

Ett tydligare ledarskap för hållbar utveckling

– hur vi med gemensamma krafter kan öka
takten i omställningen



Illustration: Airi Iliste

Nationell samordnare
Agenda 2030



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

Delredovisning från En nationell samordnare för Agenda 2030
Komm2022/00122/M 2020:02

Förord

Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling är världens plan för en hållbar omställning. Till skillnad från dess föregångare, Milleniemalet, så handlar agendan inte bara om att lyfta jordens fattigaste utan ska kunna fungera för alla länder oavsett utvecklingsnivå. Sverige tillhör ett av de länder som tydligast har drivit hållbarhetsfrågorna och var också en stark pådrivare när Agenda 2030 togs fram. Det är med andra ord inte konstigt att Sveriges regering slagit fast att vi som nation ska vara världsledande på genomförandet av agendan och de globala målen för hållbar utveckling. Vid en första anblick är vi också det. I 2021 års ranking av länder efter hur stor andel av de 17 målen som uppnåtts kom Sverige på andra plats, tätt efter Finland. Så nära världsledande det går att komma. Det är naturligtvis fantastiskt men det beror för svensk del väldigt lite på Agenda 2030 och desto mer på vad som gjorts i vårt land under många decennier. Uppbyggnaden av välfärdsstaten, en stark exportindustri och vattenkraften har bland annat givit oss goda förutsättningar att rankas högt i internationella jämförelser. Men dessa förutsättningar betyder att vi inte bara har möjlighet utan också ett ansvar att sikta högre.

Förutom att nå de globala målen till 2030 måste Sveriges ambition vara att på allvar initiera den samhällstransformation som agendan syftar till. Detta är någonting mycket mer och mycket svårare än att uppnå ett antal mål (hur ambitiösa de än må vara). Det handlar om att utifrån insikten om att våra resurser är begränsade bygga ett samhälle som förmår hushålla med dessa utan att äventyra den värld vi lever i eller den värld vi lämnar över till kommande generationer. Exakt vad vi behöver göra för att genomföra denna omställning vet vi inte men det är givet att det handlar om att bygga upp samhällssystem och organisationer utifrån andra typer av logiker än dagens. Ett av de tydligaste exemplen är vår ekonomiska utveckling som fram till nu har haft ett direkt samband med våra utsläpp av växthusgaser. Eller att klyftorna mellan olika samhällsgrupper, såväl i Sverige som globalt, ökar på ett sådant sätt att samhällen slits isär och motsättningarna ökar. Insikten om att vi behöver ställa om till hållbar utveckling måste också följas av insikten att det inte räcker att göra detta enbart på ett eller några samhällsområden. Det räcker inte med att ”bara” lösa klimatutmaningen utan att också skapa jämlikhet eller värna den biologiska mångfalden. Vi måste arbeta med alla frågor samtidigt och framför allt skapa samhällssystem som förmår att göra det.

Som nationell samordnare har jag tagit det som min uppgift att inte i första hand arbeta med vart och ett av de 17 globala målen utan just med transformationen som sådan. Att identifiera de faktorer som driver samhällstransformationen och på olika sätt försöka stärka dessa har varit

huvudfokus under de dryga två år som jag har haft det här uppdraget. En av de viktigaste slutsatserna som jag har dragit efter alla de möten och dialoger som jag har haft med samhällsaktörer som på olika sätt försöker bidra till omställningen, är att samhällstransformationen kräver ett mycket tydligare politiskt ledarskap. Ett hållbart samhälle kräver att det politiska ledarskapet förmår genomföra genomgripande reformer på bred front. Senast någonting sådant gjordes i vårt land var under 1990-talet för att hantera den ekonomiska kris som drabbat Sverige. De reformer som gjordes då har tjänat oss under lång tid. Till skillnad från många länder i vår omvärld har Sverige klarat såväl finanskrisen 2008 som de ekonomiska verkningarna av Coronapandemin väl. Men de utmaningar som vi står inför, där klimatkrisen naturligtvis intar en särställning, kommer att ställa mycket större krav på vår beslutsförmåga, våra ekonomiska ramverk, våra samhällssystem med mera. Politiken måste med andra ord agera och den måste dessutom agera å det snaraste. Det är åtta år kvar till de globala målen ska vara uppfyllda men det är också inom åtta år utsläppen måste halveras för att ha en chans att hålla klimatuppvärmningen inom 1,5 gradersmålet.

Förutom att beskriva den verksamhet och de initiativ som den nationella samordnaren har tagit så lägger jag också fram ett antal förslag och rekommendationer. Dessa handlar framför allt om strukturella förändringar som jag är övertygad om skulle innebära att omställningen till ett hållbart samhälle snabbas på. Förändrat skattesystem och nytt finanspolitiskt ramverk är naturligtvis inga enkla reformer att bli överens om och genomföra. De kräver politiskt ledarskap och mod. Precis som samhällstransformationen i stort.

Enligt direktiv avlämnar jag härmed delredovisning för tiden den 20 februari 2020 till den 1 mars 2022.

Gabriel Wikström, Nationell samordnare för Agenda 2030

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Sammanfattning	7
1. Samordnarens tolkning av uppdraget.....	9
1.1 Utgångspunkter.....	9
1.2 Ett brett uppdrag vars övergripande inriktning är att öka takten	10
1.3 Viktigt att pröva sig fram och göra tillsammans med andra	13
1.4 Arbetet hittills kan delas in i tre faser.....	14
2. Ledarskap för samhällstransformation.....	16
2.1 Ledarskapet behöver stärkas	16
2.2 Insatser för ökad kunskap, debatt och dialog	18
2.3 Inte tillräckligt att arbeta inom ordinarie processer – hur stärka arbetet för barn och unga på nya sätt	20
3. Hållbar ekonomisk utveckling	26
3.1 Den ekonomiska dimensionen behöver förtydligas	26
3.2 Ett utforskande arbete – men med tydligt fokus på att börja göra.....	27
3.3 En svensk färdplan för hållbar ekonomisk utveckling	28
4. Transformation på lokal och regional nivå	31
4.1 Kommuner och regioner är nyckelaktörer i genomförandet av Agenda 2030.....	31
4.2 Insatser för att bidra till att stärka kommuner och regioners förutsättningar och kapacitet	32
4.3 Myndigheternas roll i att bidra till stärkt kapacitet.....	35
4.4 Forskningens roll i att bidra till stärkt kapacitet	36
5. Data för hållbar utveckling	40
5.1 Data och statistik är inte tillräckligt, men nödvändigt	40
5.2 Insatser för både bättre nationell och lokala data för hållbarhet	41
6. Hållbar konsumtion och produktion	44
6.1 Hållbar konsumtion och produktion en av Sveriges stora utmaningar....	44
6.2 Insatser för att konkretisera arbetet med Agenda 2030	45
7. Aktiviteter vid sidan av de prioriterade områdena.....	50
7.1 Uppstartskonferensen Nu gör vi!.....	50
7.2 Att mötas för dialog och samtal	51
8. Övergripande reflektioner över resultat hittills	55
8.1 Mjuk styrform som ska verka tillsammans med andra styrmedel.....	55
8.2 Enkelt att beskriva prestationer, men svårt att urskilja orsakssamband...	56

8.3 Samordnarens arbete har hittills bidragit till tre typer av effekter.....	57
9. Samordnarens bild av Sveriges utmaningar för att påskynda omställningen	64
9.1 Signalerna från nationell nivå är för svaga och otydliga	66
9.2 Ekonomin fungerar inte som motor för omställningen.....	68
9.3 Skälen för att aktörer inte gör mer eller bättre är mångskiftande	68
10. Rekommendationer och förslag.....	73
10.1 Tydligare ledarskap och styrning av det nationella arbetet	74
10.2 Anpassa de ekonomiska ramverken.....	82
10.3 Säkerställ finansiering av data för hållbar utveckling.....	86

Sammanfattning

År 2015 enades världens ledare om det mest allomfattande initiativet någonsin för att åstadkomma genomgripande förändringar av världens länder till hållbara samhällen, den så kallade Agenda 2030 och de 17 globala målen för hållbar utveckling. Det återstår nu åtta år till att målen ska ha uppfyllts. För svensk del betyder det två mandatperioder bort.

Regeringen utsåg i februari 2020 en nationell samordnare för Agenda 2030 (Samordnaren) som under perioden den 20 februari 2020 till den 31 mars 2024 ska stödja regeringen i arbetet med att genomföra Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling i Sverige. Samordnaren ska i korthet initiera, främja, stimulera, stärka och fördjupa andra aktörers arbete med att bidra till målen.

Samordnaren fokuserar på agendans tre dimensioner, det vill säga den sociala, miljömässiga och ekonomiska, samt deras ömsesidiga beroenden. Därmed har Samordnaren valt att i sitt arbete inte prioritera eller särskilt arbeta med de enskilda målen. För att markera att det agendan föreskriver är en bred och djupt samhällsomfattande omställning används i huvudsak begreppet transformation i stället för omställning.

Det finns ett stort engagemang i Sverige för att ställa om till hållbar utveckling. Samordnaren ska bidra till att fler aktörer gör mer och bättre för att öka takten i omställningen. Samordnaren koncentrerar sina aktiviteter till fem prioriterade områden:

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

De två första områdena avser de förutsättningar som transformationen på samhällsnivå kräver. Område tre avser 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 på hållbar konsumtion och produktion, där Sverige som land har stora utmaningar.

Samordnaren lämnar i rapporten förslag om att en nationell medborgarpanel ska tillsättas. En breddad och systematisk dialog om transformation till hållbar utveckling ska också genomföras med kommuner. Uppdraget ska

genomföras av den nationella samordnaren för Agenda 2030 inom ramen för nuvarande direktiv.

Samordnaren lämnar även förslag om att den långsiktiga finansieringen av Statistiska Centralbyråns 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 ser det som nödvändigt att i sitt arbete även adressera frågor som syftar till mer genomgripande förändringar för att förbättra Sveriges möjligheter att genomföra Agenda 2030. Samordnaren anser att det politiska ledarskapet för samhällstransformationen behöver stärkas liksom förutsättningarna för att det ekonomiska systemet ska kunna vara den motor i omställningen som krävs.

Samordnaren rekommenderar att organiseringen av regeringens arbetsätt bör ses över i syfte att skapa bättre förutsättningar för samordning, helhetssyn och långsiktighet i beslutsfattandet.

Samordnaren rekommenderar även att en handlingsplan bör tas fram för att öka takten i Sveriges transformation till det hållbara samhället så som den uttrycks i Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. Vidare att det bör finnas en särskild funktion för att stödja regeringen i arbetet med att genomföra Agenda 2030 och FN:s globala mål för hållbar utveckling nationellt även efter den 31 mars 2024.

Därutöver rekommenderar Samordnaren att en översyn snarast bör genomföras av det finanspolitiska ramverket med utgångspunkt i hur ramverket bättre kan understödja transformationen till ett hållbart samhälle. Översynen bör även inkludera en analys av hur de finanspolitiska hållbarhetsmålen kan knyta an till både miljömässiga och sociala hållbarhetsaspekter.

Slutligen rekommenderar Samordnaren att en genomgripande översyn av skattesystemet bör göras så att också det bättre kan understödja transformationen till det hållbara samhället.

1. Samordnarens tolkning av uppdraget

För sju år sedan enades världen om det mest allomfattande initiativet någonsin för 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 inriktning för samarbetet med ett gemensamt språk och en referensram för dialog och utveckling inom och mellan samhällsnivåer och sektorer.

Regeringen utsåg i februari 2020 en nationell samordnare för Agenda 2030, fortsättningsvis benämnd Samordnaren, som under perioden den 20 februari 2020 till den 31 mars 2024 ska stödja regeringen i arbetet med att genomföra Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling i Sverige. Uppdraget är brett och omfattar hela agendan och samtliga mål och delmål samt alla samhällssektorer och samhällsnivåer. Samordnaren har utifrån en nulägesanalys formulerat en övergripande målbild och inriktning för arbetet – Samordnaren ska bidra till att fler aktörer gör mer och bättre för att i Sverige öka takten i omställningen till det hållbara samhället såsom det uttrycks i Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. Samordnaren utgår från ett helhetsperspektiv på transformationen och har ett särskilt fokus på att bidra till att påskynda omställningen på lokal och regional nivå där kommuner och regioner är nyckelaktörer för förverkligandet av de globala målen för hållbar utveckling. Samordnarens arbete präglas av principen att ingen ska lämnas utanför och att initiativ ska vara långsiktiga och uthålligt bortom 2030. Samordnaren väljer i sitt arbete att pröva sig fram tillsammans med andra och har dialog och samverkan som centrala verktyg för att åstadkomma resultat.

1.1 Utgångspunkter

Samordnarens arbete vägleds av regeringens direktiv.¹ Samordnaren ska enligt dessa i korthet initiera, främja, stimulera, stärka och fördjupa andra aktörers arbete med att bidra till agendans mål genom bland annat samverkan, partnerskap och dialog. Utöver direktiven är även regeringens proposition, Sveriges genomförande av Agenda 2030, relevant.² Riksdagen beslutade om propositionen i december 2020 och fastställde därigenom Sveriges övergripande mål för genomförandet av agendan. Det riksdagsbundna målet, som utgör ramarna för Samordnarens uppdrag, är att Sverige ska genomföra Agenda 2030 för en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling genom en samstämmig politik nationellt och

¹ Dir. 2020:17. *En nationell samordnare för Agenda 2030.*

² Prop. 2019/20:188. *Sveriges genomförande av Agenda 2030.*

internationellt. Genomförandet ska präglas av agendans princip att ingen ska lämnas utanför.

Samordnaren har även att förhålla sig till de ambitioner och åtaganden som är knutna till genomförandet av Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling som Sverige har slagit fast i gemenskap med andra länder. Exempelvis har Sverige ställt sig bakom FN:s politiska deklaration från september 2019 om *A Decade of Action*, ett decennium av handling och resultat för hållbar utveckling avseende de globala målen för hållbar utveckling.³ Vidare har EU uttryckt beslutsamhet om att bli världsledande i att genomföra agendan. De riktlinjer som presenterades 2019 för EU-kommissionens arbete 2019–2024 innehåller sex övergripande ambitioner som använder FN:s globala mål för hållbar utveckling som utgångspunkt.⁴ Samma år antog även de nordiska statsministrarna en vision för det nordiska samarbetet som innebär att Norden ska bli världens mest hållbara region 2030. För att förverkliga visionen kommer det särskilt att satsas på ett grönt Norden, ett konkurrenskraftigt Norden och ett socialt hållbart Norden.⁵

1.2 Ett brett uppdrag vars övergripande inriktning är att öka takten

Samordnarens uppdrag är brett och ger stort handlingsutrymme att agera inom många områden. Samordnaren har därför sett behov av att precisera en övergripande målbild för arbetet liksom ett antal vägledande principer.

1.2.1 Målbilden är fler aktörer som gör mer och bättre

Samordnarens mål för arbetet är att fler aktörer aktivt bidrar till omställningen och att aktörer som redan bidrar i någon mån gör det i ökad grad, det vill säga gör mer eller kvalitativt bättre och i enlighet med principen om att ingen ska lämnas utanför.

Målbilden ligger i linje med såväl det riksdagsbundna målet för Agenda 2030 som med FN:s uppmaning till handling. Den ligger även i linje med Sveriges, de nordiska länderna och EU:s ambitioner om att vara världsledande i genomförandet av Agenda 2030. Målbilden utgår också från att Samordnarens uppdrag fokuserar på att påverka andra aktörer att agera och fördjupa sitt arbete samt den bakomliggande analys som gjorts av FN med flera att vi enbart kan lyckas med transformationen om vi uppnår ett brett partnerskap med hela samhällets aktörer involverade. Målbilden ligger därutöver i linje med Samordnarens roll och mandat, där utredningen enbart

³ Förenta nationerna (2019). *Politisk deklaration från det politiska högnivåforum om hållbar utveckling som sammankallats under generalförsamlingens överinseende*, 21 oktober 2019, A/RES/74/4.

⁴ De sex övergripande ambitionerna är en europeisk grön giv, en ekonomi för människor, ett Europa rustat för den digitala tidsåldern, skydd av den europeiska livsstilen, ett starkare Europa i världen och en ny satsning på demokrati i Europa. Se von der Leyen, U. (2019). *Min agenda för Europa. Politiska riktlinjer för nästa Europeiska Kommission, 2019–2024*.

⁵ Se Nordiska ministerrådet (2019). *Vår vision 2030*.

är en av flera aktörer och med begränsad rådighet över den händelsekedja som behöver äga rum för att de globala målen för hållbar utveckling ska uppnås nationellt.

1.2.2 Arbetet vägleds av ett antal principer

Samordnaren har i sitt arbete valt att i huvudsak använda begreppet transformation i stället för omställning då det markerar att det agendan föreskriver är en bred och djupt samhällsomfattande omställning, samt ett helhetsperspektiv på denna. Vägen till det hållbara samhället är inte en fråga om uppdaterad teknik eller en administrativ förändring, utan grundar sig i en förändring i hur vi definierar ett framgångsrikt samhälle.

Samhällstransformation innebär ett djupgående perspektiv-/paradigmskifte. Agenda 2030-transformation är per definition samhällsomfattande, men transformationsprocesser kan finnas i mindre skala, exempelvis på lokal/regional nivå.⁶

Mot bakgrund av direktiven, de ambitioner och åtaganden Sverige har samt den nulägesanalys som Samordnaren gjorde i början av sitt uppdrag om hur omställningen/förändringsarbetet fortgår på olika nivåer och hos olika aktörer i Sverige har Samordnaren identifierat fem generella principer för sitt arbete:

1. **Samordnarens övergripande fokus är att öka takten i omställningen.** Att verka för att öka takten i omställningen är ett sätt att kondensera direktivens skrivningar om att stärka, främja och fördjupa olika samhällsaktörers arbete. Med nuvarande utveckling kommer Sverige inte att nå flera av de globala målen utan att just öka takten. Som ett svar på FN:s uppmaning till ökad handling har Samordnaren formulerat och uppmanar alla till att ”Nu gör vi!” och betonar det egna ansvaret att agera inom de ramar och mandat man har och arbetar även i sina egna initiativ utifrån denna princip.
2. **Samordnaren utgår från ett helhetsperspektiv på transformationen.** Det innebär att Samordnaren fokuserar på alla de tre dimensionerna, det vill säga den sociala, miljömässiga och ekonomiska samt deras ömsesidiga beroenden. Därmed har Samordnaren valt att i arbetet inte prioritera eller särskilt arbeta med de enskilda målen eller delmålen. Samordnaren utgår från att det viktigaste agendan förmedlar är att vi behöver ställa om till hållbar utveckling. För att lyckas med det behöver vi inta ett systemperspektiv där vi synliggör hur de tre dimensionerna hänger ihop, slutar hantera dem i stuprör och i stället agerar på dem tillsammans. Vi

⁶ Linnér, B-O. och Wibeck. V. *Conceptualising variations in societal transformations towards sustainability*. Environmental Science and Policy 106 (2020).

kommer exempelvis inte lyckas adressera klimatutmaningarna tillräckligt kraftfullt om vi inte samtidigt också arbetar med den sociala dimensionen och därigenom skapar förutsättningar för att klimatomställningen inte lämnar någon utanför utan i stället får brett samhällsstöd.

3. **Samordnaren prioriterar frågor där bedömningen är att utredningen har en särskild funktion att fylla.** En av regering utsedd samordnare inom det statliga utredningsväsendet har en position och ett mandat som bland annat innebär en möjlighet att vara en självständig röst och att kunna ha ett fågelperspektiv. Samordnarens val av aktiviteter utgår därför bland annat från vad andra aktörer gör och vad som redan pågår. Samordnaren söker utifrån den kunskapen identifiera och lyfta fram ”vita fläckar” eller hinder, driva på för att lösa upp svåra knutar, knyta ihop aktörer och pågående initiativ som annars inte hade skett eller ta initiativ som ingen annan tar.
4. **Samordnaren har ett särskilt fokus på att bidra till att påskynda omställningen på lokal och regional nivå.** Samordnarens tar i sitt arbete framför allt utgångspunkt i hur kommuner och regioners förutsättningar och kapacitet kan stärkas och särskilt hur andra sektorer och samhällsnivåer kan bidra till det. I samhällssystemet har Samordnaren identifierat kommuner och regioner, och särskilt kommunerna, som avgörande för förverkligandet av de globala målen för hållbar utveckling. Det är en bedömning som också ligger i linje med direktivens skrivning om att kommuner och regioner har en central roll i genomförandet av Agenda 2030.
5. **Samordnaren utgår från att arbetet för hållbar utveckling ska präglas av långsiktighet och uthållighet bortom 2030.** I linje med propositionen om Sveriges genomförande av Agenda 2030 arbetar Samordnaren för att utredningens åtgärder ska kännetecknas av långsiktighet och vara uthålliga även bortom 2030.

Samordnaren har med stöd av principerna valt ut ett antal områden där merparten av arbetet nu kanaliseras. Dessa beskrivs i kapitel 2–6.

Samordnaren har delvis valt att ta sig an direktiven stegvis, vilket innebär att vissa perspektiv och uppdrag i direktiven kommer att få en större plats längre fram. Det gäller exempelvis folkbildning samt barn och ungas delaktighet som bland annat kommer att utvecklas successivt genom Samordnarens arbete med proaktiva insatser samt hållbar konsumtion och produktion.

1.3 Viktigt att pröva sig fram och göra tillsammans med andra

Hur transformationen till det hållbara samhället ska gå till finns inget facit för. Samordnaren bygger därför successivt och iterativt. Det är centralt för Samordnaren att våga pröva sig fram och ta initiativ vilkas utfall inte är säkra på förhand. Det innebär att det samtidigt är nödvändigt att i arbetet vara beredd att omprioritera och förändra initiativ om de inte visar sig vara bra vägar framåt. Detta ligger också i linje med vad Riksrevisionen skrivit i sin granskning av nationella samordnare som statligt styrmedel. De bedömde att styrkan i förhållande till andra styrmedel utgörs av utrymmet som finns att utforska olika möjligheter för att se vilka vägar som är framkomliga.⁷ Samordnaren både prövar, omvärderar och omprioriterar åtgärder i dialog med andra och försöker kontinuerligt fånga upp kompletterande eller alternativa idéer på åtgärder.

På samma sätt som att i arbetet pröva sig fram när det gäller åtgärder prövar Samordnaren också olika arbetssätt för dialog, samarbete och samverkan - exempelvis rundabordssamtal, sektorsövergripande forum, forskarseminarier, aktörsträffar, arbetsgrupper, workshops respektive färdplaner och nollvision som verktyg för förändring. I arbetet har det också funnits en varierande grad av tillfälliga eller mer fasta arbetsforum eller referensgrupper där Samordnaren diskuterar både det egna arbetet, de deltagande aktörernas arbete och vad var och en kan göra enskilt och tillsammans för att påskynda omställningen.

Samordnaren arbetar utifrån ett rättighetsperspektiv vilket bland annat innebär att sträva mot att integrera och lyfta fram betydelsen av agendans princip om att ingen ska lämnas utanför både i det egna arbetet, men också i mötet med andra. Inom vissa av Samordnarens prioriterade områden har denna princip fått ett särskilt fokus. Exempelvis inom arbetet med piloter för att stärka mer proaktiva insatser där Samordnaren har valt att särskilt arbeta för att bättre ta tillvara och förverkliga alla barn och ungas rättigheter samt främja jämlikhet.

Samordnaren sprider egna och andras kunskaper och erfarenheter av att arbeta med hållbar utveckling. Samordnaren gör det både genom att delta i, eller själv ordna, olika konferenser, workshops med mera samt genom att sprida information via utredningens webbsida och sociala medier. Detta är ett utvecklingsarbete som Samordnaren kontinuerligt söker utveckla för att nå centrala och utpekade målgrupper utifrån tillgängliga resurser.

⁷ Se Riksrevisionen (2016). *Nationella samordnare som statligt styrmedel*. Rir 2016:5.

1.4 Arbetet hittills kan delas in i tre faser

Förenklat går det att dela in Samordnarens arbete sedan våren 2020 i tre faser.

Figur 1. Samordnarens arbete i tre faser



Under den första fasen gjordes en nulägesanalys. Förutom att ta del av olika rapporter och annat underlag träffade Samordnaren ett omfattande antal olika aktörer både i bilaterala samtal, intervjuer, rundabordssamtal och i workshops för att få en nulägesbild av arbetet med Agenda 2030 i Sverige och för att undersöka vilka önskemål som fanns på Samordnarens arbete.

Den andra fasen handlade främst om att prioritera och avgränsa, men också om att göra Samordnarens uppdrag känt. Den andra fasen påbörjades under hösten 2020 parallellt med att den första fasen och dialogen fortsatte. Insikterna från den första fasen utgjorde sedan ett stöd för att ta fram en målbild och konkretisera hur Samordnaren bör ta sig an sitt uppdrag. I detta ingick också att testa olika idéer för att till slut landa i först sex och sedan fem prioriterade områden för arbetet. Dessa områden presenterades externt under första kvartalet 2021.

Under den tredje fasen, som på allvar påbörjades under första kvartalet 2021 och som fortfarande pågår, ligger fokus på att utveckla, konkretisera, pröva och påbörja genomförandet av idéer och initiativ.

I det följande presenteras i korthet resultatet av de tre faserna.

Av Samordnarens nulägesanalys framgick att Sverige som land på många sätt ligger i framkant och har stora möjligheter att åstadkomma goda resultat på flera områden av betydelse för miljön, ekonomin och de sociala frågorna. Samtidigt såg Samordnaren att just denna situation riskerar att skymma sikten för den sammanhållna och större transformation av samhället som en verklig omställning till hållbar utveckling kräver. Det finns, enligt Samordnaren, en risk att vi som land till viss del lever på gamla meriter. I syfte att förtydliga att arbetet framåt handlar om en systemomfattande omorganisation använder Samordnaren därför ofta begreppet transformation framför omställning. Viktigt för Samordnarens fortsatta arbete var också konstaterandet utifrån nulägesanalysen att hållbarhetsarbetet inklusive agendan fortfarande främst uppfattas vara en miljöfråga. Social och ekonomisk hållbarhet som en del i

hållbarhetsarbetet diskuteras mer sällan och de två dimensionerna uppfattas dessutom som otydligt definierade. Många ansluter sig till agendan som ramverk eller ett antal av de globala målen. Men det är svårare att se initiativ där alla tre dimensionerna kopplas ihop eller där målsynergier och målkonflikter hanteras på ett sådant sätt att de möjliggör transformationen och ökar takten för att uppnå resultat till 2030.

Mot bakgrund av nulägesanalysen formulerade Samordnaren fem prioriterade områden inom vilka Samordnaren nu koncentrerar sina aktiviteter:

- Ledarskap för samhällstransformation.
- 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.

I de följande kapitlen 2–6 presenteras de fem prioriterade områdena och i kapitel 7 även annat arbete som utförs utöver dessa. Därefter följer en övergripande summering av resultaten av arbetet hittills i kapitel 8. I kapitel 9 sammanfattar Samordnaren ett antal utmaningar för att öka takten i transformationen till det hållbara samhället och i kapitel 10 lämnas ett antal rekommendationer och förslag för att hantera en del av dessa.

2. Ledarskap för samhällstransformation

Sammanfattning: Det första av Samordnarens fem prioriterade områden är ledarskapet för samhällstransformationen. Samordnaren är övertygad om att de yttersta ansvariga behöver vara med för att nå framgång i arbetet med transformationen. En dialog har påbörjats med riksdagspartierna, företrädare för regeringen och Regeringskansliet. Ledarskapet behöver förstärkas, med betoning på det politiska som skapar viktiga förutsättningar för samhällets aktörer. Transformation enligt Agenda 2030 kräver större förändringar av befintliga system eller ibland helt nya.

I syfte att utveckla och utmana nuvarande styrning och organisering och vinna viktiga erfarenheter för omställningen genomför Samordnaren två piloter. I den ena prövas bättre regional samordning av nationella myndigheters arbete. I den andra prövas en infrastruktur för mer flexibel hantering av samhällsutmaningar. Samordnaren har tidigare i sitt arbete även prövat möjligheterna till bättre samordning av statliga utredningars arbete och ser här stora möjligheter att utveckla beslutsunderlagen till regeringen utifrån ett större helhetsperspektiv.

Samordnaren har när det funnits möjlighet lyft och reflekterat över behovet av det aktiva, modiga och mogna ledarskapet inom alla sektorer och på alla nivåer. En slutsats är att mer behöver göras. En del ligger i att bättre rusta ledarskapet med kunskap och Samordnaren har tagit initiativ till en utbildning av myndighetschefer.

2.1 Ledarskapet behöver stärkas

Med Agenda 2030 har globala mål för transformationen till det hållbara samhället formulerats. Samtidigt är både vägen dit och det övergripande målet osäkert. Hur ser det hållbara samhället ut? Hur lever vi då? Och hur förändrar vi ett samhälle med invanda mönster som skapats i en tid och ett samhälle med helt andra utmaningar? Utifrån Samordnarens nulägesanalys görs bedömningen att för att kunna navigera trots stora osäkerheter och lyckas med ett så omfattande och långsiktigt förändringsarbete krävs ett starkt, moget och modigt ledarskap. Detta ledarskap behöver med stöd av kunskap våga 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 sektorer och på alla samhällsnivåer och även inom respektive organisation.

Samordnaren har på olika sätt tagit del av det stora engagemang som finns hos många aktörer och som visar exempel på ett sådant ledarskap som har beskrivits ovan. Det finns stora och små företag som driver på för klimatomställningen, viktiga partnerskap mellan kommuner, företag och

forskning för att hitta lösningar på olika miljöproblem, och civilsamhällesorganisationer som går samman för att formulera sig kring ett nytt samhällskontrakt. Samtidigt är takten för långsam. Arbetet med agendan ses exempelvis fortfarande av många främst som ett internt arbete. Det bidrar inte till den nödvändiga externa samverkan inom och mellan sektorer som agendan kräver. Såväl myndighetschefer, kommun- och regiondirektörer, företagsledare som generalsekreterare behöver därför ta ytterligare steg för att genom sitt ledarskap bidra till omställningen och initiera transformationen.

Men för att öka takten i förändringsarbetet är det politiska ledarskapet absolut avgörande.⁸ Politiska beslutsfattare på alla samhällsnivåer behöver ta ett aktivt ägarskap över förändringsarbetet och genom beslut skapa de förutsättningar och spelregler som krävs för resten av samhället. I Sverige har riksdag och regering slagit fast det övergripande målet för arbetet. Det säkerställer en bred och långsiktig politisk förankring och en övergripande samsyn och gemensam vilja. Samtidigt har under lång tid den nationella politiska nivån, såväl den lagstiftande som den verkställande makten, kritiserats och fortsätter kritiserats för att i sina beslut, styrning och organisering ha bristande systemperspektiv, samordning och långsiktighet liksom att inte i tillräcklig grad hantera målkonflikter med utgångspunkt i hållbarhet. Det kan till exempel bidra till suboptimering, nya målkonflikter och kortsiktigt agerande. Det försvårar för samhällets olika aktörer i omställningsarbetet.

Samordnaren ser också en risk med att de många nya initiativ som ändå tas och piloter som genomförs för att testa nya strukturer, arbetssätt och liknande inte sedermera får det stöd och de förutsättningar som krävs för att kunna skalas upp och finansieras om de visar på goda resultat. Blickarna riktas i stället återigen mot nya initiativ och piloter. Det väcker frågan om betydelsen av försöksverksamheter som verktyg för utveckling, bland annat utifrån principen att hushålla väl med offentliga medel men särskilt utifrån att Sverige behöver öka takten i omställningen.

Det är enligt Samordnarens bedömning riskfyllt om det politiska ledarskapet inte förmår uttrycka eller agera i tillräckligt hög grad på de behov som finns om ambitionen är att vi ska lyckas med transformationen och nå de globala målen för hållbar utveckling.

⁸ Se t.ex. UNDESA (2019). *The future is now*, och OECD (2018). *Eight building blocks of policy coherence*.

2.2 Insatser för ökad kunskap, debatt och dialog

Samordnaren har påbörjat en dialog med riksdagen, riksdagspartierna och företrädare för regeringen om nuläget när det gäller arbetet med Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. Ett arbete har även påbörjats för att diskutera Regeringskansliets roll för att åstadkomma en mer sammanhållen styrning. En utbildning för myndighetschefer planeras därutöver. Samordnaren bedömer att det är nödvändigt att framåt, om utrymme finns, utveckla arbetet med att stärka ledarskapet i dialog med dessa aktörer.

Samordnarens bedömning är att det behöver finnas en mer aktiv diskussion såväl i partierna som i riksdag och regering inklusive Regeringskansliet kring agendans mervärde och om hur transformationen ska möjliggöras. Diskussioner behöver även föras kring betydelsen av det politiska ledarskapet för att lyckas liksom om de reformer och förutsättningar som krävs. Av de aktiviteter som Samordnaren hittills genomfört framgår att trots regeringens goda ambitioner att skapa bra förutsättningar för en långsiktig, sammanhållen och anpassad styrning finns många exempel på att den i praktiken inte faller ut så. Några rekommendationer till regeringen som framkommit i samtal, som inte på något sätt är nya men viktiga att agera på, är att regeringen exempelvis bör bli bättre på att

- ge gemensamma uppdrag till myndigheter,
- ge långsiktiga statsbidrag för att skapa stabila förutsättningar och ge aktörer möjligheter att hinna åstadkomma resultat,
- ha planer och resurser för att ta hand om pilotverksamheter som ger goda resultat för att direkt kunna skala upp dessa och
- generellt att starkare beakta kommunerna och regionernas kontext när beslut fattas.

Samordnaren avser att återkomma kring flera av dessa rekommendationer och har redan påbörjat vissa åtgärder vilka beskrivs i det följande.

2.2.1 Dialog med riksdagen och riksdagspartierna

Samordnaren deltog i december 2020 i ett möte om Agenda 2030 med Miljö- och jordbruksutskottet. Samordnaren bjöd hösten 2020 respektive våren 2021 även in samtliga riksdagspartier till bilaterala samtal med utgångspunkt i agendan för att diskutera deras syn på och roll i arbetet med social, miljömässig och ekonomisk hållbarhet. Samtal genomfördes med de tre av partierna som tackade ja till inbjudan. Samordnaren har för avsikt att framåt hitta former för en fortsatt dialog med riksdagen och riksdagspartierna om viktiga frågeställningar och åtgärder kopplade till transformationen.

2.2.2 Dialog med regeringen och Regeringskansliet

Samordnaren har vid två tillfällen deltagit i statssekreterargruppen för Agenda 2030 och delat med sig av sin syn på utmaningar kopplade till genomförandet av agendan. För Regeringskansliets personal genomförde Samordnaren hösten 2021 tillsammans med Miljödepartementet seminariet *Hur påverkar omställningen till hållbar utveckling styrning och ledning inom offentlig sektor?*. Seminariet fokuserade särskilt på kommunernas och regionernas verksamheter och hur regeringen på nationell nivå bättre kan stödja deras omställningsarbete. Konkreta exempel hämtades från skola, miljö och folkhälsa.⁹ Samordnaren har för avsikt att fortsätta dialogen och kunskapsutbytet med Regeringskansliet kring styrning och ledning.

2.2.3 Utbildning av myndighetschefer

Samordnaren ser för närvarande över möjligheterna att ytterligare rusta centrala aktörer i offentlig sektor med forskningsbaserad kunskap om de samhällsutmaningar som agendan adresserar. Som ett första steg arbetar Samordnaren tillsammans med Stockholm Resilience Center (SRC) vid Stockholms universitet med att ta fram en uppdragsutbildning riktad till generaldirektörer. SRC har tidigare utbildat ett femtiotal svenska företagsledare i hållbarhet och resiliens som bland annat bidragit till såväl stärkt kunskap som nätverk. Syftet med utbildningen för generaldirektörer är att genom ökad kunskap och stärkta relationer mellan deltagarna ge ytterligare verktyg för ett modigt ledarskap samt öka takten i genomförandet av Agenda 2030. Att generaldirektörer får tillgång till samma kunskap som företagsledare och tillgång till breddade nätverk bedömer Samordnaren därtill bidra till att skapa en gemensam utgångspunkt för genomförandet av Agenda 2030 i Sverige. Under hösten 2021 genomförde Samordnaren två informationsträffar för medlemmar i GD-forum för Agenda 2030.¹⁰ Samordnaren bearbetar nu de synpunkter som lämnades och hoppas kunna sätta en provomgång av utbildningen hösten 2022.

2.2.4 Andra aktiviteter för att lyfta och diskutera ledarskapets betydelse

Samordnaren lyfter ledarskapets betydelse för samhällstransformationen i andra sammanhang genom debatt, medverkan i konferenser osv. Som exempel kan nämnas att i samband med Samordnarens uppstartskonferens 2020 (se 7.1) gjorde Samordnaren en film med ledare från samhällets olika sektorer. däribland för Mora kommun, Sveriges Förenade Studentkårer, Svenska kyrkan, Skandinaviska Enskilda Banken, Svenska fotbollförbundet

⁹ Medverkande i seminariet var representanter för Finansdepartementet, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Viable Cities. Sorsele kommun, Länsstyrelsen i Stockholms län samt Länsstyrelsen i Västerbottens län.

¹⁰ GD-forum är en plattform för samverkan mellan myndigheter för att genomföra Agenda 2030, de globala målen för hållbar utveckling, i statsförvaltningen.

och Systembolaget.¹¹ Som ledare för sin organisation berättade de varför det är viktigt att Sverige växlar upp omställningsarbetet och på vilket sätt den egen organisationen arbetar med de globala målen.

På temat ledarskap skrev Samordnaren också en debattartikel i Dagens Samhälle i augusti 2021 där Samordnaren argumenterade för att regering och riksdag måste prioritera om och ändra sin styrning och organisering efter Agenda 2030 och inte tvärtom. En uppmaning var att regeringen måste ta ett helhetsgrepp för genomförandet av agendan och vidta nödvändiga åtgärder och reformer. Våren 2021 medverkade Samordnaren med ett seminarium på Mindshifts konferens om Inner Development Goals som pekar på nödvändigheten i att vi också förflyttar oss som människor och ledare för att genomföra transformationen.¹² Samordnaren medverkade också exempelvis 2020 i SKR:s webbutbildning *Att styra och leda med Agenda 2030*.

2.3 Inte tillräckligt att arbeta inom ordinarie processer – hur stärka arbetet för barn och unga på nya sätt

Enligt Samordnarens bedömning behöver nya strukturer för styrning och organisering prövas. Att ställa om till hållbar utveckling innebär att vi behöver bli bättre på att adressera och snabbt lösa flera av vår tids stora och komplexa samhällsproblem. Regeringen har i sin proposition om agendans genomförande slagit fast att arbetet med agendan och de globala målen för hållbar utveckling ska integreras i ordinarie strukturer för styrning och organisering vilket kan skicka felaktiga signaler om att transformationen inte nödvändigtvis kräver större reformer eller liknande förändringar. Att agendan ska integreras i ordinarie strukturer upprepas även av kommuner och regioner. Samordnaren bedömer dock att även om det finns ett stort handlingsutrymme inom nuvarande strukturer (som dock inte alltid utnyttjas, ibland på grund av bristande ledarskap) kräver transformationen även större förändringar av nuvarande system. Det är inte givet att dagens ordinarie processer och strukturer är de rätta för att lösa våra samhällsutmaningar. Detta tog Samordnaren också upp i ovan nämnda debattartikel i Dagens Samhälle. Problem kan behöva angripas på ett annat sätt än hittills för att hitta lösningar som ger resultat. Det kan vara alltifrån att hitta nya sätt att diskutera dem på till att utveckla eller ändra vår styrning och organisering.

¹¹ I filmen medverkar Linn Svärd (Sveriges Förenade Studentkårer), Antje Jackelén (Svenska kyrkan), Marcus Wallenberg (SEB), Anna Hed (Mora kommun), Magdalena Gerger (Systembolaget AB), Anna Bergström (Växthusets förskola, Uppsala kommun), Henrik Henriksson (Scania Group), Olov Boman (Energiservice Skellefteå AB), Hewan Temesghen (Fairtrade Sverige), Karl-Erik Nilsson (Svenska Fotbollförbundet), Ole Petter Ottersen (Karolinska institutet), Paul Svensson (Fotografiska Stockholm) och Petter Arneback (Region Örebro). I den längre versionen medverkar även Nyamko Sabuni (Liberalerna), Anders Ygeman (Regeringen) och Jytte Guteland (Europaparlamentariker, Socialdemokraterna). Se Nationell samordnare Agenda 2030 (2020). Sveriges Agenda 2030-ledare har ordet - Samordnare - Agenda 2030 (agenda2030samordnaren.se)

¹²Medverkade gjorde John Holmberg (Sveriges första UNESCO-professur i lärande för hållbar utveckling), Systembolaget, Ale kommun, Tegelbruket i Örebro och Global utmaning.

Här måste såväl politiker som andra ledare fatta nödvändiga beslut för att skapa förutsättningarna.

Att utmana och utveckla styrning och organisering genom försök

Samordnaren anser att försöksverksamheter är ett intressant och relevant verktyg för att pröva hur vi bättre kan uppnå resultat. Detta förutsatt att det med goda resultat medföljer förutsättningar att skala upp. Samordnaren tar därför i olika sammanhang upp detta och även behovet av att genom försökslagstiftning eller motsvarande tillåta helt nya sätt att styra och organisera samhället. I detta syfte har Samordnaren bland annat fört diskussioner om möjligheterna att genom försök komma vidare i att lösa behovet av informationsdelning kring barn och unga med behov av stöd från många olika verksamheter och aktörer. Samordnaren har även påbörjat en dialog med den statliga utredningen Försöksverksamheter i kommuner och regioner som syftar till att öka kommunernas och regionernas kapacitet att hantera de samhällsutmaningar de står inför.¹³

Samordnarens försöksverksamheter med proaktiva insatser

Samordnaren anser att det är nödvändigt att genom eget arbete vinna erfarenheter av betydelse för arbete med komplexa frågor. Samordnaren har därför tagit tre initiativ i detta syfte som innebär att genom försök pröva att utveckla styrning och organisering avseende proaktiva insatser, både inom nuvarande ramar och mer visionärt utanför dagens system. Det är många gånger svårt att åstadkomma ett långsiktigt och systematiskt proaktivt arbete med stödjande strukturer och tillräckliga resurser. Samordnaren vill bidra till att samhällets aktörer blir bättre på att prioritera det proaktiva arbetet.

Med proaktiva insatser menas att samhället, politiken, företaget, kommunen agerar innan problem uppstår eller tidigt i processen. Att värdera, aktivt prioritera och systematisera detta är, enligt Samordnaren, en del i att ställa om till hållbar utveckling.

Samordnaren har valt att fokusera på att utveckla och pröva modeller för utvecklade styrning och organisering av arbete som riktas mot barn och unga. Samordnarens bedömning är att också andra samhällsområden uppvisar många av de hinder som kännetecknar detta arbete och som gör att omställningen till proaktiva insatser har svårigheter att komma till stånd. Samordnaren anser även att arbetet med barn och unga i sig är att agera proaktivt sett ur ett livsloppsperspektiv och därför viktigt att prioritera. Genom att synliggöra den sociala dimensionen hoppas Samordnaren också

¹³ Dir. 2021:110. *Försöksverksamhet i kommuner och regioner.*

kunna bidra till att öka förståelsen för dess betydelse för hållbar utveckling i de tre dimensionerna.

Samordnaren har i samtal och ett antal workshops om barn och unga diskuterat bristen på främjande och förebyggande arbete med aktörer från offentlig och privat sektor som är verksamma på olika samhällsnivåer.¹⁴ Bilden är att det ofta handlar om svårigheter att prioritera ett sådant arbete och att få det att bli systematiskt. Det förklaras bland annat med bristande ekonomiska resurser eller kunskap om vilka metoder som fungerar. Samtidigt finns såväl ekonomiska kalkyler som visar på att det lönar sig som evidensbaserade metoder för den typen av verksamhet. På såväl lokal som nationell nivå finns också problem med samverkan, inom den offentliga sektorn men också med det civila samhällets organisationer. Det talas om att det saknas en nationell infrastruktur för att jobba med dessa frågor, att insatser och stöd är fragmentiserade samt om bristande likvärdighet och kvalitet över landet. Även vissa regelhinder tas upp.

2.3.1 Pilot för regional samordning

Samordnaren tog under 2021 initiativ till en dialog om en pilot för regional samordning. Samordnaren vill genom piloten pröva att utveckla en struktur för ett mer samordnat och behovsanpassat nationellt statligt stöd till kommuner och regioner inom ett geografiskt område. Syftet är att stärka kommunerna och regionernas kapacitet och förutsättningar att bland annat arbeta långsiktigt och utifrån ett helhetsperspektiv. Målet är att den nationella nivåns stöd till lokal och regional nivå ska utvecklas för att bättre bidra till resultat för verksamheterna och medborgarna.

Samordnaren har gjort en enklare kartläggning av 24 myndigheters insatser riktade mot barn och unga (0–25 år) under åren 2019 och 2020 samt planerade satsningar under 2021. Av kartläggningen framgår bland annat vilken 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. Samtidigt finns ingen samlad berättelse kring barn och ungas förutsättningar och levnadsvillkor. Beroende på ingång blir 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 klarar skolan. Om målet för ögonen i stället är att barn fullföljer sina studier, blir ett medel att främja god psykisk och fysisk hälsa.

¹⁴ Deltagare i dessa har varit representanter för Dir. 2019:93 En sammanhållen god och nära vård för barn och unga, Falu kommun, Folkhälsomyndigheten, Helsingborgs kommun, Karlstads universitet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Malmö kommun, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, MUCF, Polisen, Rädda Barnen, SKR och Socialstyrelsen.

I piloten regional samordning har Samordnaren valt att avgränsa sig till ett urval myndigheter och deras arbete för att stärka kommunernas kapacitet att arbeta främjande och förebyggande med barn och unga (0–20 år) utifrån ett helhetsperspektiv. Kommunerna är därmed huvudmålgruppen, men regionerna kommer att finnas med som samarbetspartners. Det finns ett behov av bättre horisontell nationell samordning för att bland annat hantera insats- och perspektivträngseln. Genom denna pilot vill Samordnaren undersöka om en regional samordning där länsstyrelserna har en central roll kan bidra till att fler sakområden av relevans för barn och ungas välmående kan inkluderas och koordineras liksom om lyhördheten för de regionala och lokala variationerna och behoven kan förstärkas. Ansatsen i piloten är bred och inte kopplad till något särskilt forsknings- eller politikområde. Arbetet stödjer därmed ambitioner och mål som redan finns inom en rad politikområden såsom folkhälsopolitiken, demokratipolitiken, barnrättspolitikerna, ungdomspolitikerna, idrottspolitikerna, politiken mot segregation, kriminalpolitikerna och förvaltningspolitikerna.

Fem länsstyrelser och åtta myndigheter har anmält intresse av att delta i piloten. De fem länsstyrelserna gjorde inledningsvis en enklare nulägesanalys av sina erfarenheter av de nationella aktörernas arbete i länet. De indikerar att det många gånger finns bra samverkan inom respektive politikområde men att det saknas samverkan och samordning utifrån ett horisontellt perspektiv. Vidare finns liten samordning när det gäller vilka kommuner som får stöd. Piloten är tänkt att pågå under 2022 till och med 2023, men med en plan om fortsättning i det som gett positiva resultat. Samordnaren kommer att återrapportera lärdomarna från piloten till regeringen senast i sin slutrapport i mars 2024 både när det gäller ansträngningar för att stärka arbetet med barn och unga och när det gäller mer generellt om utvecklad nationell styrning och organisering.

Deltagare i piloten regional samordning

Länsstyrelsen i Gävleborg
Länsstyrelsen i Halland
Länsstyrelsen i Jämtland
Länsstyrelsen i Skåne,
Länsstyrelsen i Östergötland,
Barnombudsmannen
Delegationen mot segregation
Folkhälsomyndigheten
Jämställdhetsmyndigheten
Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
Skolverket
Specialpedagogiska skolmyndigheten

2.3.2 Pilot för en mer flexibel hantering av samhällsutmaningar

Samordnaren och Karlstads universitet Samhällsnytta AB (Samhällsnytta) har en pågående dialog om att tillsammans i en pilot pröva en infrastruktur för dialog och utveckling mellan de tre samhällsnivåerna, i vilken såväl medborgarna som medarbetarna är centrala medaktörer. Det övergripande målet med en sådan infrastruktur skulle vara att stärka den offentliga sektorns möjligheter att möta och hantera komplexa samhällsutmaningar. Samordnaren skulle med stöd av Samhällsnytta som processledare öppna

upp en mötesplats för lärande, som inkluderar en kommunal/regional nivå och den nationella nivån. Piloten är inspirerad av ett förslag från Tillitsdelegationen om ett policylabb som organisatoriskt skulle vara placerad i det statliga utredningsväsendet som en neutral och sektorsövergripande arena som kan bidra till att föra samman relevanta aktörer för en konstruktiv dialog, för att identifiera problem och möjliga lösningar samt för att skapa en helhetssyn på den aktuella utmaningen. Samordnaren ser i likhet med Tillitsdelegationen ett behov av att offentlig sektor ökar takten i sitt förändrings- och utvecklingsarbete. Det kräver en agil förmåga till förändring i hela styrkedjan i form av flexibilitet och lyhördhet gentemot omvärlden och inte minst medborgarna.¹⁵

Som fallstudie är det tänkt att i piloten pröva möjligheterna att skapa ett framtida system för främjande insatser för barn och unga. Det kommer inte heller enbart handla om insatser från offentlig sektor utan också från ideell och privat. Samverkan över sektorsgränser lyfts fram som centralt för att lyckas ställa om till hållbar utveckling.

Genom piloten önskar Samordnaren bidra till nya insikter om hur system för främjande insatser med goda förutsättningar för barn och ungas välbefinnande och tilltro till sin egen förmåga kan skapas, där barn och unga är viktiga medaktörer i att skapa systemet. Samtidigt utgör projektet en lämplig testarena för systemdesign och öppen policy. Samordnaren hoppas att piloten ska kunna påbörjas under våren 2022 och pågå fram till och med 2023. Erfarenheterna kommer därefter att avrapporteras till regeringen senast i mars 2024.

I samband med detta kan också nämnas att Samordnaren i andra sammanhang erbjuder sig att inta en roll/vara en arena där Samordnaren kan bidra till att identifiera hinder och lösningar alternativt uppmärksamma regeringen på dem. Samordnaren har bland annat en dialog med SKR kring deras pågående arbete med att förhindra att barn och unga begår brott. Samordnaren och SKR kommer under 2022 se över möjligheterna att samverka kring bland annat eventuella hinder som identifieras inom ramen för SKR:s arbete. Även inom Forum hållbar ekonomi (se kapitel 3) har Samordnaren tagit på sig rollen att vid behov föra vidare till regeringen eventuella regelhinder för det fortsatta arbetet.

2.3.3 Beslutsunderlag utifrån ett helhetsperspektiv

Samordnaren anser att det statliga utredningsväsendet är strategiskt viktigt för arbetet med hållbar utveckling och att det är ett sätt att agera redan tidigt

¹⁵ Se SOU 2018:47. *Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn.*, och SOU 2019:43. *Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten.*

i policyprocessen. Genom kunskap om och förståelse för vad som driver transformation har utredningarna möjlighet att lägga mer genomarbetade förslag till regeringen. I Samordnarens direktiv står också att utredningen vid behov ska samarbeta med andra offentliga utredningar för att stödja dem i deras arbete med att ta fram och utforma förslag, så att de kan bidra till att genomföra Agenda 2030 och bidra till hållbar utveckling.

Samordnaren genomförde i november 2020 en workshop med åtta olika statliga utredningar som arbetade med uppdrag som rör barn och unga.¹⁶ Syftet med workshopen var bland annat att bidra till att öka kunskapen om varandras uppdrag och problembilder för att skapa en större kontextuell förståelse och ett helhetsperspektiv på barn och ungas behov. Syftet var också att utifrån ett systemperspektiv kunna bidra till att utredningarna därigenom skulle kunna identifiera andra problem, överlappningar, synergier och eventuella konflikter. Hypotesen var att det skulle gynna utredningarnas förslag till regeringen och främja omställningen till hållbar utveckling. Syftet var också att bidra till att för de andra utredningarna öka förståelsen för den sociala dimensionen som en del i hållbar utveckling. Samordnaren ville därutöver pröva arbetssättet som en del i att hantera komplexa frågor.

Samordnaren bedömer att denna typ av dialog för att ge mer långtgående resultat i enlighet med syftena behöver genomföras under längre tid genom åtminstone två eller tre workshops. Några slutsatser från workshopen var att det finns stor potential i att utveckla arbetssättet. Utredningarna hade ofta haft kontakt med närliggande utredningar men utredningar som uppfattades som mer perifera eller för specifika/ breda hade inte kontaktats. För en del är det naturligt att ta ett större helhetsperspektiv medan andra fokuserar mer specifikt på sin frågeställning. När i utredningsarbetet denna typ av aktivitet görs är dock av betydelse. Om det sker för sent i processen, det vill säga nära åiterrapporteringen till regeringen, är tiden knapp för att ta in nya perspektiv och frågor. Samordnaren anser sammantaget att detta arbetssätt skulle vara gynnsamt för att utveckla kvaliteten i beslutsunderlagen till regeringen och därmed arbetet med transformationen men har för närvarande inte resurser att lägga på ett så aktivt processledarskap. Samordnaren har som ambition att om utrymme ges föra diskussionen vidare om hur det statliga utredningsväsendet skulle kunna vidareutvecklas.

¹⁶ Dir. 2020:40. *Främjande ökad fysisk aktivitet*, Dir. 2020:24. *En tioårig grundskola*, Dir. 2017:88. *Bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås*, Dir. 2019:94. *Kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete*, Dir. 2019:103. *Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott*, Dir. 2020:6. *Ett permanent snabbförfarande i brottmål och andra åtgärder för en snabbare lagföring av brott*, Dir. 2019:93. *En sammanhållen god och nära vård för barn och unga* och Dir. 2020:68. *Samordnade insatser vid samsjuklighet i form av missbruk och beroende och annan psykiatrisk diagnos eller närliggande tillstånd*.

3. Hållbar ekonomisk utveckling

Sammanfattning: Samordnarens andra prioriterade område fokuserar på ekonomins roll i transformationen till det hållbara samhället. Det är ett utforskande arbete, men med en tydlig ambition att konkretisera förslag och resonemang. Tillsammans med aktörer från olika delar av samhället arbetar Samordnaren med att ta fram en färdplan för hållbar ekonomisk utveckling. Detta av Samordnaren prioriterade området är, liksom det föregående om ledarskapet, av avgörande betydelse för att skapa de förutsättningar som krävs för samhällets aktörer att öka takten i omställningen.

3.1 Den ekonomiska dimensionen behöver förtydligas

Ambitionen bakom arbetet med den ekonomiska dimensionen är att med hjälp av olika samhällsaktörer, med olika perspektiv och kompetenser, försöka förtydliga vad hållbar ekonomisk utveckling enligt Agenda 2030 innebär i praktiken för de kommuner och regioner, myndigheter, företag och organisationer inklusive civilsamhället som arbetar med att förverkliga omställningen. Om vi kan identifiera hur ekonomiska incitament och regelverk kan användas och styras om till att bli en motor i omställningen kan takten öka.

Samordnaren uppfattar att den ekonomiska dimensionens roll i relation till den sociala och miljömässiga är otydlig, och att ekonomins roll inte diskuteras i samma omfattning som de andra två. Medan många aktörer, inte minst inom offentlig sektor, organiserar sig kring frågor som berör social och miljömässig hållbarhet och har strategier med titlar kopplade till dessa, ser Samordnaren inte motsvarande organisering för den ekonomiska dimensionen i hållbarhetsarbetet. Det finns flera skäl till detta, men ett är att många anser att det är svårt att förstå hur de ska se på och arbeta med den ekonomiska dimensionen av hållbarhet. De kan se brister och behov av att göra förändringar i hur ekonomin fungerar på olika nivåer, men de kan ha svårt att se hur de själva ska kunna påverka detta.

Generellt uppfattas ekonomiska frågor som överordnade sociala och ekologiska hållbarhetsperspektiv i samhällsutvecklingen. För att lyckas med omställningen till hållbar ekonomisk utveckling krävs genomgripande samhällstransformationer och ett samlat agerande, på såväl svensk som europeisk nivå och globalt. Ekonomins roll i samhället behöver omformuleras så att den möjliggör en socialt och miljömässigt hållbar utveckling.

Samordnaren ser därför ett behov av mer kunskap och en fördjupning kring vad hållbar ekonomisk utveckling innebär och hur vår ekonomi behöver förändras för att bättre hushålla med såväl ekologiska som mänskliga resurser, samt vilken betydelse den har som verktyg i omställningsarbetet. Det finns ett behov av ett gemensamt språk som tydligt beskriver vad som menas med en hållbar ekonomi som medel för omställning enligt Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling.

3.2 Ett utforskande arbete – men med tydligt fokus på att börja göra

Arbetet hittills har fokuserat på att samla representanter för civilsamhällesorganisationer, intresse- och branschorganisationer, näringsliv, kommuner, myndigheter, universitet och högskolor med ambitionen att genom samtal identifiera hinder och möjligheter för omställning mot hållbar ekonomisk utveckling.

På temat hållbar ekonomisk utveckling i praktiken bjöds ett tiotal samhällsaktörer in till ett första rundabordssamtal i början av 2021. Syftet var att initiera en tvärsektoriell dialog om hur olika samhällsaktörer kan arbeta för att driva omställning utifrån den ekonomiska dimensionen för hållbar utveckling. Samtalet blev startskottet för Forum hållbar ekonomi som idag utgörs av 17 utvalda aktörer från olika samhällssektorer. Dessa aktörer har alla på olika sätt utmärkt sig i omställningsarbetet och/eller företräder organisationer som aktivt verkar för att ta en ledande roll i genomförandet av Agenda 2030. De företräder olika perspektiv vilket Samordnaren anser har ett särskilt värde i arbetet med att hitta lösningar i samverkan. I en intervju i Dagens Industri 2021 utvecklade Samordnaren resonemanget som förts i forumet om att ta fram en definition/ett ramverk för vad den ekonomiska dimensionen i Agenda 2030 innebär i praktiken och mer specifikt för Sverige.¹⁷

Forumets 17 samhällsaktörer

Axfood
Fairtrade Sverige
Finansinspektionen
Handelshögskolan i Stockholm
KTH
LO
Malmö stad/Malmö universitet
Myndigheten för vård- och omsorgsanalys
Naturskyddsföreningen
Naturvårdsverket
Nätverket Global Compact Sweden
Riksbanken
Spotify
Swedbank Robur
Tillväxtverket
Tredje AP-fonden
Volvo Cars

Under våren 2021 hölls en workshop med forumet för att kartlägga vad som görs inom olika organisationer, och vad som skulle kunna göras mer inom befintliga system och strukturer för att öka takten i omställningen. Den gemensamma bilden var att det hållbarhetsarbete som bedrivs ute i organisationerna är ambitiöst och att det finns en relativt hög intern medvetenhet om prioriterade insatser. När fokus flyttades till att börja resonera om varför omställningen trots detta inte går snabbare tog samtalet

¹⁷ Stiernstedt, J. (2021). *Wikströms varning: Ensidigt fokus på pengar riskerar rasera vår ekonomi*. Dagens Industri.

en annan riktning och ett arbete tog vid med att identifiera åtgärder utifrån den ekonomiska dimensionen i hållbarhetsarbetet.

3.3 En svensk färdplan för hållbar ekonomisk utveckling

Tillsammans med forumet har Samordnaren arbetat fram en bruttolista med över 100 förslag på åtgärder på kort och medellång sikt för att accelerera omställningen till ett hållbart samhälle med utgångspunkt från den ekonomiska dimensionen. Åtgärdsförslagen har sorterats i sex kategorier: höjd kunskapsnivå, hållbara investeringar, lämna ingen utanför, transparenta verksamheter, hållbara verksamheter samt hållbart arbetsliv. Dessa kan ses som förutsättningar för att nå målet om en hållbar ekonomi där samverkan är en genomgående premis för att arbetet med omställningen ska kunna ta fart. Forumet kommer genom olika arbetsgrupper att arbeta vidare med att prioritera och vidareutveckla ett antal av dessa förslag. I arbetsgrupperna kommer fler aktörer och experter involveras. Samordnaren för också dialog med statliga utredningar och andra forum av relevans.¹⁸

Ambitionen är att arbetet ska resultera i en färdplan för hållbar ekonomi som Samordnaren tillsammans med olika samhällsaktörer kan börja agera utifrån här och nu. Initiativet med färdplanen lanserades av Samordnaren i Glasgow i samband klimattoppmötet COP26. Initiativet publicerades också på DN Debatt i samband med toppmötet.

En utgångspunkt för arbetet med färdplanen är att identifiera åtgärder som bidrar till att öka takten i omställningen genom ekonomiska incitament. Ett sådant är Samordnarens planerade upprop Nu gör vi – internpris CO2! tillsammans med Volvo Cars, Finansinspektionen med flera samhällsaktörer. Syftet är att få svenska företag och organisationer att gå före och proaktivt anpassa sin affärsmodell till den pågående omställningen och därigenom agera både motor och förebild.

Nedan presenteras ett urval av förslag på åtgärder som Forum hållbar ekonomi lyft som särskilt prioriterade att arbeta vidare med. En del förslag är av mer strukturell karaktär, andra adresserar en specifik fråga eller behov av regeländring och vid behov kommer Samordnaren återkomma till regeringen med förslag.

- **Utbilda framtidens ledare:** Säkerställa att framtidens ledare och arbetstagare får likvärdig kunskap, förmåga och färdighet att bidra till

¹⁸ Däribland Fossilfritt Sverige, kansliet för Hållbart arbetsliv, Klimatpolitiska rådet, Kommissionen för jämställda livsinkomster, Regeringens samverkansprogram för Näringslivets klimatomställning, Hagainitiativet, Sweden's Sustainable Investment Forum (Swesif), Sidans forum Swedish Investors for Sustainable Development (SISD) med flera.

hållbar utveckling genom att hållbar utveckling ingår som lärandemål i samtliga examina.

- **Infrastruktur för hållbara investeringar:** Särskilt fokus på att hitta gemensam struktur kring finansieringslösningar som kan generera både klimatåtgärder och uppnå sociala mål.
- **Översyn av ekonomiska incitament, styrmedel och regelverk:** Säkerställa att skatter, subventioner och andra ekonomiska styrmedel främjar hållbar utveckling, såväl miljömässig som social.
- **Hållbar ekonomistyrning i kommuner och regioner:** Överbrygga incitamentsproblem avseende principer för redovisning och investeringar.
- **Hållbar bolagsstyrning:** Säkerställa att hållbar utveckling och långsiktigt värdeskapande är mål för verksamheter i bolagsform.
- **Strategi för jämställd ekonomi:** Säkerställa att ekonomiska styrmedel inte hindrar utan främjar ekonomisk jämställdhet.
- **Resurseffektiv materialanvändning:** Samordning av styrmedel och gemensam målbild för materialanvändning och resurshushållning.

En av de övergripande utmaningarna för genomförandet av Agenda 2030 är att ojämlikheter mellan olika grupper inte minskar i dagsläget. Utifrån principen lämna ingen utanför har Samordnaren identifierat behov av åtgärder som särskilt adresserar frågor om ekonomisk ojämställdhet, mänskliga rättigheter, levnadslöner, arbetsmiljöfrågor, barnarbete och arbete mot korruption. Vidare arbetar Samordnaren i flera av arbetsgrupperna för att involvera ungas perspektiv, däribland studenter i arbetsgruppen Utbilda framtidens ledare.

En definition av hållbar ekonomisk utveckling

Parallellt med arbetet i forumet har en dialog förts om hur vi kan definiera hållbar ekonomisk utveckling. Göran Finnveden (professor vid institutionen för hållbar utveckling, miljövetenskap och teknik på Kungliga Tekniska högskolan) har på uppdrag av Samordnaren tagit fram en skrift som summerar forskningsläget och resonerar kring hur hållbar ekonomisk utveckling skulle kunna definieras i enlighet med Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling.¹⁹ I syfte att låta fler perspektiv kring möjliga strategier för hållbar ekonomisk utveckling komma fram, genomförde Samordnaren ett forskarseminarium under hösten 2021 som förutom tre föredrag utifrån olika infallsvinklar.²⁰ rymde en gemensam diskussion med

¹⁹ Se Finnveden (2021). Hur definierar vi hållbar ekonomisk utveckling?

²⁰ Göran Finnveden höll en presentation om "Om hållbar ekonomisk utveckling", Johan Hassler (professor i nationalekonomi vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet) talade kring "Klimat, hållbarhet och tillväxt" och Per Espen Stoknes (psykolog och doktor i ekonomi samt ordförande vid Center for green growth, Handelshögskolan, Oslo) föredrog om "Hur definierar vi hållbar ekonomisk utveckling".

totalt tretton särskilt inbjudna forskare från olika discipliner. Det fann en enighet kring att bruttonationalprodukten (BNP) är ett snävt mått som inte tar hänsyn till vare sig hållbar utveckling eller välfärd. Under seminariet underströks även betydelsen av jämlikhet, inte minst globalt.

Samordnaren kommer att återrapportera lärdomarna från arbetet med färdplan hållbar ekonomi till regeringen senast i Samordnarens slutrapport i mars 2024.

4. Transformation på lokal och regional nivå

Sammanfattning: I Samordnarens tredje prioriterade område är kommuner och regioner i fokus. De är nyckelaktörer i omställningen. Flera av agendans mål och delmål måste omsättas i praktisk handling på lokal och regional nivå. Men omställningen går för sakta och ojämnt framåt i landet.

Samordnaren har en bred ingång till att identifiera olika sätt att bidra till att stärka kommuner och regioners kapacitet och förutsättningar att ställa om och öka takten i omställningen till det hållbara samhället. Samordnarens insatser hittills har fokuserat på vad andra aktörer kan göra för att bidra såsom myndigheter, akademi och civilsamhällesorganisationer. Bland dessa insatser kan nämnas Forum för lokala implementering som ger utrymme för informationsutbyte och samordning mellan några centrala Agenda-2030 aktörer, en dialog med forsknings- och innovationsfinansiärer respektive med olika lärosäten för att utforska möjligheter att stärka forskningen för transformation på lokal och regional nivå. Samordnaren arbetar också för att bidra till metodutveckling och samarbetar för närvarande med ett antal forskare vid Stockholm Environment Institute och Linköpings universitet kring en pilot av verktyget SDG Synergies.

4.1 Kommuner och regioner är nyckelaktörer i genomförandet av Agenda 2030

Alla aktörer i samhället har en roll i att bidra till Sveriges genomförande av Agenda 2030. Samordnaren, liksom många andra, anser dock att bland dessa olika aktörer är kommuner och regioner nyckelaktörer. 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. Samordnaren bedömer att dessa skillnader varierar på ett sätt som utmanar möjligheten för Agenda 2030 att genomföras i hela Sverige. Arbetet med agendan skiljer sig mycket åt mellan kommunerna och regionerna både i ambitionsnivå och förutsättningar. En majoritet av kommunerna och regionerna visar intresse för att arbeta med agendan, exempelvis genom medverkan i Glokala Sverige. Men generellt sett har hållbarhetsarbetet i landets kommuner och regioner ännu inte lett till tillräckliga ambitionshöjningar eller faktiska resultat. Mot den bakgrunden ser Samordnaren behov av att bidra till att stärka kommuner och regioners kapacitet och förutsättningar för att fler ska bidra till omställningen och att de som redan bidrar ska göra det i ökad grad.

4.2 Insatser för att bidra till att stärka kommuner och regioners förutsättningar och kapacitet

För att bidra till att stärka kommuner och regioners kapacitet och förutsättningar behöver mer generella, strukturella åtgärder vidtas såsom Samordnaren pekat på i föregående kapitel om den nationella politikens roll liksom ekonomins. Men det finns också potential att bidra till att stärka kapaciteten genom exempelvis en ökad lyhördhet för de lokala behoven och kontexten respektive genom bättre samordning av externa aktörer. Dessa olika åtgärdsområden framgår av olika rapporter och de många samtal Samordnaren har haft. Som exempel kan nämnas de inledande intervjuer och workshops Samordnaren hade med kommun- och regionföreträdare där flera uttryckte en svårighet att arbeta långsiktigt inom nuvarande processer.²¹ Det framkom att det är svårt att prioritera ett hållbarhetsarbete som ger resultat främst på lång sikt när det finns mer akuta behov som också måste tillgodoses. Korta budgetprocesser var en konkret svårighet som flera nämnde och likaså de akuta utmaningarna som Coronapandemin innebar. Samordnaren har också av de många samtal och kontakter som tagits sett mängden av lovvärda initiativ från olika sektorer som vänder sig till kommuner och regioner, men som dels kan vara svåra att hantera för mottagaren, dels troligen skulle ha större potential att bidra till resultat med bättre samordning.

Mer generellt efterlyser kommuner och regioner 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 kunskapspridning. Men kunskapen och forskningen om transformationen på lokal och regional nivå är bristfällig.

Många utmaningar med det praktiska hållbarhetsarbetet är också beroende av var en kommun eller region befinner sig i Agenda 2030-processen. En kommun i början av processen möter inte samma utmaningar som en kommun som kommit en bit, och behovet av hjälp och stöd påverkas därför i hög grad av detta. En slutsats är därför att stödet behöver vara flexibelt.

Samordnaren försöker möta det stöd som kommuner och regioner efterlyst på olika sätt. Under de två första åren av uppdraget har Samordnaren framför allt utforskat olika sätt för att förmå andra aktörer såsom

²¹ Under våren 2020 intervjuade Samordnaren företrädare för åtta kommuner och två regioner, Ale kommun, Finspångs kommun, Luleå kommun, Malmö kommun, Mora kommun, Vellinge kommun, Växjö kommun, Örebro kommun samt Region Sörmland och Region Västmanland. Samordnaren genomförde också en workshop om implementering tillsammans med Glokala Sverige och deras referensgrupp. Referensgruppen består av kommunerna Finspång, Gislaved, Kristianstad, Luleå, Malmö, Nyköping, Växjö samt Region Sörmland och Region Örebro.

myndigheter, akademi och civilsamhällesorganisationer att bidra till att kommuner och regioner får bättre förutsättningar och ökad kapacitet. Men Samordnaren har också haft mer direkta möten med kommuner och regioner för att bidra till att inspirera och motivera till ytterligare steg i hållbarhetsarbetet.

4.2.1 Forum lokal implementering – samordning gentemot lokal nivå av aktörer som arbetar med Agenda 2030

Under 2021 bjöd Samordnaren in aktörer som uttalat arbetar med Agenda 2030, eller har planer på att utveckla arbetet, och som på olika sätt stödjer kommuner och regioner i hela landet i deras omställning till hållbar utveckling. Det är ett forum som syftar till att ge aktörerna möjlighet att mötas för att kunna undvika suboptimeringar och överlappningar samtidigt som deltagarna tar vara på möjligheter att lära av varandra, koordinera och samarbeta. Detta forum har fått namnet Forum för lokal implementering och har hittills haft sex träffar. Förutom kunskapsdelning, tips och omvärldsbevakning har forumet bland annat diskuterat respektive aktörs uppdrag kopplat till Agenda 2030, kommuner och regioners behov av stöd samt kartlagt det utbud av stöd som deltagarna erbjuder och utifrån det diskuterat möjligheter och risker. I Forumet har även olika idéer på initiativ och samarbeten utforskats. Samordnaren bedömer att aktörerna i ett flertal fall sitter med likartade uppdrag eller intressen, och arbetar med liknande teman. Exempelvis ekonomisk hållbarhet, ledarskap och klimat. 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. Arbetet i forumet kommer framåt att fortsätta med återkommande träffar och med en ambition om ytterligare gemensamma initiativ.

Medlemmar i Forum lokal implementering

Glokala Sverige
Global Utmaning (fn vilande)
Länsstyrelsen
SKR
Tillväxtverket
Folkhälsomyndigheten (sen årsskiftet 2021/2022)

4.2.2 Metoder och metodutveckling för att stödja i hur:et – en metodingång och pilotstudie av SDG Synergies

Det finns en stor efterfrågan från kommuner och regioner på hur transformationen ska gå till och vilka metoder och arbetssätt som är lämpliga att använda. Samordnaren har i detta syfte tagit två initiativ, en enklare sammanställning av metoder som kan vara relevanta att använda i hållbarhetsarbetet, samt en pilotstudie kring en metod som just är inriktad på att identifiera och hantera målsynergier och målkonflikter. Därutöver uppmuntrar Samordnaren mer generellt i dialog med andra aktörer som erbjuder verktyg och metoder av olika slag att dessa bör utvärdera dem med fokus på att öka användarnytan. 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.

Metodingång på Samordnarens webbsida

Det finns ett flertal metoder, verktyg och arbetssätt för förändringsarbete. Vissa är framtagna specifikt för att ställa om i enlighet med Agenda 2030, men det finns även andra som inte har en "Agenda 2030-stämpel" men berör förändringsarbete eller hantering av komplexitet mer generellt som kan vara relevant för detta. Samordnaren har för att möta efterfrågan på metodstöd skapat en filtreringsbar överblick på sin hemsida där dessa listas, i syfte att ge tänkta användare en uppfattning om vad de kan användas till och möjlighet att läsa vidare om det som verkar relevant. Överblickens kan vara användbar för alla samhällsaktörer, men ett särskilt fokus har varit på kommuner som användare. Publicering av metodingången på Samordnarens webbsida med ett trettiotal verktyg, metoder och arbetssätt kommer att ske i april 2022. Samordnaren kommer ha en öppenhet för att därefter fylla på med ytterligare metoder och verktyg som kan vara relevanta.

Pilotstudie av SDG Synergies i sex kommuner

I samarbete med forskare vid SEI och Linköpings universitet genomför Samordnaren en pilotstudie i sex kommuner av SDG Synergies. SDG Synergies är en metod med tillhörande verktyg för att kartlägga och analysera målsynergier och målkonflikter. Metoden har testats och förfinats i en rad fallstudier internationellt och testas nu för första gången i svenska kommuner. Samordnaren kommer under våren 2022 att genomföra en utvärdering av piloten. Den kommer ligga till grund för Samordnarens bedömning av nästa steg. Pilotstudien kommer också att presenteras i samband med Kvalitetsmässan 2022.

Medverkande i SDG Synergies

Alvesta kommun
Falköpings kommun
Flens kommun
Luleå kommun
Vellinge kommun
Örebro kommun

4.2.3 Andra sätt för att stödja kommuner och regioner

Samordnaren söker också på andra sätt bidra till arbetet i kommuner och regioner. Det har exempelvis skett genom deltagande i konferenser eller genom enskilda kommun- eller regionaktiviteter. Bland annat deltog Samordnaren på Glokala Sveriges årliga Mötesplats Agenda 2030, Offentliga Rummet (2021), Hållbar kommun (2021), Agenda 2030 i Väst (2020) och genom enskilda kommunbesök såsom i Luleå och Uppsala.

Samordnaren tillämpar principen att ingen ska lämnas utanför även på aktörsnivå genom att i dialoger och initiativ särskilt ha för ögonen de kommuner som har större behov eller i vanliga fall inte finns med i dessa sammanhang. Det gäller bland annat det initiativ som tagits om analys- och visualiseringsverktyg för data (se 5.2.3). Samordnaren ser ett behov av att

framåt hitta former för att stödja särskilt kommuner som kan ha svårare att ta sig an arbetet med Agenda 2030. En dialog har inletts med SKR om eventuellt samarbete för att, om möjligt, erbjuda olika former av stöd till dessa kommuner.

4.3 Myndigheternas roll i att bidra till stärkt kapacitet

Många myndigheter har inom ramen för sina uppdrag ofta både i uppgift och möjligheter att påverka kommuner och regioners förutsättningar och kapacitet av betydelse för genomförandet av agendan. Samordnaren tar därför ofta upp detta till diskussion i olika sammanhang men har också tagit några enskilda mer konkreta initiativ. Ett sådant var i samband med GD-forum våren 2021 då Samordnaren i samarbete med GD-forum genomförde gruppdiskussioner med deltagande generaldirektörer med fokus på hur myndigheterna kan förbättra förutsättningarna för kommuner och regioner att ställa om till hållbar utveckling. Samordnaren har i detta syfte också, som tidigare nämnts, påbörjat en pilot om regional samordning.

Några generella slutsatser från de samtal Samordnaren har haft om myndigheternas roll är att det pågår mycket samordning på nationell nivå, på uppdrag av regeringen eller på myndigheternas egna initiativ. Myndigheterna uppfattar också att de är duktiga på samverkan. Samtidigt som det återkommande kommer rapporter om svårigheter att uppnå resultat och skapa långsiktighet i sådana samverkansinitiativ. Vidare vittnar både kommuner, regioner och exempelvis länsstyrelser om bristande horisontell samordning på nationell nivå, vilket är viktigt för att hantera målsynergier och målkonflikter i enlighet med agendan. Detta är myndigheterna också medvetna om och det finns en vilja att bidra till bättre samordning. Av GD-forums diskussioner framgick exempelvis en stark vilja att förbättra förutsättningarna för kommuner och regioner i genomförandet av Agenda 2030. Myndigheterna var också väl medvetna om att särskilt mindre kommuner har svårare att hantera exempelvis riktlinjer i konflikt från den nationella nivån, och att dessa kommuner har bristande resurser att arbeta med agendan och ofta tvingas fokusera på att ”släcka bränder” snarare än arbeta långsiktigt. Det är dock tydligt att olika typer av myndigheter ser olika möjligheter i hur de kan bidra till att stärka kommunernas arbete.²²

Vid GD-forum identifierade myndigheterna några områden som de tyckte se störst potential i att stödja kommunerna med såsom mer (sinsemellan) samstämmiga riktlinjer, samverkan för att bidra till att stärka miljömässiga och sociala krav i kommuner och regioners upphandlingar, tydligare

²² I första hand anknyter det till bredden i myndighetens uppdrag (myndighetsinstruktion) och verksamhetsområde, samt om myndigheten redan har utarbetade kanaler gentemot lokal och regional nivå. Även mindre myndigheters speciella förutsättningar togs upp och att de kan ha svårare att avsätta resurser för att samverka med andra.

inkludera hållbarhetsdimensionerna i myndigheter vars uppdrag ingår att göra prognoser för underlag till kommuner om framtida samhällsplanering och genom informationsdelning.

I samband med dessa resonemang efterfrågade myndigheterna även en mer sammanhållen styrning av regeringen för att bland annat undvika uppdrag som är i konflikt och separata uppdrag som överlappar varandra. De efterfrågade också ökad samstämmighet från lagstiftarens sida för att olika mål inte ska krocka med varandra, det vill säga sådant som Samordnaren också tagit upp i kapitlet om ledarskapets roll.

Samordnaren kommer på olika sätt att fortsätta dialogen med myndigheter om deras möjligheter att gemensamt bidra till att stärka kommuner och regioners kapacitet, men också i den dialog Samordnaren har med riksdag och regering ta upp de svårigheter i den nationella styrningen som myndigheterna pekar på. Samordnarens fokus kommer dock framöver att främst ligga på att utveckla myndigheternas arbete inom ramen för piloten om regional samordning.

4.4 Forskningens roll i att bidra till stärkt kapacitet

Mot bakgrund av den centrala roll som forskning och innovation har för att Sverige ska lyckas med transformationen har Samordnaren tagit ett antal initiativ för att undersöka möjligheterna att ta steg för att ytterligare utveckla och förstärka dessa. Ett särskilt fokus har varit på forskning som utgår ifrån frågeställningar och problem i den kommunala och regionala praktiken liksom på forskning som kan bidra till att öka takten i omställningen till det hållbara samhället på lokal och regional nivå.²³ Samordnaren ser behov av att kommuner och regioner tillsammans med akademien samskapar hållbara lösningar och innovationer. Formerna för att nå ut med redan befintlig och relevant forskning behöver även fortsatt utvecklas, liksom stöd för att implementera den. Samordnaren anser därutöver att det är viktigt att lära av de många goda exempel på samarbeten mellan forskning, kommuner och regioner och privata näringslivet som redan finns.

Samordnaren har fört dialog med ett urval forskningsfinansiärer, lärosäten, kommuner, regioner respektive enskilda forskare. En slutsats utifrån dessa dialoger är att det, trots allt som pågår, finns behov av att ytterligare förstärka forskning om och för transformationen till det hållbara samhället på lokal och regional nivå där forskningen fortfarande är bristfällig. Därför behöver

²³ Detta är en återkommande diskussion, men exempelvis har Stockholm Environment Institute (SEI) i en rapport om forskningens roll avseende just Agenda 2030 dragit slutsatsen att forskningsbehoven framåt handlar om hur förändringsarbete kan se ut och kan accelereras ytterligare liksom om behovet av åtgärdsforskning och tillämpad forskning, Se Persson et al. (2018). *Forskning för Agenda 2030. Översikt av forskningsbehov och vägar framåt*. Forskningsrådet Formas.

forskningen också finnas med i praktiken där transformationen sker. Upplevelsen är dock att det fortsatt i huvudsak ligger på enskilda forskare att vilja och våga satsa på verksamhetsnära forskning, att det saknas pengar för denna typ av forskning och att forskare inte alltid upplever att forskningsråden har insikt om behovet av denna typ av forskning, som till del kan vara av mer utforskande karaktär.

4.4.1 Dialog om samarbeten mellan forsknings- och innovationsfinansiärer

I arbetet med att bidra till Agenda 2030 är strategisk finansiering av forskning och innovation en viktig del. Samordnaren initierade därför 2021 en gemensam dialog med Formas, Forte och Vinnova kring forsknings- och innovationsfinansiärernas roll i arbetet med Agenda 2030 och hur de genom stärkt samverkan kan bidra till omställningen och påskynda att kunskap får genomslag i samhället. I dialogen har även Mistra deltagit. Ett flertal möten har genomförts. Utgångspunkter för dialogen har varit att takten för omställningen måste öka och att vi måste bli bättre på att se till alla tre dimensionerna av hållbarhet. Det har varit en dialog där Samordnaren har fått ökad kunskap till nytta för sitt eget arbete och för sin dialog med andra aktörer. Samtalen har även bidragit till att identifiera möjligheter för en stärkt samordning mellan de tre finansiärerna. Framåt ser de exempelvis behov av att ytterligare utveckla sin gemensamma uppföljning av hållbarhet med verksamhetsövergripande indikatorer och kvantifierbara och mätbara mål för att myndigheterna ska kunna göra mer träffsäkra analyser för hur de bäst kan bidra till agendan liksom skapa en tydligare nationell kraftsamling.

I dialogen har det framförts att de nationella forskningsprogrammen och strategiska innovationsprogrammen är centrala verktyg för att öka takten. Forte, Vinnova och Formas har lyft dessa som exempel på instrument där de bedömer att de genom sina uppdrag och ansvarsområden stärker och kompletterar varandra i Sveriges arbete med Agenda 2030 och där de ser en stor potential för att öka genomförandetakten. De nationella forskningsprogrammen och strategiska innovationsprogrammen bygger på samverkan, mellan forsknings- och innovationsfinansiärer och andra relevanta aktörer, vilket ger dem möjlighet att tillsammans spanna över agendans alla tre dimensionerna av hållbarhet. Några värden som de lyfter med dessa program är att de möjliggör helhetsperspektiv, bred samverkan med gemensamma prioriteringar, fler- och tvärvetenskaplighet och användar- och verksamhetsnära forskning, plattformar som stärker kopplingen mellan nationella och internationella insatser, och som stimulerar nya finansieringsinstrument och gemensamma satsningar. Forte, Formas och Vinnova understryker betydelsen av att satsningen på dessa program fortsätter och utvecklas inom olika områden för att öka takten i omställningen.

Samordnaren avser framåt att fortsätta dialogen med forsknings- och innovationsfinansiärerna kring hur de ytterligare kan bidra till genomförande av Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling.

4.4.2 Dialog om ett nationellt partnerskap mellan lärosäten, kommuner och regioner

Tillsammans med Sustainable Development Solutions Network (SDSN) Northern Europe med säte i Göteborg initierade Samordnaren under 2021 en dialog med 16 aktörer om ett möjligt nationellt partnerskap för transformation mellan universitet och högskolor respektive kommuner och regioner. I dialogen deltog representanter för ledningen för ett urval lärosäten, kommuner och regioner. Tre möten genomfördes för att utforska intresset för och möjligheterna att initiera gemensamma nationella aktiviteter där synergier mellan lärosätena i nära samarbete med kommuner och regioner skulle kunna bidra till att öka takten i omställningen på lokal och regional nivå. Idén var att börja diskussionen i en mindre krets för att sedan utvidga den till fler eventuellt intresserade lärosäten, kommuner och regioner.

Deltagare i dialogen om nationellt partnerskap

Chalmers tekniska högskola
Göteborgs universitet
Karolinska institutet
Kungliga tekniska högskolan
Linköpings universitet
Lunds universitet
Sveriges lantbruksuniversitet
Umeå universitet
Göteborgs kommun
Linköpings kommun
Malmö kommun
Region Västerbotten
Stockholms kommun
Umeå kommun
Uppsala kommun
Västra Götalandsregionen

Ett 60-tal förslag på åtgärder för ett partnerskap togs fram. En liten arbetsgrupp skapades därefter för att bearbeta förslagen. 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. Goda exempel på samverkan mellan akademi och praktik och näringslivet delades mellan de medverkande liksom erfarenheter av hinder och framgångsfaktorer för samverkan. Hinder som togs upp fanns både inom och utanför organisationerna, men bland externa hinder som togs upp fanns såväl lagstiftning som finansieringslogiker.

Flertalet aktörer såg däremot inte ett värde i att skapa ett nationellt partnerskap. Bland annat framförde flera att de redan idag har bra lokala och regionala samarbeten och att de inte såg mervärdet med ett nationellt partnerskap, som dessutom inte tillförde några resurser. Samordnaren och SDSN valde mot denna bakgrund att minska ambitionen och endast gå vidare med ett antal enskilda aktiviteter som deltagarna har kunnat anmäla

sitt intresse för att medverka i utan att koppla aktiviteterna till ett gemensamt paraply. Dessa är

- Ett partnerskap för hållbar lokal och regional utveckling som påbörjas genom att ta initiativ till en nationell forskarskola mot bakgrund av behovet av att öka takten i omställningen till det hållbara samhället där kommuner och regioner samt universitet och högskolor är nyckelaktörer.
- Ett samarbete för att genom forskning stärka det främjande arbetet riktat till barn och unga.
- En dialog med kommunmedlemmar om det framtida samhället.
- Att delta i ett speeddejtingevent i samband med Kvalitetsmässan 2022 för att pröva om detta kan vara en metod för att enkelt föra samman forskare och praktiker kring kunskapsluckor och problem inom kommuner och regioner där forskningen kan bidra.

Ett antal lärosäten har påbörjat en dialog för att gå samman om en gemensam ansökan om en forskarskola till Formas i enlighet med ovan initiativ. Samordnaren kommer därutöver att ta vidare övriga aktiviteter tillsammans med SDSN och de som anmält intresse. Även andra intresserade kan komma att bjudas in. Samordnaren kommer också identifiera vilka av övriga förslag om insatser som kommit fram i dialogen som kan vara relevanta att ta vidare i andra sammanhang, exempelvis inom ramen för Forum hållbar ekonomi när det gäller utbildning av studenter. Samordnaren kommer också se över hur erfarenheterna av samverkan, som deltagarna delat med sig av, kan tas tillvara och spridas.

4.4.3 Dialog om samarbeten med enskilda forskare

Samordnaren genomförde under 2021 samtal med ett urval av forskare för att bland annat utröna eventuella möjligheter för samarbeten kring (följe)forskning eller metodutveckling. Samtalen syftade även till kunskapsinhämtning kring mer verksamhetsnära forskning av relevans för transformationen på lokal och regional nivå. Forskarna är verksamma inom områden som hållbar utveckling, demokrati, ledarskap och kommunal organisation, systemsyn och samverkan, brukarinflytande respektive barn och unga.²⁴ Samordnaren har ambitionen att kunna ta dialogen vidare med dessa forskare. Samordnaren kommer exempelvis undersöka intresset för att bidra i Samordnarens skriftserie Samtal om hållbar utveckling. Ett samarbete pågår också redan med några av forskarna kring en pilotstudie av metoden SDG Synergies och med forskare vid SRC för en GD-utbildning.

²⁴ Forskarna är knutna till följande lärosäten: Blekinge tekniska högskola, Chalmers högskola, Dalarnas högskola, Linnéuniversitetet, Linköpings universitet, Lunds universitet, Stockholm Environment Institute och Stockholm Resilience Centre vid Stockholms universitet.

5. Data för hållbar utveckling

Sammanfattning: Samordnarens fjärde prioriterade område handlar om data för hållbar utveckling. Samordnaren anser att tillgång 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 Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. Samordnaren arbetar med detta område dels utifrån uppdraget enligt direktiven att tillsammans med Statistiska Centralbyrån (SCB) tillgängliggöra nationell statistik för att kunna följa Agenda 2030, dels utifrån behovet av att utveckla och tillgängliggöra data på lokal och regional nivå. Som ett första steg finns sedan mars 2021 en temaingång för Agenda 2030 på SCB:s hemsida avseende den nationella statistiken. När det gäller lokala och regionala data utforskar Samordnaren möjligheter att vidareutveckla denna, främst tillsammans med myndigheter och kommuner. I detta syfte har Samordnaren bland annat lämnat ett uppdrag till Länsstyrelsen i Södermanlands län att göra en förstudie om analys- och visualiseringsverktyg för data för hållbarhet på lokal och regional nivå.

5.1 Data och statistik är inte tillräckligt, men nödvändigt

Samordnaren anser att tillgång 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 Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling.

Tillgång till kunskapsunderlag i form av pålitliga data om mönster, samband och hur utvecklingen ser ut är i sig inte tillräckligt för att påskynda omställningen. För att utveckla städer och landsbygd hållbart behöver det dock finnas lättillgängliga fakta på lokal nivå som möjliggör analyser utifrån ett helhetsperspektiv på hållbarhet. En kommun eller region måste kunna initiera och bereda beslutsunderlag med god kvalitet som leder till att väl underbyggda beslut kan fattas och implementeras. Dessutom bidrar statistik och data som är tillgänglig till ökad transparens gentemot allmänheten om hur utvecklingen ser ut, förenklar möjligheten till ansvarsutkrävande och för såväl enskilda som aktörer till att få syn på vad man själv kan bidra med.

Riksdagen har därtill genom ett tillkännagivande 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. 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.

5.2 Insatser för både bättre nationell och lokala data för hållbarhet

Hittills har Samordnarens arbete främst fokuserat på två aktiviteter, att tillgängliggöra den nationella statistiken för att kunna följa Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling, respektive att om möjligt samordna nationella myndigheters initiativ av relevans för lokal och regional nivå. När det gäller Samordnarens initiativ för data på lokal och regionala nivå föregicks det av en behovsinventering och diskussioner om eventuella utvecklingsmöjligheter i vilken Samordnaren förde och för dialog med ett flertal kommuner och myndigheter, bland annat angående öppna data. Samordnaren avser att fortsätta dessa diskussioner.

5.2.1 Nationell temaingång för Agenda 2030 på SCB:s hemsida

Samordnaren 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 sjuösktes i mars 2021 genom en temasida på SCB:s hemsida. En uppdaterad version som även innehåller ytterligare indikatorer kommer att finnas tillgänglig från slutet av mars 2022. Det finns ett fortsatt behov av att utveckla temasidan med nya indikatorer, målvärden med mera för att ytterligare öka användbarheten. Samordnaren lägger därför ett förslag om detta i kapitel 10 om behovet av långsiktig finansiering för bland annat förvaltning och utveckling av SCB:s temasida om Agenda 2030.

Utöver samarbetet med SCB kring den nationella statistiken har Samordnaren en kontinuerlig och nära dialog med SCB om behov och utvecklingsmöjligheter kring uppföljning av Agenda 2030 på regional och lokal nivå.

5.2.2 Tillgång till statistik och öppna data på lokal och regional nivå

Samordnarens bedömning hittills är att det inte nödvändigtvis behöver byggas upp nya uppföljningssystem enligt Agenda 2030-logiken, då många kommuner och regioner redan idag följer upp relevanta områden även om det är utifrån en annan logik. Det som är viktigt är att ha god tillgång till relevanta data och statistik och att hitta relevanta sätt att följa upp helheten och det ömsesidiga beroendet mellan de tre dimensionerna, kunna göra analyser kring synergier och konflikter osv., det vill säga att åstadkomma en uppföljning och analys som ger värdefull kunskap om utvecklingen och om behov av åtgärder. En slutsats när det gäller den lokala och regionala nivån är att varje kommun och region själv behöver bygga upp en egen uppföljning av utvecklingen för att analysera mönster, skillnader och trender över tid och inom sina respektive geografiska områden men att det i stor utsträckning är samma statistik som behövs för uppföljningen.

Samordnaren ser behov av att i ökad grad tillgängliggöra öppna data för Agenda 2030. Samordnaren ser en efterfrågan från kommuner men även från aktörer inom akademi, civilsamhälle och privat sektor som vill använda data för att på olika sätt i förlängningen bidra till omställningen. SCB har öppna data som är tillgängliga för alla. Men det saknas också fritt tillgängliga data som är viktig för lokalt och regionalt utvecklingsarbete.

Samordnaren ordnade hösten 2020 ett möte med SCB, Stiftelsen Gapminder och Södertörnsanalysen/Huddinge kommun för att diskutera behov av och bristen på tillgängliga data kring arbetet med Agenda 2030. Utifrån denna diskussion tog SCB och en representant för Huddinge kommun/Södertörnsanalysen fram ett förslag för att förbättra tillgången på data för uppföljning av Agenda 2030 på lokal och regional nivå. Förslaget var att SCB i samarbete med andra statistikansvariga myndigheter samt Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA), Delmos med flera skapar öppna data för Agenda 2030 RegSO och DeSO (dvs. som gör det möjligt att analysera skillnader mellan olika områden inom regioner och kommuner samt även över tid). I ett första steg föreslogs att några pilotindikatorer skulle testas med avseende på möjligheterna att publicera dem lättillgängligt. I ett nästa steg skulle ett system för att regelbundet släppa nya öppna data för Agenda 2030 införas. Motivet var att det finns brister i nuvarande öppna data i att ge stöd till analyser inom kommuner och regioner. Data finns, men då separat hos varje myndighet, region och kommun, men är svårtillgänglig och oftast avsedd för internt beslutsstöd. Data från statlig nivå finns, men är i regel uppdelat separat på olika spår såsom exempelvis folkhälsa (Folkhälsomyndigheten), segregation (Delmos), barn och ungdomar (MUCF) och samhällsplanering (Boverket) vilket försvårar överskådlighet.

Med utgångspunkt i förslaget bjöd Samordnaren i början av 2021 in till gemensam diskussion om öppna data och dess användning för hållbar utveckling med ett urval kommuner²⁵ tillsammans med SCB, RKA och Delmos. En slutsats från diskussionerna är att behoven skiljer sig åt mellan framför allt kommuner som har egen analyskapacitet och de som saknar sådan. De förra ser bland annat behov av tillgång till öppna data, men också av att utveckla data och indikatorer för att mäta de tre dimensionerna på ett relevant sätt. För de senare handlar det framför allt om att enkelt få tillgång till statistik genom bra analys- och visualiseringsverktyg.

Samordnaren avser att återkomma till frågan om öppna data. Samordnaren avser också att utveckla samarbetet med kommuner i framkant. Samordnaren har bland annat diskuterat uppföljning med de fyra kommuner som gjorde

²⁵ Bergs kommun, Gällivare kommun, Helsingborgs kommun, Huddinge kommun/Södertörnsmodellen, Värnamo kommun och Växjö kommun.

frivilliga lokala rapporter till HLPF 2021.²⁶ Samordnaren avser också att utforska sätt att mäta mognaden i en organisation för att arbeta med omställningen liksom att mäta progressionen.

5.2.3 Visualiserings- och analysverktyg

Utifrån Samordnarens samtal med olika kommuner har det, som tidigare nämnts, tydligt framkommit att alla kommuner inte har kapacitet att själva samla in data och beställa statistik om lokala förhållanden, välja indikatorer och bearbeta dem. Nuvarande situation riskerar, enligt Samordnarens bedömning, att förstärka de skillnader som redan finns i omställningsarbetet inom landet och i förlängningen att människor lämnas utanför. Samtidigt har flera myndigheter antingen utvecklat, håller på, eller har planer på att utveckla system för uppföljning eller analysverktyg som innehåller data kring hållbar utveckling på regional och kommunal nivå. Den data som finns hos myndigheter är i varierande grad tillgänglig.

Samordnaren har fört såväl enskilda samtal som haft flera gemensamma möten med Delmos, Folkhälsomyndigheten, Länsstyrelsen, Naturvårdsverket, RKA och Tillväxtverket kring data och tillgång till data i syfte att medvetandegöra om nuläget samt identifiera vad som går att göra för att bättre möta det behov som kommuner och regioner har men även fördelar som skulle kunna vinnas ur ett statligt helhetsperspektiv.

Dialogerna har resulterat i att Samordnaren gett Länsstyrelsen i Södermanlands län i uppdrag att göra en förstudie för att närmare utreda behov och alternativ för ett fritt tillgängligt analysverktyg som kan samla och visualisera data för hållbarhet på lokal och regional nivå. Detta uppdrag avrapporteras i mars 2022. Förstudien kommer ligga till grund för Samordnarens bedömning av nästa steg. Genom bättre samordning bedömer Samordnaren att de gemensamma resurserna, såväl ekonomiska som kunskap och kompetens, kan användas mer effektivt och att synergier kan identifieras.

²⁶ Helsingborgs kommun, Malmö kommun, Stockholms kommun och Uppsala kommun.

6. Hållbar konsumtion och produktion

Sammanfattning: Samordnarens femte och sista prioriterade område är ett av målen i Agenda 2030, mål 12 om hållbar konsumtion och produktion. Samordnaren har här alltså valt att göra 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. Vidare fungerar mål 12 som ett utmärkt exempel på hur alla agendans dimensioner hänger ihop och kan därför fungera som en bra ingång till förståelse för och konkret arbete med Agenda 2030. Inom detta prioriterade område arbetar Samordnaren framför allt med bredare kunskapsspridning och förankring av arbetet med Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. Ett arbete har även påbörjats med att utforska möjligheterna för en Nollvision avfall – omtag hållbar konsumtion och produktion. Därutöver har Samordnaren haft en rad diskussioner kring upphandling, som är ett strategiskt verktyg för omställningsarbetet som inte utnyttjas i den utsträckning som vore möjligt och som i alltför liten grad används för att beakta det helhetsperspektiv som agendan betonar.

6.1 Hållbar konsumtion och produktion en av Sveriges stora utmaningar

Flertalet utvärderingar och rapporter har tydligt identifierat hållbar konsumtion och produktion som en särskild utmaning för Sveriges arbete med Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling, och därför ett av de områden där vi som nation har stora möjligheter att bli betydligt bättre.

Förutom att hållbar konsumtion och produktion är ett mål där Sverige har stora utmaningar är det även ett mål som tydligt fångar kärnan i agendan och därmed har potential att bidra till att konkretisera hållbarhetsarbetet och underlätta för aktörer som är intresserade av att komma igång. Folklig förankring och mobilisering är, enligt Samordnarens bedömning, nödvändig för att lyckas med att initiera en transformation av samhället. Samtidigt uppfattar många som vill arbeta med agendan att den kan vara abstrakt och svår att arbeta med, framför allt när det gäller att arbeta med alla tre dimensionerna tillsammans. Genom prioriteringen av mål 12 hållbar konsumtion och produktion önskar Samordnaren ge en ingång till hållbarhetsarbetet för dem som är nyfikna och intresserade.

Hållbar konsumtion och produktion bedömer Samordnaren också kan fungera som ingång till att förstå Agenda 2030:s helhet och de komplexa utmaningar vi står inför i arbetet för det hållbara samhället. 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 som arbetsrätt, jämlikhet, jämställdhet samt utbildning. Likaså adresseras frågor om miljömässig hållbarhet som råvaru- och vattenförbrukning, kemikaliehantering eller föroreningar. Mål 12 fångar också diskussionen om flera ekonomiska aspekter av vårt samhälle. Konsumerar gör vi dagligen, många både som privatpersoner och i sin profession. Samtal om detta kan därmed komma ”nära”, bli något att relatera till, reflektera över och förstå med hjälp av egna erfarenheter och inte bara som ett teoretiskt ramverk.

6.2 Insatser för att konkretisera arbetet med Agenda 2030

Aktiviteterna inom prioriteringen hållbar konsumtion och produktion är för närvarande inriktade på bred kunskapsspridning och att möjliggöra en plattform för dialog mellan samhällets olika aktörer, respektive på att pröva nya sätt att styra och organisera arbetet på genom en nollvision för avfall. Samordnaren har även en pågående diskussion om upphandlingsverktyget och hur det kan stärkas.

Prioriteringen av hållbar konsumtion och produktion bedömer Samordnaren som en bra ingång till uppdraget att arbeta tillsammans med en bredd av samhällsaktörer för att sprida kunskap om omställningen till det hållbara samhället enligt Agenda 2030. I direktiven anges att Samordnaren ska sprida goda exempel och folkbildning nämns också liksom att identifiera lösningar och påskynda aktiviteter. Samordnaren har vidare tagit fasta på att ingen ska lämnas utanför och att särskilt fokus har lagts på att involvera barn och unga. Samordnaren vill genom att prioritera hållbar konsumtion och produktion skapa verklig dialog kring hur vi vill att vårt framtida samhälle ska se ut, och skapa mötesplatser för att möjliggöra detta. Detta arbetssätt hoppas Samordnaren kan ge djupare kunskap och insikter kring vikten av att arbeta med de globala målen för hållbar utveckling generellt och inte bara specifikt inom detta område.

Hållbar konsumtion och produktion lämpar sig även väl för att pröva nya sätt att styra och leda på. Mål 12 ger oss möjlighet att inom ett relativt avgränsat område som omfattar agendans alla dimensioner analysera nuvarande styrning, strukturer och arbetssätt samt pröva om det är möjligt att genom förändrade sådana lyckas åstadkomma bättre resultat.

Valet av Samordnarens aktiviteter har föregåtts av ett antal workshops och bilaterala samtal för att inhämta kunskap och pröva olika idéer. Samordnaren genomförde bland annat ett möte tillsammans med We Effect, en kooperativ biståndsorganisation, och hållbarhetscheferna från några av dess

medlemsorganisationer.²⁷ Några av de synpunkter som kommit fram genom dessa olika samtal är vikten av ett systemperspektiv på konsumtion och produktion då de är tätt sammankopplade. Utmaningen ligger i att få ihop hela värdekedjan och se utmaningarna som gemensamma i stället för att skicka dem vidare i värdekedjan respektive att inkluderas samtliga tre dimensioner. Styrningen behöver också bli tydligare både genom att flyttas från hållbarhetsansvariga till styrning och ledning respektive från frivillighet till krav. Ett annat område som lyfts är behovet av ökad kunskap hos såväl bolagsstyrelser, controllers som allmänheten.

6.2.1 Upphandling – ett strategiskt verktyg som inte används i tillräcklig utsträckning

Samordnaren har haft ett utforskande arbete kring upphandling och vilken roll utredningen skulle kunna ha för att driva på användningen av detta strategiska verktyg för att öka takten i omställningen. Upphandling bedömer Samordnaren, i likhet med många andra, inte används i tillräckligt hög grad i hållbarhetsarbetet. 2030 är två mandatperioder bort och många upphandlingar sträcker sig över flera år. Det pågår ett arbete för att utveckla upphandlingsverktyget i flera fora och på flera nivåer. Samordnarens samlade bedömning är dock att det hittills i alltför liten grad används för att beakta det helhetsperspektiv som agendan betonar.

Samordnaren har genomfört ett antal möten och medverkat i konferenser där upphandling har diskuterats. Samordnaren har också genomfört en egen workshop för kunskapsinhämtning.²⁸ Samordnaren har även genomfört en workshop kring upphandling tillsammans med fackförbundet Vision på Hållbar kommun 2021 på temat *Upphandling som ett kraftfullt verktyg – vad krävs?*. Upphandling har även diskuterats inom ramen för Forum hållbar ekonomi. Bland svårigheterna med att få till stånd ett strategiskt användande av upphandlingsverktyget nämns fortsatt att lågt pris prioriteras före andra värden, att det finns regelhinder som sätter stopp för att ställa vissa krav alternativt utforma upphandlingar på ett sätt som främjar hållbar utveckling och att det saknas regler som aktivt styr mot hållbarhet. Det finns även brister i organisering och arbetssätt av upphandling, men också bristande kunskap och kompetens. I dessa samtal har idéer och förslag på hur upphandlingsverktyget skulle kunna utvecklas för att bli strategiskt och bidra till omställningen uppkommit, bland annat att det skulle kunna ske genom bättre uppföljning av upphandling.

²⁷Deltog gjorde KPA Pension, Folksam, Lantmännen, Coop, HSB och LRF.

²⁸ Medverkade gjorde representanter för Region Sörmland och Västmanland, Växjö kommun, Adda (tidigare SKL Kommentus Inköpscentral), Sveriges offentliga inköpare, Kansliet för hållbar upphandling, Upphandlingsmyndigheten och fackförbundet Vision.

Samordnaren anser att upphandling är en viktig fråga i omställningsarbetet och ser fram emot den skärpning av lagen som nu bereds inom Regeringskansliet om att upphandlande myndigheter och enheter ska beakta miljön, människors hälsa, djursorg samt sociala och arbetsrättsliga aspekter vid offentlig upphandling. Avgörande är också att på riktigt i varje organisation se till att upphandling blir det strategiska verktyg det har potential att vara. Här har Samordnaren hittills valt att särskilt fokusera på upphandlares situation och att de idag många gånger saknar de förutsättningar som krävs för att kunna göra ett bra jobb.²⁹ Samordnaren har för närvarande inte resurser att driva på arbetet ytterligare, men avser att fortsätta dialogen kring upphandlingsverktyget och de idéer på utveckling som framkommit i dialoger med bland annat Upphandlingsmyndigheten och andra relevanta aktörer.

6.2.2 Bred kunskapsspridning och möjlighet att delta för att öka takten

Konferensen Nollvision avfall – omtag konsumtion och produktion –

Hur gör vi?

Hösten 2020 genomförde Samordnaren en digital uppstartskonferens, Nu gör vi! (se vidare 7.1). I juni 2022 kommer Samordnaren att genomföra en andra Nu gör vi!-konferens i samband med FN-konferensen Stockholm +50. Hållbar konsumtion och produktion är ett av FN-konferensens teman vid sidan av bland annat inkludering av barn och unga. Samordnarens konferens har flera syften, varav det huvudsakliga är att tillsammans med andra Agenda 2030-aktörer i hela landet, bidra till en långsiktig kunskapshöjning och skapa möjlighet att delta för att öka takten i omställningen till det hållbara samhället. En ambition är att bjuda in grupper och aktörer som annars inte är så aktiva i arbetet med Agenda 2030. En särskild satsning kommer att göras för att säkra inkludering av unga samt att tydliggöra civilsamhällesaktörers centrala erfarenheter och kompetens. Ytterligare fokus kan komma att läggas på att få balans när det gäller representation, för att exempelvis nå fler män. Planeringen av konferensen har påbörjats och för närvarande är den tänkt att vara uppdelad i två delar. Den första avser förmedla relevant och inspirerande kunskap och att sändas digitalt från Helsingborgs internationella stadsmässa H22. I den andra delen kommer aktörer i hela landet att bjudas in att lokalt workshopa kring hållbar konsumtion och produktion med fokus på vad de konkret kan göra i sin närhet och inom de ramar och mandat som de har för att bidra till

Nuvarande samarbetspartners
Future Minds, Global Utmaning, H22, NOD (Nationellt organ för dialog och samråd mellan regering och det civila samhället), SuPr (Nationell nod för hållbar produktion).

Här finns också en referensgrupp som består av Avfall Sverige, Folksam, Helsingborg kommun, KK-stiftelsen, Konsumentverket, Sveriges folkhögskolor och Viable Cities.

Kontakter sker med många aktörer och listan fylls på allteftersom.

²⁹ Fackförbundet Vision (2021). *Hållbara krav – Upphandlares viktiga roll i lokalt hållbarhetsarbete.*

omställningen. Givet att tillräckligt många är intresserade av att delta kommer Samordnaren senare att på något sätt följa upp arbetet i de lokala workshoparna. Exempelvis kommer Samordnaren att samla upp frågor som deltagarna själva inte har rådighet över och som därför inte lämpar sig för själva workshopen, för att om möjligt skicka vidare dem till berörd ansvarig part. Samordnaren kommer lämna in en ansökan om att få genomföra ett side-event till Stockholm +50. I planering och genomförande av konferensen samarbetar Samordnaren nära med aktörer från såväl ideell, privat som offentlig sektor, akademi och kulturaktörer.

Temat hållbar konsumtion och produktion

I syfte att öka takten i ”görandet” genomförde Samordnaren också under 2021 ett antal workshops på temat hållbar konsumtion och produktion vid konferenser som andra organiserade. Samordnaren genomförde exempelvis ett lärpas tillsammans med Tillväxtverket inom ramen för deras regeringsuppdrag om hållbar regional utveckling. Lärpasset riktades till bland annat regiontjänstemän och politiker och innehöll såväl lärande exempel som en workshop om synergier och målkonflikter kopplat till hållbar konsumtion. Samordnaren har även medverkat i Glokala Sveriges regionala träffar under hösten 2021 genom en inspelad presentation om hållbar konsumtion och produktion. På Länsstyrelsens nobeldagar hösten 2021 medverkade Samordnaren och lyfte inte bara perspektivet hållbar konsumtion och produktion utan fick även möjlighet att tillsammans med deltagarna testa Samordnarens idéer om nollvision avfall (se nedan) och i mindre grupper diskutera frågan. På samma undersökande och workshopande sätt använde Samordnaren sitt deltagande vid Chalmers högskola och Göteborgs universitets Act Sustainable hösten 2021 genom att tillsammans med studenter och anställda workshopa kring visionen om det avfallsfria samhället och hur vi tar oss dit. Dessa aktiviteter är ett långsiktigt sätt att folkbilda men framför allt ett sätt att sprida agendans idé om de många lösningarna och allas ansvar. Samordnaren kan inte stå för facit i hur omställningen ska gå till i praktiken, men kan bidra till att aktörer funderar på och identifierar lösningar för framtiden.

6.2.3 Nollvision avfall

Samordnaren har inlett ett arbete för att utforska metoden nollvision för att på ett mer transformativt sätt ställa om Sveriges konsumtion och produktion för att inte generera avfall utöver det som människa och natur tål. Som ett första steg håller Samordnaren på att ta fram ett internt underlag som bygger vidare på erfarenheterna från arbetet med nollvisionen inom trafiken där Sverige haft ett framgångsrikt arbete och Samordnarens tanke är att pröva en styrning och organisering av arbetet med nollvision avfall som bygger på detta. I arbetsprocessen har förankring och diskussion kring idén att använda

nollvision som metod också påbörjats med en mängd samhällsaktörer.³⁰ När det interna arbetet är klart är ambitionen att fortsätta pröva idén tillsammans med andra med den långsiktiga planen att identifiera aktörer som är villiga att börja arbeta med nollvisionen i praktiken. Samordnarens bedömning är att arbetet kommer att kräva att en ny definition av avfall tas fram med stöd av akademien. Sannolikt kommer det även behöva tas fram förslag på regeländringar.

Arbetet med nollvision avfall kan illustrera Samordnarens interna arbetssätt och vikten av att inte bara arbeta processinriktat, utan att också leva i enlighet med utredningens ambition att pröva sig fram. Vägen för Samordnaren att utforska nollvision avfall som initiativ kom utifrån Samordnarens nyfikenhet på varför nollvisionen inom trafikområdet fungerat så bra, medan samma försök inom suicid fungerat sämre. Nyfikenheten ledde till en rad, fortsatt pågående, samtal med berörda aktörer om detta. När Samordnaren därefter beslutat om att lyfta frågan om hållbar konsumtion och produktion var den ursprungliga intentionen att, med intervjuer och dialog med samhällsaktörer inom området, förstå frågan och var såväl front- som skiljelinjer går mellan olika aktörer. Ur dessa två till synes skilda processer träder en bild fram av en möjlig nationell beredskap att inom området ta ett transformativt kliv framåt genom en nollvision för avfall som metod.

³⁰ Avfall Sverige, Cradlenet, Delegationen för cirkulär ekonomi, Treadler H&M, Miljömålsberedningen, Sveriges konsumenter, Stockholm Environment Institute (SEI), med flera.

7. Aktiviteter vid sidan av de prioriterade områdena

Sammanfattning: Samordnaren genomför en rad aktiviteter som inte är direkt knutna till de fem prioriterade områdena. Bland dessa kan nämnas Samordnarens uppstartskonferens Nu gör vi! hösten 2020 men även en rad andra fora för dialog och möten såsom Samordnarens aktörsträffar, webbplats och deltagande på LinkedIn liksom de många samtal och workshops som Samordnaren bjudit in till. Samordnaren har även deltagit i många av andra organiserade publika evenemang.

7.1 Uppstartskonferensen Nu gör vi!

I november 2020 genomförde Samordnaren en digital uppstartskonferens, Nu gör vi! Agenda 2030 med över 800 deltagare från hela landet. Syftet var att göra uppdraget känt och att skapa en mötesplats för samhällets olika aktörer.

Samordnaren bjöd in kommuner, regioner, företag, bransch- och intresseorganisationer samt ideella föreningar, forskare och myndigheter med särskilt fokus på ledare och strateger med ansvar för samordning av hållbarhetsarbetet i olika former. Fokus för konferensen var att dela erfarenheter och lyfta goda exempel genom starka förebilder och berättelser om samverkan över gränserna i syfte att ta oss från vad till hur. Samtalet under dagen präglades av en utbredd vi-känsla och en uttalad önskan om vidare dialog. Flera påtalade behovet av en helhetssyn utifrån samtliga hållbarhetsdimensioner och menade att Nu gör vi!

På tema Tidiga insatser för barn och unga togs exempel upp inom såväl socialtjänst och stadsplanering som arbetsmarknad med aktörer från Falu kommun, White arkitekter och entreprenörsnätverket Changers Hub i Alby, Stockholm. Med i programmet var också Länsstyrelsen för Östergötlands län, Byggföretagen, Viable Cities och Volvo Cars som delade med sig av olika verktyg för omställning, samt Uppsala kommun som berättade om offentlig upphandling och samverkan med forskningen som strategiska verktyg. Ett annat tema var ekonomisk hållbarhet där vice riksbankschefen lyfte frågan om den ekonomiska dimensionen i Agendan 2030 och penningpolitikens möjligheter till påverkan.

Under dagen hölls digitala workshops kring arbetsmetod och praktisk tillämpning. Totalt erbjöds nio parallella workshops däribland: tema ungas delaktighet och inflytande med Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer (LSU), hållbar offentlig upphandling med fackförbundet Vision och testning av SDG Impact assessment tool som leddes av Chalmers högskola och Göteborgs universitet.

Mötesdeltagarna erbjöds också virtuell speeddejting med andra mötesdeltagare samt möjligheten att interagera med ett tjugotal digitala utställare online som exempelvis klimatforskare från Researchers Desk, Stadsdelsmammorna från Farsta stadsdelsförvaltning, konstnärduon Bigert & Bergström, ideella föreningen HelaMalmö, Formas, SCB, Experiolabb i Värmland m.fl.

Efter konferensen startade Samordnaren Agenda 2030-nätverket och erbjöd mötesdeltagarna möjlighet till fortsatt dialog med utskick av nyhetsbrev om aktiviteter, rapporter, projekt och event arrangerade av Samordnaren och medaktörer. Samordnaren kommer i juni 2022 att genomföra en andra konferens på temat Nu gör vi!

7.2 Att mötas för dialog och samtal

7.2.1 Aktörsträffar

Många aktörer hör av sig till Samordnaren för att berätta om sin verksamhet och ofta också för att presentera konkreta idéer som kan bidra till omställningen till det hållbara samhället. För att hantera dessa många förfrågningar har Samordnaren skapat mötesformen Aktörsträffar. Det innebär att aktörer som hört av sig till Samordnaren erbjuds att delta i en träff med två, tre andra aktörer där Samordnaren kort berättar om sin verksamhet och varje aktör får utrymme att presentera sin verksamhet eller idé. Detta arbetssätt har möjliggjort för fler aktörer att få syn på och inspireras av varandra. Samordnaren har sedan maj 2021 haft sju aktörsträffar och på detta sätt träffat 24 aktörer.³¹

7.2.2 Dialoger

Att ta initiativ till olika dialoger och samtal är ett centralt arbetssätt för Samordnaren. Samordnaren för en mängd dialoger med olika aktörer både inom och utanför de prioriterade områdena. Samordnaren har för 2022 och första hälften av 2023 fått medel av Vinnova för att kunna delta i Samverket, en pilot för innovation- och coworkinghubbar för offentlig verksamhet där en bärande del är att bidra till samverkan och innovation om framtidens utmaningar och behov. Detta kommer ge Samordnaren en ytterligare arena för samverkan och erfarenhetsutbyte. Samordnaren har därutöver mer återkommande avstämningar med exempelvis utredningarna Fossilfritt Sverige, Komet och Främjande av ökad fysisk aktivitet liksom med SKR.

³¹Som exempel kan nämnas Malmö FF, A Sustainable Start, Institutet för kvalitetsutveckling, DIK, SAMutveckling, Hjärnfonden, ModUpp 2030, Stiftelsen Good Tribes, 2022 Initiative, Förbundet Agenda 2030 Västmanland, Climaginaires, Sustain 500 och CirEco..

I det följande ges några exempel på dialoger Samordnaren haft utanför de prioriterade områdena.

Rundabordssamtal om Coronapandemins påverkan på hållbarhetsarbetet

Samordnarens uppdrag har sammanfallit med utvecklingen av Coronapandemin. Denna präglade därför på olika sätt inledningen på arbetet våren 2020 med många utforskande samtal om pandemins möjliga påverkan på samhällsutvecklingen, exempelvis i sex rundabordssamtal med personer från olika delar av samhället med olika uppdrag, erfarenheter och kompetenser. I dessa diskuterades vilka problem som pandemin skapat som behöver adresseras i hållbarhetsarbetet, samt vilka insikter krisen gett som kan vara bra att ta vara på. En slutsats var att ojämlikheter måste hanteras i det praktiska hållbarhetsarbetet, och rättvisa måste vara ett explicit mål och ligga till grund för transformationen. En annan var att sektorsövergripande samverkan och samarbete är nödvändigt för att hantera komplexa samhällsutmaningar. Många lyfte vikten av helhetsperspektiv i hållbarhetsarbetet. De menade att stuprör och kortsiktighet inte längre fungerar, traditionella arbetssätt behöver reformeras på bred front. Flera deltagare lyfte i sammanhanget även vikten av att lösningar implementeras med hänsyn till den lokala kontexten, snarare än genom olika typer av styre ovanifrån. Samtidigt uttryckte många även att tydligt ledarskap från både regering och andra styrnivåer krävs för att skapa möjligheter för omställning längre ner i hierarkin. Flera deltagare lyfte avslutningsvis vikten av tillit för att transformation ska vara möjlig. Transparens, öppna dialoger och ödmjukhet inför misstag uppfattades som centrala för att bygga tillit och förtroende, och i sammanhanget lyftes de pressträffar som hållits om pandemin som ett bra exempel på transparens i hanteringen av stora samhällsutmaningar.

Samtal med deltagare i Ungdomspolitiska rådet

En central del i arbetet med agendan är generationsperspektivet. Ett särskilt fokus ska läggas på barnets rättigheter, däribland barns och ungas perspektiv och rätt till delaktighet och på vad som behöver göras för att nå dem som befinner sig i en särskilt utsatt situation. Detta framgår också av Samordnarens direktiv. Som ett led i detta genomförde Samordnaren en dialog med deltagarna i ungdomsministerns Ungdomspolitiska råd i augusti 2020 om ungas involvering i arbetet med Agenda 2030.³² Utifrån diskussionerna gick det att konstatera att vissa organisationer har mycket erfarenhet av att arbeta explicit med agendan, medan andra snarare har arbetat med områden eller frågor som går att koppla till Agenda 2030 och

³² Deltog gjorde representanter från IFMSA-Sweden, Jagvillhabostad.nu, Scouterna, Unga reumatiker, Rädda Barnens ungdomsförbund, LSU, SKR, Saminuorra, Europeiska ungdomsparlamentet Sverige, Aktiv ungdomsförbundet, Unga hörselskadade, Judiska ungdomsförbundet, Unga drogförebyggande, Forte, Ungmedia, MUCF, 4H, NUNI – Nätverket för lokalt ungdomsinflytande samt Svenska kyrkans unga.

målen för global utveckling men där agendan i sig inte är utgångspunkt. Flera deltagare lyfte behovet av bredare kunskap om agendan, både inom organisationerna och i samhället i stort. De tog också upp att kunskap kan inspirera till engagemang och att ett kunskapslyft där agendan görs till en lokal fråga av vikt för alla också kan inspirera fler att engagera sig. Flera deltagare efterfrågade att få bjudas in till fler och mer konkreta diskussioner om de frågor som rör den egna organisationens verksamhetsområde, så att det skapas plattformar och forum där unga kan påverka i de frågor där deras kompetens och perspektiv behövs.

Samtal med journalister och psykologer

Samordnaren bjöd våren 2021 in ett tiotal journalister till samtal för att tillsammans börja undersöka hur journalistiken hanterar rapportering och bevakning kring komplexa samhällsutmaningar. Samordnaren har mot bakgrund av detta samtal påbörjat en dialog med Sustainable Journalism Partnership, ett internationellt nätverk med journalister och forskare som just tittar på journalistikens roll i omställningen, respektive med FOJO, medieinstitut under Linnéuniversitetet som bistår med fortbildning för journalister.

Ett annat exempel är ett samtal som Samordnaren initierade hösten 2021 med Psykologer för hållbar utveckling, en nationell förening under Sveriges Psykologförbund, för att bättre förstå de psykologiska mekanismerna bakom mänskligt agerande.

7.2.3 Aktiviteter på publika evenemang

Samordnaren får många förfrågningar om att medverka i olika publika evenemang och har deltagit i många sedan starten. Det har handlat om att bidra med att lyfta viktiga perspektiv, motivera, stärka och stimulera till handling. Samordnaren har i huvudsak prioriterat att delta i sådana sammanhang som berör de fem prioriterade områdena och där möjligheter finns att bidra till interaktion med deltagarna eller inspirera till deras agerande. Exempelvis har Samordnaren deltagit i Agenda 2030 i Västs årliga konferens och lärarfortbildning om de globala målen. Samordnaren har även medverkat i podcasts som Kvartals fredagsintervju med tema Generation ångest och Arwidssonsstiftelsens Arwidsson Talks med rubrik Cirkulera samt deltagit i SKR:s podcast Demokratiresan.

Samordnaren har i huvudsak undvikit sammanhang där det enbart har handlat om att informera om Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling.

7.2.4 Aktivitet på digitala plattformar

Samordnaren har hittills valt att fokusera sin digitala närvaro genom en egen hemsida www.agenda2030samordnaren.se och en egen sida på det professionella yrkesnätverket LinkedIn, som är en väl fungerande plattform för de målgrupper som Samordnaren inledningsvis valt att fokusera på: personer som i sin yrkesroll kan och vill arbeta med hållbarhet och Agenda 2030. I nuläget har Samordnaren cirka 2250 följare på LinkedIn. Ambitionen är att nå ännu fler, men är avhängigt Samordnarens resurser. På hemsidan presenteras Samordnarens uppdrag, de prioriterade områdena och relevanta rapporter. Kommunikation sker även kring mer aktuella tips om olika initiativ och inspirerande verksamheter inom Agenda 2030 och hållbarhet. Via webbplatsen nås också Myndigheten för delaktighets ingång till en lättläst presentation av de globala målen. Utöver hemsidan har Samordnaren en direktkanal till ett eget nätverk, Agenda 2030-nätverket, via ett nyhetsbrev som skickas ut minst fyra gånger per år, eller oftare för att lyfta aktuella händelser. Idag finns cirka 990 prenumeranter på nyhetsbrevet.

7.2.5 Andra sätt att kommunicera arbetet på

I samband med Samordnarens sökande för att visualisera och illustrera det egna arbetet påbörjades en förutsättningslös dialog med kulturaktörer kring konstens förmåga att beröra och förflytta människor och därmed förbättra förutsättningarna för transformation till ett hållbart samhälle. Tillsammans med Etnografiska museet i Stockholm bjöd Samordnaren in till ett seminarium och enklare workshop hösten 2021. Syftet var att möjliggöra för gemensamt kunskapsutbyte, bidra till bredare nätverk samt att påbörja tankearbetet kring hur konst och kultur kan bidra till att visualisera det hållbara samhället. Intresset var stort och betydligt fler visade intresse för seminariet än de dryga 50-tal som deltog på plats. Flera aktörer från kultursektorn sökte kontakt med Samordnaren efteråt vilket ledde till att Samordnaren bjöd in till en särskild Aktörsträff med just kulturinriktning. Samordnaren bedömer att detta samarbete är en viktig pusselbit för att påskynda omställningen. Mer konkret har mötet på Etnografiska också lett till att Samordnaren inlett en dialog om en ledarskapsutbildning för mediechefer tillsammans med Linnéuniversitet.

8. Övergripande reflektioner över resultat hittills

Sammanfattning: Samordnaren har tagit en rad initiativ. Enligt Samordnarens bedömning har arbetet hittills bidragit till tre typer av prestationsnära effekter:

- Ökad vilja och motivation att agera. Detta genom att Samordnaren har talat om problem och utmaningar men även vad som måste göras, om visioner samt uppmuntrat och uppmärksammat goda arbeten och arbetssätt respektive skapat möjligheter för ökad delaktighet.
- Ökade insikter, kunskaper och kompetenser. Samordnaren har mer precist bidragit till ökade insikter om behovet av helhetsperspektiv samt ökad kunskap om vita fläckar, målkonflikter och synergier.
- Nya initiativ, ökad koordinering och samarbete. Samordnaren har dels förflyttat aktörer mot ökad koordinering och samarbete, dels genom olika initiativ förmått aktörer att agera på nya eller annorlunda sätt.

8.1 Mjuk styrform som ska verka tillsammans med andra styrmedel

Statskontoret har i sin studie av nationella samordnare identifierat tre huvudsakliga typer av samordnare: förhandlaren, utredaren och pådrivaren.³³ Av de tre idealtyperna är den nationella samordnaren för Agenda 2030 pådrivaren. Pådrivaren kännetecknas av att huvudsakligen arbeta med dialog och att medverka är frivillig för de aktörer som ska samordnas. Styrformen blir tydligt horisontell och utgör en relativt mild form av statlig styrning.

Samordnaren är ett av flera verktyg i regeringens verktyglåda för att genomföra Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling som samlat ska bidra till önskade resultat. Samordnarens främsta verktyg för att påverka är att genom kunskap och analys, goda argument och idéer bidra till motivation och handling samt att föra samman olika aktörer. Denna horisontella styrform, som kräver agerande och partnerskap tillsammans med andra i Agenda 2030:s anda, har kompletterat regeringens andra verktyg för att genomföra Agenda 2030. Bland annat har Samordnaren möjlighet att inta ett fågelperspektiv på genomförandet av Agenda 2030 i Sverige som spänner över såväl samhällsnivåer som sakområden, vilket få andra aktörer har mandat till. Samordnaren kan i flera sammanhang också agera som en mer neutral part och processleda utifrån den positionen, men kan även vara en länk mellan olika aktörer och regeringen. Den horisontella styrformen innebär samtidigt vissa begränsningar i vad som kan göras och vilken typ av effekt som rimligtvis kan åstadkommas.

³³ Se Statskontoret (2014). *Nationella samordnare, statlig styrning i otraditionella former?*

Givet Samordnarens förutsättningar och roll förs i det följande ett resonemang om resultat av arbetet hittills. Det är ett längre resonemang för att också bidra till regeringens kunskap om vad som är möjliga resultat för en samordnare att uppnå och behovet av eventuellt kompletterande åtgärder.

8.2 Enkelt att beskriva prestationer, men svårt att urskilja orsakssamband

I resonemanget om resultat vill Samordnaren skilja på två typer: prestationer och effekter. Med prestationer menas att Samordnaren har genomfört insatser som nått olika mottagare i samhället. Exempelvis att Samordnaren har publicerat en programförklaring på webbsidan där Samordnaren med enkel statistik kan räkna hur många personer som tagit del av innehållet. Prestationer är relativt enkla att både genomföra och följa upp. Med effekter menas däremot att förändringar eller bevarade tillstånd har uppnåtts i samhället, hos aktörer eller enskilda personer, som en följd av Samordnarens insatser och som annars inte skulle ha inträffat.³⁴ Exempelvis att någon till följd av insikter denne fått från samma programförklaring fattar beslut om att fortsättningsvis agera annorlunda i sitt dagliga arbete. Effekter är både svårare att åstadkomma, identifiera och att kunna urskilja som en följd av specifika insatser.

Riksrevisionen slår i sin granskning av nationella samordnare som styrmedel fast att det är svårt att följa upp samordnares arbete.³⁵ Alla händelser som sker är inte enkla att följa upp och utifrån karaktären på samordnarens arbete är orsakssambanden ofta svåra att analysera på ett sätt som kan ge säkra slutsatser om just samordnarens bidrag till olika aktörers eventuella förändrade vilja, kunskaper och agerande.

Det pågår mycket arbete som på olika sätt försöker bidra till att påskynda omställningen i enlighet med Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling, både regeringsinitierade initiativ och initiativ från andra aktörer. Händelser i omvärlden kan också driva på aktörer att agera. Exempelvis kan initiativ ha tagits mot bakgrund av den senaste rapporten från FN:s klimatpanel (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC). På motsvarande sätt förekommer också hinder som påverkar aktörernas vilja, förmåga och kapacitet att arbeta med Agenda 2030 negativt. Både sådana gynnande och missgynnande faktorer påverkar de effekter Samordnaren ytterst vill se inträffa, det vill säga att de aktörer som pekas ut i Samordnarens direktiv ökar takten i omställningen. För att uppnå denna effekt, krävs ofta att en rad så kallade mellanliggande effekter uppstår, exempelvis att aktörernas motivation och kunskap ökar. Samordnarens

³⁴ Se Ekonomistyrningsverket (2003). *Resultatanalys för nybörjare*.

³⁵ Se Riksrevisionen (2016). *Nationella samordnare som statligt styrmedel*. RIR 2016:5.

rådighet över önskvärda effekter minskar dock ju längre bort i effektkedjan man kommer, i takt med att andra faktorer och aktörer får större inflytande på effekterna. Det är därför Samordnarens bedömning att det ofta bara är möjligt och meningsfullt att försöka följa upp den första och mest prestationsnära effekten av de prestationer Samordnaren åstadkommit.

De former för att göra detta och som här presenteras kommer att ligga till grund för Samordnarens fortsatta uppföljning av olika initiativ som i nuläget enbart påbörjats i begränsad skala. Det är ett enkelt tillvägagångssätt som går ut på att ställa frågor som fångar in tre olika tänkbara effekter: ökad vilja och motivation, ökade insikter och kunskaper respektive förändrat agerande. Dessa uppföljningar kan ske muntligt eller via enkät beroende på sammanhanget.

8.3 Samordnarens arbete har hittills bidragit till tre typer av effekter

Samordnaren har valt att resonera om prestationsnära effekter med utgångspunkt i tre typer av effekter som sammanfattningsvis handlar om att Samordnaren bidragit till:

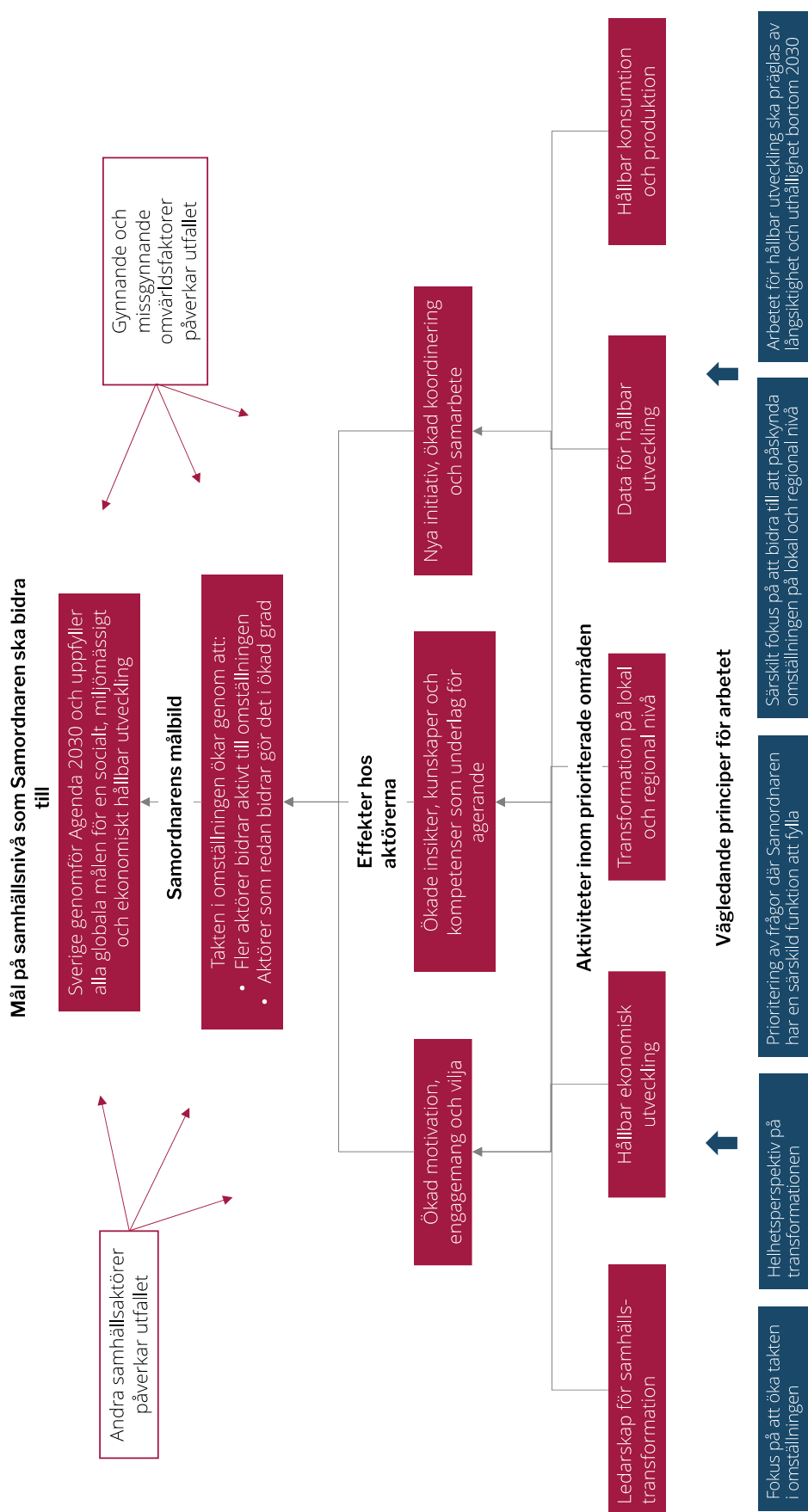
1. **Ökad vilja och motivation att agera.** Detta genom att Samordnaren har talat om problem och utmaningar men även vad som måste göras, om visioner samt uppmuntrat och uppmärksammat goda arbeten och arbetssätt respektive skapat möjligheter för ökad delaktighet.
2. **Ökade insikter, kunskaper och kompetenser.** Samordnaren har mer precist bidragit till ökade insikter om behovet av helhetsperspektiv samt ökad kunskap om vita fläckar, målkonflikter och synergier.
3. **Nya initiativ, ökad koordinering och samarbete.** Samordnaren har dels förflyttat aktörer i den så kallade samverkanstrappan mot ökad koordinering och samarbete, dels genom att ta initiativ förmått aktörer att agera på nya eller annorlunda sätt.

I vissa fall har samma aktivitet bidragit till alla tre typer av effekter, inte minst då de två förstnämnda effekterna ofta skapar grund för den tredje.

Det är viktigt att betona att det som beskrivs nedan är en ögonblicksbild av arbetet fram till nu. I flera av initiativen är det ännu för tidigt att uttala sig om effekter och utredningen har hittills enbart hunnit följa upp effekterna av några av aktiviteterna. De exempel som ges kretsar därför i huvudsak kring dessa områden och aktiviteter och ger inte en fullödig effektbild.³⁶ I figuren nedan illustreras den tänkta logiken för Samordnarens arbete.

³⁶ Vi har hittills enligt uppföljningsmodellen enkät/samtal enbart följt upp vad som har hänt med anledning av Forum lokal implementering, Forum hållbar ekonomi och workshopen med kulturaktörer. Övriga reflektioner kring effekter bygger på övergripande bedömningar utifrån kunskap om de olika aktiviteterna och mindre systematiska återkopplingar på Samordnarens arbete.

Figur 2. Samordnarens arbete



8.3.1 Ökad vilja och motivation att agera

För att öka takten i transformationen krävs vilja och motivation att agera i enlighet med vad som krävs. För att stärka eller fördjupa arbetet hos aktörer och personer som redan arbetar med frågorna är Samordnarens erfarenhet att många av dem behöver få bekräftelse i det de gör. En typ av effekt Samordnarens arbete hittills bidragit till är att ge motivation, energi och mod att hålla i, hålla ut och växla upp omställningsarbetet. Detta genom att ha:

- **Talat om visioner, problem och utmaningar, men även om vad som måste göras.** Detta har Samordnaren gjort genom medverkan i flera konferenser och seminarier, exempelvis vid länsstyrelsernas gemensamma Agenda 2030-konferens, men också genom bland annat debattartiklar, intervjuer och poddar. Exempelvis debattartikeln *Politiskt feltänk kring genomförandet av Agenda 2030* i Dagens Samhälle och i intervjun *Vi måste ompröva vårt sätt att leva!* i Aktuell Hållbarhet. Den respons Samordnaren har fått från olika aktörer, framför allt från offentlig sektor och civilsamhället, har handlat om att Samordnarens uttalanden och resonemang har stärkt aktörernas motivation och gett dem råg i ryggen att lyfta viktiga perspektiv tydligare.
- **Uppmuntrat och uppmärksammat goda arbeten och arbetssätt.** Samordnaren har lyssnat in, uppmuntrat och utgjort en plattform för aktörer att dela med sig av sitt arbete. Samordnaren har bland annat gjort detta genom aktörsträffarna, Nu gör vi!-konferensen, lärpas tillsammans med Tillväxtverket, på LinkedIn och i många möten enskilt och i grupp med exempelvis kommundienstpersoner och civilsamhällesorganisationer. Den återkoppling Samordnaren har fått tyder på att detta skapat flera värden, däribland gett de aktörer och personer som blivit uppmärksammade energi att fortsätta sina ansträngningar och att växla upp arbetet.
- **Skapat möjligheter för ökad delaktighet.** Det finns en vilja på flera håll att vara en aktiv del av omställningen, men aktörer och personer kan sakna plattformar för detta. Samordnaren har på olika sätt gett aktörer och personer möjlighet att aktivt och tillsammans med andra medverka i omställningen vilket har gett dem energi och kraft att växla upp sitt arbete. Exempelvis genom workshopen med kulturaktörer som gav deltagarna mer energi och bland annat ledde till nya samarbeten och förstärkningar av befintliga.

Samordnaren har dock också stött på utmaningar när det gäller den typ av effekt som här beskrivs. Det har varit svårt att bidra till vilja och motivation bland dem som inte är särskilt intresserade eller engagerade för Agenda 2030 specifikt eller hållbar utveckling mer generellt. Samordnaren uppfattar att det

inte bara är en svårighet i utredningens arbete utan även för transformationen i stort – vad får människor/aktörer att skifta perspektiv och vilja göra annorlunda? Hittills bedömer Samordnaren att de insatser som genomförts framför allt har lyckats stärka motivationen hos aktörer och personer som redan har någon form av engagemang, exempelvis de som vill göra mer men saknar uppmuntran eller som är frustrerade över att förändringar inte sker snabbare.

8.3.2 Ökade insikter, kunskaper och kompetenser

En annan typ av effekt av Samordnarens arbete är ökade insikter, kunskaper och kompetenser hos aktörer Samordnaren har varit i kontakt med. Det räcker ofta inte med att aktörer vill påskynda omställningen. För att ansträngningarna ska bli framgångsrika krävs även vissa förutsättningar, kunskaper och kompetenser. Samordnaren har inte svaret på hur transformationen ska gå till, men har bidragit till ökad förståelse och kompetens kring viktiga principer för genomförandet. De tre tydligaste bidragen hittills har handlat om:

- **Ökade insikter om behovet av helhetsperspektiv.** Många aktörer har svårt att frigöra sig från sina sektoriella perspektiv. Samordnaren har genomgående lyft behovet av helhetsperspektiv i arbetet med omställningen, såväl i enskilda möten med olika aktörer som i större sammanhang. Exempelvis har Samordnaren genom att samla aktörer med olika fokus synliggjort gemensamma nämnare, såsom i piloten regional samordning och i dialogen om data för hållbar utveckling. Samordnaren har även lyft de sociala och ekonomiska dimensionerna av hållbarhet genom mål 12 i sammanhang där hållbarhetsbegreppet i praktiken varit avgränsat till miljö.
- **Ökad kunskap om målkonflikter och målsynergier.** Samordnaren har påverkat förståelsen för målkonflikter och synergier i aktörernas verksamheter. Exempelvis genom Lärpasset om Agenda 2030 och forskarseminariet om hållbar ekonomi, samt genom praktiska övningar där Samordnaren utifrån de globala målen synliggjort hur aktörernas arbete relaterar till varandra. Samordnaren har också, genom piloten av verktyget SDG Synergies, bidragit till kunskapsutveckling om hur det konkret går att systematiskt analysera målkonflikter och målsynergier på kommunnivå. Återkopplingen från deltagare i de medverkande pilotkommunerna är att det har stärkt insikten om behovet av att göra sådana analyser mer systematiskt och också gett dem ett verktyg för att göra det.
- **Ökad kunskap om vita fläckar.** Samordnaren har lyft frågor som andra inte lika tydligt lyft och därigenom bidragit till att fler uppmärksammat och reflekterat kring dem. Detta innefattar

exempelvis arbetet med hållbar ekonomisk utveckling och samarbetet med fackförbundet Vision kring upphandlarnas situation.

8.3.3 Nya initiativ, ökad koordinering och samarbete

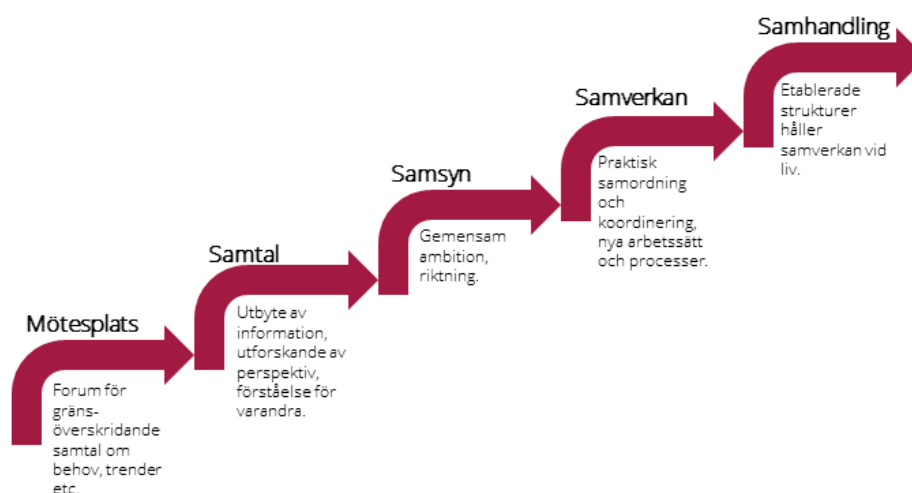
För att vi ska övervinna de utmaningar vi står inför för att nå de globala målen för hållbar utveckling till 2030, bedömer Samordnaren att det inte räcker med att var och en gör på sitt håll. Det riskerar att leda till överlappningar och konkurrens samtidigt som det kan finnas vita fläckar som få arbetar med. För att lyckas måste vi ta vara på de möjligheter som finns att lära av varandra, koordinera, samarbeta och samverka. Vi måste också ta nya initiativ och agera annorlunda. Den tredje typen av effekt Samordnaren har bidragit till handlar om just detta.

Förflyttat aktörer uppåt i samverkanstrappan

Samordnaren har genom mötesplatser för gränsöverskridande samtal fört samman olika aktörer som annars inte hade mötts och processlett samtal med utgångspunkt i det gemensamma intresset att påskynda omställningen.

Samverkanstrappan är ett ramverk som här används för att visa och exemplifiera hur Samordnarens arbete bidragit till att påskynda omställningen genom att göra bättre tillsammans.

Figur 3. Samverkanstrappan



Källa: Ursprunglig modell utvecklad av Arne Eriksson. Denna vidareutvecklade modell är framtagen av Bottheim, K. & Zingmark, A. (2019).

Samordnaren befinner sig i flera fall i en process med andra aktörer med målet att flytta uppåt i samverkanstrappan. Sådana processer tar tid, men Samordnaren kan redan nu konstatera att det i flera fall har gjorts förflyttningar mot utforskande av perspektiv, ökad samsyn och samverkan.

Samordnaren har börjat följa upp några av de initiativ som tagits. Bland dessa går förflyttningen tydligast att se i de forum och dialoger som innehållit flera träffar, vilket visar på behovet av att ha tid att utbyta erfarenheter, reflektera tillsammans för att få gemensamma bilder av problem, behov och åtgärder. Det handlar också om att bygga relationer och tillit för att fördjupa diskussionerna. Nedan beskrivs utvecklingen i några av dessa mötesplatser.

Forum hållbar ekonomi: Forumet uppfattas av aktörerna som en givande mötesplats för gränsöverskridande samtal. Exempelvis uppger Axfood att de fått ökad kunskap om branscher de inte annars haft så mycket kontakt med. Aktörerna har också rört sig mot samsyn och praktisk samordning. Aktörerna har tagit fram en lista med över 100 förslag på åtgärder för att öka omställningstakten. Av dessa har forumet identifierat ett antal åtgärder att samlas kring som ett första steg. I skrivande stund håller ett antal olika arbetsgrupper på att ta form i Forum hållbar ekonomi i syfte att samordna och koordinera olika initiativ.

Forum lokal implementering: Samtliga aktörer som deltar anser att det är ett viktigt forum för att utbyta information och få mer kunskap om varandras uppdrag och arbete. Aktörerna i forumet har formulerat en gemensam ambition och har nått insikt om att de har ett gemensamt intresse att förbättra förutsättningarna för transformationen i kommuner och regioner. Forumet fortsätter under 2022 och aktörerna har uttryckt intresse för att identifiera fler möjligheter att arbeta tillsammans för att öka genomslaget för sina ansträngningar.

Pilot regional samordning: Fem länsstyrelser och åtta myndigheter har fattat beslut om att utforska sätt för att åstadkomma bättre regional samordning för att stärka framför allt kommuners kapacitet och förutsättningar att arbeta främjande och förebyggande med barn och unga.

Partnerskap för transformation: Ett antal universitet och högskolor som deltagit i dialogen om ett partnerskap för transformation är intresserade av att gå samman i en ansökan om en nationell forskarskola. Flera av deltagarna i denna dialog har uttryckt intresse för att också delta i andra åtgärder som identifierats i processen.

Även mindre etablerade forum för dialog har lett till gränsöverskridande samtal, informationsutbyte och nya initiativ. Exempelvis har workshopen med kulturaktörer lett till att många aktörer knutit kontakt med varandra som lett till nya samarbeten och konkreta aktiviteter. Ett flertal aktörer som träffats via aktörsträffarna har hållit kontakten och fortsatt med egna dialoger. I samtalet med olika aktörer kring nollvision inom trafiken har de medverkande utbytt kunskap, diskuterat och utforskat vad detta sätt att

arbete på kan ha för relevans inom deras olika sakområden. De forsknings- och innovationsfinansiärer som Samordnaren haft dialog med avser att stärka sitt samarbete genom att utveckla uppföljningen av Agenda 2030 och de globala målen.

Förmått aktörer att agera på nya och annorlunda sätt

Samordnaren har noterat att det finns frågor eller områden där det saknas en samlade, eller neutral, aktör som kan ta initiativ. Arbeten och samarbeten som har nämnts ovan och tidigare i rapporten såsom Forum hållbar ekonomi, Forum lokal implementering, piloterna kring samverkan för barn och unga, ambitionerna om en gemensam ansökan till en nationell forskarskola bedömer Samordnaren inte hade kommit till stånd utan Samordnarens insatser.

Samordnaren har även lyft nya, ibland utmanande, perspektiv och frågeställningar för att stimulera till agerande. Samordnaren har bland annat utmanat aktörer, framför allt inom offentlig sektor, att agera inom det utrymme och de uppdrag som redan finns. Exempelvis för Samordnaren dialog med ett antal myndigheter om potentialen i att ge regeringen bättre beslutsunderlag genom gemensamma analyser och har en idé kring att testa detta. Ett annat exempel är den förstudie som Länsstyrelsen i Södermanlands län genomför om analys- och visualiseringsverktyg i dialog med bland annat flera myndigheter.

Samordnaren har också genom att testa nya initiativ och våga pröva visat att det är genom samverkan på innovativa sätt som vi kan lyckas ta kliv framåt. Exempelvis har flera aktörer som deltar i Forum hållbar ekonomi agerat utifrån inspiration och insikter forumet gett, däribland Myndigheten för vård- och omsorgsanalys som gjort ändringar i styrdokument för myndigheten och Tredje AP-fonden där diskussioner i forumet inspirerat och bidragit till tydligare formuleringar i fondens hållbarhetspolicy gällande långsiktiga målsättningar och ställningstaganden för klimat, biologisk mångfald, mänskliga rättigheter och ägarstyrning. Andra aktörer vittnar om att de fått råg i ryggen att intensifiera arbetet (Ramboll och Malmö kommun) och vidtagit kunskapshöjande insatser (Myndigheten för vård- och omsorgsanalys). SKR:s nätverk med kommun- och regionrepresentanter³⁷ som arbetar med sociala investeringar har diskuterat Samordnarens färdplanarbete och ser nära kopplingar till strategiskt och operativt arbete med sociala investeringar.

³⁷ 20 kommuner och regioner, samt RISE.

9. Samordnarens bild av Sveriges utmaningar för att påskynda omställningen

Sammanfattning: Det finns ett stort engagemang i Sverige för att ställa om till ett socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbart samhälle. Samtidigt finns det ett antal utmaningar som försvårar arbetet. Samordnaren anser att det finns brister i både de förutsättningar som skapas på nationell nivå och i nuvarande ekonomiska systemet för att driva på och möjliggöra för aktörer inom olika sektorer och samhällsnivåer att bidra. 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. Aktörerna själva anför också hindrande skäl till att inte göra mer. Genom att bättre förstå dessa kan den nationella nivån identifiera hur den ytterligare skulle kunna möjliggöra och driva på för fler att bidra till att påskynda omställningen i Sverige. Dessa hindrande skäl för att inte göra alls eller inte göra mer kan förenklat sammanfattas som att aktörer:

- 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.

Det återstår bara åtta år till Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling ska ha uppfyllts. För svensk del betyder det två mandatperioder. Samtidigt är utmaningarna för att ställa om till hållbara samhällen i Sverige och världen stora. Under de senaste åren har klimatförändringarna blivit påtagliga för allt fler samtidigt som utsläppen av växthusgaser fortfarande ökar globalt och i Sverige inte minskar i den takt som skulle behövas. Coronapandemin har globalt inneburit ett kraftigt bakslag för arbetet med att nå de globala målen. FN konstaterar i sin senaste rapport om de globala målen att Coronapandemin hotar årtionden av framsteg, ytterligare fördröjer transformationen till grönare, mer inkluderande ekonomier och innebär att möjligheterna att nå de globala målen har minskat.³⁸ Pandemin har i blixtbelysning visat vår sårbarhet och våra brister men har även synliggjort vårt beroende av varandra. De omfattande åtgärder som vidtagits av världens regeringar för att mota eller mildra pandemins effekter visar att samhällen har förmågan att göra stora och radikala insatser om bara viljan finns. Om vi

³⁸ Se Förenta Nationerna (2021). *The Sustainable Development Goals Report 2021*.

med kort varsel kunde ställa om för att hantera ett akut hot i form av pandemin så borde vi kunna vidta radikala åtgärder också för att möta de andra akuta utmaningarna som världen står inför.

Som har beskrivits tidigare är Samordnarens övergripande uppdrag och fokus att bidra till att öka takten i omställningen. Huvudfrågan är varför omställningen inte går snabbare och vad olika aktörer tillsammans och var för sig kan göra annorlunda. Samordnaren har sedan våren 2020 träffat och lyssnat på många: hållbarhetsansvariga i kommuner, företagsledare, engagerade i civilsamhället, forskare och många andra.

Det Samordnaren möter är ett stort engagemang och utredningen har tagit del av en mängd lärande exempel på hur det går att arbeta annorlunda och bättre för att påskynda omställningen. Men vi har även mötts av en stor frustration över att arbetet går för långsamt och har fått ta del av olika aktörers beskrivningar av hinder som försvårar arbetet. Sverige är på flera sätt ett föregångsland, men uppfattningen bland många, inklusive Samordnaren, är att vi både kan ännu bättre och att vi har ett ansvar för att göra bättre.

I följande avsnitt beskriver Samordnaren de utmaningar som har framträtt tydligast. Det är en problembeskrivning utifrån Samordnarens uppdrag och det behov som finns av att påskynda omställningen för att nå de globala målen för hållbar utveckling till 2030 och förverkliga ett socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbart samhälle. Den bygger både på de möten och dialoger Samordnaren haft och de rapporter Samordnaren har tagit del av som beskriver hållbarhetsarbetet i Sverige och dess förutsättningar.

Utmaningarna har delats in i två grupper. Den första gruppen handlar om de förutsättningar som skapas på nationell nivå och i nuvarande ekonomiska systemet för de aktörer som Samordnaren har i uppdrag att arbeta med för att driva på omställningen.

Den andra gruppen utmaningar är kopplade till aktörerna själva. Samordnaren har mött många med ett stort engagemang som gör fantastiska insatser för att öka kunskapen och takten i omställningen. Fokus i denna del ligger dock på de faktorer som hindrar en snabbare omställningstakt och försvårar möjligheterna att nå de globala målen. För tydlighetens skull så har de olika aktörerna och de resonemang de för kategoriserats i ett antal typresonemang. Typresonemangen synliggör att skälen till att mer inte görs är mångskiftande. De utgör också underlag för att förstå hur den nationella nivån skulle kunna bidra ytterligare, eller på ett annat sätt, för att påskynda omställningen i Sverige.

9.1 Signalerna från nationell nivå är för svaga och otydliga

Samordnaren bedömer att det finns otydliga politiska signaler när det gäller styrning och organisering av genomförandet av Agenda 2030 som gör att arbete inte uppfattas som prioriterat eller att det på allvar finns en ambition om att ställa om samhället till hållbar utveckling.

I samtal med företrädare för olika aktörer framkommer synpunkter på den nationella nivåns ledarskap och hur det har manifesterats i styrningen och organiseringen av arbetet med hållbar utveckling. Huvudsakligen handlar dessa synpunkter om två sakförhållanden: dels att det saknas ett nationellt ledarskap som i handling visar att arbetet är prioriterat, dels att nuvarande styrning och organisering av arbetet varken är tydlig eller långsiktig. Detta skapar enligt Samordnaren inte gynnsamma förutsättningar för samhällets aktörer att öka takten i omställningen och genomförandet av Agenda 2030.

Regeringen har antagit Agenda 2030 och är därmed ytterst ansvarig för dess implementering. Samordnaren uppfattar att det finns en kritik mot det nationella politiska ledarskapet och en efterfrågan på ett tydligare ledarskap som skapar bättre förutsättningar för arbetet med omställningen och som bidrar till att övriga delar av samhället växlar upp. Samordnaren noterar att ett flertal aktörer inom offentlig, privat och ideell sektor ligger före när det gäller att styra och leda utifrån Agenda 2030 och att de därmed har en högre ambitionsnivå än både regering och riksdag.

Nedan följer ett antal exempel på politiska beslut om agendan som enligt Samordnarens bedömning har bidragit till att skapa denna svaga signal om arbetets prioritet.

”Business as usual”: Riksdagen har antagit propositionen om genomförandet av Agenda 2030 men det påverkar inte hur regering och riksdag agerar med exempelvis ett bättre helhetsperspektiv i frågor kopplade till agendan. Enligt Samordnarens bedömning är en del av problemet skrivningen i propositionen att ”utgångspunkten är att Agenda 2030 genomförs inom ordinarie strukturer för styrning och organisering”. Detta riskerar bidra till en signal om att det saknas behov av mer genomgripande reformer eller åtgärder för att uppnå ett hållbart samhälle.

Det saknas både vision och plan: Det saknas idag en vision om det framtida hållbara samhället och en konkret planering med åtgärder och utpekade ansvariga för att genomföra Agenda 2030. Det ska ses i ljuset av att det både finns andra länder och organisationer inom det offentliga och näringslivet i Sverige som har tagit fram visioner, målsättningar och handlingsplaner för att nå målen. Det finns även internationella exempel där

de på nationell nivå tagit fram tydligare sådana planer än i Sverige. Exempelvis har Finland en långsiktig målbild för arbetet som sträcker sig till 2050. Därtill har Finland en nationell genomförandeplan för att uppnå denna målbild, som beskriver hur sittande regering i sin verksamhet kommer att arbeta med Agenda 2030, inklusive åtgärder och prioriteringar för genomförandet.

Inte en fråga för statsministern och riksdagen: Både i Sverige och Finland är alla statsråd i regeringen ansvariga för genomförandet av Agenda 2030 inom sina respektive ansvarsområden och det finns olika former för samordning mellan departement. Men medan exempelvis den finska regeringens hållbarhetsarbete är inordnat under statsrådets kansli, som leds av statsministern³⁹, är det särskilda ansvaret för genomförandet i Sverige uppdelat på två statsråd och fackdepartement: klimat- och miljöministern (Miljödepartementet) respektive biståndsministern (Utrikesdepartementet). Det kan uppfattas som att hållbar utveckling är en fråga bland andra och som inte kräver statsministerns ledarskap. Det riskerar därtill förstärka den redan förekommande men felaktiga uppfattningen att hållbar utveckling främst handlar om miljö- och klimatfrågan samt att Agenda 2030 främst är en fråga för utvecklingsländer som ska hanteras inom ramen för utvecklingsarbetet.

Samordnaren uppfattar att den svenska riksdagen inte heller skickar tillräckligt starka signaler om arbetets prioritet. Exempelvis är det svårt att se att genomförandet av Agenda 2030 är en levande fråga eller att det har etablerats några former för att möjliggöra detta. I Finland, återigen, ansvarar en särskild framtidskommitté i riksdagen för Agenda 2030 och frågor rörande agendan avhandlas löpande.

Samordnaren har återkommande fått frågor om och synpunkter på styrningen och organiseringen av det nationella arbetet för genomförandet av Agenda 2030. Samordnaren uppfattar att kärnan i kritiken handlar om bristen på helhetsperspektiv och otydlig ansvarsfördelning mellan de olika samordningsfunktionerna och andra aktörer utpekade som ansvariga för agendan.

Miljödepartementets ansvar i förhållande till andra departement respektive i förhållande till Samordnaren är en del i osäkerheten. Vidare finns det risker med att det tidsatta uppdraget till Samordnaren uppfattas som en signal om att det finns en kortsiktighet och inte en tydlig långsiktig struktur för arbetet. I myndighetsstyrningen finns osäkerheter kopplade till variationer i uppdrag i

³⁹ Därtill leder statsministern i Finland även en kommission för hållbar utveckling som består av en bredd av olika samhällsaktörer.

regleringsbrev som inte uppfattas som motiverade och fortsatt bristande helhetsperspektiv i styrning riktad mot kommuner och regioner. Samordnaren bedömer att dessa otydligheter bidrar till bilden av att genomförandet av Agenda 2030 inte är prioriterat.

9.2 Ekonomin fungerar inte som motor för omställningen

För att kunna påverka omställningstakten behövs kunskap om och insikt i vilka hinder som finns i den nuvarande ekonomin och vilka förutsättningar som i stället behövs för omställningen till ett hållbart samhälle. Det finns bland annat en kortsiktighet i den nuvarande ekonomin som motverkar långsiktiga satsningar och investeringar i agendans mål. Ett annat problem är att eventuella negativa effekter på miljön, biologisk mångfald och på människan idag sällan inräknas i marknadspriset. Det vill säga marknadspriset speglar inte den kostnad som skulle uppstå om den planetära och sociala påverkan skulle räknas in.

Samordnaren bedömer även att det finns delar i de ekonomiska ramverk som stat, regioner och kommuner verkar under som saknar hållbarhetsperspektiv. Vilket innebär att inte tillräcklig hänsyn tas till dessa aspekter i viktiga ekonomiska beslut.

I Samordnarens arbete hittills har utredningen tagit del av flera exempel på konkreta hinder som olika aktörer har upplevt inom alla sektorer, för att ta större kliv mot hållbar utveckling. Ett av de exempel som lyfts är aktiebolagslagens vinstklausul som anger att det övergripande syftet är att bolagets verksamhet ska bedrivas i vinstsyfte. Skrivning innebär att företagen ska prioritera vinst till sina aktieägare framför att bidra till en hållbar samhällsutveckling och värdeskapande i stort. Detta skickar en signal som motverkar ett långsiktigt hållbarhetsarbete.

Ett annat exempel som visar på att omformuleringar av lagtexten kan göra stor skillnad i praktiken för utvecklingen är AP-fonderna som tidigare hade en skrivning i likhet med aktiebolagslagen om att "förvalta fondmedlen så att de blir till största möjliga nytta för försäkringen". Sedan 2019 har detta lagkrav ändrats till att de också ska "fästa särskild vikt vid hur en hållbar utveckling kan främjas". Detta har bland annat inneburit att två av de fyra större AP-fonderna helt avvecklat sina investeringar i fossila verksamheter, och att övriga kraftfullt minskat sina innehav i dessa.

9.3 Skälen för att aktörer inte gör mer eller bättre är mångskiftande

Samordnaren möter många engagerade Agenda 2030-aktörer. Omställningen till det hållbara samhället går dock inte tillräckligt skyndsamt. Nedan presenteras ett antal typresonemang som syftar till att illustrera de vanligaste

skälen när aktörer inte gör mer eller bättre, utifrån Samordnarens horisont och förståelse. Det är viktigt att komma ihåg att dessa resonemang inte förs av alla och att de förekommer både i olika grad och i olika kombinationer hos olika aktörer.

Sammanfattningsvis handlar det om att aktörer:

- Inte ser behoven.
- Upplever att redan de gör tillräckligt.
- Fastnar vid hur:et.
- Inte nyttjar det handlingsutrymme de har.
- Vill göra saker själva utan att samordna sig.
- Inte lyfter blicken då de inte har tid.

9.3.1 "Varför...?" – Aktörer ser inte behoven

Dessa aktörer kan delas in i två grupper, förenklat teknikoptimisterna och de skeptiska.

Den första är teknikoptimisterna, eller de som har en mer generell inställning som går ut på att vi kommer att finna de rätta lösningarna om utvecklingen fortsätter att se ut som den har gjort hittills. Denna felaktiga uppfattning innebär en tendens att bara fokusera på utsläpp av växthusgaser, eller den miljömässiga dimensionen av hållbarhet.

Den andra är de som är skeptiska mot agendan som sådan inte ser behovet av eller potentialen i att arbeta utifrån Agenda 2030, med dess principer och mål. Det finns kritiker som ser på Agenda 2030 som enbart ett FN-projekt Sverige har skrivit under på och som innehåller många fina ord och ambitioner men vars mål och delmål inte upplevs som relevanta för den egna kontexten.

Därutöver är det i dagsläget alltför många som inte känner till Agenda 2030. Agenda 2030 är relativt okänd hos befolkningen i stort men också i grupper som har en nyckelfunktion när det gäller diskussionen om samhällsutvecklingen som exempelvis journalister. Det gör det svårt att lyfta och bredda debatten om den hållbara utvecklingen där alla tre dimensioner beaktas.

9.3.2 "Vi gör redan" – aktörer upplever att de gör tillräckligt

I samtal med olika aktörer om utmaningar, behov och idéer kring nya initiativ är det uppenbart att många aktörer anser att de redan "gör tillräckligt/gör rätt saker". Det finns en tendens att bedöma och berömma

sitt arbete genom att titta på att man gör något eller mängden insatser som görs, inte om de leder till märkbara skillnader eller resultat.

När det gäller hållbarhetsarbete generellt och Agenda 2030-arbete specifikt kan man på vissa håll också notera att arbetet är ytligt eller att man har ett för snävt perspektiv på hållbarhetsbegreppet och Agenda 2030. Exempelvis att hållbarhetsarbetet stannar vid övningar i att kartlägga sin verksamhet mot de globala målen, det vill säga ett sätt att sortera in åtgärder verksamheten redan har utifrån en Agenda 2030-logik, men som inte innebär någon förändring i arbetet. Vissa aktörer nöjer sig också med att konstatera att de genom sin kärnverksamhet bidrar till något av de globala målen. Ett annat exempel är att hantera en fråga eller dimension i sänder utan att förstå eller bedöma vilka konsekvenser det får utifrån andra hållbarhetsdimensioner.

9.3.3 "Vi vet inte hur vi ska..." – aktörer fastnar vid hur:et

Ett flertal aktörer Samordnaren möter har kännedom om sina och samhällets utmaningar och har viljan att göra förändringar, men de har inte kunskap om det konkreta "hur:et". Aktörer inom alla sektorer efterfrågar stöd, utbyte av erfarenheter, tips med mera om just hur man bör eller kan gå till väga för att på bästa sätt bidra till Agenda 2030. Det kan exempelvis handla om hur agendan kan bli en naturlig del i styrning och ledning, vad social och ekonomisk hållbarhet innebär i praktiken för den egna organisationen eller hur de tre hållbarhetsdimensionerna praktiskt kan integreras i verksamheten och med varandra.

Detta problem kompliceras av att det på övergripande nivå inte finns något facit för hur omställningen bör se ut och vad som passar just den egna organisationens förutsättningar och kontext. Det kompliceras också av att effekterna av många av de arbetssätt, verktyg och metoder som finns för att arbeta specifikt med Agenda 2030, hållbarhet eller transformation av detta slag inte är utvärderade. Många aktörer söker efter beprövade arbetssätt och metoder och vågar inte testa nytt eller göra större förändringar om de inte har andras erfarenheter att luta sig mot.

9.3.4 "Vi har inte i uppdrag att..." – aktörer nyttjar inte det handlingsutrymme de har

Många aktörer har svårt att gå ifrån att vara reaktiva till att i ökad grad även agera proaktivt. Detta beror till viss del på de två första utmaningarna som har nämnts tidigare och som handlar om förutsättningar utifrån nationell styrning och ekonomiska incitament, men det finns även handlingsutrymmen som inte beaktas och används.

Det finns en tendens hos många aktörer att invänta att någon annan ska ta initiativ: ”Det här behövs verkligen, någon borde...” eller att aktörer inom offentlig sektor väntar på att få ett specifikt formulerat uppdrag för att börja agera. Insikten om värdet i att agera proaktivt, oavsett om det handlar om exempelvis barn och unga eller ekosystemtjänster, finns i regel men räcker inte för att gå från ord till handling.

9.3.5 ”Vi gör det själva” – Aktörer vill göra saker på var sitt håll

Många av de initiativ som har tagits i arbetet med agendan liknar varandra i hög utsträckning, utan att dra nytta av andras erfarenheter. Hjulet uppfinns med andra ord ständigt på nytt på olika håll. Detta beror delvis på att det är svårt att få en överblick över vilket arbete som redan pågår, något som många aktörer har vittnat om. Det har också blivit påtagligt hur viljan att göra saker tillsammans, när det finns en medvetenhet om varandras initiativ, varierar.

Trots att överlappningar och möjligheter att göra bättre tillsammans har identifierats och aktörerna på ett principiellt plan instämmer i behovet av samverkan för en hållbar utveckling, kan responsen från aktörer i skarpt läge vara att det är bäst om var och en gör sitt. Det finns en tendens att hellre göra själva, med större egen kontroll i stället för att göra mer krävande åtgärder tillsammans med potentiellt större effekter.

9.3.6 ”Vi har inte tid att...” – aktörer lyfter inte blicken

En svår utmaning att hantera för aktörerna själva, men också i strävan att påskynda omställningen, är att aktörer inte anser att de bör eller kan prioritera att lyfta blicken och driva utvecklingsfrågor av mer långsiktig karaktär. Coronapandemin har i regel förstärkt denna tendens och i flera fall har aktörer tydligt deklarerat att pandemin är den direkta orsaken till att olika initiativ pausats.

När det gäller kommuner och regioner befinner sig flera i ett svårt ekonomiskt läge och har växande svårigheter att klara av sina grunduppdrag. Detta gäller inte minst utmaningar de har kopplade till personal- och kompetensförsörjning. Traditionella effektiviseringsinsatser står ofta i fokus. Att påbörja arbetet med att ställa om till en socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar utveckling ses inte som en möjlig lösning på dagens problem utan som något som först är möjligt att ägna sig åt när dessa problem är hanterade.

Även inom andra sektorer har Samordnaren mött aktörer som har svårt att skapa utrymme för att arbeta strategiskt med hållbarhetsfrågor. Exempelvis kan framför allt småföretag ha svårt att medverka i statliga initiativ och

generellt svårt att ta sig utrymme att reflektera kring sitt hållbarhetsarbete och påverkan ur ett socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbarhetsperspektiv.

9.3.7 Samordnarens kommentarer

Som har beskrivits tidigare gör många aktörer ett mycket gott arbete. Faktum kvarstår dock att vi med nuvarande utveckling och arbete inte kommer att nå flertalet av de globala målen. Vi gör inte märkbara framsteg nog snabbt, vilket inte alltid är det perspektiv aktörer utgår ifrån när de ser på sitt eget arbete.

Myndigheter, exempelvis, nyttjar sitt handlingsutrymme i arbetet med Agenda 2030 väldigt olika vilket tyder på att det finns outnyttjade möjligheter att i större utsträckning bidra till regeringens arbete med att genomföra Agenda 2030 än vad som har varit fallet hittills.

Kulturen att hellre undvika misslyckanden än att pröva nya vägar är fortfarande alltför stark. Denna kultur bidrar till missade möjligheter att snabbare utveckla bättre styrning, organisering och arbetssätt för en hållbar utveckling.

Samordnaren har återkommande samlat olika aktörer för dialog och i syfte att utforska möjligheter till ökad koordinering, samarbete och nya initiativ för att påskynda omställningen. Vid dessa tillfällen har ett hinder flera gånger varit ett ensidigt fokus på den egna organisationens perspektiv och bristande perspektivtagande – både att se det större gemensamma perspektivet och att förstå andras perspektiv.

Det finns naturligtvis fördelar med att driva egna initiativ, men det finns också en resursineffektivitet och en missad potential i att bygga vidare på redan gjort arbete för att snabbare kunna ta nästa steg. Det riskerar också uppstå konkurrens mellan initiativ och aktörer om medel och uppmärksamhet som inte gynnar genomförandet av Agenda 2030 som helhet. I praktiken innebär detta att åtgärder genomförs utan att hänsyn tas till helheten och aktörers agerande, vilket leder till ineffektivitet, sämre beslut och sämre insatser än vad som hade varit möjligt.

Sammantaget innebär detta att potentialen för Agenda 2030 att vara utgångspunkt för mobilisering, ansvarsutkrävande och dialog om utvecklingen utifrån ett helhetsperspektiv enligt Samordnarens bedömning inte är uppnådd.

10. Rekommendationer och förslag

Sammanfattning: Samordnaren ser det som nödvändigt att både agera inom nuvarande ramar och att lyfta blicken och adressera frågor som syftar till mer genomgripande förändringar för att förbättra Sveriges möjligheter att genomföra Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. Samordnaren lämnar därför följande förslag:

- En nationell medborgarpanel ska tillsättas och en breddad och systematisk dialog om transformation till hållbar utveckling ska genomföras med kommuner.
- Den långsiktiga finansieringen av Statistiska Centralbyråns arbete med att samordna produktion, utveckling och tillgängliggörande av statistik och data för hållbar utveckling ska säkerställas.

Samordnaren lämnar även ett antal rekommendationer som syftar till att stärka det politiska ledarskapet för samhällstransformationen respektive som stärker ekonomins roll som motor i omställningen:

- Organiseringen av regeringens arbetsätt bör ses över i syfte att skapa bättre förutsättningar för samordning, helhetssyn och långsiktighet i beslutsfattandet.
- En handlingsplan bör tas fram för att öka takten i Sveriges transformation till det hållbara samhället.
- Det bör finnas en särskild funktion för att stödja regeringen i arbetet med att genomföra Agenda 2030 och FN:s globala mål för hållbar utveckling nationellt även efter den 31 mars 2024.
- En översyn bör snarast genomföras av det finanspolitiska ramverket med utgångspunkt i hur ramverket bättre kan understödja transformationen till ett hållbart samhälle. Översynen bör även inkludera en analys av hur de finanspolitiska hållbarhetsmålen kan knyta an till både miljömässiga och sociala hållbarhetsaspekter.
- En genomgripande översyn av skattesystemet bör göras så att det bättre understödjer transformationen till ett hållbart samhälle.

Sverige har enligt internationella jämförelser relativt goda förutsättningar att nå de globala målen. Det betyder inte att vi har den bästa styrningen och organiseringen av arbetet, eller att vårt nuvarande sätt att arbeta kommer att leda oss till ett socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbart samhälle. Tvärtom pekar nuvarande utveckling på att vi bland annat inte kommer att nå flertalet av de nationella miljömålen, att den ekonomiska och sociala ojämlikheten inte minskar och att vi är långt ifrån att konsumera och producera hållbart.

I likhet med flera aktörer anser Samordnaren att den nationella nivån inte tydligt visar att arbetet med att genomföra Agenda 2030 är prioriterat. I stället är det nationella arbetet präglad av en otydlig och kortsiktig styrning och organisering som sammantaget inte skapar goda förutsättningar för samhällsaktörer att bidra till agendans genomförande.

Samordnaren ser ett behov av ett starkare och tydligare ledarskap. Genom ett antal rekommendationer och förslag pekar Samordnaren på möjligheter som finns att ta steg i den riktningen och därmed förbättra förutsättningarna för aktörer inom olika sektorer och på olika nivåer att förbättra och fördjupa sitt arbete för en socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar utveckling. Det finns flera exempel på att regering och riksdag visat tydligt ledarskap i frågor som har med klimatomställningen att göra. Målet om att Sverige ska bli fossilfritt redan 2045 och är först i världen med att framställa fossilfritt stål som producerats med vätgas i stället för kol och koks är två tydliga sådana, om än inte tillräckliga för att uppnå den nödvändiga klimatomställningen. Vi har också sett hur snabbt och effektivt insatser genomförts och ekonomiska medel tillförts under pandemin, men detta tydliga ledarskap finns inte för en hållbar utveckling som helhet.

Nedan lämnar Samordnaren ett antal rekommendationer och förslag som adresserar några av de brister i förutsättningar som dagens styrning och organisering av det nationella arbetet innebär, och som presenterades i föregående kapitel om utmaningar.

10.1 Tydligare ledarskap och styrning av det nationella arbetet

Samordnaren lägger ett antal rekommendationer och förslag för att stärka den nationella styrningen av genomförandet av Agenda 2030. Det handlar dels om att reformera regeringens arbetssätt för att skapa ett bättre beslutsfattande utifrån ett helhetsperspektiv, dels om att ta fram en konkret handlingsplan för nödvändiga prioriteringar, åtgärder och reformer. Samordnaren avser att återkomma om en funktion för att fortsatt stödja regeringen i genomförandet av agendan efter mars 2024 då Samordnarens uppdrag upphör. Samordnaren föreslås få ytterligare medel för att ge utrymme för direkta möjligheter till dialog och inflytande genom en nationell medborgarpanel och breddad dialog med kommuner.

10.1.1 Reformera regeringens arbetssätt för att hantera stora samhällsutmaningar

<p>Rekommendation: Organiseringen av regeringens arbetssätt bör ses över i syfte att skapa bättre förutsättningar för samordning, helhetssyn och långsiktighet i beslutsfattandet.</p>

Skälen för rekommendationen: Transformationen till ett hållbart samhälle, som Agenda 2030 syftar till, kräver tydliga politiska prioriteringar och genomgripande förändringar på alla samhällsområden. Ledningen av detta arbete kan ytterst bara utövas av regeringen. Omfattningen av de insatser som behöver genomföras och det intrikata samspelet dem emellan, ställer dock särskilda krav på regeringen och dess arbete.

När man diskuterar styrningen av landet läggs fokus vanligtvis på Regeringskansliet, det vill säga den organisation som enligt 7 kap. §1 Regeringsformen bereder regeringsärenden och biträder regeringen och statsråden i deras verksamhet i övrigt. Anledningen till detta är naturligtvis Regeringskansliets avgörande betydelse för regeringens arbete men också den att det i första hand är kansliet som myndigheter och utomstående har samröre med. Hur Regeringskansliets organisation och arbete är organiserat har också varit föremål för översyner och omorganisering genom åren. Den senaste större förändringen skedde 1997 i samband med sammanläggningen av de olika departementen till en myndighet.

Behovet av att stärka förmågan att hantera de utmaningar som 1997 års reform av Regeringskansliet, liksom senare utvecklingsarbeten, har velat utveckla kvarstår och har ökat i takt med att de komplexa samhällsutmaningarna har vuxit. Bland annat skulle Regeringskansliets förmåga behöva stärkas att samordna sitt eget arbete över olika sakområden, planera och agera långsiktigt liksom bereda ärenden för beslut med större beaktande av de som påverkas av dessa. Behovet av fortsatta reformer av kansliets arbete är därmed stora men minst lika viktigt är reformeringen av kansliets uppdragsgivare, det vill säga regeringen.

Regeringen styr riket men hur den gör det och hur det slutliga beslutsfattandet ser ut i praktiken är i stort upp till varje regering att själv bestämma. Klart är i vilket fall att statsministern, i egenskap av regeringschef, leder regeringens arbete och därmed är den som ytterst ansvarar för hur detta arbete är organiserat.

Just avsaknaden av reglering av regeringens arbete och den stora makt över detsamma som utövas av statsministern, har lett till att det är svårt att se hur arbetet i praktiken har varit fördelat, hur det har skiljt sig mellan olika regeringar samt hur det har utvecklats över tid. Enligt Samordnarens bedömning går det dock att under de senaste decennierna skönja åtminstone fyra trender i regeringens arbete och organisering.⁴⁰

⁴⁰ I detta resonemang inkluderas såväl förtroendevalda, dvs. statsråd, som övriga politiskt tillsatta tjänstepersoner i Regeringskansliet.

- **Ökat fokus på statsministern:** Statsministern har en särställning i och med att det är den person som väljs av riksdagen och i sin tur utser sin regering. De senaste decennierna har fokus på statsministerrollen succesivt ökat, förmodligen till följd av en ökad medialisering och därmed personfixering, men också som följd av exempelvis EU-medlemskap med mera.
- **Ökat antal statsråd och statssekreterare:** Antalet statsråd och statssekreterare har ökat. Förklaringen har varit att arbetsbördan har vuxit och därmed behovet av fler personer i exekutiva positioner. Men den ökade förekomsten av koalitionsregeringar har förmodligen spelat in med tanke på ökade behov av samordning med mera.
- **Fler policyprofessionella med ökad makt:** Av samma anledning som när det gäller ökat antal statsråd och statssekreterare så har antalet så kallade policyprofessionella såsom politiskt sakkunniga och pressekreterare ökat.
- **Ny parallell struktur för tvistlösning:** De koalitionsregeringar som suttit efter millennieskiftet har alla inrättat nya strukturer för att lösa tvistefrågor vid sidan av de ordinarie strukturerna i beredningsprocessen.

Dessa trender har alla sina särskilda förklaringar men är intressanta att peka på då de riskerar att snarare motverka de förmågor som enligt ovan resonemang skulle behöva stärkas. För att kunna leda transformationen till ett hållbart samhälle behöver regeringen öka förmågan att samarbeta som ett lag där alla medverkandes kompetenser tas till vara.

De trender som här beskrivits med ökat antal statsråd och en spridning av ansvaret till nya sorters makthavare samtidigt som den övergripande makten koncentreras till statsministern försvårar ambitionen att bygga ett starkt verkställande lag.

Till detta kommer äldre strukturer såsom exempelvis departementsindelningen som bidrar till ett revirtänkande där statsrådsrollen i vissa fall mer handlar om att försvara sina frågor och sitt departements intressen än att tillsammans med sina statsrådskollegor finna gemensamma lösningar på de utmaningar och problem som man ställs inför. Detta försvagar en av regeringens viktigaste roller, det vill säga den som samordnande och visionär kraft för Regeringskansliets arbete.

Statsministerns enligt Regeringsformen unika position ger denna i stort sett full beslutanderätt över regeringens sammansättning och arbetssätt. Denna grundläggande princip behöver inte förändras utan ger i stället stor möjlighet att göra genomgripande förändringar av regeringens arbete. En möjlighet

som statsministern bör ta för att forma en tydligare och effektivare styrning av den transformation som behöver äga rum.

10.1.2 Stärkt styrning av Agenda 2030-arbetet

Rekommendation: En handlingsplan bör tas fram för att öka takten i Sveriges transformation till det hållbara samhället så som den uttrycks i Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling.

Skälen för rekommendationen: För att lyckas ställa om samhället till hållbar utveckling på den korta tid som är kvar till 2030 är Samordnarens bedömning att regeringen behöver stärka sin styrning av Agendan 2030-arbetet. Samordnaren bedömer att regeringen i en handlingsplan konkret behöver ange medel och prioriteringar för att nå agendans mål till 2030.

Med hjälp av en handlingsplan kan regeringen ta ett helhetsgrepp om genomförandet av agendan och vidta nödvändiga prioriteringar, åtgärder och reformer. Planen ger tydliga styrsignaler till Regeringskansliet, de nationella myndigheterna och övriga samhället om inriktningen för transformationen. Enligt Samordnarens bedömning är det bra och nödvändigt att riksdagen i enlighet med godkännandet av regeringens inriktningsproposition har satt ett övergripande mål för arbetet med Agenda 2030.⁴¹ Propositionen ger dock liten vägledning för vilka prioriteringar och insatser som behöver göras för att nå agendans mål till 2030.

En handlingsplan för genomförandet av agendan kan, om den ska vara tillräckligt omfattande och verkningsfull, likställas med ett regeringsprogram för tiden fram till 2030. Ansvarig för utformningen bör därför ligga på regeringen men i arbetet måste fler aktörer än Regeringskansliet involveras. Förutom lämpliga expertmyndigheter och andra statliga organ bör också andra samhällsaktörer såsom kommunsektorn, näringslivet, akademien och civilsamhällesorganisationer medverka.

Rekommendationen att ta fram en handlingsplan ligger i linje med Statskontorets förslag om att regeringen bör ta fram en inriktning för arbetet med Agenda 2030 i Sverige genom att bland annat peka ut områden inom agendan som regeringen bedömer är prioriterade i det fortsatta genomförandet.⁴² Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt så kallade målkonflikter och målsynergier. Ett område där detta behov är särskilt stort är hur den biologiska mångfalden ska kunna värnas i förhållande till andra mål och prioriteringar.

⁴¹ Prop. 2019/20:188. *Sveriges genomförande av Agenda 2030*.

⁴² Se Statskontoret (2020). *Agenda 2030 i myndigheter, kommuner och regioner. Slutrapport*. 2020:15.

Statskontoret har också i en studie om regeringens styrning av tvärsektoriella frågor såsom Agenda 2030 är pekat på behovet av att dessa ”behöver ha en tydlig inriktning och vara möjliga att konkretisera i exempelvis en handlingsplan. Regeringen behöver förtydliga vilka effekter i samhället den vill att strategin ska leda till, och vilka de centrala aktörerna är.”⁴³

Handlingsplanen behöver:

- svara på hur samhället ska kunna vikta agendans tre dimensioner mot varandra samt lösa ut målsynergier och målkonflikter,
- avisera nödvändiga strukturella förändringar och reformer på kort och lång sikt som exempelvis flera av de rekommendationer som tas upp i den här rapporten såsom en tidigarelagd översyn av det finanspolitiska ramverket och skattesystemet samt
- inkludera en översyn av de riksdagsbundna målen ändamålsenlighet och fastställa en tydligare definition av hållbarhetsbegreppet.

Se över de riksdagsbundna målen ändamålsenlighet

Det finns flera styrkor med att genomföra Agenda 2030 genom att ta utgångspunkt i befintliga riksdagsbundna mål: det är effektivt att utnyttja de strukturer som redan finns då det tar tid att bygga upp nya, det minskar risken för dubbelarbete, det finns i regel en bred politisk enighet om de riksdagsbundna målen, de utgör en central del av den statliga budgetprocessen och det finns i vissa delar utarbetade samverkansstrukturer mellan myndigheter för att bidra till att nå målen.⁴⁴

Att styra genomförandet av agendan med hjälp av de riksdagsbundna målen innebär dock inte bara fördelar utan även risker. Den största risken är att de riksdagsbundna målen inte sammantaget speglar ett socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbart samhälle. Samordnaren har tidigare pekat på behovet av större samhällsförändringar för att uppnå ett sådant tillstånd och i ljuset av detta bedömer Samordnaren att det finns anledning att se över om de etablerade målsystemen speglar dessa behov. Det finns en del som talar för att så inte är fallet. Exempelvis har det framkommit att de svenska klimatmålen inte är tillräckliga för att Sverige ska göra sin del av Parisavtalet.⁴⁵

⁴³ Se Statskontoret (2022). *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor - en studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter*. Om offentlig sektor 2022.

⁴⁴ Se Statskontoret (2020). *Agenda 2030 i myndigheter, kommuner och regioner*. Slutrapport. 2020:15.

⁴⁵ Se Risman Otto (2021). *Klimatpolitiken räcker bara halvvägs – för att nå redan bristfälliga mål*. Dagens Nyheter.

Enligt Samordnaren finns det ett behov av ett perspektivskifte. I stället för att agendan i bästa fall ska vara ett verktyg för att lappa ihop mellanrummen mellan olika ordinarie processer bör ordinarie processer utvecklas för att vara verktyg för att genomföra agendan.

Definiera hållbarhetsbegreppet

När begreppet hållbarhet används i direktiv, regleringsbrev, strategier med mera utan att vila på en enhetlig definition finns det en uppenbar risk att det i praktiken kommer att tolkas olika och snarare än att stärka förutsättningarna för exempelvis myndighetssamverkan med ett gemensamt språk i stället göra det svårare.

Avsaknaden av en enhetlig definition gör det också svårt för myndigheter att förstå hur de ska hantera en styrning mot hållbarhet i relation till Agenda 2030. Risken är överhängande att hållbarhet förstås endast utifrån en dimension utan att ta utgångspunkt i behovet av ett helhetsperspektiv på omställningen som omfattar såväl social, miljömässig som ekonomisk hållbarhet. Sammantaget riskerar det att leda till aktiviteter som inte styr i en gemensam riktning.

Det finns ett fortsatt behov av ett mer samstämmigt genomförande av Agenda 2030 och en tydligare definition av hållbarhet som används oavsett politikområde kan bidra till det.

10.1.3 Fortsatt arbete efter mars 2024

Rekommendation: Det bör finnas en särskild funktion för att stödja regeringen i arbetet med att genomföra Agenda 2030 och FN:s globala mål för hållbar utveckling nationellt även efter den 31 mars 2024.

Skälen för rekommendation: Det pågår ett omfattande arbete av betydelse för genomförandet av Agenda 2030. I likhet med vad regeringen skriver i direktiven till Samordnaren finns det behov av att bidra till att stärka, främja och fördjupa de olika aktörernas arbete i syfte att öka takten i omställningen. Det finns också behov av att ta fram underlag för nya relevanta initiativ och åtgärder som stärker de olika aktörernas arbete.

Som komplement till regeringens strategiska styrning och ledning av arbetet behöver det således finnas en mer operativ funktion. För att undvika att det blir en paus i arbetet efter mars 2024 när Samordnarens uppdrag upphör kommer Samordnaren i början av 2023 att återkomma till regeringen med förslag om en särskild funktion för att fortsatt stödja regeringens genomförande av Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling.

Samordnaren har då vunnit ytterligare erfarenheter av sitt eget arbete men också ytterligare kunskap om behov och åtgärder för att öka takten i omställningen. Både Riksrevisionen och Statskontoret lyfter i sina rapporter om nationella samordnare även fram att samordnare är tidsbegränsade insatser och att det därför krävs en form för att föra arbetet vidare efter att samordnarens uppdrag är avslutat.⁴⁶

10.1.4 Nationell medborgarpanel och breddad dialog med kommuner

Förslag: En nationell medborgarpanel ska tillsättas. En breddad och systematisk dialog om transformation till hållbar utveckling ska också genomföras med kommuner. Uppdragen ska genomföras av den nationella samordnaren för Agenda 2030 inom ramen för nuvarande direktiv. För genomförandet ska utredningens budget förstärkas med en miljon kronor.

Skälen för förslaget: Den genomgripande transformation av samhället som Agenda 2030 syftar till kommer att vara omöjlig att uppnå utan ett brett folkligt stöd och engagemang. Detta slås fast av såväl agendan själv som av den tidigare svenska Agenda 2030-delegationen. Att öka stödet och engagemanget för agendan och därmed för transformationen kräver ett brett spektrum av insatser men enligt Samordnaren är en av de viktigare, människors direkta möjligheter till dialog och inflytande.

Det behövs fördjupad kunskap om hur människor ser på omställningen och framtiden såväl inom forskningen som i det praktiska genomförandet. Samhället behöver också alla insatser och krafter för att skapa förutsättningar för och gemensamt bygga det hållbara samhället. Idéer till lösningar behöver utvecklas, prövas och förankras bland aktörer och medborgare. En breddad diskussion där människor som i vanliga fall inte deltar i samtalet kommer till tals är nödvändig också för att ingen ska lämnas utanför. Motsvarande dialoger har förts i flera andra länder och pågår även på EU-nivå.

Under 2016 togs en utvecklings- och hållbarhetsagenda för Åland fram inom ramen för bärkraft.ax. Utvecklings- och hållbarhetsagendan är ett ”sammällskontrakt”, 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.

I Finland finns medborgarrådet för hållbar utveckling. Medborgarrådet för hållbar utveckling, där deltagare svarar på egen hand på ett frågeformulär om

⁴⁶ Se Riksrevisionen (2016). *Nationella samordnare som statligt styrmedel*. RIR 2016:5.

hållbar utveckling på webben, genomfördes första gången 2019. Medborgarrådets resultat används bland annat i regeringens årsberättelse till riksdagen. Resultaten kan också nyttjas av statsrådets (Regeringskansliet) tjänstepersoner i beredning av ärenden med mera. Medborgarrådet genomförs i samarbete med institutet för hållbarhetsvetenskap vid Helsingfors universitet.

I Frankrike bildades 2019 medborgarförsamling för klimatet. Uppdraget var att föreslå åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser med 40 procent till 2030 jämfört med 1990. Åtgärderna skulle även väga in att omställningen bör ske utan att öka sociala orättvisor. 150 deltagare lottades fram baserat på urvalskriterier som ålder, kön, inkomst och bostadsort med avsikten att återspegla Frankrikes befolkning.

Konferensen om Europas framtid är ett gemensamt åtagande av Europaparlamentet, rådet och EU-kommissionen om att lyssna på Europas medborgare genom en medborgarledd serie debatter och samtal. Rådet, parlamentet och kommissionen har förbundit sig att lyssna och inom sina behörighetsområden följa upp de rekommendationer som gjorts från konferensens sida. Dialogen har genomförts bland annat med stöd av en digital plattform och fyra medborgarpaneler som sinsemellan täcker in nio ämnen. 200 slumpvis utvalda medborgare har ingått i varje panel

Utifrån behoven av ökad folklig förankring och med inspiration från ovan redovisade exempel föreslår Samordnaren att en nationell medborgarpanel ska tillsättas som kan bidra till det nationella arbetet och att öka takten i omställningen. Medborgarpanelen bör bygga på tidigare erfarenheter av medborgardialog men Samordnaren kommer i detta arbete också tydligt att sträva efter att dialogen präglas av den utforskande arbetsmetod utredningen hittills har använt sig av. Samordnaren ser det som centralt att själva arbetssättet också frigör kreativitet och skapar delaktiga rum för dialog. Erfarenhet är också att det krävs övning i demokratiska grundläggande färdigheter som att lyssna och samtala och medborgarpanelerna skulle kunna vara en del av detta.

En dialog med kommunmedlemmar i ett urval kommuner ska också genomföras. Dialogen bör behandla en vision för framtidens Sverige – det hållbara samhället. Ansatsen för dialogen bör vara tvärvetenskaplig och genomföras i samarbete med forskare. Samordnaren har redan inom ramen för sitt arbete fört en sådan dialog med några lärosäten och kommuner som visat intresse för detta.

Samordnarens föreslår att uppdraget görs inom ramen för nuvarande direktiv. Samordnaren ska för arbetet tillföras en miljon kronor från anslaget 4:1 Regeringskansliet m.m., anslagspost 1 Till Regeringskansliets disposition.

10.2 Anpassa de ekonomiska ramverken

Samordnaren ser behov av att genom ekonomiska reformer skapa bättre förutsättningar för samhällsaktörer att bidra till omställningen till det hållbara samhället. Samordnaren lämnar därför två rekommendationer om dels en bredare översyn av det finanspolitiska ramverket, dels om en översyn av skattesystemet.

10.2.1 Bredare översyn av det finanspolitiska ramverket

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

Skälen för rekommendationen: Det finanspolitiska ramverket är ett verktyg för att upprätthålla långsiktigt hållbara finanser och skapa förutsättningar för en långsiktigt hållbar finanspolitik. Hållbara finanser är viktigt ur många aspekter, inte minst för att såväl nuvarande som kommande generationer ska garanteras en viss välfärd och att nuvarande generationer inte ska kunna urholka ekonomin på bekostnad av kommande generationers välfärd. Lika viktigt är att Sverige kan nå de globala hållbarhetsmål vi som nation förbundit oss till och behöver därför säkerställa att vårt finanspolitiska ramverk inte utgör hinder för detta.

I samband med den ekonomiska krisen på 1990-talet gjordes en större översyn och förändring av de principer och regler som styr finanspolitiken i stat, regioner och kommuner. Syftet med detta förnyade ramverk var dels att återställa förtroendet för svensk ekonomi, dels skapa förutsättningar för mer långsiktiga beslut och därmed undvika kriser av just 90-talets karaktär. Sedan ramverket sjösattes har förändringar gjorts där den senaste inbegriper en nedjustering av det så kallade överskotts målet (den offentliga sektorns finansiella sparande) från en till en tredjedels procent av BNP över en konjunkturcykel.

De delar av ramverket som berör kommunsektorn har varit föremål för översyn så sent som 2021.⁴⁷ Ingen av de förändringar eller översyner som har gjorts har dock utgått från hur ramverket bättre ska anpassas för att

⁴⁷ Se SOU 2021:75 *En god kommunal hushållning*.

understödjande transformationen till ett hållbart samhälle, även om förändringar som genomförts eller föreslagits ändå kan ge sådana effekter.

En parlamentariskt sammansatt kommitté gavs 2015 i uppdrag att göra en översyn av målet för den offentliga sektorns finansiella sparande. Utredningen lämnade sitt slutbetänkande i oktober 2016 och lade grunden för det ramverk för finanspolitiken som nu gäller.⁴⁸ Samma år som kommittén tillsattes skrev världens ledare under både Parisavtalet och enades om globala mål för en hållbar utveckling, Agenda 2030. I och med det förband sig Sverige att nå både ett klimatmål och 17 globala hållbarhetsmål. Ett klimatpolitiskt ramverk har upprättats för att Sverige ska nå klimatmålet och regeringen har bland annat utsett en samordnare med uppdrag att bidra till att Sverige når hållbarhetsmålen. Tiden är dock knapp och stora förändringar behöver göras på kort tid för att ställa om samhället. Frågan är om dessa stora omställningar kan göras inom befintliga ekonomiska ramverk eller om och i så fall vad som skulle behöva förändras för att möjliggöra transformationen. Samordnarens bedömning är att vi behöver undersöka och utreda alla eventuella hinder som kan stå i vägen för denna. Det finanspolitiska ramverket har lyfts som ett potentiellt hinder från flera håll och det behöver därför ses över om det är så och vad som skulle behöva ändras.

Det finanspolitiska ramverket saknar idag även kopplingar till både miljömässiga och sociala hållbarhetsaspekter. I översynen bör en sådan koppling ses över och på vilket sätt de skulle kunna föras samman för att säkerställa att de finanspolitiska hållbarhetsmålen inte sker på bekostnad av miljömässiga och sociala mål. Frågor som bör ställas är om det eventuellt behövs att fler välfärdsåtgärder inkluderas i ramverket eller hur dessa aspekter kan belysas så att de på riktigt följs upp och kan utvärderas på samma sätt som statens, regionernas och kommunernas finanser. Detta utan att det uppstår målkonflikter mellan dessa mål, det vill säga att de styr i samma riktning.

10.2.2 Översyn av skattesystemet

Rekommendation: En genomgripande översyn av skattesystemet bör göras så att det bättre understödjer transformationen till ett hållbart samhälle.

Skälen för rekommendationen: Skattesystemet är komplext och det finns många olika intressen som driver på i olika riktningar. För många undantag och särregleringar riskerar att skapa otydlighet och ge incitament som

⁴⁸ Se Skr. 2017/18:207 *Ramverket för finanspolitiken*.

motverkar den omställning som riksdagen fattat beslut om. Otydligheten kan också skada förtroendet för skattesystemet då olika undantag och subventioner skickar motstridiga signaler om i vilken riktning politiken vill att samhället ska gå. Det behövs fördjupad kunskap och noggranna överväganden för att utforma ett skattesystem som blir mer sammanhållet och inte motsägande. Med tanke på de komplexa frågor, såväl tekniska som politiska som en genomgripande skatteöversyn kommer att ställas inför, är det hög tid att påbörja denna så snart som möjligt.

Sveriges nuvarande skattesystem vilar på 1990–91 års skattereform som innebar en genomgripande förändring jämfört med tidigare system. I grunden syftade reformen till att återupprätta förtroendet för skattesystemet liksom att göra systemet mer hållbart över tid. De grundläggande principer reformen ställde upp för ett nytt skattesystem var att lika inkomster skulle beskattas lika, utgå från bredare skattebaser, enkelhet samt att sparande skulle premieras och låntagande motverkas.

Sedan reformen genomfördes har över 500 förändringar gjorts vilket bland annat har fått till följd att inkomster idag beskattas olika beroende på hur de har intjänats, jämför förvärvsinkomst och ersättning från arbetslöshetskassa, sjukpenning eller pension. Skillnader i beskattning har också införts mellan olika sparformer, exempelvis så kallat investeringssparkonto och andra sparformer, och mellan olika kapitalslag.

Sammantaget innebär många av de förändringar som gjorts att skattesystemet idag är mer svåröversiktligt, att långsiktigheten har försämrats och tilltron till systemet riskerar att undergrävas. De ursprungliga principerna och praxis hänger med andra ord inte ihop, vilket är någonting som har påpekats av flera tunga instanser, bland andra Finanspolitiska rådet.⁴⁹ Behovet av en ny översyn av det nuvarande skattesystemet har också betonats av en lång rad andra aktörer inklusive företrädare för regeringen. I den överenskommelse, Januariavtalet, som låg till grund för regeringsbildningen efter valet 2018 fastställdes det bland annat att en omfattande skattereform skulle genomföras men som aldrig påbörjades innan avtalet upphörde.

De otaliga avsteg som har gjorts från skattesystemets grundläggande principer motiverar i sig en reformering av nuvarande system, men till detta måste också läggas de stora samhällsförändringar i form av bland annat digitalisering, växande tjänstesektor och ökad globalisering som har inträffat under de trettio år som gått sedan skattereformen 1990–91 infördes.

⁴⁹ Se Finanspolitiska rådet (2020). *Ett enklare och effektivare skattesystem*.

Ett ytterligare avgörande skäl, som sällan lyfts i den allmänna debatten, är behovet att påskynda transformationen till ett hållbart samhälle. Dagens skattesystem innehåller delar som direkt motverkar av riksdagen uppsatta mål. Ett hållbart samhällsbygge kommer också behöva innebära andra typer av avvägningar och principer än vad nuvarande skattesystem innehåller. Ett exempel på hur riksdagens ambitioner på klimatområdet motverkas är de olika typer av skattesubventioner av fossila bränslen som nuvarande system tillhandahåller. Internationellt har Sverige varit pådrivande för att stöd till fossila bränslen ska tas bort både inom EU och i låg- och medelinkomstländer. Det är Samordnarens bedömning att det är ineffektivt att ge bidrag till klimatsmarta lösningar samtidigt som olika skatteundantag gör det billigt för olika grupper att fortsätta använda fossila bränslen. Denna bedömning har också framförts av andra aktörer såsom Klimatpolitiska rådet, Naturvårdsverket och Naturskyddsföreningen.

Inom ramen för Samordnarens arbete i Forum hållbar ekonomi har en arbetsgrupp tillsatts som särskilt tittat på ekonomiska styrmedel som direkt eller indirekt motverkar genomförandet av agendan. I ett första led har ett antal miljö- och klimatskadliga skattesubventioner identifierats, se exempel nedan.

- Reseavdraget – som i dess nuvarande form främjar bilism framför andra transportformer.
- Skattebefrielse för flygbränsle – med EU:s nya energiskattedirektiv blir det möjligt att beskatta flygbränsle vilket skulle påverka prisbildningen på flyg.
- Industrins skattenedsättning på el – den låga energikostnaden motverkar all form av energieffektivisering. Idag tas inte ens spillvärmen från serverhallarna om hand.
- Skattenedsättning för diesel i jord- och skogsbruk – ett tiotal EU-länder har redan avvecklat sina dieselsubventioner till jordbruket och i Sverige finns goda möjligheter att kompensera inom andra stödformer samtidigt som en sådan utfasning givetvis behöver ske gradvis.
- Skillnad i beskattning mellan diesel och bensin – att beskatta bränsleanvändningen direkt i stället för schablonbeskatta dieseln i den årliga fordonsskatten skulle ge en synligare effekt.

Dessa skattesubventioner tydliggör problematiken med nuvarande system där tillägg står i direkt strid med uppsatta miljö- och klimatmål i såväl agendan som de av riksdagen antagna miljömålen. Att som idag ha skattelättnader och skatteundantag för fossila bränslen bidrar inte bara till ökade utsläpp utan minskar incitamenten för energieffektivisering och är skadliga för ekonomin i ett längre perspektiv.

Samtidigt förordar Samordnaren inte en omedelbar utfasning av ovan angivna subventioner. Uppdraget för Samordnarens arbetsgrupp är att också 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. Förhoppningen är att arbetsgruppens förslag ska bidra till att synliggöra motstridigheter i dagens skattesystem och därmed bidra med underlag till översynen av skattesystemet.

10.3 Säkerställ finansiering av data för hållbar utveckling

Förslag: Den långsiktiga finansieringen av Statistiska Centralbyråns 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.

Skälen för förslaget: Tillgång till kunskapsunderlag i form av pålitliga data om mönster, samband och hur utvecklingen ser ut är i sig inte tillräckligt för att påskynda transformation. Det är dock nödvändigt för att kunna fatta välgrundade beslut om prioriteringar och vägval. Det är också viktigt för transparens, debatt och ansvarsutkrävande. Samordnaren anser därför att tillgång till data för transformation till hållbar utveckling på nationell, regional och lokal nivå, men även data på lägre nivåer, är centralt för Sveriges arbete med Agenda 2030.

Regering och riksdag har därutöver fattat beslut om en samlad redovisning av genomförandet och måluppfyllelsen av arbetet med Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling genom en skrivelse till riksdagen som, efter ett tillkännagivande från riksdagen, ska ske vartannat år. Sverige har även åtagit sig att bidra till den globala uppföljningen av Agenda 2030 liksom angett att vi en gång per mandatperiod ska genomföra en frivillig nationell redovisning till FN:s politiska högnivåforum för hållbar utveckling (HLPF). Intresset för lokala frivilliga redovisningar har också ökat och fyra kommuner gjorde sådana inför mötet 2021. I samtliga av dessa rapporter är data och analyser av data viktiga underlag. Samordnaren har i dialoger med kommuner och regioner även fått bekräftat det bredare behovet av tillgång till och utveckling av regionala och lokala data för hållbar utveckling.

Enligt Samordnarens samlade bedömning är det nödvändigt att SCB får i fortsatt uppdrag att samordna utveckling, produktion och tillgängliggörande av statistik för uppföljningen av Sveriges genomförandet av Agenda 2030. SCB har på uppdrag av Samordnaren tagit fram ett verktyg för att visualisera

den nationella statistiken avseende Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling genom en temasida på SCB:s hemsida. Denna behöver dock fortsatt uppdateras och utvecklas. Vidare finns det behov av ett fortsatt utvecklingsarbete när det gäller tillgång till data för hållbar utveckling på lokal och regional nivå. SCB:s medverkan i detta arbete är central och de har en viktig roll att utreda frågor om datatillgång på låg lokal och regional nivå, eventuella luckor och hur dessa skulle kunna fyllas samt att tillgängliggöra öppna data. Det finns anledning att också säkerställa, i den mån det är möjligt och relevant, att det finns en koppling mellan den nationella respektive de lokala och regionala nivåerna.

Idag saknas långsiktig finansiering av SCB:s arbete på nationell nivå angående Agenda 2030 respektive av annat utvecklingsarbete för att bidra till att förstärka kommuner och regioners men även andra aktörers kapacitet och förutsättningar att bidra till att öka takten i omställningen med hjälp av data.

Den långsiktiga finansieringen av SCB:s arbete måste säkerställas. Det är inte rimligt att finansieringen av SCB:s arbete till del ska ligga på en statlig utredning att lösa. Hittills har Samordnaren avsatt 1 970 tkr för uppdrag till SCB att tillgängliggöra nationella data för Agenda 2030. Att säkerställa långsiktig finansiering av data för hållbar utveckling är nödvändigt för att Sverige med stöd av kunskap ska kunna öka takten i transformationen och göra nödvändiga prioriteringar. Det kan inte stå och falla med att det av budgettekniska skäl eller andra inte går att hitta gemensamma pengar i regeringens budget. Sådana hindrande strukturer har Samordnaren pekat på i andra sammanhang som nödvändiga att lösa för att säkerställa en hållbar utveckling.

SCB har föreslagit att medel tillförs för förvaltning och utveckling av SCB:s temasidor med Agenda 2030-statistik liksom för ett antal aktiviteter och utvecklingsprojekt som skulle kunna bidra till såväl ökat genomslag för arbetet med att genomföra Agenda 2030 som till ökad synlighet och transparens i uppföljningen.⁵⁰ Dessa aktiviteter ryms inte inom SCB:s anslagsram vilket innebär att ytterligare medel skulle behöva skjutas till. Samordnaren ser därutöver behov av lokala och regionala data för hållbar utveckling och ett fortsatt utvecklingsarbete när det gäller tillgång till sådana data. Samordnaren föreslår mot denna bakgrund att det sker en långsiktig förstärkning av medel till SCB:s ramanslag.

⁵⁰ Se SCB (2021). *Fortsatt samordning av den statistiska uppföljningen av Agenda 2030. Slutrapport av regeringsuppdrag oktober 2021.*