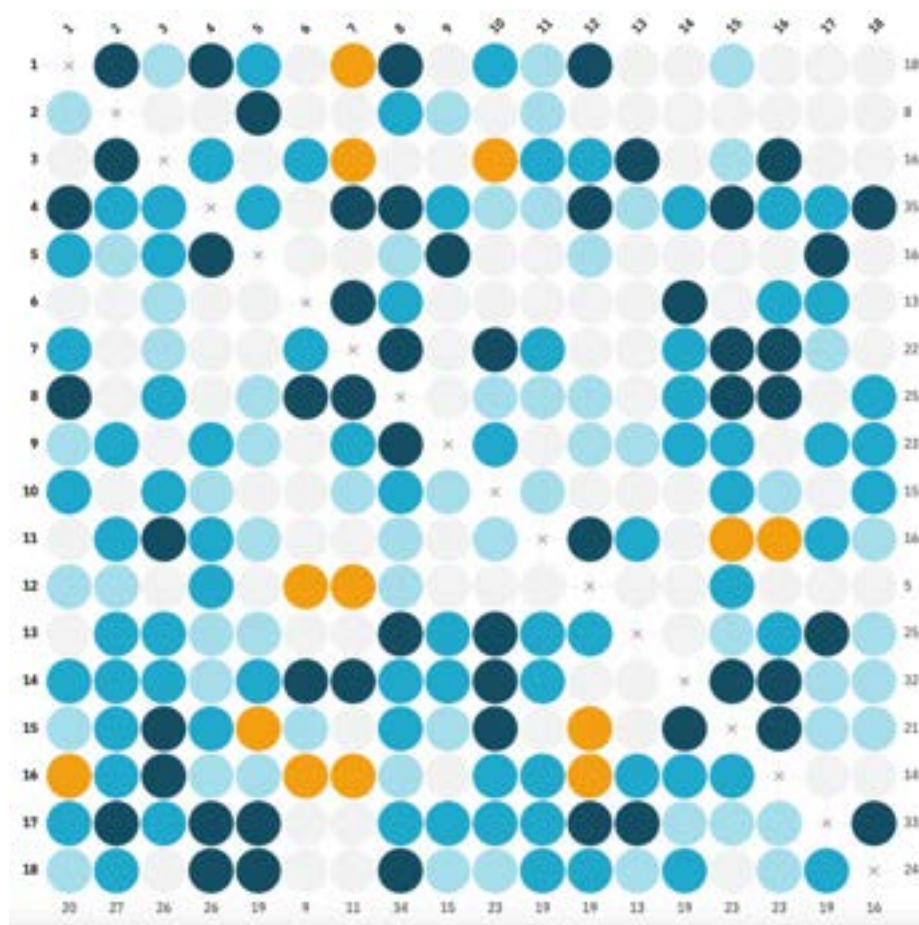
##### **Alvesta kommuns mål som analyserats genom SDG Synergies**

- Mål 1. Minskad arbetslöshet (många arbetstillfällen)
- Mål 2. God hälsa genom nära och samordnad vård och omsorg
- Mål 3. Gröna rekreativmiljöer och fritidsaktiviteter för alla
- Mål 4. Höja kunskapsresultaten genom undervisning av hög kvalitet; god inlärningsmiljö
- Mål 5. Ska bli en hbtqi-certifierad verksamhet, fördjupa arbete med inkludering, integration och jämställdhet
- Mål 6. Förnya VA-ledningar, råvattenbrunnar med kapacitet och välfungerande vattenverk
- Mål 7. Energieffektiva lösningar som bidrar till ett hållbart samhälle
- Mål 8. Hållbar tillväxt genom samverkan och kompetensförsörjning
- Mål 9. Verksamhetsutveckling – starkt ledarskap och medarbetarnas delaktighet
- Mål 10. Utbyggd kollektivtrafik och väl fungerande infrastruktur
- Mål 11. Kultur- och fritidsutbud till alla samt tillgänglighet genom ökad digitalisering
- Mål 12. Förbättra situationen för ekonomiskt utsatta familjer, minska trångboddheten
- Mål 13. Införliva barnperspektivet i den fysiska planeringen
- Mål 14. Hållbara upphandlingsmetoder, inköp och hantering av livsmedel
- Mål 15. Minskat klimatavtryck genom ekologiska livsmedel, miljöbilar, minskat hushållsavfall och ökad återvinning
- Mål 16. Nyttja naturens resurser skonsamt, något som möjliggör att en rik variation av naturtyper, biotoper och arter bibehålls

Mål 17. Utveckla metoder för medborgardialog – invånare som medskapare samt arbeta med att implementera barnkonventionen i kommunkoncernen

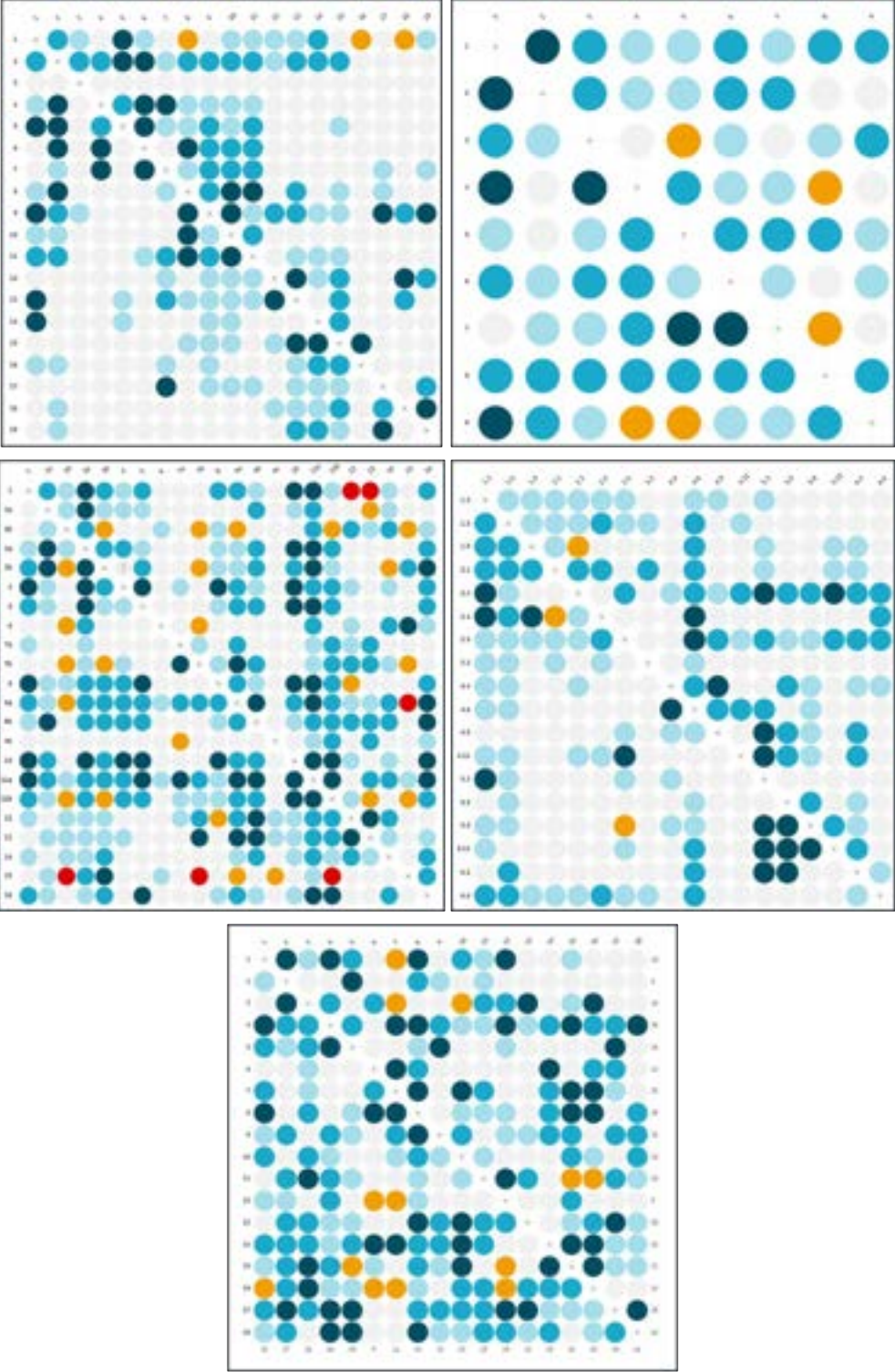
Mål 18. God service och bemötande, samt samverkan och kompetensförsörjning

Matrisen i figur 3 nedan samlar alla bedömningar av interaktioner mellan Alvestas 18 mål (utvalda kommunövergripande inriktningar). Matrisen ger en överblick över målsystemet som helhet och ska läsas från rad till kolumn. Färgerna motsvarar de olika bedömningarna i skalan +3 till -3 och tolkas på följande sätt: mörkblå: starkt främjande, blå: främjande, ljusblå: svagt främjande, orange: svagt begränsande, röd: begränsande, mörkröd: starkt begränsande. Grå cirkel betyder att målen saknar betydande koppling eller det inte går att avgöra huruvida det verkar främjande eller begränsande. Som framgår av matrisen bedömdes inga mål ha en begränsande (röd) eller starkt begränsande (mörkröd) påverkan på andra mål.



Figur 3 Resultat av bedömningar av interaktioner mellan mål för Alvesta kommun

För att få en uppfattning om hur olika matriserna kan se ut visar vi nedan i figur 4 övriga fem pilotkommuners motsvarande matriser.



Figur 4 Matriser från de övriga fem pilotkommunerna



#### 4.1.1 Ranking av målens direkta och indirekta systempåverkan

Summan längst till höger bredvid ett måls rad utgör ett måls sammanlagda direkta påverkan på andra mål. Genom att på detta sätt beräkna sammanlagd påverkan kan målen ordnas enligt vilka mål som har störst direkt främjande effekt på alla övriga mål. I Alvestas fall visar det sig att mål 4 höjda kunskapsresultat och mål 17 medborgardialog har högst positiv påverkan på andra mål. Enligt samma sätt att räkna går det även att utläsa vilka måls framgång som har minst främjande effekt på de andra målen, det vill säga på systemet som helhet.

Matrisen i Figur visar enbart den direkta påverkan mellan målen. I realiteten sker påverkan i flera steg. Om exempelvis framgång för mål *A* främjar framgång för mål *B*, och om framgång för mål *B* främjar framgång för mål *C*, så påverkar mål *A* mål *C* positivt via mål *B*. Med SDG Synergies går det även att analysera dessa indirekta effekter i två steg. I Alvestas fall visar en sådan analys att de två målen med störst systempåverkan när även indirekta effekter räknas in blir desamma som för den enklare analysen, nämligen mål 4 höjda kunskapsresultat och mål 17 medborgardialog.

Figur 5 nedan visar den sammantagna påverkan som mål 4 (höjda kunskapsresultat) har på alla övriga mål, det vill säga genom både direkt och indirekt påverkan. Den inre cirkeln visar målets direkta påverkan på övriga mål. Den yttre cirkeln visar den summerade påverkan från målet i mitten av figuren, via alla mål i den inre cirkeln. Notera att målen kan påverka sig själva via andra mål och därför syns även det i den yttre ringen.



Figur 5 Höjda kunskapsresultat genom undervisning av hög kvalitet; god inlärningsmiljö

#### 4.1.2 Mål som påverkas mest respektive minst av framsteg i alla andra mål

Matrisen (Figur ) visar också hur mycket ett mål påverkas av framgång i alla andra mål. Det går att se genom att titta på siffrorna i sista raden i matrisen, som anger kolumnsummor. I Alvestas fall framgår att de mål som påverkas *mest* positivt av framgång i de andra målen är mål 8 hållbar tillväxt och mål 2 god hälsa. I och med att dessa mål främjas av att framsteg görs inom andra mål kan de kräva mindre direkta insatser, förutsatt att framgång nås i de mål som påverkar dem mest.

I andra änden, det vill säga de mål som har lägst kolumnsummor, finner vi mål som inte ”dras med i framgången” utan påverkas *minst* av framsteg i alla andra mål. Dessa är mål 6 förnya VA-ledningar och mål 7 energieffektiva lösningar. I och med att dessa mål ”hänger mer löst” kan de behöva mer riktade insatser, men de kan också ses som mindre beroende av hur utvecklingen går för de andra målen.

Beaktar vi även den indirekta påverkan blir resultaten något annorlunda. Mål 8 hållbar tillväxt och mål 2 god hälsa är fortfarande i topp, medan vissa andra mål byter plats med varandra då de visar sig påverkas antingen mer eller mindre av de indirekta effekterna..

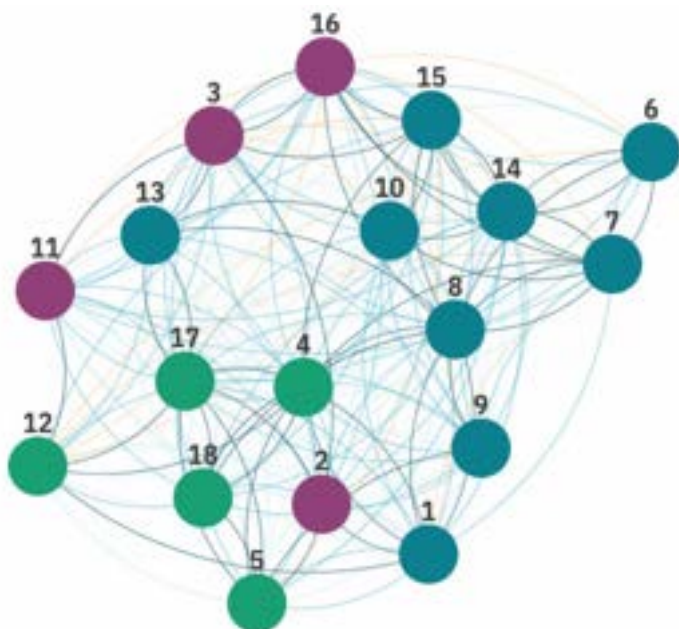
#### 4.1.3 Analys av målkonflikter

Alvestas resultat visar främst synergier, men det finns ett fåtal bedömda målkonflikter vilket är interaktioner där framgång på ett mål kan begränsa framgång på ett annat mål. Exempelvis har mål 3 rekreativmiljöer en svagt begränsande inverkan på mål 7 energieffektiva lösningar och mål 10 utbyggd kollektivtrafik. Mål 3 om rekreativmiljöer har dock en sammantagen påverkan på systemet som är positiv (radsumma +16). Det betyder dock inte att de målkonflikter som målet är associerat med har lösts ut. Det går att argumentera för att målens negativa påverkan behöver hanteras för att öka den positiva effekten och lösa de utmaningar som finns i målens interaktion.

Beaktar vi den indirekta påverkan kan det vara så att mål som har en starkt positiv påverkan på systemet i sin helhet samtidigt kan bidra till begränsningar i vissa delar. I Alvestas fall främjar mål 4 höja kunskapsresultaten framsteg på mål 12 förbättra situationen för ekonomiskt utsatta, *som i sin tur* försvårar för framsteg hos mål 6 förnya VA-ledningar och 7 energieffektiva lösningar.

#### 4.1.4 Analys av grupper av mål

Med SDG Synergies går det att identifiera grupper av mål som är speciellt starkt kopplade till varandra. I Alvestas fall visar nätverksanalysen att det finns tre särskilt tätt sammankopplade grupper av mål, som visas i figur 6 nedan.



Figur 6 Tre identifierade grupper av mål för Alvesta kommun

Exempelvis: de mål som har en speciellt stark koppling till varandra är god hälsa (mål 2), rekreativmiljöer (mål 3), kultur- och fritidsutbud till alla (mål 11) och nyttja naturens resurser skonsamt (mål 16), det vill säga de som ingår i den lila gruppen.

## 5. Vad tycker kommunerna?

I detta kapitel redogör vi för de erfarenheter och omdömen som deltagande kommuner har om SDG Synergies. I kapitel 6 framgår vilka slutsatser Samordnaren drar utifrån pilotstudien.

Detta kapitel inleds med en kort beskrivning av vilka frågeställningar som har väglett utvärderingen. Därefter går vi in på kommunernas upplevelser och bedömningar.

### 5.1 Frågeställningar och underlag för utvärderingen

Ett antal övergripande frågeställningar har väglett utvärderingen. Dessa frågeställningar handlar om metodens nytta, eventuella behov av justeringar av metoden och förutsättningar för att ge fler möjlighet att arbeta med den samt eventuella behov av att komplettera SDG Synergies med andra metoder för att ytterligare förstärka implementeringen av agendan.

Tabell 2 Frågeställningar som väglett utvärderingen

Tema	Frågeställningar
<b>Nytta</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Vilken nytta skapar metoden i en kommunal kontext?</li><li>• Hur fungerar metoden för olika typer av kommuner?</li></ul>
<b>Justeringar och förutsättningar för uppskalning</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Hur ser förutsättningarna ut för en uppskalning utifrån ett kommunperspektiv?</li><li>• Vad skulle behöva justeras/utvecklas i upplägg och innehåll inför en eventuell uppskalning?</li></ul>
<b>Kompletterande stöd</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Vilka verktyg, metoder och/eller arbetssätt skulle SDG Synergies kunna kompletteras med för att ge ett starkare stöd i omställningen?</li></ul>

Bakgrunden till frågeställningen om uppskalning är att SEI/LiU i piloten har erbjudit process- och analysstöd. Det är dock inget stöd som kommer att finnas tillgängligt för kommuner (eller andra aktörer) framöver. Vi har därför undersökt vilka förutsättningar som finns, och bör finnas, för att fler kommuner framöver ska kunna använda metoden.

Underlag för utvärderingen har utgjorts av en webbaserad enkät till de personer som deltagit i workshoparna, digitala intervjuer med kontaktpersoner samt digitala gruppintervjuer med ett urval deltagare. Gruppintervjuerna genomfördes med cirka tre deltagare i varje gruppintervju. Enkäten skickades ut till 105 personer varav 65 personer (62 procent) besvarade den. Som tabellen nedan visar skiljer sig antalet svarande från respektive kommun och även hur stor andel av de som deltagit i workshoparna i respektive kommun som besvarat enkäten.

Tabell 3 Hur pilotkommunerna är representerade i enkätundersökningens resultat

Kommun	Andel av de som besvarat enkäten (summerar till 100 %)	Andel av deltagarna i respektive kommun som besvarat enkäten
<b>Alvesta</b>	35 %	63 %
<b>Flen</b>	26 %	29 %
<b>Luleå</b>	13 %	76 %
<b>Vellinge</b>	10 %	53 %
<b>Falköping</b>	8 %	60 %
<b>Örebro</b>	8 %	71 %

Alla åtta kontaktpersoner intervjuades samt ytterligare sammanlagt 29 deltagare från olika kommuner (mellan tre och sex deltagare per kommun). Information om hur deltagarna upplevt och bedömt metoden har även samlats in under workshoparna och under ett digitalt erfarenhetsutbyte mellan deltagande kommuner som anordnades den 4 april 2022. En representant för Samordnaren har även varit närvarande vid ett antal workshops.<sup>7</sup>

Trots att alla inte har besvarat enkätundersökningen bedömer vi att vi har ett gott underlag för att få en bild av hur kommunerna bedömer metoden. Vi vet inte med säkerhet vad som förklarar att vissa inte har svarat på undersökningen, men har utifrån intervjuer uppfattat att det till stor del tycks bero på att man inte upplever att man kan göra en bedömning av verktyget, exempelvis på grund av att man inte har närvarat vid båda workshoparna. Det relativt stora antalet intervju personer, företrädesvis personer som deltagit i båda workshoparna, gör att vi har kunnat få en fördjupad bild av deltagarnas uppfattning om verktyget.

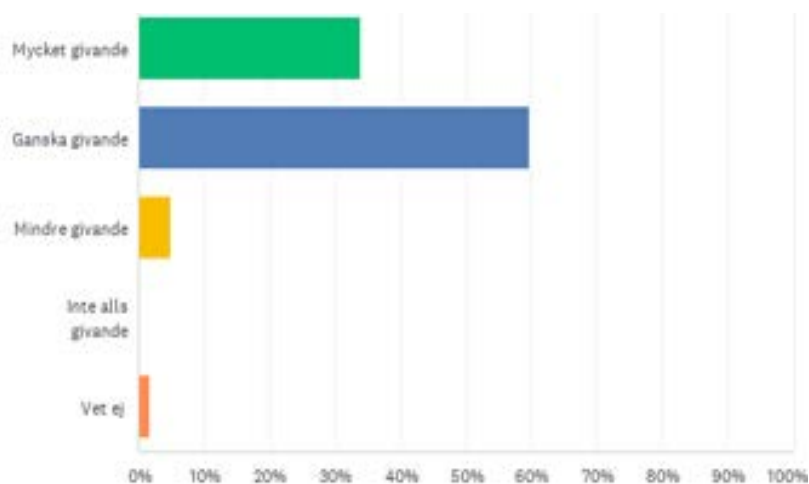
## 5.2 Metodens nytta

Bilden från enkät och intervjuer ligger i linje med varandra: nästan alla deltagare som var med i piloten är positiva till metoden och ser den som användbar för att arbeta med målkonflikter och synergier på kommunnivå. Metodens nytta är både knuten till det resultat som kommer ut av användningen av metoden och till själva processen. Sammantaget anser de att både resultatet och processen bidrar till ett transparent och kompletterande underlag för olika beslutsprocesser.

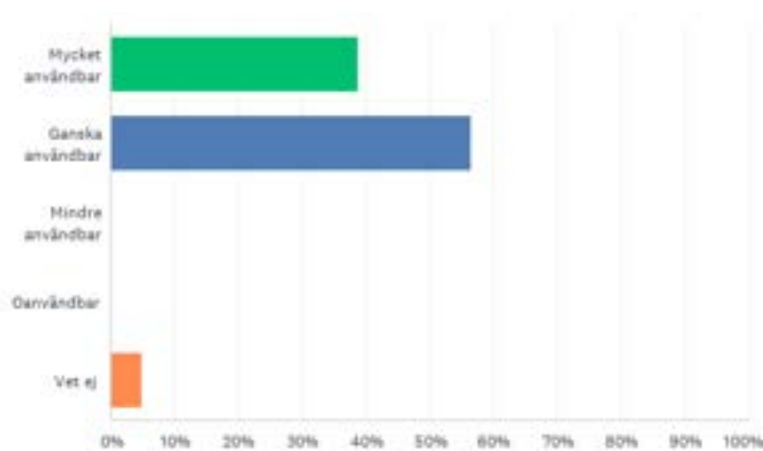
<sup>7</sup> Erfarenhetsutbytets huvudsakliga syfte var dock inte att inhämta information som underlag för utvärderingen, att deltagande kommuner framåtsyftande skulle få diskutera och utbyta erfarenheter med varandra.

Den övergripande uppfattningen hos de flesta deltagare som svarade på enkäten är att verktyget är ganska eller mycket givande. Vidare bedömer nästan alla att SDG Synergies är en ganska eller mycket användbar metod för att arbeta med målkonflikter på kommunnivå.

Tabell 4 Hur skulle du beskriva din övergripande uppfattning om SDG Synergies-metoden?



Tabell 5 Är SDG Synergies-metoden användbar för att arbeta med målkonflikter och synergier på kommunnivå?



### 5.2.1 Nyttan i form av resultat

Flera intervjuade ger likartade bilder av nyttan av det *resultat* som kommer ut ur analysen.

Det finns både kommuner och enskilda deltagare som upplever att de kan använda resultaten som kom ut från piloten som ett underlag i kommande kommunala beslutsprocesser.

En del deltagare uppfattar dock inte att resultaten från pilottestet kan användas som ett vederhäftigt beslutsunderlag. Den huvudsakliga faktorn som dessa deltagare upplever

begränsar resultatens användbarhet, och därmed metodens nytta, är hur pålitliga resultaten bedöms vara. I piloten är det flera deltagare som upplever att de inte har haft tillräcklig sakkunskap om de mål de har bedömt interaktionerna mellan, vilket i sin tur påverkar hur de ser på resultatens tillförlitlighet. ”Om någon annan tittat på dem än vi hade det kanske blivit ett annat resultat”, säger flera deltagare. Arbetet var dessutom av naturliga skäl mer tidskrävande för de kommuner som arbetade med många mål i analysen. I vissa fall hann deltagare inte göra klart alla bedömningar innan workshopen var slut och de fick lägga extra tid på att hinna klart. Att bli klara inom tiden för workshopen bidrog till att deltagarna, enligt egen bedömning, ibland också gjorde snabba bedömningar utan noggrannare eftertanke. De som framför detta anger samtidigt att metoden och dess resultat skulle kunna användas om man säkerställer förberedelser, rätt representation och tillräcklig tid.

Deltagare anger generellt flera värden med resultatet som kommer ut ur verktyget, vilka sammanfattas under två rubriker nedan.

### **Systematik, konkretion och kommunikation**

Att diskutera målkonflikter och synergier beskrivs inte som någonting nytt inom kommunal verksamhet. Hanteringen beskrivs dock ofta stanna vid diskussioner. Deltagare ser i ljuset av detta flera styrkor kopplade till SDG Synergies, som huvudsakligen kretsar kring:

- En systematik i hanteringen av målkonflikter och synergier genom att man metodiskt arbetar sig igenom alla interaktioner.
- Ger konkretion genom det underlag som skapas i form av matriser och illustrationer av synergier och konflikter mellan mål.
- Underlättar kommunikation genom att synergier och konflikter mellan mål visualiseras. Några deltagare för exempelvis fram att matrisen är användbar i kommunikation eftersom den ger en lättbegriplig överblick av helheten. Genom att resultaten visualiseras kan det bli enklare att kommunicera resultaten både inom förvaltningen och till kommunpolitiker.

### **Kompletterande underlag för beslut om prioriteringar**

I intervjuerna framkommer att olika kommuner, men också enskilda deltagare, kan resonera lite olika kring vad man bör göra utifrån vad resultaten visar. Exempelvis hur man bör tänka kring mål som har stora systemeffekter i förhållande till mål som är mindre integrerade och inte ”dras med” av framgång på andra mål – vilket bör man prioritera? Deltagare från en kommun anser det exempelvis som viktigt att inte ”bara” prioritera de mål som anses ha störst systempåverkan utan även beakta vilka resurser som krävs för att uppnå varje mål. Kanske, resonerar man, är det de mest resurskrävande målen som behöver stöttas av andra mål genom systemeffekter. Deltagare bedömer att detta att kunna genomföra punktinsatser

kopplade till mål som stöttar ett mer resurskrävande mål är en viktig del i att dra fördel av synergier.

Oavsett resonemang kring vilka slutsatser man bör dra utifrån resultaten upplever man att resultaten ger kompletterande underlag i diskussioner om prioriteringar, både inför beslut om prioriteringar och efter att prioriteringar har gjorts. En deltagare (tjänsteman) säger exempelvis att ”prioriteringen av mål sker politiskt och då kan en övning som SDG Synergies vara behjälplig i att förstå vilka systemeffekter en sådan prioritering kan få.” En annan deltagare framför att SDG Synergies kan vara ett första steg i att försöka prioritera mål givet begränsade resurser: ”i ett väldigt sammanhängande system, med många sammanhängande mål, kan det vara svårt att veta vad som är en effektiv och rimlig startpunkt”.

En deltagare frågar sig varför man inte jobbar mer utifrån ett systemperspektiv i kommuner: ”man uppnår inte målen så bra om man inte jobbar i samverkan kring målen, för det är inte bara jag som uppnår målen utan faktiskt andra som blir draglok till mig i andra förvaltningar.” Deltagare lyfter också att verktyget gjorde att de kunde få syn på kopplingar mellan verksamheter och mål de inte har tänkt på tidigare: ”ibland kan man tänka att ’det här målet berör inte mig’, men när man får diskutera ett tag så kan man mycket väl visa sig vara inblandad i det.” En deltagare lyfter exempelvis att nätverksanalysen (se Figur 6) kan synliggöra vilka personer/enheter/delar av kommunen som kan behöva jobba mer tillsammans eftersom de har mål som har starka kopplingar till varandra.

Deltagare framhåller också att metoden innebär att målkonflikter kan diskuteras på ett annat sätt. En deltagare säger exempelvis att: ”alla brukar tala för sitt och de med starkast röst tenderar att få igenom sitt, men metoden balanserar detta och prioriteringar blir väldigt tydliga. Det blev objektivt rätt, inte subjektivt. [...] särintressena får ge vika för helheten. Vi samlas snabbare kring de prioriteringar vi hittade genom detta.”

Deltagare framför att metoden kan användas för att diskutera och problematisera målkonflikter redan i ett tidigt skede för att minska målkonflikter längre fram. Metoden bedömer deltagare också skulle kunna användas som analysverktyg för att göra konsekvensanalyser av förslag.

Flera deltagare lyfter att SDG Synergies skulle kunna bidra till utveckling och uppföljning av styrande dokument genom att man analyserar om syften med, eller mål i, en plan bidrar till exempelvis kommunövergripande måluppfyllelse eller hur mål i olika styrande dokument förhåller sig till varandra, för att få syn på eventuella behov av justeringar.

### 5.2.2 Nyttan av processen

Förutom resultaten i form av att synergier och målkonflikter identifierats lyfter deltagare också fram själva processen som värdefull. Det handlar huvudsakligen om att de anser att metoden möjliggjort ett givande sätt att diskutera kommunövergripande frågor på liksom gemensamma analyser mellan verksamhetsdelar och sakfrågor som sällan annars görs. Vissa



tjänstepersoner och delar av kommunens verksamheter har sällan kontakt med varandra, men genom denna process fick de både ökad kunskap om varandras sakområden och möjlighet att tillsammans nå nya insikter. Deltagare anser att metoden är användbar för att främja gränsöverskridande dialoger för att kraftsamla kring möjligheter eller utmaningar.

Några kommentarer från deltagare får exemplifiera ovan resonemang:

”Bra dialogverktyg för att tala om varandras verksamheter och hur de påverkar varandra”

”Det var roligt. Vi hade skitbra diskussioner. Vi förstår varandra på ett annat sätt, vi har fått syn på kollegors perspektiv på ett annat sätt tack vare stunsiga diskussioner som båda är berörda av.”

”Övningen lyfte oss från att alltid tala och utgå från ekonomin, vi såg att vissa mål hängde ihop och påverkade varandra oavsett ekonomin.”

”Det är bra att utmanas i att andras frågor kan vara viktigare än mina.”

”Vi kom fram till i övningen att vi måste jobba över gränserna i organisationen mer. Vi står och stampar, det gör nog många andra kommuner också. Verktuget är ett bra steg på vägen för att engagera olika delar i organisationen att prata om det väldigt konkret.”

För flera deltagare blev processen ett bra sätt att sätta sig in i och bättre förstå målen, som anställda i olika delar av den kommunala organisationen kan ha olika bra koll på.

En upptäckt som gjordes i en kommun var att olika förvaltningar kan förhålla sig till samma mål och arbeta mot samma mål men det är inte alltid tydligt hur olika förvaltningar kan samarbeta kring just synergier mellan målen. I den kommunen har de identifierat ett behov av att främja eller ta fram nya strukturer som bidrar till att arbeta tvärssektoriellt med synergier.

### 5.2.3 Användning för andra områden

Flera deltagare bedömer att det finns fler användningsområden för SDG Synergies än bara avseende de globala målen. Som exempel nämns att analysera mål på enhetsnivå, en förvaltnings mål, faktorer att beakta vid olika typer av beslut eller för att applicera barnkonventionen, hållbart byggande, insatser för barn inom socialtjänsten eller inom äldreomsorgen.

### 5.2.4 Vad har hänt sedan piloten?

Några av kommunerna hade i början av 2022, när utvärderingen gjordes, planer på att använda verktyget i olika kommande processer, exempelvis för att revidera hållbarhetsprogram, i den kommande budgetprocessen eller för att tillsammans med externa aktörer kraftsamla och driva på omställningen. Övriga kommuner hade då ännu inte en tydlig idé om i vilken process eller i vilket sammanhang de eventuellt skulle kunna tillämpa metoden utan de hade mer generella reflektioner kring den fortsatta användningen. En deltagare

framför exempelvis att metoden på sikt kan påverka hur uppdrag ges till förvaltningar eller hur arbetsgrupper tillsätts då den skulle kunna hjälpa till att synliggöra kopplingar mellan olika mål och därmed även mellan verksamheter. Det skulle kunna bidra till att kommunen skulle kunna ta sig an frågor utifrån ett bredare perspektiv.

### 5.3 Önskemål om justering och utveckling

Samordnaren har undersökt bland deltagarna vad de anser skulle behöva justeras eller utvecklas i upplägg och innehåll om de själva framåt, eller andra kommuner, skulle vilja använda SDG Synergies utan det extra stöd som SEI och LiU erbjudit i piloten.

En övergripande bedömning är att mer stöd än vad som finns idag skulle behövas. Metoden upplever deltagarna i regel inte är så enkel att kommunerna själva skulle kunna använda metoden, det vill säga att de bara går in på webbplatsen där metoden finns och arbetar med verktyget i någon form av process. Det skriftliga stöd som finns från SEI är huvudsakligen på engelska (och spanska) i nuläget. Tröskeln att använda verktyget skulle enligt deltagarna minska om såväl verktyg som användarstöd var på svenska. Metoden upplevs också kunna vara lite svår att förstå för de som inte är vana vid systemanalys, och då underlättar det om beskrivningarna är på svenska. Så här säger exempelvis en deltagare: ”jag skulle vilja ha sidan på svenska, och instruktioner på svenska. Det är komplicerade frågor. Det är nog därför jag inte använt det än [igen]”.

De anser även att det krävs en processledare som har kompetens att lära ut metodiken till personer som inte har tidigare vana av systemanalys. Gemensamt för de flesta deltagare är att de antingen ser att de initialt behöver externt stöd i processen, eller att en (eller flera) tjänstepersoner utbildas i att processleda i metoden. De anser åtminstone att det behöver finnas en utsedd person på kommunen som har möjlighet att lägga tid på att ge processtöd. Processledare föreslår man skulle kunna utbildas genom webinarium där utbildare går igenom verktyget, hur det fungerar respektive de olika delarna i arbetsprocessen.

Deltagare har ibland inga konkreta förslag på vilken typ av stöd de skulle vilja ha, utan mer generella önskemål om stöd för användning av metoden. Andra har mer konkreta önskemål. Två exempel på vad de anser skulle kunna vara bra stöd är:

- Vanliga frågor och svar.
- Ett nätverk för processledare/kontaktpersoner i de kommuner som använder metoden, för att kunna dra ytterligare lärdomar.

Flera föreslår också en introduktionsvideo, skriftligt metodstöd som beskriver hela processen (vilka steg metoden består av och hur man ska, eller kan, göra i varje steg) samt någonstans att vända sig med frågor och funderingar. På webbplatsen [sdgsynergies.org](https://sdgsynergies.org) finns dock en videohandledning och en manual på engelska, liksom möjlighet att kontakta SEI för

eventuellt samarbete. Vi har i våra intervjuer inte gått djupare in på om deltagarna anser att dessa inte räcker men en allmän synpunkt var att stöd på svenska skulle underlätta.

Flera deltagare önskar också någon form av stöd i analysen av resultaten, det vill säga hur man kan tolka, förstå och använda resultaten som kommer ut. Även kopplat till detta finns olika förslag, exempelvis att sådant stöd skulle kunna ges i form av ett webinarium där varje kommun själva skulle kunna arbeta med sitt resultat men vid ett gemensamt tillfälle.

Några deltagare är inne på att arbetet skulle kunna läggas upp på ett annat sätt än i pilotomgången, då arbetet skulle ske genom i huvudsak två halvdagsworkshops. En synpunkt är att det kan krävas mer övning i verktyget för att förstå logiken och komma in i ”tänket” innan det används för skarpa bedömningar. En annan synpunkt är att man i större utsträckning skulle använda sig av forskning och annan befintlig kunskap om kopplingar mellan mål när bedömningarna görs, vilket skulle kräva att det fanns utrymme för att identifiera detta innan eller under processen.

Ett ytterligare förslag som tas upp är att det, beroende på upplägg, skulle kunna finnas en samtalsledare i de mindre grupper som gör bedömningarna, alternativt tydligare ”regler” för hur man hanterar om det inom gruppen görs olika bedömningar om målens påverkan. Kopplat till detta framförs önskemål om en funktion i verktyget för att ”flagga” interaktioner där man inte är överens, för vidare utredning.<sup>8</sup> Eller en funktion för att ”flagga” en bedömning som man vill att en särskilt insatt kollega ska göra, eller för att få en ”second opinion”. Det skulle kunna ske genom att i systemet kunna skicka en länk/notifikation till berörd person.

Det finns ett intresse från flera kommuner att ta del av andras resultat. Framför allt är det tjänstepersoner med strategiska roller som är intresserade av denna typ av jämförelse. Det framförs dock samtidigt frågetecken kring hur resultat skulle kunna jämföras då de mål som ”matas in” i verktyget inte alltid har en tydlig koppling till de globala målen. I och med att kommunerna har olika mål både sett till antal och innehåll skulle det, bedömer man, i praktiken däremot bli svårt att göra jämförelser.

#### **5.4 Förutsättningar för uppskalning**

Den övergripande bilden är att samtliga kommuner uppfattar att de fortsättningsvis har kapacitet i form av tid och personella resurser för att använda metoden. Det bör samtidigt hållas i minnet att det inte funnits någon kommun med mindre än 15 000 invånare i piloten.

Det som framför allt har krävts av de deltagande kommunerna är tid. Det behöver, som tidigare nämnts, dels finnas en person som ansvarar för processen, bland annat när det gäller att organisera och samla de personer som ska göra bedömningarna, dels behöver det finnas en person som kan avsätta tid för att arbeta med processledning.

---

<sup>8</sup> Detta finns men användes inte i detta projekt – se vidare [sdgsynergies.org](https://sdgsynergies.org)

Som redan framgått upplever deltagare att det skulle krävas mer tid än vad som lagts ner under piloten (två halvdagsworkshops) för att göra ordentliga bedömningar. De allra flesta deltagare menar samtidigt att de skulle kunna lägga ner med tid för att få ett ännu bättre resultat, och att tidsåtgången inte varit problematisk. Deltagare nämner att sett till den tid som läggs ned på att formulera mål på olika nivåer, ta fram strategier och vissa andra arbetsuppgifter så är det inte mycket tid det handlar om, i relation till det värde som arbetet genererar.

Om metoden ska användas för att göra bedömningar som ska fungera som beslutsunderlag menar en del deltagare att de som gör bedömningarna behöver läsa in sig på de mål som ingår i analysen innan de sätter sig ner med verktyget. Om metoden används som ett sätt att öka kunskapen om de mål som kommunen har, blir det av naturliga skäl mindre viktigt.

En grundläggande förutsättning, som nämns av flera deltagare, är att det måste finnas ett politiskt intresse för att tillräckligt med tid ska avsättas. Det behöver även finnas mål att lägga in i analysen och för att säkerställa robusta resultat krävs att det finns deltagare med särskild sakkunskap om målområdena.

## **5.5 Kompletterande stöd**

Det har generellt varit svårt för deltagare att beskriva vilka verktyg, metoder eller arbetssätt som SDG Synergies skulle kunna kompletteras med för att ge ett starkare stöd i omställningen. Deltagarna har dels inte alltid en tydlig bild av vad de skulle behöva och det är dessutom svårt att veta vad som finns tillgängligt, dels bedömer de att det är olika beroende på var kommuner befinner sig i sitt hållbarhetsarbete.

I en kommun finns exempelvis processer och strukturer redan på plats för att prata förvaltningsövergripande kring hållbarhetsfrågor, men inte ett verktyg för att göra det systematiskt. I en annan kommun har de, enligt deltagare, parallellt behövt jobba med utvecklad styrning, ledning och organisation för att verkligen kunna tillgodogöra sig möjligheterna med verktyget. En deltagare lyfter att det krävs en kommunorganisation som kan arbeta ”på tvären” för att resultaten ska kunna användas.

Två exempel på önskemål som framkom, som skulle kunna komplettera SDG Synergies, är stöd i att få in hållbarhetsmålen/planen i den övergripande strategiska planen, det vill säga i ordinarie styrning och verksamhet. Ett annat önskemål är att få stöd i nästa steg, efter att analysen är gjord, med stöttning eller som ett bollplank i implementeringen/användningen av resultaten. Deltagare påpekar att det kan vara svårt att ”göra verkstad” av resultaten av analysen när den möter den kommunala praktiken, det vill säga befintlig organisering, kultur, ledning och styrning.

### **5.5.1 Lärdomar och erfarenheter från deltagande kommuner**

Nedan presenteras några lärdomar och erfarenheter från deltagande kommuner utifrån tre teman: genomförandet, målen samt lärdomar och insikter för ökad måluppfyllelse.

## Genomförandet

- När metoden ska användas i skarpt läge behöver syftet och användningen kommuniceras tydligt samt vilka förväntningar som finns på deltagarna och deras ansvar.
- Det är viktigt att arbetet är förankrat hos politikerna och att det finns ett intresse hos dem.
- Deltagarkonstellationen är något att ha i åtanke både i användningen av metoden och när resultat ska tolkas. Resultatet bygger på bedömningarna av de som deltagit, därför är det viktigt med tillräcklig representation av expertkunskap för att få robusta resultat.
- Det svåraste är steget efter, det vill säga hur resultaten ska implementeras/ användas. Det är viktigt att det finns en tanke om vilken roll metoden och resultatet har i en (besluts)process.
- Om och på vilket sätt förtroendevalda bör vara involverade i användningen av metoden är en fråga att fundera på. Det framkom önskemål från tjänstepersoner att involvera kommunpolitiker i liknande processer eftersom verktyget tydliggör både främjande och motstridiga effekter mellan mål, något som kanske inte alltid reflekterats i tidigare prioriteringar. Några kommuner identifierar att det är viktigt att främja fler tillfällen till utbyte och lärande mellan tjänstepersoner och politiker i kommunen.

## Målen

- Formuleringen av mål spelar stor roll i bedömningen av interaktioner med andra mål. Allomfattande och fluffiga mål passar inte för systemanalys. Mer generellt formulerade mål tenderar att ha flera interaktioner medan skarpare målformuleringar kan bidra till att skapa en ”renare” struktur där målen – på gott och ont – står för sig själva. De mål som är specifikt formulerade bedöms nämligen ofta ha färre interaktioner med andra mål. Flera deltagare uppmärksammade under processen målformuleringar som var svåra att arbeta med i själva bedömningen men även i bredare bemärkelse, exempelvis för att målen var otydliga, egentligen innehöll två målformuleringar eller att formuleringen innehöll både en beskrivning av önskat läge och vägen dit. SDG Synergies synliggjorde därför målformuleringarnas betydelse för styrningen av verksamheten. Någon deltagare framför därför att en sådan här övning skulle kunna göras inte bara efter att målen är satta utan i målformuleringsprocessen för att testa olika formuleringar.

- Våga identifiera målkonflikter! Ha inte bara siktet inställt på att hitta synergier. En deltagare reflekterar kring de få målkonflikterna och menar att om även andra mål hade inkluderats, till exempel mål från förvaltningarna, så hade det med stor sannolikhet lett till att fler målkonflikter hade identifierats.

### **Lärdomar och insikter kring arbete för ökad måluppfyllelse**

- God kommunikation mellan kommunens olika delar är en viktig förutsättning för att dela målbilder och gemensamt arbeta mot måluppfyllelse. Deltagare betonar också vikten av arbetsgrupper över olika typer av gränser inom kommunkoncernen.
- Även betydelsen av bredare aktörsamverkan framhålls, det vill säga samverkan med andra externa aktörer såsom industri, universitet och framför allt att medborgarna behöver bli involverade.
- En deltagare framför att processen synliggjort eller förstärkt redan gjorda insikter om att det behövs ett tydligare ledarskap för ökad samstämmighet och omställningstakt. Det gäller gemensam målbild och vision, koordinering, organisation, aktörsamverkan samt översikt över kostnadseffektivitet och resurser.

## **6. Kommentarer från SEI/LiU**

Samordnaren har låtit SEI/LiU kommentera några av de synpunkter som kommit fram i intervjuer och enkät. I det följande redovisas dessa.

Efter första workshopen analyserade SEI resultaten från denna samt genomförde en systemanalys för att bland annat identifiera mål eller delmål med stor positiv effekt på övriga mål eller delmål. Verktöget SDG Synergies stödjer en rad olika systemanalytiska funktioner via ett enkelt webb-gränssnitt. Efter det att data över interaktioner har matats in är det möjligt att direkt se de flesta resultaten. I de allra flesta fall är det dock lämpligt att låta en eller några personer i en mindre grupp först arbeta igenom de olika analysstegen innan resultaten presenteras och analyseras. Detta förfarande säkerställer att resultaten är mer robusta. Vidare kan olika sätt att presentera resultaten testas i en mindre grupp innan hela gruppen bjuds in.

Ett förslag som togs upp när det gäller verktöget var ett önskemål om en funktion för att ”flagga” interaktioner där man inte är överens, för vidare utredning. En sådan funktion finns i verktöget men den användes inte i pilotstudien.

Flera deltagare kommenterar att resultaten kanske skulle blivit något annat om någon annan varit med och värderat målen, och så är det ju med all säkerhet. SDG Synergies är en metod som bygger på expertbedömningar och alla sådana metoder är per definition beroende av den expertis som gör bedömningarna.

Ett sätt att kvalitetsgranska de bedömningar som görs är att jämföra resultaten från kommunerna med andra undersökningar. En av de mest ambitiösa och allomfattande studierna av synergier och målkonflikter inom Agenda 2030 har gjorts av forskare vid universitetet i Bern, Schweiz. I studien har man sammanställt resultaten vad gäller synergier och målkonflikter från 65 rapporter, inklusive flera FN-rapporter, samt 112 vetenskapliga artiklar<sup>9</sup>, se figur 7 nedan.



Figur 7 Aggregerade synergier (blå) och målkonflikter (röd) från ett stort antal rapporter och vetenskapliga artiklar. Storleken på cirklarna representerar det empiriska underlaget. Figuren är kopierad från plattformen *Knowledge for Sustainable Development: Interactive repository of SDG interactions*<sup>10</sup>, som drivs av Centre for Development and Environment vid universitet i Bern<sup>11</sup>. Bilden ingår också i *Global Sustainable Development Report 2019*.

<sup>9</sup> Pham-Truffert et al. 2020

<sup>10</sup> Licensierad under [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

<sup>11</sup> <https://datablog.cde.unibe.ch/index.php/2019/08/29/sdg-interactions/>

En matris som denna kan eventuellt utgöra ett stöd när enskilda kommuner ska analysera synergier och målkonflikter. Även om varje sådan analys med nödvändighet är väldigt platsberoende så kan en global interaktionsmatris utgöra en referensram att förhålla sig till.

Slutligen, SEI jobbar kontinuerligt med utveckling av processen och verktyget inklusive olika former av stöd till användare såsom manualer, videoinstruktioner och examplesamlingar, se vidare [sdgsynergies.org](http://sdgsynergies.org).



## 7. Slutsatser och nästa steg

Samordnaren gör i detta sista kapitel några avslutande reflektioner och sammanfattar de slutsatser som Samordnaren framför allt tar med sig från utvärderingen. Vi berör också våra egna tankar om nästa steg i arbetet med att bidra till att öka kunskapen om metoder och verktyg som fungerar och är relevanta för omställningsarbetet på lokal och regional nivå.

Som alltid vid användandet av olika metoder och verktyg är det grundläggande att först göra en analys av vilka behov organisationen har. Om exempelvis en kommun utifrån en sådan analys identifierar att det finns behov av att arbeta vidare med stöd av konkreta verktyg eller metoder behöver kommunen göra ett informerat val om vilken metod/verktyg som bäst möter behovet. Exempelvis har det i utvärderingen påtalats att resultaten inte alltid uppfattas som solida och därmed finns hos en del en tveksamhet till att använda dem som beslutsunderlag. Vid val av metod/verktyg behöver därför ett ställningstagande göras av exempelvis hur viktigt det är att resultaten är exakta samt hur lätt det behöver vara att använda och förstå resultaten även för personer som inte är experter. Är syftet med användningen av metoden framför allt att facilitera diskussioner mellan olika delar av kommunens verksamheter blir det kanske inte lika viktigt hur exakta resultat metoden kan generera.

När det gäller SDG Synergies är det viktigt för användarna att förstå vilka egenskaper just den metoden har. Detta är en deltagande metod. Resultaten vilar på deltagarnas bedömningar och inte på kvantitativa data eller forskares bedömningar. Resultatets exakthet vilar därmed på hur goda kunskaper de deltagare som gör bedömningarna har om de målinteraktioner som bedöms. Det räcker dock inte enbart med deltagarnas kunskaper för resultatets kvalitet. Utvärderingen indikerar att deltagarna även behöver öva sig i hur de ska "tänka" i relation till verktyget för att det ska bli bra bedömningar, även om metoden generellt uppfattas som relativt enkel att använda.

Samordnaren uppfattar att för att SDG Synergies ska göra nytta behöver det finnas ett tydligt syfte med användningen, exempelvis i form av en tydlig tanke om hur processen eller resultaten ska användas i kommunens styrning och ledning. Syftet behöver också vara väl förankrat och tydligt för alla deltagare.

Utvärderingen visar att metoden både kan skapa nytta i form av det resultat som genereras, och i form av de kontakter och diskussioner som metoden ger upphov till. Utvärderingen indikerar även att metoden är användbar för att analysera synergier och målkonflikter på kommunal nivå, och att resultaten kan komplettera andra perspektiv och faktorer som behöver vägas in vid beslut om exempelvis prioriteringar. Samordnaren har i sitt arbete med agendan sett att det för offentlig sektor är en utmaning att förstå och hantera relationerna mellan de tre hållbarhetsdimensionerna och att målen är odelbara. Ur det perspektivet är det en intressant iakttagelse från utvärderingen att kommunerna anser att metoden SDG Synergies skulle kunna användas inom fler områden än för enbart det övergripande hållbarhetsarbetet.

Utvärderingen indikerar att det stöd som SEI och LiU har kunnat ge har varit uppskattat men också att det har uppfattats som nödvändigt av kommunerna för att kunna komma igång och använda metoden. Det som framför allt har lyfts fram är betydelsen av processledning men också stöd i analysen. Vår slutsats är att erfarenheterna från piloten talar för att olika kommuner kan behöva olika grader och typer av stöd men också att tiden för att själv sätta sig in i verktyget inte alltid finns och att det då kan vara lättare att hämta den kompetensen utifrån:

- Vissa kommuner har egen personal med processledarkunskaper eller strategier som skulle kunna ta på sig/få i uppdrag att leda en SDG Synergies-process. Denna typ av kommun är mer självgående och behöver som vi bedömer mindre omfattande kompetensutveckling och stöd generellt för att kunna använda metoden och analysera resultaten.
- Andra kommuner saknar kapacitet i form av strategier och processledare. För dessa ser Samordnaren behov av att utforska möjliga alternativ för stöd. Dessa kommuner kan exempelvis behöva externt processtöd då de personella resurserna är begränsade både när det gäller tid och kompetens.

I avsnitt 5.3 Önskemål om justering och utveckling har pilotkommunerna framfört flera olika förslag och önskemål om stöd för att kunna använda SDG Synergies. En del av dessa önskemål har tagits upp utan att vederbörande har tagit del av det stöd som redan finns på [sdgsynergies.org](http://sdgsynergies.org). Men det som vi uppfattar som önskvärt vore ändå en översättning av materialet till svenska respektive stöd med processledning. Samordnaren själv har varken fokus på, eller resurser, att erbjuda ett sådant stöd. SEI jobbar, som ovan nämnts, kontinuerligt med utveckling av processen och verktyget och olika former av användarstöd på sin hemsida. Vår slutsats är emellertid att för att fler kommuner ska kunna ta steget till att pröva SDG Synergies kan någon form av ytterligare stöd behövas. Personer som skulle kunna ge processtöd skulle exempelvis kunna utbildas genom uppdragsutbildningar framtagana av universitet. Kommuner och/eller regioner skulle kunna gå samman om att finansiera en processledare som bland annat har kompetens i SDG Synergies. Här finns utrymme för att fundera vidare.

När det gäller det fortsatta arbetet för Samordnaren på mer övergripande nivå, ser Samordnaren ett behov av att fler metoder och verktyg som kan bidra till kommuners och regioners omställning till hållbar utveckling prövas, utvärderas och beforskas. Samordnaren har i sitt arbetet uppfattat att det både finns en efterfrågan på och ett behov av verktyg och metoder som prövats i kommuner/regioner och som det finns (goda) erfarenheter av eller evidens för att de fungerar, särskilt bland mindre kommuner. Vår slutsats är att för att påskynda omställningen till hållbar utveckling behöver fler verktyg, metoder och arbetsätt prövas och erfarenheterna spridas bättre. Det finns i nuläget ett flertal metoder, verktyg och arbetsätt som utvecklats som stöd för lokal omställning, men Samordnaren ser samtidigt att

det allt för sällan finns medel för, eller uppfattas vara någons uppdrag, att få dem utvärderade eller att förvalta och vidareutveckla dem.

Samordnaren kommer att fortsätta driva dessa frågor dels genom att stimulera andra aktörer att bidra till bättre kunskap om vägar till hållbar utveckling på lokal nivå, dels genom att undersöka intresset för samarbete med liknande piloter som denna där en metod, verktyg eller arbetssätt prövas och en utvärdering görs för att utforska dess användbarhet.



# Förstudie om verktyg och visualisering av A2030-data



Länsstyrelsen i Södermanlands län överlämnar härmed denna förstudie om verktyg och visualisering av Agenda 2030 data enligt uppdrag. Arbetet har finansierats av Nationella samordnaren för Agenda 2030, nätverket för Regional Utveckling och Samverkan i miljömålssystemet (RUS) och Länsstyrelsen i Södermanlands län.

Titel: Förstudie om verktyg och visualisering av Agenda 2030-data

Utgiven av: Länsstyrelsen i Södermanlands län på uppdrag av Nationella samordnaren för Agenda 2030

Utgivningsår: 2022

Författare: Andres Delgado Lopez

Diarienummer: 106-4952-2022

ISSN-nr: 1400-0792

Rapporten finns på: [www.lansstyrelsen.se/sodermanland/publikationer](http://www.lansstyrelsen.se/sodermanland/publikationer)

eller kan beställas hos Länsstyrelsen i Södermanlands län, 611 86 Nyköping,

Tel: 010-223 40 00

## Innehåll

Sammanfattning och rekommendation.....	4
Sammanfattning .....	4
Rekommendation .....	6
1. Bakgrund och nuläge .....	10
1.1 Bakgrund .....	10
1.2 Metod .....	11
1.3 Avgränsning .....	12
2. Upplevt problem och mål .....	13
2.1 Behovsinventering utifrån ett kommun- och regionperspektiv av data.....	13
3. Undersökning, analys och förstudieresultat .....	17
3.1 Relevanta myndighetsinitiativ .....	17
3.1.1 Länsstyrelsernas PRISMA.....	17
3.1.2 Tillväxtverkets BRP+ .....	19
3.1.3 Delmos Segregationsbarometer .....	21
3.2 Relevanta initiativ på kommunal och regional nivå .....	23
3.2.1 KOLADA.....	23
3.2.2 Malmö stad.....	25
3.2.3 Helsingborgs kommun.....	26
4 Förvaltning och ekonomiska konsekvenser .....	28
Förutsättningar .....	28
Val av plattform .....	29
Etableringstider .....	30
Datainköp .....	30
Visualisering .....	31
Licenser.....	32
Förvaltning.....	32
Sammanställning av kostnader .....	33
5. Rekommendationer och det fortsatta arbetet .....	34
5.1 Rekommendationer .....	34
5.2 Förslag till plan för det fortsatta arbetet .....	36
Referenser.....	38

# Sammanfattning och rekommendation

## Sammanfattning

Länsstyrelsen i Södermanlands län har genom en överenskommelse med Nationell samordnare för Agenda 2030(M 2020:02) genomfört en förstudie om verktyg för tillgängliggörande och visualisering av data på minst kommunal och regional nivå för transformation till hållbar utveckling. I förstudien ingår en kartläggning av befintliga och planerade relevanta initiativ på statlig, regional och kommunal nivå avseende verktyg för tillgängliggörande och visualisering av data. En enklare behovsinventering utifrån ett kommun- och regionperspektiv har genomförts. Slutligen ges också förslag på en lämplig förvaltningsmodell för ett gemensamt visualiserings- och analysverktyg för kommuner och regioner och en beskrivning av de ekonomiska konsekvenserna av förslaget.

Med hållbar utveckling avses att arbetet tar sin utgångspunkt i Agenda 2030 och det helhetsperspektiv den erbjuder, där en viktig del är betydelsen av och det ömsesidiga beroendet mellan den sociala, miljömässiga och ekonomiska dimensionen och därmed av data för dessa tre dimensioner.

För att sammanställa underlag till förstudien har en serie intervjuer genomförts med länsstyrelserna, RKA, Region Sörmland, SCB, Tillväxtverket, Delmos och kommunerna Malmö, Helsingborg, Värnamo och Berg. Bilden kompletteras med rapporter från samordnaren, statliga myndigheter och kommunerna. Avsikten har varit att jämföra identifierade luckor och analogiska resonemang inom området.

De kartläggande delarna och behovsinventeringen har utgjort en grund för utredningen av olika alternativ och slutligen förslaget.

En första problematik som föreligger idag med all data som finns tillgänglig för uppföljning är upplösningen. Kommuner och regioner eftersöker mer och mer data som kan följas även inom andra perspektiv än det sociala och med en högre upplösning än kommunal nivå. De har ett stort behov av att kunna förklara vilka åtgärder som bör vidtas och vad i deras arbete som påverkar de globala målen. Kommunerna upplever att det saknas en förståelse nationellt för syftet med analysen och uppföljningen på den lokala nivån. Ytterst handlar det om att kunna skapa en dialog mellan olika beslutsnivåer, så att förståelsen för vad som behöver göras förebyggande kan åskådliggöras. En bättre upplösning för kommunnivån exempelvis i DeSO- eller RegSO-nivå skulle även kunna komma regionala aktörer som regioner och länsstyrelser till gagn, eftersom de hierarkiskt kan aggregeras till kommun och regions-/läns-nivå. Det skulle även kunna skapa ett skarpare fokus på



de problemområden som identifieras på lokal nivå. Kommun och region är för grova indelningar i de allra flesta fall för en aktivitetsplanering som är riktad mot utmaningar som har en mer lokal karaktär.

Det har även framkommit i intervjuerna att de statliga myndigheterna i det stora hela har ett uppdrag att tillhandahålla nationell statistik för att följa utvecklingen av globala eller nationella mål. SCB till exempel anser inte att datauppdraget för dem är för den lokala uppföljningen utan den nationella, även om mycket data finns att tillgå på regional eller kommunal nivå även på lokala indelningar.

För kommunerna handlar hållbar utveckling om att medborgarna ska ha en god livskvalitet som inbegriper samtliga perspektiven socialt, ekonomiskt och miljömässigt. Det går inte att beskriva något om livskvalitet genom att studera indikatorernas utfall enbart menar man. Styrlogiken, uppföljningen och mätningarna måste följa PGSA-cykeln<sup>1</sup> olika delar. Kommunerna vill kunna jämföra trender, fastställa säsongsvariationer, göra jämförelser och genomföra utvärderingar genom en kombination av kvalitativa och kvantitativa studier.

En annan fråga som lyfts är att förutsättningarna för att genomföra analyser ser mycket olika ut och står i förhållande till kommunens resurser och storlek. De större kommunerna har väl etablerade IT-organisationer och en mer omfattande tillgång till analysresurser som mindre kommuner inte har möjlighet att upprätthålla eller ens skapa. Samtliga kommuner eftersöker samtidigt ett nationellt initiativ med ett uttalat ansvar och resurser, väldefinierade kataloger med definitioner av indikatorer och hög upplösning med syftet att uppföljningen lokalt kan svara upp mot medborgarnas förbättringar av livskvalitet. Men de mindre kommunerna vill även ha understöd med ett basutbud av färdiga rapporter och stöd för analysen av deras eget målarbete. Skillnaden mellan mindre och stora kommuner består egentligen i att de större vill gå längre med egen förmåga och att de kan upprätthålla egen kompetens. Samtliga är samtidigt ense om att uppdragen i grunden är desamma och att det finns stora vinster i gemensamma ställningstaganden om vilka indikatorer och mål som är värda att uppfylla.

Men även om uppdragen är lika, så är kommunerna måna om att påpeka att de har olika förutsättningar. Detta är något som tenderar att glömmas bort i uppföljningen av de nationella och globala indikatorerna menar de. Förutsättningar så som tillgången till infrastruktur, elnät, in- eller utpendling, arbetsmarknad, demografi med mera villkorar inte bara utfallet, utan också ambitionsnivån för målvärdet. Att

---

<sup>1</sup> PGSA – Planera, Gör, Studera, Agera (från eng. PDSA)

generellt jämföra två kommuner som ligger i samma län och därför anta att de i förhållande till den nationella indikatorn kan hantera målarbetet lika, snedvrider konkurrensen. Kommunerna kan ha förutsättningar som liknar kommuner i andra län mer än i det egna länet, till exempel om en europaväg går eller inte går genom kommunen.

Kartläggningen bland de statliga och regionala initiativen av analysverktyg rör länsstyrelsernas PRISMA, Tillväxtverkets BRP+, Delmos Segregationsbarometern och RKA:s KOLADA.

Verktyg	Infrastruktur	Verktyg	Förvaltning	Data	A2030 indikatorer	Upplösning
PRISMA	Intern BI-lösning	Qlik sense	Intern	Databas	Ja	DeSO, RegSO
BRP+	Webblösning	Webb	Intern	Ej databas, webb uppläsning av txt, excel	15-20 st	Kommun, Region
Segregationsbarometern	Webblösning	Webb	Intern och konsult	Ej databas, webb uppläsning, txt, excel	Nej	DeSO, RegSO
KOLADA	Extern konsult	Hypergene	Intern och konsult	Databas	Ja	Kommun, Region

Verktygen har utvecklats i första hand för att täcka upp de analysbehov som respektive organisation har i sina uppdrag. De täcker i olika grad de behov som identifierats av lokala aktörer, men för att fullt ut kunna omhänderta behoven krävs det anpassningar av dem. Länsstyrelsernas PRISMA och RKAs KOLADA är de verktyg som har de mest robusta organisationerna för hantering av data och som fortsätter att satsa på utvecklingen av verktygen. Samtidigt har alla fortfarande ett behov av att bredda sitt innehåll även gällande de ekonomiska och ekologiska perspektiven. Det ska framhållas att de representerar utvecklingsinsatser som ligger närmast behovet idag.

## Rekommendation

Behovet av ett samordnat ansvar har varit ett genomgående tema i intervjuerna. Agenda 2030 är till sin natur tvärssektoriell, varför data för uppföljningen delas av flera myndigheter. Statistikmyndigheterna levererar visserligen statistik till SCB för vidare behandling och sammanställning av nationell data på region- eller kommun-nivå, men myndigheterna har också data som regioner och kommuner behöver för en uppföljning med högre upplösning.

Samtliga aktörer motiverar behovet av bra analyskapacitet och hög upplösning med att kunna skapa en dialog mellan olika beslutsnivåer inom den egna organisationen och med andra intressenter utanför den egna organisationen.

I vissa intervjuer förordas ett statligt ansvar för en utveckling och förvaltning av ett verktyg även av kommuner, vilket beror på att de statliga myndigheterna har ett tydligare statistikuppdrag i många fall. Trots detta så är behovet av samverkan med någon region- eller kommunnivå nödvändig för att skapa bra data och visualiseringsmöjligheter för alla.

För att nå en högre kostnadseffektivitet och samordning föreslår vi att en organisation ges ett samordnande ansvar för att skapa en funktion där andra organisationer som har ett behov av att följa omställningen till hållbar utveckling ges tillgången till:

- Ett verktyg för visualisering
- En databas för indikatorer som täcker samtliga perspektiv och har en hög upplösning för lokal uppföljning
- Förvaltar verktyget och databasen inklusive nödvändig infrastruktur

Syftet är att höja analysförmågan och uppföljningen av data på minst kommunal och regional nivå för transformation till hållbar utveckling i enlighet med Agenda 2030.

Denna samordnande organisation kan antingen vara statligt eller regionalt placerad. Oavsett val av placering måste samverkan ske aktivt med samverkansparten i syfte att höja den lokala analysförmågan hos lokala intressenter.

Ett tydligare uppdrag till en aktör och ett förtydligande till centrala statliga myndigheter i det årliga regleringsbrevet kommer att förändra förutsättningarna för alla lokala aktörer att åstadkomma positiva förändringar för sina medborgare och för deras möjligheterna att bidra till de globala målen för hållbar utveckling.

I uppdraget ingick även att utreda olika alternativ och lämna förslag om en lämplig förvaltningsmodell för ett gemensamt visualiserings- och analysverktyg för kommuner och regioner, förutsatt att detta är utredningens rekommendation, samt beskriva de ekonomiska konsekvenserna av förslaget. Två alternativ har presenterats:

*Alternativ 1* – beskriver den fullständiga kostnaden för ett verktyg från förstudie, projektetablering, genomförande, implementering och framtida förvaltning. I detta alternativ förutsätts därför inget

etablerat verktyg finnas som kan omhänderta data och visualiseringar

*Alternativ 2* – beskriver etableringen av ett verktyg i ett redan existerande, fullt fungerande visualiseringsverktyg med BI-kapacitet på gen2-nivå

Alternativens olika kostnader sammanfattas i kapitel fem av rapporten.

Av intervjuerna har det blivit tydligt att det finns ett glapp mellan statliga sammanställda data och lokala behov. De lokala och regionala aktörerna lyfter alla att behovet av en bra upplösning på lokal nivå inte får samma uppmärksamhet som nationellt sammanställd data. Samtliga är också överens om att data per region och kommun inte är tillräcklig utan behovet av en högre upplösning är stort. Detta har påtalats i många sammanhang, men varken SCB eller andra myndigheter visar intresse för denna utveckling menar kommunerna.

Även länsstyrelsen har samma bild i denna fråga. Det kan bero på att länsstyrelsen har ett regionalt utvecklingsansvar och står närmare den regionala och lokala styrningen. Dessutom är länsstyrelsens uppdrag i sig att få genomslag för de nationella målen i länet, vilka normalt också kräver en högre upplösning för analysen av läget i länet.

Sverige har stora möjligheter att sammanställa uppföljningen av Agenda-2030 på nationell nivå i dagsläget. Denna uppföljning kan hantera data för län och kommuner även om det kvarstår en del kompletteringar. Vi har därför en god top-down lösning i nuläget.

Men initiativkraften och viljan till förändring som finns lokalt saknar liknande möjligheter. För att få den förändringen att bli långsiktigt bestående på lokal nivå behövs en bottom-up lösning. För att minska de skillnader som finns i förmågan till omställning som finns i landet måste kommunerna ges en möjlighet att skapa faktabaserade beslutsunderlag med god kvalitet som leder till att väl underbyggda beslut kan fattas och implementeras.

I det fortsatta utvecklingsarbetet när det gäller tillgång till data för hållbar utveckling är en bättre samordning av de centrala myndigheterna nödvändig för att adressera behoven på lokal och regional nivå. I detta arbete är SCB:s medverkan central och de kan i ett nästa steg ha en viktig roll att utreda frågor om datatillgång på låg lokal och regional nivå, identifiera eventuella luckor och hur dessa skulle kunna fyllas.

SCB har på uppdrag av Nationella samordnaren för Agenda 2030 tagit fram ett verktyg för att visualisera den nationella statistiken avseende Agenda 2030 och de globala målen. Det finns anledning att även säkerställa, i den mån det är möjligt och relevant, att det finns en koppling mellan den nationella respektive de lokala och regionala nivåerna.

För det fortsatta arbetet föreslår vi därför:

- Att frågan om ett samordnande ansvar ska ges till en central myndighet för en utveckling av ett verktyg och visualisering av data för social, miljömässig och ekonomisk hållbar utveckling tas upp för dialog mellan centrala myndigheter och Regeringskansliet
- Att uppdrag till statistikmyndigheterna ges för ett stegvis införande och ordning för hur statistik på statlig nivå ska göras tillgänglig på lägre nivåer än län och kommun
- Att en nationell arbetsgrupp skapas som samordnar och stödjer de initiativ om metodik, databearbetning, visualisering och stöd som pågår inom flera sektorer med fokus på kommunernas behov

De tre förslagen skulle säkerställa, i den mån det är möjligt och relevant, att det finns en koppling mellan den nationella respektive de regionala och lokala nivåerna.

Förslagen följer också Statskontorets bedömning av att regeringen behöver stärka kommunernas och regionernas kapacitet att arbeta med Agenda 2030. Bristerna finns inte i viljan från den kommunala sektorn att skapa ett hållbart samhälle.

# 1. Bakgrund och nuläge

## 1.1 Bakgrund

Länsstyrelsen i Södermanlands län ska i enlighet med en överenskommelse med Nationell samordnare för Agenda 2030 (M 2020:02) genomföra en förstudie om verktyg för tillgängliggörande och visualisering av data på minst kommunal och regional nivå för transformation till hållbar utveckling, det vill säga som inkluderar även data på lägre nivåer. Med hållbar utveckling avses att arbetet tar sin utgångspunkt i Agenda 2030 och det helhetsperspektiv den erbjuder, där en viktig del är betydelsen av och det ömsesidiga beroendet mellan den sociala, miljömässiga och ekonomiska dimensionen och därmed av data för dessa tre dimensioner.

I förstudien ingår att:

1. kartlägga befintliga och planerade relevanta myndighetsinitiativ avseende verktyg för tillgängliggörande och visualisering av data på minst kommunal och regional nivå inom området,
2. kartlägga befintliga relevanta initiativ på kommunal och regional nivå avseende verktyg för tillgängliggörande och visualisering av data på minst kommunal och regional nivå inom området,
3. genomföra en enklare behovsinventering utifrån ett kommun- och regionperspektiv vad gäller tillgång till data för att arbeta med hållbarhet,
4. utreda olika alternativ och lämna förslag om en lämplig förvaltningsmodell för ett gemensamt visualiserings- och analysverktyg för kommuner och regioner, förutsatt att detta är utredningens rekommendation samt
5. beskriva de ekonomiska konsekvenserna av förslaget.

De kartläggande delarna och behovsinventeringen ska utgöra grund för utredningen av olika alternativ och slutligen förslaget. I utredningen bör möjligheten att vidareutveckla befintliga plattformar ingå (till exempel Länsstyrelsernas Prisma, Tillväxtverkets BRP+ och Delegationen mot segregation, Delmos, Segregationsbarometer). Även möjligheterna för Tillväxtverket och länsstyrelserna liksom andra relevanta myndigheters möjligheter att använda visualiserings- och analysverktyget i sitt interna arbete och för återrapportering till regeringen bör belysas.

Av förslaget ska framgå syftet med ett analys- och visualiseringsverktyg för kommuner och regioner, målgrupp, datainnehåll, verktyg, pris och förvaltning.

## 1.2 Metod

För att sammanställa underlag till förstudien har en serie intervjuer genomförts med länsstyrelserna, RKA, Region Sörmland, SCB, Tillväxtverket, Delmos och kommunerna Malmö, Helsingborg, Värnamo och Berg. Samtliga har fått samma frågor under intervjun vilka är följande:

<b>Infrastruktur</b>	Vilken infrastruktur är uppbyggd i nuvarande lösning?
<b>Verktyg</b>	Vilka verktyg används för databearbetning och visualisering?
<b>Förvaltning</b>	Hur ser förvaltningsmodellen ut idag?
<b>Dataförvaltning</b>	Hur upprätthåller man datakvalitet och uppdateringar? Behovsinventering?
<b>A2030 indikatorer</b>	Finns det A2030 indikatorer idag?
<b>Upplösning</b>	Horisontellt och vertikalt?
<b>Kommande utveckling</b>	Hur ser planerna ut för utveckling?

Alla frågor har inte kunnat besvaras av respondenterna eftersom organisationerna har kommit olika långt i sina initiativ.

För att komplettera bilden har vi tagit del av rapporter från samordnaren, statliga myndigheter och kommunerna. Avsikten har varit att jämföra identifierade luckor och analogiska resonemang inom området.

För beräkningar av kostnader har vi använt oss av de kalkyler som använts för utvecklingen av länsstyrelsernas PRISMA, där en motsvarande funktionalitet byggts upp för interna ändamål och uppföljning av nationella mål som myndigheterna följer för att nå sitt instruktionsuppdrag. Det har också varit nyttigt att de frågeställningar och antaganden som gällt PRISMA också återkommit i intervjuerna med myndigheterna och kommunerna i förstudien.

Resultatet ska tolkas som en sammanställning av frågor, idéer och gap som tillsammans bygger ett identifierat behov som kräver en gemensam lösning.

### 1.3 Avgränsning

Förstudierapporten är inte uttömmande i beskrivningen av initiativ eller verktyg avseende tillgängliggörande och visualisering av data. Det har inte funnits tid eller önskemål om en mer omfattande förstudie. Rekommendationerna i denna förstudierapport ska inte tolkas för eller emot en nuvarande lösning eller förvaltningsmodell. Rapporten beskriver de problem och behov som framkommit i samtalen, vilka är generiska och snarare uttrycker att ett gemensamt initiativ eftersöks inom området. Samtidigt är det viktigt att förstå att statlig, regional, kommunal och privat sektor har olika verksamhetslogiker.

Det eftersöks därför inte en lösning som är hierarkisk och uppföljande utan en lösning som tillåter ett associativt förhållningssätt till de olika sektorsintressenterna. Det är naturligt om man betänker att vi har kommit olika långt inom respektive verksamhet och har olika uppdrag.

Ett annat sätt att formulera det på är att "alla ser Rom", men startpunkten är för vissa norr om staden och andra söder om staden. Det tar längre tid att tvinga alla till samma startpunkt än att anpassa verktygen för att hålla riktning från verksamheternas respektive startpunkter. Tid som vi mycket väl vet inte finns om syftet med de globala målen ska uppnås i tid.





perspektivet. För de allra minsta kommunerna kan till och med DeSO vara otillräckligt eftersom man av hävd eller nödvändighet använder indelningar av kommunen som passar bättre, så som församling. Men gemensamt för dem alla är att kommun inte är en tillräcklig bra upplösning på data för att mäta effekter inom kommunen.

Kommuner och regioner eftersöker mer och mer data som kan följas upp även inom andra perspektiv än det sociala. Det är en självklar utveckling av hållbarhetsdefinitionen som är vidare och omfattar alla perspektiven. I intervjun med SCB framkommer att miljödata går mer mot registerbaserad statistik, vilket normalt går att bryta ner på lägre nivåer än kommun. Men mycket lite data finns inom miljöområdet på lokal nivå. I den mån sådan finns kan det exempelvis handla om vissa enstaka företag eller verksamheter som bidrar negativt till de globala målen. Att synliggöra sådana indikatorer är möjligt, men kan stöta på andra legala hinder så som Dataskyddsförordningen eller sekretesskrav. SCB menar att det även finns frågor kring vilka indikatorer som är värda att följa lokalt, då utsläpp i en större kontext inte nödvändigtvis hindras av lokala initiativ. En möjlig väg att gå är att hitta indikatorer som kan kopplas till en indikator (orsak och verkan), då vissa miljöfrågor är nationella snarare än regionala eller lokala.

Samtidigt har kommunerna ett stort behov av att kunna förklara vilka åtgärder som bör vidtas och vad i kommunens arbete som påverkar de globala målen även inom miljöperspektivet. Kommunerna uttrycker att det saknas en förståelse nationellt för syftet med analysen och uppföljningen. Ytterst handlar det om att kunna skapa en dialog mellan olika beslutsnivåer, så att förståelsen för vad som behöver göras förebyggande kan åskådliggöras. Risker är annars att beslutsfattare agerar reaktivt och först efter det att händelser inträffat. Ett sådant område är exempelvis översvämningsrisker kopplade till stadsplanering, där arbete görs för att visualisera potentiella risker för nuvarande bebyggelse, men det sker inte systematiskt eller i syfte att användas primärt i beslutsprocesserna. Motsvarande resonemang förs även inom det ekonomiska perspektivet eftersom målen och resultaten oftast uttrycker genomsnittsvärden, vilka kan skilja avsevärt inom en kommuns stadsdelar.

Även andra luckor har uppmärksammats av exempelvis Statskontoret. I sin rapport Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor (OOS 44) fastslår Statskontoret att även inom ramen för Agenda 2030 styr regeringen myndigheterna med öppna och generellt formulerade uppdrag. Statskontorets analys visade att majoriteten av myndigheterna fått ospecificerade uppdrag om att exempelvis redovisa hur myndighetens verksamhet bidragit till att uppnå målen i Agenda 2030. Statskontoret

bedömer att detta riskerade att leda till att myndigheternas ambitionsnivå varierade och att myndigheterna inte alltid prioriterade insatser där de kunde bidra mest.<sup>5</sup>

Men att centrala myndigheter inte har ett uttalat ansvar för att tillhandahålla data på lägre nivå än kommunal nivå har också framkommit i intervjuerna med SCB. Myndigheten anser inte att datauppdraget för dem är för den lokala uppföljningen utan den nationella, även om mycket data finns att tillgå på regional eller kommunal nivå menar man. Ett mer uttalat uppdrag och långsiktig hållbar finansiering eftersöks om initiativ ska tas inom myndigheten för att framställa data med en högre upplösning.

Det är i det stora hela så alla myndigheter resonerar som samverkar för genomförande av Agenda 2030 och tillhandahåller nationell statistik för att följa utvecklingen av globala eller nationella mål<sup>6</sup>. Att skapa tillgång till data med hög upplösning via uppdrag i statistikmyndigheternas regleringsbrev kan vara ett effektivt sätt att skapa förutsättningar att styra och följa samtliga perspektiv på lokal nivå. I vilken omfattning och hur det ska göras ligger dock utanför denna förstudies uppdragsbeskrivning. En bättre upplösning för kommunnivån exempelvis i DeSO- eller RegSO-nivå skulle även komma regionala aktörer som regioner och länsstyrelser till gagn, eftersom de hierarkiskt kan aggregeras till kommun och regions-/läns-nivå. Det skulle även kunna skapa ett skarpare fokus på de problemområden som identifieras på lokal nivå.

De kommuner som ändå följt indikatorer via exempelvis indikatorlistan som tillhandahålls av KOLADA har kommit fram till att det inte fullt ut svarar upp mot de behov som efterfrågas av dem. Att mäta en hållbar utveckling syftar inte i första hand till att kunna redovisa resultatet i förhållande till en katalog med indikatorer.

För kommunerna handlar hållbar utveckling om att medborgarna ska ha en god livskvalitet sammantaget alla perspektiven och att det också ska komma kommande generationer till gagn. Det går inte att beskriva något om livskvalitet genom att studera indikatorernas utfall enbart menar man. Styrlogiken, uppföljningen och mätningarna måste följa PGSA-cykeln<sup>7</sup> olika delar. Kommunerna vill kunna jämföra trender, fastställa säsongsvariationer, göra jämförelser och genomföra utvärderingar genom en kombination av kvalitativa och kvantitativa studier. Det som eftersöks är därför en ökad förmåga till analyser av processer som kan svara på frågor så som:

---

<sup>5</sup> aa, sid 21

<sup>6</sup> Jämför exempelvis [Agenda 2030 och globala hållbarhetsmålen \(naturvardsverket.se\)](#)

<sup>7</sup> PGSA – Planera, Gör, Studera, Agera (från eng. PDSA)

- Vad har skapat en förändring?
- Vad påverkar livskvalitet och formar hållbarhet?
- Mäts rätt dimensioner?
- Avser vi mäta den upplevda förändringen eller det objektiva utfallet?

Kommunerna är också noga med att peka på att analyser kopplade till de globala målen grundar sig på samma behov de har av att kunna analysera måluppfyllnad i sina verksamheter. Det finns synergier mellan olika områden men också målkonflikter att hantera. Viljan att kunna leverera enligt uppdrag och med en god kvalitet i sina verksamheter är densamma oavsett om det är kommunala, regionala, nationella eller globala mål som eftersträvas.

Förutsättningarna för att genomföra analyser ser dock mycket olika ut och står i förhållande till kommunens resurser och storlek. De större kommunerna har väl etablerade IT-organisationer och en mer omfattande tillgång till analysresurser som mindre kommuner inte har möjlighet att upprätthålla eller ens skapa. Detta är något som även Statskontoret observerat i sina rapporter<sup>8</sup>. Trots dessa skillnader eftersöker alla intervjuade kommuner ett nationellt initiativ med ett uttalat ansvar och resurser, väldefinierade kataloger med definitioner av indikatorer och hög upplösning med syftet att uppföljningen lokalt kan svara upp mot medborgarnas förbättringar av livskvalitet.

De mindre kommunerna vill även ha ett utökat stöd med ett basutbud av färdiga rapporter och stöd för analysen av deras eget målarbete. Skillnaden mellan mindre och stora kommuner består egentligen i att de större vill gå längre med egen förmåga och att de kan upprätthålla egen kompetens. Samtliga är samtidigt ense om att uppdragen i grunden är desamma och att det finns stora vinster i gemensamma ställningstaganden om vilka indikatorer och mål som är värda att följa.

Även om uppdragen är lika, så är kommunerna samtidigt måna om att påpeka att de har olika förutsättningar. Detta är något som tenderar att glömmas bort i uppföljningen av de nationella och globala indikatorerna menar de.

Förutsättningar så som tillgången till infrastruktur, elnät, in- eller utpendling, arbetsmarknad, demografi med mera villkorar inte bara utfallet, utan också ambitionsnivån för målvärdet. Att generellt jämföra två kommuner som ligger i samma län och därför anta att de i förhållande till den nationella indikatorn kan

---

<sup>8</sup> Se exempelvis kap. 5 Främja Agenda 2030 lokalt och regionalt: kommuner och regioner, Statskontoret 2020:15

hantera målarbetet lika, snedvrider konkurrensen. Kommunerna kan ha förutsättningar som liknar kommuner i andra län mer än i det egna länet, till exempel om en europaväg går eller inte går genom kommunen. Analysen bör därför utgå från parametrar eller dimensioner som är möjliga att "tändas eller släckas" för att se om förutsättningar påverkar utfallet mot mål positivt eller negativt. En sådan funktionalitet skulle kunna öka möjligheten för kommunerna att hjälpa och lära av varandra, exempelvis om vilka åtgärder som fungerar eller inte i verksamheter med lika förutsättningar.

### 3. Undersökning, analys och förstudieresultat

#### 3.1 Relevanta myndighetsinitiativ

##### 3.1.1 Länsstyrelsernas PRISMA

Länsstyrelserna har på uppdrag av regeringen genomfört ett utvecklingsprojekt i syfte att bygga upp en modell som ska möjliggöra för samtliga länsstyrelser att på ett enklare och mer systematiskt sätt samla in data och statistik, bygga upp nyckeltal och indikatorer, samt genomföra omvärldsanalyser (PRISMA). Datainsamlingen har i största möjliga utsträckning baserats på befintliga datakällor.

Länsstyrelsernas uppdrag är brett och tvärssektoriellt, vilket innebär att myndigheterna arbetar både utifrån ett statligt helhetsperspektiv och sektorsövergripande. Länsstyrelserna ska verka för att nationella mål får genomslag i länet samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar. I det årliga regleringsbrevet finns sedan några år ett återkommande uppdrag om att länsstyrelserna ska främja arbetet med Agenda 2030 och i samverkan med andra aktörer i länen bidra till att genomföra FN:s globala mål för hållbar utveckling på en regional och lokal nivå samt redovisa utvecklingen i respektive län. Länsstyrelserna har därtill ett flertal andra breda främjandeuppdrag inom hållbar utveckling, miljömål, energi och klimat, social hållbarhet och folkhälsa.

Länsstyrelsens uppdrag kräver information om länet. Det kräver analyser, både på kort och lång sikt, både av externa samhällsprocesser och interna verksamhetsprocesser, samt en gemensam förståelse av läget som ökar förmågan att fatta mer välgrundade beslut och vidta samordnade åtgärder med länets aktörer inom samtliga sektorer. Informationsinhämtningen måste kunna ske systematiskt över åren och innefattar behandling av data, så väl kvalitativ som kvantitativ. Data som kan lagras i en gemensam databas för insamling, bearbetning och förädling.

PRISMA har bestått av tre olika delprojekt; Datalager, Statistik och Omvärldsanalys.

Delprojekt Datalager har haft en huvudsaklig inriktning på insamling av kvantitativa och kvalitativa data, validering och konsolidering av data. Delprojekt Statistik har haft fokus på statistikinhämtning, statistikmodellering, uppbyggnad av indikatorer och nyckeltal, prediktioner samt visualisering. Delprojekt Omvärldsanalys har arbetat med att bygga upp analysförmåga för omvärldsanalys, metodikstöd, förberedelser för ett nationellt nätverk av omvärldsanalytiker samt rapporteringsstruktur.

Genom PRISMA har en utvecklingsmiljö byggts upp med ett gemensamt datalager, ett etablerat analysverktyg för visualisering av statistik för nationella mål och indikatorer. Projektmålen var att leverera applikationer för visualisering av lägesbilder och verksamhetsstatistik kopplat till indikatorer och nyckeltal för länet till deltagande län. Förutom anpassningen av applikationerna ingick också indikatorer, nyckeltal, utbildning och support.

Leveranserna av data sker från SCB och täcker politikområdena demokrati, mänskliga rättigheter, arbetsmarknad, integration, segregation och jämställdhet med upplösning på demografiska statistikområden för hela riket. Totalt drygt 30 tabeller och 92 indikatorer finns tillgängliga, varav ett dussintal rör *Agenda 2030*<sup>9</sup>. Tidsserier för tabellerna är som tidigast från år 2010. I förekommande fall kan dock senare startår användas då det inte finns data för tidigare år.

De leveranser som PRISMA har bidragit med kan sammanfattas i nedanstående matris.

<b>Infrastruktur för utveckling</b>	<b>Datamodell</b>	<b>KPI</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Datalager</li><li>▪ Verktyg för omvärldsanalys</li><li>▪ Verktyg för visualisering</li><li>▪ Informationsklassningar av data</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ <b>Geografiska dimensioner</b><ul style="list-style-type: none"><li>○ Län</li><li>○ Kommun</li><li>○ Regionala statistikområden (3 363 områden)</li><li>○ Demografiska statistikområden (5 984 områden)</li></ul></li><li>▪ <b>Ekonomiska dimensioner</b><ul style="list-style-type: none"><li>○ Utgiftsområden</li><li>○ Politikområden</li><li>○ Anslagsposter</li><li>○ Finansiärer</li></ul></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Indikatorer totalt 92 st. lagrade efter de geografiska dimensionerna DeSO, RegSO, kommun och län och med bakgrunddata för kön, åldersgrupp och födelseregion.</li><li>▪ KPI för tid, ekonomi, processer och ärendedata per länsstyrelse och</li></ul>

---

<sup>9</sup> Definierade så som SCB levererat dem. Den nationella samordnaren har en mer pragmatisk förhållningssätt till data där all statistik som i någon mening bidrar till Agendan kan användas som en indikator. I princip kan därför all data i PRISMA sägas vara relevant för Agenda 2030, men det kräver i så fall en mappning mot respektive globalt mål.

- Verksamhetskoder
  - Processer
  - Projekt
  - Kontoplaner
  - **Målhierarkiska dimensioner**
    - Globala mål/A2030
    - Nationella mål
- organisatoriska  
indelningar möjliga  
att visualisera i de  
ekonomiska  
dimensionerna

Etableringen fortsätter under 2022 och inriktar sig främst på tre huvudpunkter:

- Gemensamt förvalta databasen och verktyget PRISMA för att stödja rapportering av uppdrag enligt länsstyrelseinstruktionen och regleringsbrevet
- Gemensamt göra inköp och insamling av data för regleringsbrevsuppdrag och beskrivning av läget i länet inom fler områden
- Gemensamt höja förmåga och kompetenser inom BI-utveckling, statistikanalys och metodik

PRISMA finns redan med i utvecklingsarbetet för tillsynsprojektet TuLä och handläggningsprojektet EpLä. För uppdraget Statlig service och närvaro är PRISMA dellerantör av statistik, analysförmåga och rapporter. PRISMA är dessutom dellerantör för uppdraget om att utveckla länsstyrelsernas arbete mot Rasism på arbetsmarknaden. PRISMA kommer att vara en plattform för det regionala uppdraget Arbeta mot mäns våld mot kvinnor som länsstyrelsen i Stockholms län driver. Samtliga dessa initiativ är regleringsbrevsuppdrag för 2022 liksom PRISMA. Förvaltningen av verktyget sker efter genomfört uppdrag fr o m 2023 genom den gemensamma objektstrukturen av verksamheten och länsstyrelsernas IT-avdelning.

### 3.1.2 Tillväxtverkets BRP+

Tillväxtverket tillhandahåller två verktyg för regionala analyser: Raps och BRP+.

Regionalt analys- och prognosystem (Raps) är ett verktyg för regional planering. Raps utgår från en databas med regional statistik som täcker ett flertal områden som är viktiga för regional utveckling. Det kan användas till både en- eller flerregionala analyser och som stöd för exempelvis regionala beslutsfattare och gör följande analyser och prognoser möjliga:

- nulägesbeskrivningar
- utvecklingsbeskrivningar över tid, både historiska tillbakablickar och framåtblickande prognoser och scenarier

- regionalt jämförande beskrivningar
- grupperingar av regioner efter struktur och utvecklingstrender
- analyser av samband mellan struktur- och utvecklingsvariabler
- regionala simuleringar och konsekvensanalyser
- kontrafaktiska analyser

Raps består av två delar, där den ena delen utgörs av en internetdatabas kallad Regionalt informationssystem (RIS). Den andra delen utgörs av modellsystemet som bygger på en prognosdatabas. RIS ger användaren tillgång till regional statistik för dimensionerna befolkning, arbetsmarknad, näringsverksamhet och regional ekonomi efter län, kommun och FA-region (funktionell analysregion). RIS ger också tillgång till färdiga tabellpaket för kommun, län och FA-region. Data finns inte tillgängligt på RegSO eller DeSO nivå.

Tillväxtverket och Reglab<sup>10</sup> har utvecklat BRP+ som tillhandahåller ett breddat mått på hållbar utveckling och livskvalitet i svenska regioner. Ramverket har lånats från OECD:s [Better Life Initiative](#). BRP+ omfattar cirka 70 indikatorer inom 15 mätområden, så kallade teman, varav 12 teman är kopplade till livskvalitet och tre indikerar ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. Vart och ett av dessa teman är breda områden inom vilka kopplingen till livskvalitet kan beskrivas på olika sätt.

För varje tema finns olika aspekter utifrån vilka specifika indikatorer bestämts. Data tas i första hand fram på kommun- och länsnivå. Grunddata bearbetas enbart för indexeringen till de 12 teman som används. Data standardiseras och värdet vägs ihop per tema med möjlighet att också aggregera utfallet till ett sammantaget mått på livskvalitet. BRP+ bygger i huvudsak på officiell statistik eller annan publikt tillgänglig data. Endast ett fåtal indikatorer specialbeställs.

Sedan lanseringen av verktyget 2015 har olika analyser tagits fram genom arbete som finansierats inom ramen för Reglab, där resultat huvudsakligen presenteras i rapportform med länsvisa resultat och i pdf-format. På Tillväxtverkets hemsida finns regionresultat publicerade från tidigare rapporter. Ingen interaktion är möjlig för en extern användare utan det som erbjuds är färdiga rapporter. Det är dock möjligt att ladda ner data på läns- eller kommunnivå för egen bearbetning och visualisering. Sedan 2021 har Tillväxtverket tagit över förvaltningen av BRP+. Tillväxtverket har tillsammans med regionerna identifierat ett behov av att kunna publicera externa visualiseringar av resultaten. Olika lösningar har övervägts, bland annat SCB:s PX

---

<sup>10</sup> [Reglab – Reglab är ett forum för lärande om regional utveckling. Här möts regioner, myndigheter, forskare och andra för att lära sig mer. Vi driver gemensamma utvecklingsprojekt, vi fördjupar de regionala analyserna och vi lär av varandra.](#)



Webb och RKA:s Kolada. Sedan 2021 finns BRP+ data tillgänglig på Kolada där excelfiler matar webbverktyget och framställer enklare visualiseringar. Dock motsvarar inte detta fullt ut de behov som identifierats för att kunna använda BRP+ som det analysverktyg det är tänkt som. Lösningen för att tillgängliggöra hela BRP+ databasen är idag en Excelfil som uppdateras årligen och tillhandahålls för externa användare via en publik delad yta. Tillväxtverket har också en webbsida för BRP+ som för närvarande är vilande, där enklare visualiseringar är möjliga, men om en annan och mer omfattande verktygslösning måste utredas så ligger en sådan utveckling långt fram i tiden.

Någon mappning av data till Agenda 2030 indikatorer finns inte i dagsläget, men ett 20-tal indikatorer i BRP+ är sådana som även finns i Koladas Agenda 2030-katalog.

Tillväxtverket finansierar för närvarande en årsarbetskraft och 500 tkr i utvecklingskostnader under 2022-2023 för den fortsatta utvecklingen av verktyget. Huvudfokus är inte att bygga upp ett system i egen regi under den närmaste tiden. Arbetet inriktar sig huvudsakligen på att föra en dialog med intressenter om vilka analyser som ska tas fram och genomföra dessa samt att utveckla ramverket för verktyget som mäter hållbarhet. Tillväxtverket avvaktar också en utredning som ser över möjligheter att vidareutveckla en databaslösning med analys/visualiseringsfunktion.

### 3.1.3 Delmos Segregationsbarometer

Segregationsbarometern är ett webbaserat verktyg som gör det möjligt att visualisera, analysera och följa segregationens utveckling över tid. Målsättningen är att ökad kunskap om förändringarna för segregationens utveckling ökar förutsättningarna för beslutsfattare att påverka utfallet för segregationen. Syftet med Segregationsbarometern är inte att samla all statistik om segregation i Sverige utan ge användaren en serie användbara indikatorer för en fördjupad analys av segregation. Indikatorerna som finns med i Segregationsbarometern ska vara tydligt kopplade till myndighetens prioriterade statistikområden.

Segregationsbarometern redovisar den socioekonomiska boendesegregationens utveckling på kommun- och länsnivå med hjälp av ett ojämlikhetsindex. Det finns även ett annat mått i Segregationsbarometern, områdestyper, som beskriver olika områdets socioekonomiska förutsättningar. Hur områdestyperna är fördelade över en kommun ger en bild av hur separerade människor med olika socioekonomiska förutsättningar är i kommunen.

I Segregationsbarometern är upplösningen för den socioekonomiska boendesegregationens utveckling data på många olika geografiska nivåer: nationell nivå, länsnivå, kommunal nivå, regionala statistikområden (RegSO) och demografiska statistikområden (DeSO).

Segregationsbarometern utgår från registerdata från Statistiska Centralbyrån (SCB) som är rikstäckande och nedbrytbara på de lägre geografiska nivåerna: RegSO och DeSO. Därför innehåller inte Segregationsbarometern enkät- eller attitydundersökningar, eftersom de sällan är rikstäckande eller kan brytas ner på exempelvis DeSO-nivå. Barometern redovisar inte heller uppgifter om skolsegregation, etnisk segregation eller demografisk segregation. Tematiska områden som brottslighet/trygghet och diskriminering saknas också på grund av svårigheter att få fram bra registerdata på låg geografisk nivå.

Delmos påpekar också att de analyser som användaren tar fram inom ramen för Segregationsbarometern behöver kompletteras med andra datakällor och aspekter för att få en allsidig belysning av segregationen och dess utveckling. Fokusgruppintervjuer, enkätundersökningar och fallstudier är några exempel på sådana källor.

Förvaltningen sker idag genom en upphandlad konsult, som också sköter uppdateringarna i webbverktyget. Utvecklingskostnaden för barometern var cirka två miljoner och i dagsläget är det en person på myndigheten tillsammans med konsult som uppdaterar verktyget.

Delmos utvecklar kontinuerligt Segregationsbarometern för att hitta de indikatorer som bäst kan ge en indikation på segregationen och dess utveckling i Sverige. Ett konkret exempel handlar om att Delmos undersöker möjligheten att inkludera indikatorer kopplat till statistikområdena trygghet och hälsa.

Delmos har i dagsläget inga initiativ för att koppla indikatorerna i barometern till Agenda 2030, men en mappning är möjlig eftersom verktyget bygger på moduler.

Myndigheten har i uppgift att se över hur förvaltningen av Segregationsbarometern ska skötas med anledning av nedläggningen av myndigheten i slutet av detta år. Regeringen har gett Boverket och Delmos i uppdrag att analysera förutsättningarna och förbereda för att överföra vissa uppgifter från Delmos till Boverket från den 1 januari 2023. I uppdraget ingår att Boverket och Delmos ska föreslå formerna för överföringen av uppgifterna och analysera och redovisa konsekvenserna av en sådan överföring. Senast den 7 oktober 2022 ska Boverket och Delmos redovisa uppdraget till Regeringskansliet.

## 3.2 Relevanta initiativ på kommunal och regional nivå

### 3.2.1 KOLADA

Rådet för främjande av kommunala analyser, RKA, är en ideell förening som bildats i samarbete mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner, SKR. I uppdraget ingår att underlätta uppföljning och analys av olika verksamheter i kommuner och regioner genom att tillhandahålla statistik i en databas - Kolada.

Kolada är en molnbaserad lösning som är byggd på Hypergene beslutsstödsplattform. Leverantören driftsätter lösningen och RKA betalar årligen för förvaltningen och IT-utvecklingen av verktyget. Verktyget är specialutvecklat av Hypergenes utvecklare på beställning av RKA:s kansli som tillsammans med en expertgrupp utformade kravspecifikationen för databasen. Grundverktyget är inte heller ett BI-verktyg utan i första hand ett beslutsstöd för verksamhetsplanering och uppföljning. Det saknas komponenter i grundverktyget som andra Business Intelligence lösningar har.<sup>11</sup> Det finns väsentliga skillnader mellan nuvarande Kolada-lösning och andra BI-verktyg och ett utökad analysbehov kräver ytterligare utveckling av IT-lösningar menar RKA.

RKA har inte ett uttalat statistikuppdrag som andra statliga myndigheter, varför data som exempelvis är obsolet inte lagras eller arkiveras för exempelvis forskningsändamål. Detta är en brist i hur data ska hanteras för dem som har sådana behov. Kolada kan bäst beskrivas som en "visningsyta" med funktionalitet för att ta fram statistik i kataloger, matriser med mera för regionernas och kommunernas egen uppföljning. Upplösning av data i RegSO, DeSO eller motsvarande saknas idag. Däremot kan man se kommunenheter som exempelvis skolor eller äldreboende.

RKA utreder databehovet själva eller tillsammans med SKR, men förslag kommer även från flera andra intressenter. Andra organisationer som själva tillhandahåller statistik kontaktar gärna RKA för att få en större spridning (ex Tillväxtverket). Behovsinventeringen är på så vis organiskt framtagen och RKA har en expertgrupp som kan ge stöd i utvecklingen av databasen. Under de första åren inriktade sig expertgruppen mer på innehållet i databasen, men de senaste åren har detta arbete

---

<sup>11</sup> Det ska framhållas att länsstyrelserna själva använder en Hypergenelösning. En intern utvärdering med en extern konsult (Gartner) fastslog att Hypergene inte hade de analyskomponenter som eftersöktes för utvecklingen av PRISMA.

varit vilande och i stället skiftat fokus mot funktionalitet, visualisering och utvecklingen av så kallade API.

Kommunerna har också börjat ställa allt större krav på analysfunktionalitet hos RKA. Idag utgör detta arbete det största uppdraget och efterfrågan ökar ständigt. Det handlar inte enbart om data och visualisering utan även om kompetens och stöd till att öka slutanvändarens analysförmåga. Att komma vidare från en grundanalys, se samband, och åtgärda sådant som påverkar resultatet ute i verksamheterna är svar på frågor som kommunerna efterfrågar i hög grad. RKA känner även till att krav har ställts på tillgång till processdata och indikatorer som är associativa. Behovet och användbarheten av sådana analyser kan ibland ifrågasättas, eftersom RKA:s erfarenhet från verksamheter som normalt använder sig av sådana analyser varierar<sup>12</sup>. En möjlig orsak till att man vill öka analysförmågan är att kommunerna vill påvisa sambanden tydligare mellan aktiviteter och måluppfyllelse i en komplex organisation, dels för att se vilka avvikelser som är väsentliga för en kommun, dels för analysera orsaker till avvikelser i syfte att kunna vidta rätt åtgärder.

Även skillnaderna mellan de största kommunernas förutsättningar och ambitioner är något som RKA uppmärksammat. Det finns många kommuner som inte har samma förmåga eller ekonomiska förutsättningar som de allra största. Dessa småkommuner befinner sig idag ofta på en mer deskriptiv nivå i uppföljningen och det är en större utmaning för dem att kunna analysera bredare och mer kvalitativt än för de stora som har bättre resurser.

Vad gäller tillgången till Agenda 2030 data så finns numera en webbsida med data i verktyget KOLADA som kallas *Jämföraren*<sup>13</sup>. Där tillhandahålls idag cirka ett 60-tal nyckeltal på region- och kommunnivå. Jämföraren byggdes som ett svar på Regeringskansliets behov av någon form av en uppsättning uppföljningstal för regioner och kommuner som kunde vara gemensam för regioner och kommuner. Målsättningen är inte att ha en komplett katalog utan en tillräcklig mängd indikatorer som kunde användas för uppföljningen. Fokus var att alla perspektiv ska finnas. Jämföraren används också av myndigheter och kommuner för analyser.

Även RKA upplever att de stora statistikmyndigheterna är väldigt ljumma i sitt intresse att tillhandahålla en vettig nivå på lokala data. Brister i datakvalitet eller skärningar åtgärdas inte då myndigheterna menar att det ändå stämmer på en aggregerad riksnivå. Det skapar särskilda krav på dem att tillhandahålla data med en

---

<sup>12</sup> Jämför Helsingsborgs arbete med livskvalitet nedan

<sup>13</sup> [Jämföraren - Kolada](#)

högre upplösning. Det är en ståndpunkt som RKA inte förstår då den nationella uppföljningen ändå kan fånga upp de lokala behoven för kommunerna. Det lokala intresset är stort och det är framför allt där som de globala målen utfall kan påverkas.

RKA ser gärna ett utökat initiativ för den fortsatta utvecklingen, men idag ges inga andra signaler än att man får samma finansiering de kommande åren. Man påpekar att många frågor måste lösas gemensamt med andra så som förvaltning, dataframställning, verktygsval och stöd till kommunerna.

### 3.2.2 Malmö stad

Malmö stads initiativ får tjäna som ett exempel på hur en resursstark kommun har tagit sig an uppföljningen av Agenda 2030. På kommunens hemsida finns mycket bra information om hur kommunen arbetar med de globala målen. Årligen tas en hållbarhetsrapport fram, sedan 2019 utgår denna från Agendan. Utifrån cirka 100 lokala och nationella indikatorer som identifierats undersöks utvecklingen för staden närmare. Hållbarhetsrapporten är ett viktigt underlag när kommunfullmäktige sätter budgetmål för kommande mandatperiod, vilket innebär att Agendan direkt påverkar stadens prioriteringar.

Malmö är resursstarkt i sitt arbete med Agendan. Det finns en bra kompetens både för analys av framsteg och kunskap om de olika perspektivens utveckling. Trots de goda förutsättningarna som finns i kommunen eftersöks ändå att det skapas gemensamma lösningar kring uppföljningen av agendan. I detta fall menar man att det vore bra om staten tar kliv framåt, så att det inte bygger på enskilda initiativ och egna lösningar enbart. Det ger en bättre möjlighet till utbyte mellan aktörer och jämförelser mellan olika nivåer och sektorer. Oavsett systemval är det dessutom önskvärt att systemen kan kommunicera och dela information med varandra. Exempelvis kan Malmö bidra med kunskap om orsaker till att kommunen valt att följa cirka 100 indikatorer i sin uppföljning.

Det största hindret menar man är att underliggande data inte är synkad. Data måste vara nationellt anpassat för lokal användning. Även om stora kommuner kan klara av att till viss del samordna arbetet så finns inte samma förmåga bland de mindre kommunerna. KOLADA anser man är för begränsat idag. Det behövs ytterligare moduler och enklare tolkningar av resultat och framsteg. Därutöver måste det finnas möjligheter till att nedbrytningar kan ske på lägre upplösningnivåer med en kvalitetssäkrad indikator katalog.

Upplösningen kräver också ett grundarbete med fler perspektiv än enbart det sociala. Det finns mycket miljödata som är kommunal och som går att använda men som kräver samsyn med andra aktörer för att man ska kunna enas om exempelvis utsläppsmått.

Malmö har idag tillgång till bra analysverktyg och en god infrastruktur. I dagsläget är det verktyget Qlik Sense som hanterar laddningar från utvalda datakällor så som KOLADA, SCB, Region Skåne och kommunens egna databaser. Även bearbetning och uppladdning av Agenda-2030 indikatorer sker i verktyget.

Den framtida förvaltningen av verktyget planeras i närtid och inbegriper kvalitetssäkring av data och enklare resultatbedömningar som görs med andra experter inom området. Den fortsatta utvecklingen går mot att lägga till fler indelningsgrunder och indikatorer samt skapa en mer finmaskig geografisk indelning.

Kommunens arbete och utveckling inom området har alltså nått långt, men en bättre samsyn med andra aktörer är eftersökt av kommunen.

### 3.2.3 Helsingborgs kommun

Kommunen är ett mycket bra exempel på hur långt fram en av de största 20 kommunerna kommit i utvecklingen av sin analysförmåga och behov av verktyg för att förstå komplexa samband för att förbättra invånarnas livskvalitet.

Utgångspunkten för de utvecklingsinitiativ som kommunen tagit är Helsingborgs livskvalitetsprogram. Detta är ett övergripande styrdokument som beskriver politikens vilja och inriktning för hållbar utveckling i syfte att öka livskvaliteten för kommunens invånare. En skillnad mot Malmö stads utveckling är att Helsingborg börjar använda sig av en mer utvecklad metodik för verksamhetsplaneringen och uppföljningen av Agenda 2030.

Kommunen har tidigare använt sig av KOLADA:s kataloger för uppföljning av diverse områden i sina tidigare analyser. Deras erfarenhet visar dock på att de tenderar mer att visa på utfallsmått vilket fokuserar på värdet i stället för att skapa förståelse för vad som är orsak och verkan av åtgärder ute i verksamheterna. Studierna är därför mer kvantitativa än kvalitativa. Kommunnivån i katalogen ger dessutom inte en tillräcklig hög upplösning för att kunna användas av kommunernas verksamheter. Även andra verktyg som BRP+ har använts med samma resultat, varför behovet av att utveckla egna metoder och verktyg varit nödvändigt.

Genom ett samarbete med RISE har en ny metodik för att mäta och följa upp livskvalitet tagits fram. Målet är att utveckla ett mätverktyg för mer välriktade, nyanserade och ändamålsenliga beslutsunderlag för prioritering av insatser mot ökad och mer jämlik livskvalitet för alla Helsingborgare. Baserat på RISE mättekniska expertis utvecklas därför en uppföljningsmodell som bygger på principer för kvalitetssäkrade mätningar. Syftet beskrivs av kommunen enligt följande:

- Skapa förståelse för vilka förutsättningar som finns för invånarnas livskvalitet
- Veta om livskvaliteten i Helsingborg ökar eller minskar?
- Förstå vilken kunskap som saknas
- Visualisera på ett begripligt sätt

Det är påtagligt att kommunen ändå uttrycker en vilja att öka omställningen till det hållbara samhället. Metodiken som utvecklats ska underlätta verksamhetsplaneringen för politiker och tjänstepersoner inom staden, men även lägga grunden för ett införande av ett användarvänligt och pedagogiskt verktyg som kan användas för lokala och nationella jämförelser.

En prototyp har tagits fram av RISE och kommunen har presenterat innehållet vid en konferens den 31 maj 2022. För en närmare beskrivning av initiativet hänvisas till webbsidan<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> [Helsingborgs livskvalitetsprogram](#) |

## 4 Förvaltning och ekonomiska konsekvenser

I uppdraget ingick även att utreda olika alternativ och lämna förslag om en lämplig förvaltningsmodell för ett gemensamt visualiserings- och analysverktyg för kommuner och regioner, förutsatt att detta är utredningens rekommendation, samt beskriva de ekonomiska konsekvenserna av förslaget.

Denna delrapportering avser endast att beskriva de ekonomiska konsekvenserna av förslaget. Underlag till beräkningar är länsstyrelsernas projektbudget och priser enligt gällande taxor. Även om frågor inom punkterna 1-4 ovan i uppdraget inte är färdigutredda ges beräkningar till två alternativ som kan sägas vara generellt gällande oavsett vilken organisation som får i uppdrag att administrera ett framtida verktyg:

*Alternativ 1* – beskriver den fullständiga kostnaden för ett verktyg från förstudie, projektetablering, genomförande, implementering och framtida förvaltning. I detta alternativ förutsätts därför inget etablerat verktyg finnas som kan omhänderta data och visualiseringar

*Alternativ 2* – beskriver etableringen av ett verktyg i ett redan existerande, fullt fungerande visualiseringsverktyg med BI-kapacitet på gen2-nivå

### Förutsättningar

En förvaltande organisation måste genomföra och säkerställa att de interna processerna för hanteringen av uppgifter som följer av lag eller förordning sker enligt gängse rutiner och med egen kompetens. Lagar som projektet måste följa och beakta är:

- Sekretesslagen
- Immaterialrätt
- Säkerhetsskydd
- MSB föreskrifter
- Riksarkivets föreskrifter
- Dataskyddsförordningen
- Lagen om offentlig upphandling

I beräkningen ingår inte kostnader för särskilda aktiviteter som enligt lagar och direktiv måste följas vid etableringen av ett verktyg. Samtidigt vill vi tydligt markera att *alternativ 1* innebär ett större arbete med denna typ av aktiviteter än *alternativ 2*, då aktiviteter som informationssäkerhetsanalys, informationsklassningar och



konsekvensanalyser enligt dataskyddsförordningen till stora delar är genomförda i en redan etablerad plattform.

### Val av plattform

Frågan om visualiseringsplattform aktualiserades under projekt PRISMA under 2019. Länsstyrelsernas IT-avdelning gav **Gartner** i uppdrag att genomföra en förstudie om BI-plattform.

Utredningen undersökte vilka plattformar för visualisering som uppfyller kraven från IT och verksamheten inom länsstyrelsen. Utifrån olika verksamhet- och IT-tekniska kriterier sammanställdes en rekommendation som baseras på vilka verktyg som ger mest värde för pengarna. Det kan till exempel innebära att man uppfyller de flesta av kraven till ett lågt pris jämfört med att man uppfyller alla krav till det högsta priset. Det ska tilläggas att det var viktigt att resultatet var objektivt och transparent samt att det var lätt att förstå hur kraven uppfylldes och vilken rekommendation som gavs. De plattformar som undersöktes var Power BI, Tableau, Qlik Sense och Hypergene.

I förstudien ingick även en benchmarking med andra myndigheter, så som Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Socialstyrelsen, Havs- och vattenmyndigheten, Migrationsverket, Bolagsverket och Domstolsverket.

Även de interna förvaltningsorganisationerna på länsstyrelsen ombads beskriva behovet och kommande användning av BI-verktyg och statistik för de kommande verksamhetsåren. Vi påtalar detta eftersom förvaltningsobjekten för miljöskydd, natur, landsbygd och djur, samhällsskydd och beredskap, samhällsplanering samt vatten- och miljömål besvarat undersökningen.



Resultatet av undersökningen var att verktygen Power BI(Microsoft), Tableau och Qlik Sense var alla lämpliga verktyg för en visualiseringsplattform för analys och visualisering av statistik för länsstyrelserna. Hypergene däremot bedömdes inte vara ett fullgott alternativ, då det är en produkt för beslutsstöd inom ekonomi- och verksamhetsstyrning med budgetering, planering och uppföljning av verksamhetsdata som främsta områden. Hypergene<sup>15</sup> bedömdes inte vara ett BI-verktyg och därför kvarstod valet mellan de övriga tre verktygen. De är alla tre marknadsledande och har liknande totalkostnader.

För denna förstudie beräknas samtliga kostnader för etableringen av något av de tre ledande verktygen, vilka alla bedöms vara lämpliga för Agenda 2030 visualiseringar.

### Etableringstider

En viktig kostnadspost att beskriva för de båda alternativen är den totala etableringstiden för en fungerande visualisering.

I den totala effektiva etableringstiden för alternativ 1, som totalt uppskattas till 18 månader, ingår en etablering av de IT-miljöer som måste driftsättas för att visualisera data om Agenda 2030. Uppskattningen bygger på erfarenheterna för PRISMA som började etableras under 2019. De första projektaktiviteterna tog totalt åtta månader för uppsättningen av utvecklingsmiljön. Där ingick, förutom projektaktiviteter, också installationer av server och hårdvara, säkerhetsanalyser och informationsklassningar, datamodellering, behörighetsstyrning och utbildning för IT i den nya miljön.

En etablering av en extern miljö kräver också tre servermiljöer för utveckling, test och publikation, vilka alla måste genomgå samma aktiviteter. Den totala kostnaden för denna tid är drygt 2 500 tkr inklusive anläggningskostnader.

I alternativ 2 har dessa kostnader till stor del redan investerats av den förvaltande organisationen. Även om etableringen av en publikationsserver måste göras med tillhörande informationsklassning och säkerhetsanalyser, så kortas tiden väsentligt för en sådan etablering till tre månader. Detta beror på att servermiljöerna för utveckling och tester, inklusive utbildning och förvaltningsorganisationen redan är etablerade. En extern publicering av Agenda 2030-data kan därför dra synergier av redan gjorda investeringar.

### Datainköp

---

<sup>15</sup> Kolada bygger på beslutsstödsystemet Hypegene som administreras av RKA.

Under projekttiden för PRISMA har flera inköp av data från SCB inklusive tolv Agenda 2030 indikatorer gjorts.

SCB har en prismodell som bygger på en degressiv prissättning för beställningar av tabeller i en tidsserie. De första tabellerna kostar 28 tkr (tabell 1) och 14 tkr (tabell 2-5) för att slutligen kosta 7 tkr per tabell för så många tabeller den totala beställningen omfattar.

I beräkningen ingår därför en årlig kostnadspost om 500 tkr som avser täcka inköpet av årliga uppdateringar av 60 tabeller (indikatorer) för Agenda 2030. Vilka mål och perspektiv som kommer att täckas av visualiseringen behöver utredas vidare, men behovet nationellt kräver i många fall en högre upplösning än län, region eller kommun. Det är också möjligt att täcka en del av inköpen genom samarbete med andra databaser som gör inköp från SCB, exempelvis Kolada, Segregationsbarometern eller PRISMA.

Det sociala perspektivet behöver exempelvis många gånger kunna filtrera information på RegSO eller DeSO nivå. De andra perspektiven har motsvarande upplösningar. SCB har möjlighet att på beställning skapa statistik på dessa lägre upplösningsnivåer för de indikatorer som har ett högt indikationsvärde för målgrupperna. För övriga indikatorer är det normalt att via API:er få statistik på minst kommunnivån. Samtidigt kräver antalet möjliga Agenda 2030-indikatorer en värdering dem emellan som kan ge en så komplett och lättfattlig bild som möjligt för målgrupperna.

Leveranstiden för tabellerna brukar normalt vara tre månader och kan delvis ske parallellt med andra aktiviteter.

## Visualisering

Utvecklingen av den publicerade visualiseringen är till stor del beroende av komplexitetsgraden i relation till användarvänligheten. Här finns också en kostnadsbild från länsstyrelsernas utvecklingar inom PRISMA som kan stödja kostnadsberäkningarna. En applikation för de nationella indikatorerna med komplett datamodell, ETL-flöde och visualiseringar i grafer kostar cirka 500 tkr att utveckla.

En visualisering av Agenda 2030 omfattar inte enbart ett användarvänligt och tillgängligt gränssnitt utan även en datamodell som enkelt kan mappas mot de användare av systemet som önskar vilja följa sin egen verksamhet och kalibrera sina verksamhetsmål med Agenda 2030. Det är därför nödvändigt att ett framtida verktyg kan exportera den så kallade mappningen eller importera målgruppens mål och

mappa dem i verktyget. Verktyget måste därför kunna hantera flera datakällor<sup>16</sup> och dataformat, eftersom slutanvändaren inte kan förutsättas kunna upphandla samma verktyg. Verktyget måste vara flexibelt utformat och inte kräva en anpassning av hela infrastrukturen för slutanvändaren. De verksamheter som inte har egen kapacitet kan med fördel använda sig av Agenda 2030-verktyget för visualisering av sin egna data. Här krävs även några grundvisualiseringar som kan användas som ett standardpaket av de organisationer som inte har egen utvecklingskapacitet. I beräkningen förutsätter vi att finansieringen delvis bekostas i det fallet av slutanvändaren även om standardpaketet ska kunna generera ett basbehov för de flesta organisationer.

## Licenser

Licenspriser för sådana här verktyg är upphandlade av både statliga myndigheter, regioner och kommuner. I alternativ 1 finns kostnader för licenser för utvecklingsmiljöerna att ta hänsyn till, vilka uppskattas till 250 tkr beroende på verktygsval. I båda alternativen kan det finnas prestandakrav som i dagsläget är svåra att beräkna, då de i stort är beroende av mängden data som ska hanteras i visualiseringarna. Licenspriserna för extern publicering av visualiseringar är 500 tkr - 1 000 tkr per år beroende på verktyg.

I sammanställningen används det högre beloppet som riktmärke då en upphandling förutsätts i båda alternativen.

## Förvaltning

I förvaltningskostnaderna ingår drift, support, vidareutveckling och avskrivningar. Alternativ 1 är dyrast eftersom grundinvesteringen måste betalas av under avskrivningstiden som är tre år. Alternativ 1 kräver också en högre personalkostnad eftersom kompetensen måste byggas upp i organisationen.

Alternativ 2 blir betydligt billigare då merparten av investeringen redan är tagen av den förvaltande organisation. Den beräknade arbetstiden i alternativ 2 minskar till 50 procent.

Det finns möjligheter att minska vissa kostnader, exempelvis genom att SCB ges i uppdrag att leverera data till förvaltningen årligen, vilket skulle minska kostnaden med 500 tkr. Avskrivningarna betalas av under tre år varför förvaltningen behöver

---

<sup>16</sup> Med sammansatta modeller kan olika sorters datakällor anslutas till BI-verktyget, antingen genom import av data eller direktanslutning till den ursprungliga datakällan.

säkra finansiering under åtminstone de tre efterföljande åren. Därefter minskar förvaltningskostnaden med 900 tkr per år.

En fortsatt dialog om förvaltningskostnaderna måste föras mellan uppdragsgivaren och uppdragstagaren, eftersom de i hög grad beror på vilken förvaltningsmodell som normalt tillämpas av en framtida uppdragstagare.

#### Sammanställning av kostnader

<b>Alternativkostnader år 1</b>	<b>Alt 1 (tkr)</b>	<b>Alt2 (tkr)</b>
Etablering	2 500	500
Datainköp	500	500
Visualisering	500	500
Licenser	1 250	1 000
Lansering	300	300
<b>Totalt</b>	<b>5 050</b>	<b>2 800</b>

<b>Utvecklingstid</b>	18 månader	12 månader
-----------------------	------------	------------

<b>Alternativkostnader från år 2-4</b>	<b>Alt 1 (tkr)</b>	<b>Alt2 (tkr)</b>
Datainköp	500	500
Licenser	1 250	1 000
Förvaltning	3 000	1 500
<b>Totalt</b>	<b>4 750</b>	<b>3 000</b>

## 5. Rekommendationer och det fortsatta arbetet

### 5.1 Rekommendationer

Det behövs ett samordnat ansvar

Behovet av ett samordnat ansvar har varit ett genomgående tema i intervjuerna. Det är enkelt att förstå om en kommun saknar de resurser eller den kompetens som behövs för att bygga upp en infrastruktur och köpa in ett analys- och visualiseringsverktyg. Men även de större kommunerna ser nyttan med ett gemensamt initiativ. Det finns ett initiativ bland kommunerna med SKR och andra statliga myndigheter där frågor om begrepp, indikatorer och uppföljning redan diskuteras. Även de statliga aktörerna har ett sådant behov varför både Tillväxtverket och SCB deltar. Sedan 2020 finns det även en dialoggrupp startad av Nationella samordnaren där Länsstyrelsen, RKA, Tillväxtverket och Delmos deltar. Initiativen är välkomna och nödvändiga för att nå synergier, men samtidigt finns det ingen organisation som är formellt sammankallande.

Agenda 2030 är till sin natur tvärsektoriell, varför data för uppföljningen delas av flera myndigheter. Statistikmyndigheterna levererar visserligen statistik till SCB för vidare behandling och sammanställning av nationella data på region- eller kommunnivå, men myndigheterna har också data som regioner och kommuner behöver för en uppföljning med högre upplösning.

Samtliga aktörer motiverar behovet av bra analyskapacitet och hög upplösning med att kunna skapa en dialog mellan olika beslutsnivåer inom den egna organisationen och med andra intressenter utanför den egna organisationen.

I vissa intervjuer förordas ett statligt ansvar för en utveckling och förvaltning av ett verktyg även av kommuner, vilket beror på att de statliga myndigheterna har ett tydligare statistikuppdrag i många fall. Trots detta så är behovet av samverkan med någon region- eller kommunnivå nödvändig för att skapa bra data och visualiseringsmöjligheter för alla.

För att nå en högre kostnadseffektivitet och samordning föreslår vi att en organisation ges ett samordnande ansvar för att skapa en funktion där andra organisationer som har ett behov av att följa omställningen till hållbar utveckling ges tillgången till:

- Ett verktyg för visualisering
- En databas för indikatorer som täcker samtliga perspektiv och har en hög upplösning för lokal uppföljning
- Förvaltar verktyget och databasen inklusive nödvändig infrastruktur

Syftet är att höja analysförmågan och uppföljningen av data på minst kommunal och regional nivå för transformation till hållbar utveckling i enlighet med Agenda 2030.

Denna samordnande organisation kan antingen vara statligt eller regionalt placerad. Oavsett val av placering måste samverkan ske aktivt med motparten i syfte att höja den lokala analysförmågan hos lokala intressenter.

Det finns både för- och nackdelar med en statlig eller regional placering av ansvaret, vilket i sak handlar om att 290 kommuner samordnas via SKR på frivillig grund, medan de statliga myndigheterna styrs i sina uppdrag av riksdagen och regeringen. Oavsett placering behöver styrningen bli tydligare och bättre samordnad för att nå de globala målen lokalt. Idag råder den gamla devisen "allas ansvar ingens ansvar". Ett tydligare uppdrag till en aktör med förtydligande till centrala statliga myndigheter i exempelvis det årliga regleringsbrevet kommer att förändra förutsättningarna för alla lokala aktörer att åstadkomma positiva förändringar för sina medborgare.

#### Det behövs även en resursförstärkning

De alternativ som beskrivs i kapitel fem ska ses som likvärdiga utifrån ansvarsfrågan ovan. Visserligen är den ekonomiska vinsten större och etableringstiden kortare med alternativ 2, men båda alternativen kräver en robust förvaltning av en ansvarig organisation. Här kan det vara värt att jämföra hur de två större organisationerna, RKA och Länsstyrelserna, hittills finansierat nuvarande insatser. Båda har väl utvecklade strukturer för förvaltning och utveckling, vilka årligen kostar mellan 3-5 miljoner för respektive lösning.

I SCB:s fall finansierades 2020-2021 tillgängliggörandet av nationella data för Agenda 2030 till stor del av den Nationella Samordnaren för Agenda 2030 och det är osäkert hur den långsiktiga finansieringen kommer lösas. De andra myndigheterna och kommunerna i förstudien allokera årligen 500 – 1000 tkr för sina initiativ. En stor del av kostnaden är också inköpet och hanteringen av data från bland annat SCB. Alternativen som föreslås har en liknande kostnadsnivå för datainköp som räcker till cirka 60 tabeller. Bedömningen är att denna nivå troligen räcker för att få en tillräcklig upplösning av data vertikalt och horisontellt för lokal användning.

Resursförstärkningen måste även ställas mot alternativkostnaden för alla de nuvarande initiativen som i många fall har samma eller liknande data i sina verktyg. Kostnaden för sådana inköp är densamma för alla om SCB är leverantören och det innebär att de 500 tkr som föreslås i denna förstudie multipliceras med antalet organisationer som behöver göra en upphandling av data. Synergieffekterna och nyttohemtagningen av förstudieförslaget är därför uppenbara.

## 5.2 Förslag till plan för det fortsatta arbetet

Det behövs även ett bottom up-perspektiv på lösningen

Sverige har stora möjligheter att sammanställa uppföljningen av Agenda-2030 på nationell nivå i dagsläget. Den uppföljningen kan brytas ned i län och kommuner även om det kvarstår en del kompletteringar. Vi har därför en god top-down lösning i nuläget.

Men initiativkraften och viljan till förändring som finns lokalt saknar liknande möjligheter. För att få den förändringen att bli långsiktigt bestående och på lokal nivå behövs en bottom-up lösning.

Av intervjuerna har det med tydlighet framkommit att det finns ett glapp mellan statliga sammanställda data och lokala behov. De lokala och regionala aktörerna påpekar samtliga att behovet av en bra upplösning på lokal nivå inte får samma uppmärksamhet som nationellt sammanställda data. Samtliga är också överens om att data per region och kommun inte är tillräckliga utan behovet av en högre upplösning är stort. Detta har påtalats i flertalet sammanhang, menar man, men varken SCB eller andra myndigheter har visat intresse för denna utveckling.

Även länsstyrelsen har samma bild i denna fråga. Det kan bero på att länsstyrelsen har ett regionalt utvecklingsansvar och står närmare den regionala och lokala styrningen. Dessutom är länsstyrelsens uppdrag i sig att få genomslag för de nationella målen i länet, vilka normalt också kräver en högre upplösning för analysen av läget i länet. Det ska framhållas att det numera finns en del data på åtminstone RegSO- och DeSO- nivå som kan användas och som till exempel både Delmos och Länsstyrelserna inhandlat. Tyvärr är det fortfarande mest inom det sociala hållbarhetsperspektivet.

För att minska de skillnader som finns i förmågan till omställning som finns i landet måste kommunerna ges en möjlighet att skapa faktabaserade beslutsunderlag med god kvalitet som leder till att väl underbyggda beslut kan fattas och implementeras. I det fortsatta utvecklingsarbetet, vad gäller tillgång till data för hållbar utveckling, är



en bättre samordning av de centrala myndigheterna nödvändig för att adressera behoven på lokal och regional nivå. I detta arbete är SCB:s medverkan central och de kan i ett nästa steg ha en viktig roll att utreda frågor om datatillgång på låg lokal och regional nivå, eventuella luckor och hur dessa skulle kunna fyllas. SCB har på uppdrag av Nationella samordnaren för Agenda 2030 tagit fram ett verktyg för att visualisera den nationella statistiken avseende Agenda 2030 och de globala målen. Det finns anledning att även säkerställa, i den mån det är möjligt och relevant, att det finns en koppling mellan den nationella respektive de lokala och regionala nivåerna.

För det fortsatta arbetet föreslår vi därför:

- Att frågan om ett samordnande ansvar ska ges till en central myndighet för en utveckling av ett verktyg och visualisering av Agenda 2030 data tas upp för dialog mellan centrala myndigheter och Regeringskansliet
- Att uppdrag till statistikmyndigheterna ges för ett stegvis införande och ordning för hur statistik på statlig nivå ska göras tillgänglig på lägre nivåer än län och kommun
- Att en nationell arbetsgrupp skapas som samordnar och stödjer de initiativ om metodik, databearbetning, visualisering och stöd som pågår inom flera sektorer med fokus på kommunernas behov

Förslagen följer också Statskontorets bedömning av att regeringen behöver stärka kommunernas och regionernas kapacitet att arbeta med Agenda 2030.

Bristerna finns inte i viljan från den kommunala sektorn att skapa ett hållbart samhälle.

# Referenser

## Skriftliga underlag

Ekonomistyrningsverket, *Vägledning Verksamhetslogik*, ESV 2016:31

Ekonomistyrningsverket, *Resultatindikatorer*, ESV 2012:41

Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion

Länsstyrelserna, *Utvecklade möjligheter för länsstyrelserna att genomföra analyser – Rapport 2020*, ISSN 1400-0792 nr 26

Länsstyrelserna, *Utvecklade möjligheter för länsstyrelserna att genomföra analyser – Rapport 2021*, ISSN 1400-0792 nr 26

Nationell samordnare för Agenda 2030, *Ett tydligare ledarskap för hållbar utveckling, Delredovisning från En nationell samordnare för Agenda 2030*, Komm2022/00122/M 2020:02

Riksrevisionen, *Vanans makt*, RiR 2019:2

SCB, *Statistisk lägesbild 2021 Genomförandet av Agenda 2030 i Sverige*, SCB-2021X41BR2102\_pdf

SCB, *Om statistikbaserad uppföljning av Agenda 2030*, ISSN 1654-0743 (Online), URN:NBN:SE:SCB-2017-X41BR1702\_pdf

Statskontoret, *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor*, OOS 44

Statskontoret, *Agenda 2030 i myndigheter, kommuner och regioner*, Statskontoret 2020:15

## Internetkällor

*Statistik på rutor*. Scb.se

<https://www.scb.se/vara-tjanster/oppna-data/oppna-geodata/statistik-pa-rutor/>

Hämtad 2021-06-05

*DeSO – Demografiska statistikområden*. Scb.se

<https://www.scb.se/hitta-statistik/regional-statistik-och-kartor/regionala-indelningar/deso---demografiska-statistikomraden/>

Hämtad 2021-06-05

*RegSO - Regionala statistikområden*. Scb.se

<https://www.scb.se/hitta-statistik/regional-statistik-och-kartor/regionala->

[indelningar/regso---regionala-statistikomraden/](#)

Hämtad 2021-06-05

*FA-regioner*. Tillvaxtverket.se

<https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling/regionala-indelningar/fa-regioner.html>

Hämtad 2021-06-05

*Helsingborgs livskvalitetsprogram*. Helsingborg.se

<https://helsingborg.se/kommun-och-politik/helsingborg-2035/hallbar-utveckling/helsingborgs-livskvalitetsprogram/>

Hämtad 2022-05-31

## **Intervjuer**

2022-01-19, Delmos, Ulrika Gustafsson, samordnare Segregationsbarometern

2022-02-22, Tillväxtverket, Sofi Sjöberg, expert

2022-02-22, Malmö stad, Marcus Ohlström, enhetschef statistik och analys, Frida Leander, samordnare Agenda2030 och Marcus Ljungqvist, samordnare Agenda2030

2022-02-23, Helsingborgs stad, Helen Wiklund, hållbarhetsstrateg, Jacob Wisén och Hanna Svensson, konsulter RISE

2022-03-11, SCB, Sara Frankl, enhetschef, Ellen Khan, gruppleddare

2022-03-16, RKA, Maria Price, kanslichef

2022-03-25, Värnamo kommun, Martina Palm, strateg

2022-03-30, Bergs kommun, Fredrik Åström, IT-chef





Nyköpingshus





LÄNSSTYRELSEN  
Södermanlands län

Länsstyrelsen i Södermanlands län

Besöksadress: Stora Torget 13 • Postadress: 611 86 Nyköping

010-223 40 00 • [sodermanland@lansstyrelsen.se](mailto:sodermanland@lansstyrelsen.se) • [www.lansstyrelsen.se/sodermanland](http://www.lansstyrelsen.se/sodermanland)



# Nollvision för avfall

Ett nytt angreppssätt för en hållbar  
produktion och konsumtion

*Rapporten ingår i Nationell samordnare för Agenda 2030:s skriftserie: Samtal om hållbar utveckling.  
Publicerad mars 2023.*



<b>Inledning .....</b>	<b>3</b>
<b>Vad innebär nollvision som angreppssätt?.....</b>	<b>5</b>
<b>Kan vi använda angreppssättet nollvision på dagens system för produktion, konsumtion och avfallshantering? .....</b>	<b>6</b>
<b>Vilken förflyttning skulle det innebära jämfört med dagens policysystem?.....</b>	<b>6</b>
<b>Samordnarens tankar om Nollvision för avfall .....</b>	<b>12</b>
<i>En möjlighet att vidareutveckla cirkulär ekonomi.....</i>	<i>12</i>
<i>Varför nollvision för avfall?.....</i>	<i>13</i>
<i>Om visionens formulering.....</i>	<i>14</i>
<b>Vad skulle krävas för att arbeta med nollvision som angreppssätt?.....</b>	<b>15</b>
<b>Nästa steg enligt Samordnaren.....</b>	<b>17</b>



## Inledning

Ett av uppdragen för den nationella samordnaren för Agenda 2030 (Samordnaren) är att bidra med idéer om nya relevanta initiativ och åtgärder som stärker samhällsaktörers arbete och som bidrar till bättre måluppfyllelse.

En grundförutsättning för att nå agendans mål är att de planetära gränserna respekteras. En central utgångspunkt för hållbar utveckling är också generationsperspektivet som innebär att den utveckling som tillfredsställer dagens behov inte får äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov och åtnjuta sina rättigheter.

Samtidigt ökar Sveriges materiella fotavtryck. Flertalet rapporter har tydligt identifierat hållbar konsumtion och produktion som en särskild utmaning för Sverige vad gäller uppfyllelsen av de globala målen för hållbar utveckling.<sup>1</sup> Förändringen går inte tillräckligt snabbt och de åtgärder som vidtas räcker inte. Samordnaren har därför valt att prioritera detta område med utgångspunkt i frågeställningen – hur kan vi som samhälle förändra vår produktion och konsumtion så att den blir hållbar? Det finns enligt Samordnarens bedömning ett behov av större, grundläggande förändringar – men hur åstadkommer vi detta? Hur ser utvinning av råvaror, produktion och konsumtion ut som är hållbar?

Denna rapport är en del i Samordnarens arbete med att utforska olika sätt att angripa och arbeta med komplexa samhällsproblem.<sup>2</sup> I rapporten diskuteras nollvision som ett angreppssätt för att åstadkomma substantiella förändringar i vår utvinning, produktion och konsumtion så att den blir hållbar. Idéerna/förslagen för hur det skulle kunna se ut har Samordnaren formulerat med utgångspunkt i arbetet med Nollvision för trafiksäkerhet som utgör ett exempel på hur man har lyckats åstadkomma större, grundläggande förändringar i ett komplext system, på ett sätt som visat sig vara framgångsrikt och uthålligt över tid.

Mer konkret handlar det om att pröva angreppssättet från nollvisionen inom trafikområdet på samhällets hantering och användning av resurser, som traditionellt slutar i avfallshantering. Den övergripande frågeställningen är om angreppssättet nollvision kan bidra till att arbetet med samhällets materiella resurshantering blir mer effektivt, innovativt och därmed långsiktigt hållbart för människa och natur. Vi rör oss generellt från sämre metoder (deponi) till bättre metoder (exempelvis

---

<sup>1</sup> Se bl.a. Sachs, Lafortune, Kroll, Fuller & Woelm (2022). *The Sustainable development report 2022*.

<sup>2</sup> Samordnaren arbetar bland annat med [två pilotprojekt](#) med barn och unga i fokus, en [färdplan för hållbar ekonomisk utveckling](#) och har tillsammans med Stockholm Environmental Institute pilottestat metoden [SDG Synergies](#) på kommunal nivå. Läs mer om arbetet i Samordnarens [delrapport](#).

materialåtervinning) i sin helhet, men när hänsyn tas till den totala avfallsmängden står vi tämligen stilla. De effektiviseringar som gjorts av metoder har framför allt inneburit att vi kan hantera den allt ökande avfallsmängden. Det gör att frågan uppstår: fokuserar vi verkligen våra åtgärder på det som är huvudproblemet? Detta vill Samordnaren fortsätta diskutera och gärna utmana med utgångspunkt i denna rapport.

Författare Matts-Åke Belin, utredningssekreterare, Hanna Zetterberg, utredningssekreterare, författare och bearbetning Malin Forssell, Strategirådet, redaktör Emma Sterky, huvudsekreterare. Rapporten ingår i Den nationella samordnarens skriftserie, Samtal om hållbar utveckling.

## Vad innebär nollvision som angreppssätt?

I nollvisionen för trafiksäkerhet uppfattar Samordnaren att det finns *fyra bakomliggande utgångspunkter* som varit vägledande för hur centrala byggstenar i angreppssättet kommit att utformas. Dessa har inneburit stor skillnad för hur vi i Sverige arbetar med trafiksäkerhet.

1. **En etisk grundsyn.** Den etiska grundsynen framhålls ofta som Nollvisionens innersta kärna och utgår från att människors liv och hälsa är ett absolut krav när vi formar vår mobilitet i samhället.
2. **Ett vetenskapligt förhållningssätt.** Nollvisionen bygger på en grundläggande vetenskaplig kunskap om människans förmåga att tåla rörelseenergi och förmåga att hantera risker i samhället. Ett vetenskapligt synsätt ligger till grund för de åtgärder som utformas.
3. **Ett fokus på systemet runt människan.** Nollvisionen utgår från att människor gör fel och misstag, och att systemet måste utformas med detta som utgångspunkt. Huvudsyftet blir att skapa ett system runt människorna som förebygger och förhindrar olyckor. Det är systemet som måste förändras. Alla olyckor kan förebyggas.
4. **Ett systemperspektiv.** Nollvisionen utgår från ett holistiskt synsätt som förutsätter en insikt om att vägtrafiken är ett komplext system bestående av trafikmiljö, fordon och användare och att ett framgångsrikt säkerhetsarbete utgår från ett målinriktat, gemensamt och systematiskt arbete med alla dessa olika delar utifrån ett systemperspektiv.

Dessa bakomliggande utgångspunkter har påverkat utformningen av såväl mål som organisation och arbetssätt för trafiksäkerhet. I Samordnarens rapport "Nollvision – Ett angreppssätt för att arbeta med komplexa samhällsutmaningar utifrån nollvision för trafiksäkerhet som utgångspunkt" beskrivs mer utförligt vad Samordnaren uppfattar är kärnan i nollvision och dess centrala byggstenar.

Tre byggstenar i Nollvisionen för trafiksäkerhet vill Samordnaren särskilt lyfta som viktiga att överföra när angreppssättet nu prövas på Nollvision avfall:

- **Systemägare som ytterst ansvariga:** Begreppet systemägare är viktigt i Nollvisionen och innefattar alla professionella aktörer som har en påverkan på systemets funktion, utformning och användning. Ansvar är delat mellan trafikanter och systemägarna, men både börjar och slutar med systemägarna som därmed är ytterst ansvariga.
- **Proaktivt förhållningssätt:** Nollvisionen för trafiksäkerhet utgår från att alla olyckor kan förebyggas. Nollvisionen påkallar ett proaktivt och innovationsorienterat förhållningssätt

och en planeringsmetod som utgår från det önskade framtida tillståndet (önskad målbild) och analyserar sig bakåt till dagens situation. Det innebär mer långsiktiga strategier och att åtgärder bedöms utifrån ett längre tidsperspektiv och en helhetsbild, vilket motverkar tendenser till kortsiktig, och ur ett nollperspektiv, ineffektiv planering.

- **Haverikommission:** Utgångspunkten i att alla olyckor går att förebygga driver det som kallas för haverikommissioner eller djupstudier. Trafikverket genomför haverikommissioner, i form av djupstudier, av varje olycka som sker på våra vägar och det sker ett systematiskt arbete som gör att fler liknande problem kan identifieras. Haverikommissionerna görs för att tydliggöra att varje dödsolycka är en oacceptabel händelse – en slags systemkollaps. Därmed är alla systemägare skyldiga att gemensamt lära sig av dessa händelser och ta ansvar för att förebygga framtida systemhaverier. Jämförelsen görs mellan hur systemet ser ut nu och hur det borde se ut enligt visionen om att ingen ska dö eller skadas allvarligt; var fallerade systemet och vad kunde systemägarna ha gjort för att förhindra det?

## **Kan vi använda angreppssättet nollvision på dagens system för produktion, konsumtion och avfallshantering?**

Vad skulle de fyra bakomliggande utgångspunkterna för nollvisionen inom trafikområdet innebära om de applicerades på vårt system för konsumtion och produktion, vars process traditionellt slutar i avfallshantering? Utifrån byggstenarna i Nollvision för trafiksäkerhet skulle det kunna innebära följande för en Nollvision för avfall:

**En etisk grundsyn:** En Nollvision för avfall utgår från en tydlig etisk grundsyn där människors liv och hälsa, samt naturens hållbarhet är ett absolut krav. En produktions- och konsumtionsprocess som genererar långsiktiga allvarliga konsekvenser för människans hälsa och miljö är inte acceptabel. Den etiska grundsynen skulle behöva genomsyra visionens formulering. Exempelvis: "endast avfall som människan, utan allvarlig hälsopåverkan, tål och som är hållbart för naturen kan accepteras."

**Ett vetenskapligt förhållningssätt:** Var gränsen går för vad som är långsiktigt hållbart måste bygga på forskning kring människans och naturens tolerans.

**Ett systemperspektiv:** Avfallshanteringsprocessen utgör endast en del av ett större, komplext system som inbegriper alla aktörer i produktions- och konsumtionsprocessen, i hela kedjan av råvaruutvinning, tillverkning, distribution och konsumtion. Ett framgångsrikt arbete skulle behöva utgå från ett målinriktat, systematiskt arbete som rör alla dessa olika delar utifrån ett systemperspektiv.

**Ett fokus på systemet runt människa och natur:** Ansvaret börjar och slutar med systemägarna. Systemägarna har ansvaret för utformningen, förvaltningen och konsumtionen av resurser i hela kedjan från råvaruutvinning, tillverkning, distribution, konsumtion och avfallshantering. De har därmed tillsammans ett ansvar för hela processens påverkan på människor och natur. Medborgare, användare och konsumenterna har ansvar att följa gällande regler och visa hänsyn, omdöme och ansvar. Om medborgare, användare och konsumenterna inte tar sin del av ansvaret på grund av till exempel bristande kunskap, acceptans eller förmåga – eller om negativ påverkan sker eller riskerar att uppstå av andra orsaker, måste systemägarna vidta ytterligare åtgärder i den mån detta krävs för att förhindra att toleransnivåerna för människors hälsa och för naturen överskrids.

## **Vilken förflyttning skulle det innebära jämfört med dagens policysystem?**

Vilken förflyttning skulle det innebära om vi applicerade angreppssättet från Nollvision för trafiksäkerhet på dagens system för produktion, konsumtion och avfallshantering?

För att förstå detta behöver man förstå nollvision som ett policysystem. En nollvision är inte ett ambitiöst mål, utan ett gemensamt system av föreställningar om problem, mål och strategier. Ett policysystem består av både kultur och struktur. Med kultur menas de föreställningar som råder om både problemet och dess orsaker, men även föreställningar om vad som är ett önskvärt framtida tillstånd. Dessa föreställningar påverkar i sin tur vad som uppfattas vara effektiva strategier, och därmed hur strukturen för arbetet utformas. Med struktur menas exempelvis mål, ledningssystem, uppföljningssystem och planer/program.

En Nollvision för avfall skulle därmed innebära en policyförändring i synen på problem, lösningar, ansvar och vad som är det långsiktiga målet. I tabellen nedan tydliggörs detta genom en jämförelse mellan tre olika paradigmer: avfall som ett problem, avfall som en resurs (cirkulär ekonomi) och Nollvision för avfall.

Tabell 1 Skillnad i tankesätt kring avfall mellan olika policysystem

	Avfall som ett problem	Avfall som en resurs (cirkulär ekonomi)	Nollvision för avfall
<b>Grundsyn</b>	Samhällsekonomiskt	Samhällsekonomiskt och miljöhänsyn	Etiskt
<b>Huvudproblem</b>	Avfall skapar olägenheter för samhället, särskilt lokalt	Avfall är inte avfall utan kan utgöra en resurs för samhället	Allvarliga konsekvenser för människans hälsa och naturen
<b>Huvudorsak</b>	Bristande hantering av avfall	Linjär syn på produkters livscykel	Brister i processerna som ytterst skapar avfall, inklusive omfattningen av samhällets råvaruutvinning, produktion och konsumtion
<b>Långsiktigt mål</b>	Hantera avfall så att olägenheter för människor minimeras inom ramen för vad som är samhälls-ekonomiskt lönsamt  Successiv minskning/förbättring	Omvandla så mycket avfall som möjligt till en resurs som i sin tur kan vara bra för ekonomin, människan och naturen  Successiv minskning/förbättring	Endast avfall som människan, utan allvarlig hälso-påverkan, tål och som är hållbart för naturen kan accepteras.  Noll
<b>Ytterst ansvarig</b>	Kommunerna	Alla lika ansvariga - konsumenter, kommuner, materialproducenter, återanvändningsföretag m.fl.	Systemägare har det yttersta ansvaret, dvs. alla professionella aktörer i produktions och konsumtionsprocessen
<b>Huvudstrategi</b>	System för deponering och förbränning	Skapa mer cirkulära loopar för produkters livscykel	Utformning och funktion av råvaruhantering, tillverkning och

			konsumtion anpassas till de krav som följer av det långsiktiga målet
<b>Övergripande typ av åtgärder</b>	Deponering och förbränning (omvandling av avfall till energi)	Återanvändning och återvinning samt förlängd livslängd	<p>Avstå från skadlig produktion och konsumtion.</p> <p>Direkt minskning eller återanvändning, ersätta oönskade ämnen</p> <p>Förebygga användning av material, återanvändning av redan befintligt material</p>

En jämförelse mellan olika synsätt på avfall gör det tydligt att olika grundsyn, uppfattningar om problemet och dess orsaker leder oss i olika riktningar bland annat vad gäller vilka aktörer som är ytterst ansvariga och vilka åtgärder som vi måste fokusera på.

Med utgångspunkt i att avfall är det huvudsakliga problemet samhället måste hantera, har ett system för att hantera avfall byggts upp över tid. Den alltmer dominerande föreställningen idag är i stället resursperspektivet – problemet är att vi deponerar och förbränner resurser som kan bidra till värde i samhället. Utifrån Nollvision för avfalls etiska utgångspunkt är det dock inte avfall i sig som är samhällets huvudsakliga problem utan hur samhällets produktions- och konsumtionsprocess genererar både kort- och långsiktiga allvarliga konsekvenser för människan och miljön.

För närvarande finns en övergripande strategi för att adressera resursproblematiken utifrån cirkulär ekonomi som innebär att omvandla avfall till en resurs. Utifrån nollvisionen skulle det också vara relevant att omvandla avfall till resurser, men för att ta oss dit vi vill nå måste även andra typer av åtgärder vidtas. Då handlar det även om att förebygga användning av material och direkt minska eller ersätta oönskade ämnen.

Både förbränningsparadigmet och cirkulär ekonomi avgränsar nämligen fokus till hur vi hanterar det som produceras och konsumeras och hur de processerna ser ut<sup>3</sup>, medan fokus i en Nollvision för avfall blir bredare, givet den etiska utgångspunkten i gränser för vad människa och miljö tål. Det innebär att nollvisionen även riktar fokus mot vad som från första början utvinns och *mängden* som produceras. Det är inte avfall i sig som är samhällets huvudsakliga problem och därmed hur vi på olika sätt kan framför allt omvandla det till en resurs, utan det huvudsakliga problemet är hur samhällets produktions- och konsumtionsprocess genererar långsiktiga allvarliga konsekvenser för människan och miljön.

Ett nollperspektiv innebär också en ny syn på ansvaret och vilka som är *systemägare*. Utifrån Nollvision för avfall blir det givet att det inte bara kan vara kommuner eller företag i avfallsbranschen som tar ansvar för att det som produceras och konsumeras ytterst inte får allvarliga konsekvenser för naturen och för människans hälsa. Precis som vägsäkerhetsrådets nollvision krävde ett tydligt delat ansvar hos de som påverkar vägtransportsystemet utformning och funktion, krävs ett tydligare delat ansvar hos alla de som professionellt påverkar utformning och funktionen av samhällets råvaruutvinning, produktion och konsumtionsprocess (industrier, offentliga och privata organisationer som konsumerar med flera). Den etiska utgångspunkten påkallar ett *proaktivt arbetssätt* där systemägare sätter människor och naturens behov i centrum. Av den etiska grundsynen följer att vi har rätt att förvänta oss att alla aktörer involverade i materialhanteringen arbetar systematiskt med förbättringsarbete och att systemägare rättar till de fel som upptäcks.

På ett väldigt konkret plan leder ett nollperspektiv till att vi ställer oss andra frågor i alla delar av produktions-, konsumtions- och avfallsprocessen. Inom trafikområdet har nollperspektivet främjat innovationsprocesser, då fokus har skiftat från att skuldbelägga individer till att engagera olika systemägare i frågan om vad de behöver göra bättre utifrån att det inte är acceptabelt att någon dör eller allvarligt skadas i trafiken. Ett centralt verktyg för att åstadkomma detta är *haverikommissionerna*, som Samordnaren tidigare i rapporten lyfte som en viktig byggsten att föra över när nollvision prövas på ett nytt område. Samordnaren har i workshopform prövat att applicera ett haverikommissionstänk inom området plast, och i rutan nedan framgår vad som blev annorlunda jämfört med det traditionella angreppssättet.

---

<sup>3</sup> Även angreppssättet att låta industrin äga sitt avfall utgår från tankesättet att problemet är avfall.



### ***Haverikommission applicerad på plastområdet – exemplet schampoflaskan***

I en workshop tillsammans med Naturvårdsverket prövades en mycket komprimerad och förenklad variant av de haverikommissioner som Trafikverket gör kopplat till varje olycka, applicerat på ett annat område – nämligen systemet för utvinning, produktion, konsumtionen och avfallshantering av plast.

Översatt till plastområdet, kan varje schampoflaska av fossil plast som förbränns ses om ett misslyckande som kräver att systemägarna vidtar åtgärder för att förebygga att det sker igen. Utifrån nollvisionens etiska grundsyn är det långsiktiga målet inte att utsläppen från plastförbränning ska minska, utan det skulle kunna vara att vi inte ska förbränna plast alls då endast avfall som människan, utan allvarlig hälsopåverkan, tål och som är hållbart för naturen kan accepteras. Precis som inom vägtrafiken, är det inte avfall (olyckor) i sig som är problemet, utan det är dess negativa konsekvenser för människans hälsa och för naturen.

Detta angreppssätt innebar att deltagarna i stället för att fokusera på i dagsläget vanliga frågor som: Hur styr vi plastströmmar rätt? Hur kan vi skapa möjligheter för en cirkulär ekonomi? Hur ska schampoflaskan kunna materialåtervinnas? Behövde ställa sig frågorna: Vad har gått snett när flaskan faktiskt hamnar i förbränning? Vilka aktörer kan påverka detta och vad kan de göra för att det inte ska ske igen?

Frågorna gjorde att fokus ganska snabbt hamnade tidigare i kedjan från utvinning till avfallshantering. Frågorna förflyttade fokus till förutsättningarna för produktionen men också till produkten som sådan (schampot). I workshopen kom man fram till att det främst är vatten som gjort att plastförpackningen använts. Samma rengörande ämnen i fast form behöver inte samma förpackningsegenskaper. Vi fraktar och hanterar dessutom mycket vatten i våra produktions- och konsumtionssystem vilket leder till stor belastning på vägar, ökad energiförbrukning m.m. - måste det vara så?

Angreppssättet med att identifiera systemägare, det vill säga de som faktiskt har möjlighet att påverka systemet kring schampoflaskan, innebar också att deltagarna fick syn på aktörer de annars vanligtvis inte hade sett. Utgångspunkten är ofta att det är staten som ska reglera och att ansvaret är koncentrerat till ganska få, men när fokus blir att titta på hela händelseförloppet, dvs. ha ett systemperspektiv, blev det tydligt att det finns fler aktörer att fördela ansvaret på och att samarbeta med.

## Samordnarens tankar om Nollvision för avfall

Samordnaren har i flera olika sammanhang diskuterat nollvision som möjligt angreppssätt för att åstadkomma de systemförändringar som krävs för en hållbar konsumtion och produktion.<sup>4</sup> I detta kapitel resonerar Samordnaren kring möjligheter, utmaningar och frågeställningar utifrån vad som har lyfts i samtalen.

### En möjlighet att vidareutveckla cirkulär ekonomi

I Samordnarens samtal har det kommit upp resonemang om att vi redan har ett koncept på plats för att nå en hållbar produktion och konsumtion, nämligen cirkulär ekonomi, och att det inte behövs ytterligare ett parallellt system (Nollvision för avfall).

I Sverige finns det en bred uppslutning och entusiasm kring att lämna den linjära ekonomin bakom sig och Samordnaren ser det som positivt och viktigt att tillvarata denna kraft.

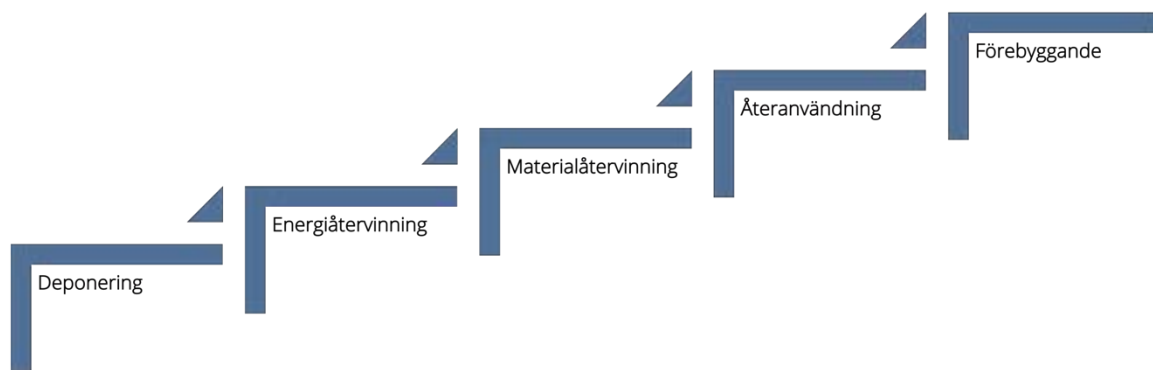
En Nollvision för avfall skulle kunna innebära en vidareutveckling av konceptet cirkulär ekonomi, som tydliggör vilket mål den cirkulära ekonomin ytterst ska bidra till, och där cirkulariteten blir en av flera strategier i ett mer fullständigt svar på frågan om hur vi ska skapa en tillvaro som är långsiktigt hållbar för människa och natur. Nollvisionens etiska utgångspunkt skulle kunna bidra till ett perspektivskifte som leder oss mot mer grundläggande förändringar och att åtgärder vidtas som faktiskt leder dit vi vill nå, det vill säga till en verkligt hållbar produktion och konsumtion. Inte bara till en mer hållbar - eller mindre ohållbar - sådan.

Nollvisionen för avfall skulle på liknande sätt fungera tydliggörande i hur EU:s avfallshierarki<sup>5</sup>, som också är införd i svensk lagstiftning, ska tolkas (se figur nedan). Även om stegen i sig utgör en slags prioritering där deponi är sämst och förebyggande bäst, kan avfallshierarkin tolkas som att det är acceptabelt att endast förbättra sin situation genom att ta ytterligare steg i trappan.

---

<sup>4</sup> Bland annat i rundabordssamtal, i [poddserien: Hållbar konsumtion och produktion](#) och inom initiativet [Forum hållbar ekonomi](#).

<sup>5</sup> Avfallshierarkin är deponering, energiåtervinning, materialåtervinning, återanvändning och förebyggande.



Figur 1 EU:s avfallshierarki

### **Varför Nollvision för avfall?**

Samordnaren har i sitt utforskande av om nollvisionens angreppssätt är relevant för att ställa om till hållbar konsumtion och produktion använt arbetsnamnet Nollvision för avfall. En synpunkt som har kommit upp i Samordnarens samtal är att begreppet Nollvision för avfall leder tankarna mot att fokus är just avfall och avfallsprocessen som bara är en del av systemet för produktion och konsumtion. Många uttrycker på olika sätt att det vore olyckligt om fokus hamnade just på avfallsfrågor snarare än grundproblematiken med råvaruutvinning, produktion och konsumtion.

Även om namnet för en nollvision är viktigt, inte minst kommunikativt där namnet i sig kan utgöra en start för tankar kring och behov av att visualisera ett samhälle utan avfall, är det i nuläget angreppssättet som är fokus för Samordnarens utforskande. Utifrån erfarenheterna från Nollvision för trafiksäkerhet är vårt huvudintresse i detta skede att mejsla fram vad som skulle kunna vara de bakomliggande utgångspunkterna och föreställningarna om problemet, dess orsaker och det önskvärda tillståndet i en nollvision för en hållbar produktion och konsumtion – och hur det skiljer sig från rådande paradigmen.

Med det sagt, är Nollvision för avfall dock ett intressant namn att använda då det väcker tankar om vad vi egentligen ytterst vill uppnå – vilket är en viktig del i att börja ifrågasätta nuvarande tanke-system och att förflytta sig till ett nytt policysystem.

Därtill bedömer Samordnaren att det skulle behövas en ny diskussion om vad som avses med begreppet avfall. Som framgår av skillnaden mellan olika tankesätt kring avfall i tabell 1 finns det idag olika uppfattningar om vad avfall är och bör vara.

### ***Om visionens formulering***

En återkoppling Samordnaren har fått är att man gillar konceptet med Nollvision för avfall och att det är ett spännande angreppssätt för att ta sig an den komplexa utmaningen, men man är mer frågande till att ställa upp den som ett mål. Det ses som för svårt att definiera avfall och att göra avgränsningar. Vilka nivåer, mängder etcetera är oacceptabla?

För det första, anser Samordnaren att var gränsen går för vad som är långsiktigt hållbart måste bygga på forskning kring människan och naturens tolerans. Fokus i detta sammanhang är utvinning, produktion och konsumtion av ämnen och föremål och dess direkta påverkan på människa och natur via sin livscykel. Därmed betyder detta inte att människans råvaruutvinning, produktion och konsumtion inte också har andra negativa konsekvenser för människan och natur. Genom att lyfta blicken på ett sådant sätt vidgas också definitionen för vad som bör betraktas som systemets negativa konsekvenser. Luftföroreningar, CO<sub>2</sub>, dödsfall och allvarliga skador som genereras på grund av transporter, skador och sjukdomar som uppstår i produktionen med mera. Alla dessa sociala och ekologiska negativa konsekvenser är också att betrakta som negativa konsekvenser för samhällets hantering av råvaruutvinnings, tillverknings- och konsumtionsprocessen och måste förebyggas. Precis som när det gäller Nollvisionen för trafiksäkerhet kan således förebyggande och återanvändning av ämnen och föremål också skapa positiva synergier med andra hållbarhetsaspekter.

För det andra, anser Samordnaren att det vore spännande att bena ut om, och i så fall i vilken mån, det går att frikoppla metoden från visionen. Det vill säga, går det att arbeta med angreppssättet, utifrån de fyra utgångspunkterna, men utan att formulera en vision? Eller går det att nöja sig med en vision som uttrycker andemeningen i vad som är oacceptabelt men inte definierar gränserna närmre, för att inte fastna i siffer- och statistikdiskussioner? Om syftet är att förändra och sätta i gång tankeverksamheten åt ett annat håll så verkar det enligt Samordnarens erfarenhet hittills fungera ganska bra även om själva formuleringen av visionen inte är utförligt preciserad. Workshopen kring champoflaskan visade att arbetssättet inom nollvisionen där djupstudier görs av oacceptabla utfall utifrån en etisk princip, genererar helt andra diskussioner, idéer om åtgärder och en annan syn på vilka som är ansvariga – trots att det inte var helt tydligt vad som skulle vara "noll".

Ett annat resonemang, som inte är kopplat specifikt till idén om Nollvision för avfall men som lyfts generellt när det gäller nollvisioner är att "noll går ju inte i praktiken att uppnå, varför sätta upp ett sådant mål då?" Samordnaren vill här trycka på att ambitionen har stor betydelse och att det är en vision om ett önskat läge. Nollvisionen för trafiksäkerhet har ännu inte lett till noll allvarligt skadade eller omkomna i trafiken, men angreppssättet har inneburit förändring som man knappast trodde var möjlig i ett land

som Sverige som redan var världsledande inom trafiksäkerhet. Nollvisioner kan på så sätt förändra de föreställningar och normer som finns inom rådande system, och som skymmer sikten för vad som är möjligt och nödvändigt för att ta oss dit vi ytterst vill nå.

## Vad skulle krävas för att arbeta med nollvision som angreppssätt?

I likhet med att synen på och arbetet med trafiksäkerhet har förändrats i Sverige, har det skett förändringar av föreställningar och den praktiska hanteringen av avfall i Sverige. Från slutet av 1800-talet och fram till idag har avfall gått från att ses som värdefullt till att ses som värdelöst, vidare till att ses som hotfullt, för att i vår tid ses som en ofrånkomlig del av mänsklig kultur.<sup>6</sup> Dessa skiften illustrerar att det sätt vi i just denna tid ser på och hanterar den avgränsade delen av systemet som berör avfall, varken är självklar eller omöjlig att förändra.

Som ett led i det utforskande arbetet kring nollvision som angreppssätt för att hantera komplexa samhällsutmaningar anställde Samordnaren under en period Matts-Åke Belin, adjungerad professor vid KTH, som med utgångspunkt i Nollvision för trafiksäkerhet undersökte nuvarande policysystem kring avfall och utredde vad som skulle krävas för att arbeta med nollvision som angreppssätt. Samordnaren har även samtalat med andra experter och forskare om erfarenheter från olika nollvisioner i Sverige och nollvisioner inom trafikområdet internationellt om vad som varit viktigt för att lyckas med nollvision som angreppssätt. Samordnaren bedömer att framför allt följande förutsättningar behöver finnas:

- **Mognad.** Nollvisioner förutsätter en viss mognad avseende kultur och värderingar inom det område nollvisionen ska användas. På en grundläggande nivå behöver det finnas ett erkännande och en insikt om att man har problem. Det behöver också finnas en strukturell mognad, exempelvis i form av regler, program, mätningar och en organisation för arbetet. I ett område moget för nästa steg pågår ett systematiskt arbete för att åstadkomma system/processer som är mer hållbara, men där större förändringar krävs.
- **Beredskap för förändring och uthålligt engagemang.** Vid ett arbete med nollvision behöver involverade aktörer synliggöra sina egna och samhällets föreställningar om avfall och synsätt kring frågan, och ifrågasätta dem. Vill man arbeta med nollvision på allvar behöver det finnas en öppenhet för att nollvisionen innebär en större förändring vad gäller bland annat uppdrag, ansvar

---

<sup>6</sup> Ylva Sjöstrand (2014). Stadens sopor – tillvaratagande, förbränning och tippning i Stockholm 1900–1975.

och samverkan. Ett visions- och målinriktat förebyggande arbete kräver därför drivkrafter och engagemang. Arbetet handlar inte om att vidmakthålla och slå vakt om ett befintligt system. Inte heller handlar det enbart om att förhindra aktörer att åstadkomma skada på människa och miljö. Det handlar snarare om att skapa ett system som är långsiktigt hållbart. Därför är det mycket svårt att genom traditionella styrmedel som regleringar och tillsyn, som oftast handlar om att vidmakthålla eller hindra någon, tvinga fram engagemang och de innovativa arbetssätt som kommer att krävas av alla systemägare. Det behöver även finnas en beredskap för professionellt motstånd. Att ifrågasätta och ytterst förändra det rådande policysystemet tar tid och kräver tålamod.

- **Systemledarskap.** Samtliga forskare och experter Samordnaren har talat med lyfter fram vikten av en *lead agency* – en aktör med utpekat ansvar som aktivt driver på arbetet och som har både kompetens och potential att nyttja statsmakternas verktygslåda på ett innovativt sätt. Inom vissa områden kan det vara givet vilken aktör som ska ta systemledarskapet, inom andra kan det behöva bli mer uttalat för att det ska få effekt. Samordnaren kan konstatera att paradigmskiftet inom trafiksäkerhet började med ett tydligt ledarskap för att förändra rådande föreställningar. Frågan om trafiksäkerhet drevs initialt av experter på Vägverket. Det fanns en villighet på den politiska sidan att lyssna på det och vara intresserade av att bli världsledande. Det var kombinationen av att experterna fick politiskt stöd och därmed mandat att arbeta med rätt saker som gjorde att Nollvisionen fick genomslagskraft och långsiktighet.
- **Att definiera systemet och vilka som är systemägare.** Detta är en viktig del av skiftet från individ till systemägare som ytterst ansvariga. Hur det görs beror på vilken nivå angreppssättet ska användas. Hela systemet för utvinning, produktion, konsumtion och avfallshantering kan bli för stort och sannolikt behöver en Nollvision för avfall avgränsas. Vad som utgör systemet och vilka som är systemägare kommer att vara olika beroende på exempelvis vilket område eller vilken produktkategori man arbetar med. Man kan i sin tur behöva kategorisera systemägare, för att förstå deras ansvar och vad de kan bidra med, och ytterst förstå vilka aktörer som det är önskvärt att ha med "runt bordet".
- **Samhällelig målstyrningsmodell som driver engagemang och innovativa arbetssätt.** För att en nollvision ska bli verkstad och inte bara ett policydokument, behöver det utvecklas en struktur som driver på arbetet. Förslagsvis, med utgångspunkt i erfarenheterna från Nollvision för trafiksäkerhet, bör det byggas upp en samhällelig målstyrningsmodell med effektmål i form av etappmål och förebyggande indikatorer som pekar ut viktiga prioriteringar på medellång sikt, samverkansmodeller mellan olika systemägare som bygger på

tillit och engagemang samt informationssystem som säkerställer en hög grad av transparens kring problem, utmaningar, effektiva strategier och resultat. Det behövs inte minst för att säkerställa politiken och medborgarnas delaktighet i ett komplex och ett handelsorienterat område. Precis som inom trafiksäkerhetsområdet före Nollvisionen finns det redan styrningsmodeller inom områden som skulle omfattas av en Nollvision för avfall. Nollvisionen skulle, såsom den gjort inom trafiksäkerhetsområdet, även kräva en förändring och vidareutveckling av befintlig styrning som ändå har en roll att spela med ett sådant nytt angreppssätt.

## **Nästa steg enligt Samordnaren**

Samordnarens bedömning är att ytterligare utredningar om nollvision som angreppssätt, exempelvis inom kommittéväsendet, inte är det sätt vi bäst kommer vidare på. För att skingra frågetecken, mobilisera engagemang och vinna nya insikter längs vägen skulle Samordnaren i ett nästa steg, tillsammans med intresserade aktörer, vilja pröva nollvision som angreppssätt inom ett eller flera områden. Plast, textil och matsvinn är tre områden Samordnaren ser som mogna för ett nollvisionsarbete och som därför vore särskilt intressanta att fördjupa diskussionen inom.

Rent konkret vore det spännande att i närtid komma till en avgränsning, till exempel en produktkategori, och att identifiera vilka som är systemägarna som behöver sitta runt bordet och som är beredda att tillsammans utforska detta angreppssätt, för att därefter gå vidare till gemensamt agerande.

Gabriel Wikström,  
Nationell samordnare för Agenda 2030

