



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och
jordbruksvetenskap

Vem sätter agendan?

– en kvalitativ studie av det lokala genomförandet av
Agenda 2030

Who sets the agenda?

– a qualitative study of local level integration of Agenda 2030

Hanna Wessling

Institutionen för stad och land
Kandidatarbete • 15 hp
Agronomprogrammet – landsbygdsutveckling
Uppsala 2018

Vem sätter agendan?

- en kvalitativ studie av det lokala genomförandet av Agenda 2030

Who sets the agenda?

- a qualitative study of local level integration of Agenda 2030

Hanna Wessling

Handledare: Oscar Larsson, SLU,
Institutionen för stad och land

Examinator: Yvonne Gunnarsdotter, SLU,
Institutionen för stad och land

Omfattning: 15 hp

Nivå: Grundnivå, G2F

Kurstitel: Självständigt arbete i landsbygdsutveckling

Kurskod: EX0523

Program/Utbildning: Agronomprogrammet - landsbygdsutveckling

Utgivningsort: Uppsala

Publiceringsår: 2018

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: Agenda 2030, Globala Målen för hållbar utveckling, policyintegrering, landsbygdsutveckling, Uppsala kommun

Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap
Institutionen för stad och land

Abstract

In 2015 the UN General Assembly decided on a common global agenda for sustainable development which they named *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Simply referred to as the 2030 Agenda, it consists of 17 global goals with the works of realizing and turning them into actions around the world already under way. The goals are designed to engage all UN member states in the strive towards sustainable development. The aim for universality has somewhat resulted in vague and ambiguous wording of the goals. According to previous investigations this ambiguity constitutes a challenge regarding national and local interpretation and implementation of the 2030 Agenda.

The Swedish Government has the main responsibility for the national implementation. However, the political mandate of the municipalities in Sweden broadly coincides with the goals, the de facto implementation will therefore largely take place at the local level. The municipalities have, despite this fact, yet received little guidance from the national and international authorities on how to interpret the goals and turn them into concrete action.

This thesis examines the local level implementation of the 2030 Agenda and its goals through a case study of the Municipality of Uppsala. The study is based on semi-structured interviews and analysis of four municipal steering documents. Applying theories of governance and policy integration I find that Municipality of Uppsala has worked to centralize the responsibility for sustainable development concerns. The municipality has integrated the sustainable development goals in existing steering and policy documents by translating the global goals into nine locally adapted targeting goals which are governing the entire municipality's activities which can be seen as a vertical sector approach to integration with horizontal elements. Leaning on prior studies of policy integration there could be potential benefits in bringing in horizontal elements in the process of 2030 Agenda implementation.

Key words: Agenda 2030, Sustainable development goals, policy integration, rural development, Uppsala kommun

Sammanfattning

År 2015 beslutade världens länder genom FN:s generalförsamling om en gemensam global agenda för hållbar utveckling: *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Agenda 2030, som resolutionen kommit att kallas, består av 17 globala mål och 169 delmål. Idag, tre år efter att Agenda 2030 antogs i FN, pågår arbetet med att förverkliga Agenda 2030 världen över och fokus har nu riktats mot hur det ska göras. De globala målen är utformade för att inkludera alla FN:s medlemsstater i arbetet mot en hållbar utveckling. Strävan mot universalitet har dock resulterat i övergripande och otydliga formuleringar i flera av målen, och tidigare forskning visar att denna otydlighet kan utgöra en svårighet för genomförandet på nationell och lokal nivå.

Regeringen har det yttersta ansvaret för att de globala målen uppnås i Sverige, men genomförandet av Agenda 2030 ligger till stor del på kommunal och regional nivå. Det beror på att det till stor del är här politik omsätts i handling, och även på att det kommunala uppdraget sammanfaller med flera av målen. Trots det saknas idag en nationell handlingsplan och kommunerna har fått knapphändig vägledning i hur målen ska tolkas och omsättas i praktisk handling.

Syftet med denna uppsats är att undersöka hur Agenda 2030 verkställs på lokal nivå genom en fallstudie av Uppsala kommun. Studien baseras på tre semistrukturerade intervjuer med tjänstepersoner anställda på Uppsala kommun samt en dokumentstudie av kommunala styrdokument och policyer. Genom att tillämpa teori om governance och policyintegrering visar studien hur Uppsala kommun har valt att centralisera arbetet med de kommunövergripande frågor som kan samlas inom begreppet hållbar utveckling, däribland Agenda 2030. Målen har integrerats i två övergripande styrdokument och anpassats till den lokala kontexten genom att omformuleras till nio inriktningsmål som verkar styrande för hela den kommunala verksamheten. Det kan enligt teori om policyintegrering betraktas som en typ av vertikal integrering, och teorin visar på att det finns stora fördelar med att stärka de horisontella inslagen i integreringen.

Nyckelord: Agenda 2030, Globala Målen för hållbar utveckling, policyintegrering, landsbygdsutveckling, Uppsala kommun

Innehållsförteckning

Abstract	i
Sammanfattning	ii
Innehållsförteckning	iii
1. Inledning	1
Syfte och frågeställning	2
Disposition	2
2. Metod	3
Litteratur- och dokumentstudie	3
Intervjustudie	4
Policyanalys	4
3. Teoretiska perspektiv	5
Governance	5
Implementeringsteori	6
Miljöintegrering	7
4. Från global till lokal nivå	8
Agenda 2030	8
Sveriges genomförande av agendan	12
Den kommunala och regionala nivån	13
5. Lokalt genomförande av Agenda 2030	15
Policy för hållbar utveckling i Uppsala kommun	16
Mål och budget 2018–2020	18
Landsbygdsprogram för Uppsala kommun	21
Översiktsplan 2016 för Uppsala kommun	22
6. Slutsats	24
Referenser	26
Intervjuer	28
Bilaga 1	

1. Inledning

År 2015 beslutade världens länder genom FN:s generalförsamling om en gemensam global agenda för hållbar utveckling kallad Agenda 2030. Det övergripande syftet med Agenda 2030 är att avskaffa extrem fattigdom, minska ojämlikheter och orättvisor i världen, främja fred och rättvisa och lösa klimatkrisen (resolution A/RES/70/1, 2015). Agenda 2030 består av 17 globala mål och 169 delmål som ersätter de tidigare Millenniemålen. Millenniemålen var huvudsakligen inriktade på fattigdomsbekämpning medan de nya målen för global utveckling till större del fokuserar på fredliga och inkluderande samhällen, betonar universalitet och är tänkta att användas av och inom alla världens länder (resolution A/RES/70/1, 2015).

I resolutionen Agenda 2030 uttrycks att *”aldrig tidigare har världens ledare gjort utfästelser om gemensamma åtgärder och ansträngningar utifrån en så bred och allmängiltig politisk agenda”* (resolution A/RES/70/1, 2015:6). Det faktum att Agenda 2030 är allmängiltig och allomfattande i sin strävan mot en hållbar utveckling har också medfört problem som kommit att bli föremål för kritik från flera håll (Weitz et al., 2015; Persson, Weitz och Nilsson, 2016). Medan vissa ser en omfattande, ambitiös strävan som har resulterat i en universell agenda för förändring mot en bättre värld, ser andra de globala målen som spretiga och otydligt definierade (Persson, Weitz och Nilsson, 2016). Ambitionen att göra målen allmängiltiga och universella har enligt tidigare studier som fokuserar på möjligheter för genomförande och uppföljning av Agenda 2030 resulterat i vaga och ibland tvetydiga formuleringar, vilket på flera sätt försvårar det nationella genomförandet (Weitz et al., 2015). I Agenda 2030 saknas konkreta direktiv för hur målen ska tolkas och genomföras både nationellt och lokalt. Tvärtom uttrycks i resolutionen att länderna själva bör anpassa målen och genomförandet till den nationella kontexten och att genomförandet av Agenda 2030 ska utgå ifrån nationellt ägda strategier (resolution A/RES/70/1, 2015; Persson, Weitz och Nilsson, 2016)

Regeringen har det yttersta ansvaret för att de globala målen uppnås i Sverige, men genomförandet av Agenda 2030 ligger till stor del på kommunal och regional nivå (Regeringen, 2017; Agenda 2030-delegationen, 2017). Det beror på att det i stor utsträckning är här politik omsätts i handling, och att de globala målen till stor del sammanfaller med de kommunala och regionala uppdragen (Agenda 2030-delegationen, 2017). Eftersom målen är utformade för att vara universella har kommuner och regioner stort utrymme i att själva tolka målen. Kommunerna spelar alltså en central roll i genomförandeprocessen men det finns begränsat med stöd

och få riktlinjer för tillvägagångssättet från den nationella och internationella nivån (Persson, Weitz och Nilsson, 2016; SKL, 2016; Agenda 2030-delegationen, 2017).

Det är därför av stort intresse att undersöka hur globalt beslutade mål förverkligas i en svensk kommun, långt ifrån de internationella arenor där målen antogs efter år av förhandlingar mellan världens nationer. För att undersöka hur genomförandet går till på kommunal nivå har jag gjort en fallstudie av hur Uppsala kommun har valt att genomföra Agenda 2030 och vad målen ges för innebörd i dess lokala kontext. För att undersöka hur Agenda 2030 genomförs från det globala beslutet till verklig handling inom ramen för uppsatsen har jag valt att avgränsa undersökningen till ämnesområdet landsbygdsutveckling på den kommunala nivån. Räknat i antal medborgare är Uppsala den kommun i Sverige med flest antal människor boendes på landsbygden och Uppsala kommuns arbete med Agenda 2030 är därav intressant att undersöka ur ett stad-land-perspektiv (Uppsala kommun, 2018).

Syfte och frågeställning

Syftet med denna uppsats är utreda och exemplifiera hur den globala överenskommelsen om Agenda 2030 verkställs på lokal nivå genom att undersöka hur Agenda 2030 genomförs av Uppsala kommun. Undersökningen bidrar till kunskap om hur globala mål och policyer kan anpassas och genomföras i en lokal kontext.

- På vilket sätt arbetar Uppsala kommun med Agenda 2030 i kommunens organisation?
- Hur har Uppsala kommun anpassat de Globala målen i Agenda 2030 till den lokala kontexten?

Disposition

I detta inledande kapitel presenterar jag uppsatsens syfte, frågeställningar och disposition. Under rubriken *teoretiska perspektiv* redogör jag för de teoretiska perspektiv jag har valt att använda i min analys. I kapitlet *metod* beskrivs hur jag har samlat in information och genomfört den empiriska undersökningen, samt mitt förhållningssätt till det insamlade materialet. I kapitlet beskrivs även den analytiska metoden som tillsammans med teorin används för att förstå och förklara empirin.

Under rubriken *från global till lokal nivå* presenterar jag bakgrunden till fallstudien i Uppsala kommun med utgångspunkt i litteraturstudien. Det gör jag genom att beskriva de internationella och nationella beslut som utgör en del av

förutsättningarna för det kommunala genomförandet av de globala målen. Resultatet av min undersökning i Uppsala kommun presenterar jag därefter under rubriken *lokalt genomförande av Agenda 2030*. Jag avslutar uppsatsen med en sammanfattning och diskussion kring resultatet, teoretiska insikter och förslag till fortsatta studier.

2. Metod

För att förstå på vilket sätt Uppsala kommun har valt att genomföra Agenda 2030 har jag utgått ifrån teori om governance och policyintegrering i min analys. Som analytisk metod har jag inspirerats av det policyanalytiska ramverk som formuleras i *What's the problem represented to be?* av Carol Bacchi (2012) och *Conducting interpretive policy analysis* av Dwora Yanow (2000).

Litteratur- och dokumentstudie

En litteraturstudie innebär en metodisk genomgång av befintlig forskning och litteratur inom ämnesområdet och det vetenskapliga fältet (Bryman, 2011:97). Genom att göra en litteraturstudie har jag skapat en bakgrund med kunskap om den teori jag har använt i analysen och de vetenskapliga fält den tillhör, samt kunskap om Agenda 2030 och integrering av miljö- och hållbarhetspolicier. Litteraturstudien har även gett mig större förståelse för de förutsättningar för verkställandet av Agenda 2030 som finns på den nationella och lokala nivån idag.

Min litteraturstudie omfattar förslaget till en nationell handlingsplan av den nationella Agenda 2030-delegationen (2017), regeringens delårsrapport till FN:s politiska högnivåforum för hållbar utveckling (2017), samt hur Agenda integreras i regeringens proposition för en sammanhållen landsbygds politik (2018). Därefter har litteraturstudien utgjort ett första steg i min vidare undersökning av hur Agenda 2030 har integrerats av Uppsala kommun, genom att läsa om Uppsala kommuns organisation i policier och styrdokument, samt yttrande om Agenda 2030 av Sveriges kommuner och landsting (SKL, 2016).

För att undersökningen av hur Agenda 2030 genomförs från det globala beslutet till verklig handling inom ramen för uppsatsen har jag valt att avgränsa undersökningen till ämnesområdet landsbygdsutveckling på den kommunala nivån. De dokument jag har valt att undersöka inom ramen för den dokumentstudien är därför Uppsala kommuns hållbarhetspolicy *Policy för hållbar utveckling i Uppsala kommun* (2017), Uppsala kommuns övergripande styrdokument *Mål och budget 2018-2020* (2018), den aktuella översiktsplanen *Översiktsplan 2016 för Uppsala kommun* (2016) och det kommunala landsbygdsprogrammet *Landsbygdsprogram för Uppsala kommun* (2017). Dokumenten har granskats utifrån frågeställningarna

om hur Uppsala kommun har anpassat Agenda 2030 till den lokala kontexten, och hur Agenda 2030 genomförs i Uppsala kommuns organisation. Det kommunala landsbygdsprogrammet har studerats för att undersöka hur Agendan genomförs ur ett landsbygdsperspektiv och de tre övriga dokumenten är valda utifrån relevans för genomförandet av Agenda 2030 i kommunen.

Intervjustudie

För att få djupare förståelse för processen med att integrera Agenda 2030 och hur styrdokumentet tillämpas har jag valt att göra en intervjustudie. Jag har genomfört tre halvstrukturerade intervjuer med informanter som alla är tjänstepersoner anställda på Uppsala kommun. Den halvstrukturerade intervjuformen innebär att jag under intervjun har utgått ifrån översiktliga frågor, men för att bättre förstå informanternas erfarenheter, synpunkter och perspektiv har jag ställt följdfrågor och bitt dem att utveckla det som berättas. Det gör intervjun mer anpassningsbar och möjliggör fördjupade beskrivningar. (Kvale och Brinkmann, 2014:17; Kaijser och Öhlander, 2011)

Jag har intervjuat *Ingela Hagström*, avdelningschef för avdelningen social hållbarhet på kommunledningskontoret. Ingela har varit delaktig i processen med att integrera Agenda 2030 i kommunens organisation och arbetar idag aktivt med Agenda 2030 på kommunen. *Malin Ohlsson*, strategisk samhällsplanerare, är kommunens landsbygdsstrateg och jobbar med frågor kopplade till Uppsala kommuns landsbygdsprogram. Som tredje person har jag intervjuat *Katarina Fehler*, strategisk samhällsplanerare med ansvar för Uppsala kommuns översiktsplan.

Policyanalys

För att analysera det insamlade materialet har jag använt mig av hermeneutisk metod, det vill säga tolkningslära. Analytisk metod och teori som baseras på tolkningslära utgår ifrån det grundläggande antagandet att vi lever i en social värld som karaktäriseras av nödvändigheten att göra olika tolkningar av verkligheten (Yanow, 2000). Dvora Yanow beskriver i *Conducting interpretive policy analysis* (2000) att det i analys av artefakter såsom policydokument inte är möjligt att förhålla sig till det som granskas fritt från egna värderingar, övertygelser och känslor. På detta sätt, beskriver Yanow, kan kunskap endast nås genom vår egen tolkning av verkligheten, som ofrånkomligen är subjektiv eftersom den reflekterar oss själva och vår bakgrund.

Därför fokuserar tolkningsbaserad policyanalys inte på rådata vid empiriska undersökningar, utan på vilken innebörd en policy har för de som beslutar om den, de som arbetar med att genomföra den och för dem som påverkas av dess effekter.

En utgångspunkt för tolkningsbaserad policyanalys är därmed att policyer och sättet de genomförs på inte kan betraktas som logiskt och instrumentellt, utan snarare som en form av meningsskapande som följer genom hela genomförandet.

Undersökningen har även inspirerats av Carol Bacchis metod och förhållningssätt för policyanalys, *What's the problem represented to be?* (2012). Carol Bacchi utgår i likhet med Yanows från socialkonstruktivistisk teori vilket innebär att den fokuserar på hur kunskap konstrueras utifrån vår sociala och kulturella förståelse och inte på kunskap som en objektiv sanning. Titeln *What's the problem represented to be?* knyter an till Bacchis syn på upprättande av policyer som ett sätt för en organisation att hantera ett problem. Bacchi beskriver policyer som lösningen på ett problem som policyskaparna själva har definierat. Därigenom går det att förstå policyskaparnas problemformulering genom den lösning de presenterar. För Uppsala kommun innebär det att sättet kommunen väljer att tolka de globala målen säger något om dess förståelse för den lokala kontexten och kopplingen mellan den globala och lokala nivån. Den tolkningsbaserade policyanalysen tillskriver på detta sätt beslutsfattare och delaktiga i genomförandet en lika central betydelse för att förstå policys betydelse, som själva policydokumentet.

På detta sätt har jag även aktivt förhållit mig till min egen tolkning av empirin och min förförståelse. I beskrivningar av verkligheten gör vi ofrånkomligen tolkningar och kategoriseringar där vi väljer ut delar av verkligheten till vår beskrivning samtidigt som vi utelämnar andra. Eftersom jag själv konstruerar studien, spelar min förförståelse oundvikligen roll för validiteten i min undersökning (Teorell och Svensson, 2007:55–57). Jag strävar därför efter tydlighet och transparens i min metod och mina resonemang för att det ska vara tydligt för läsaren på vilket sätt de bidrar till att ge svar på min frågeställning.

Den policyanalytiska teorin kan behöva kompletteras för att förstå organisationer, offentlig förvaltning och beslutsprocesser. Ofta kompletteras policyanalytisk teori därför med teori från de intilliggande vetenskapliga fälten organisationsteori och statsvetenskap (Yanow, 2000). Jag har i min analys därför valt att utgå ifrån organisationsteori om policyintegrering för att förstå hur Agenda 2030 integreras i en organisation, samt teori om governance för att förstå besluts- och genomförandeprocessen.

3. Teoretiska perspektiv

Governance

Begreppet *governance* har sin språkliga bakgrund i ordet *government* och beskriver samhällsstyrning genom samverkan och samordning. Uttrycket “*from government*

to governance” kan på svenska översättas till “*från centralstyrning till interaktiv samhällsstyrning*” och används ofta inom forskningen för att förklara den förändring i samhällsstyrning som tog fart i västvärlden under nittonhundratalets senare decennier (Montin och Hedlund, 2009).

Governance kan betraktas som ett viktigt och nödvändigt sätt att möta nya samhällsutmaningar och förutsättningar med en ökande globalisering och en större social komplexitet där allt fler aktörer är inblandade i samhällsutvecklingen och arbetet med att förverkliga politiska beslut. Sättet att genomföra Agenda 2030 genom samverkan mellan olika aktörer, där kommuner är en, är ett tydligt exempel på hur genomförandet av kollektiva beslut kan organiseras genom nätverk och intersektoriella samarbeten i stället för att både beslutas och verkställas centralt. Att förverkliga Agenda 2030 i samverkan mellan många olika aktörer ger möjligheter till bred förankring och tillvaratar den kunskap och kapacitet som olika organisationer besitter. Samtidigt är en sådan typ av interaktiv samhällsstyrning förknippad med en rad kända utmaningar och forskningen inom fältet rymmer även kritiska perspektiv, där dessa komplexa styrningsformer anses innebära svårigheter i form av bland annat otydlighet i styrningen, konkurrerande intressen och bristande möjligheter till ansvarsutkrävande och uppföljning (Larsson, 2017).

Interaktiv samhällsstyrning genom samverkansstyrning anses alltså ha potential att förbättra det politiska beslutsfattandet och genomförandet av offentlig politik, men forskning visar att det finns skäl att ifrågasätta denna syn på genomförandeprocesser (Larsson, 2017). Jag vill därför kontrastera governance till klassisk implementeringsteori för att förstå dess mer komplexa syn på implementeringsprocesser.

Implementeringsteori

Det vetenskapliga fält som implementeringsteorin utgör fokuserar på att undersöka politiska beslutsprocesser. En stor del av forskningen inom området har historiskt sett präglats av teori som utgår ifrån den så kallade processmodellen. Processmodellen baseras på en hierarkisk syn på styrning där “övre nivåer” (till exempel regeringen) fattar beslut som “nedre nivåer” (till exempel myndigheter) genomför. Sådana modeller baseras på en syn om att alla beslutsprocesser har ett likartat förlopp och att faserna i beslutsprocessen avlöser varandra i en logisk ordning (Hogwood och Gunn, 1984).

Idag finns flera kända problem med denna så kallade linjära process-syn på genomförandet av politik. Ett av dem är att det i många fall är ett flertal aktörer inblandade vilket försvårar uppföljning och leder till mer otydliga och varierande processer (Larsson, 2017). Utöver det finns ofta stora möjligheter för de aktörer som arbetar med genomförandet av beslut att genom sin tolkning, förståelse, vilja och förmåga påverka beslutet i olika riktningar (Hall, 2011). I

genomförandeprocessen av Agenda 2030 ligger verkställandet av de globala målen till stor del på lokal nivå. För att förstå hur de globala målen genomförs och verkställs är det viktigt att belysa att kommunen har ett stort handlingsutrymme för det politiska genomförandet. Där spelar Uppsala kommuns tolkning, förståelse och vilja en stor roll för på vilket sätt målen genomförs.

Miljöintegrering

Mainstreaming är en vanligt förekommande metod och inriktning för att hantera externa miljö- och utvecklingspolicys i organisationer (Nunan, Campbell och Foster, 2012). Begreppet mainstreaming kan på svenska översättas till integrering och bör ses som ett komplement till governanceteorin. Teori om integrering av policyer i organisationer utgår ifrån antagandet om att ett specialiserat organ inte ensamt kan hantera områdesövergripande problem såsom miljö- och jämställdhetsfrågor. I stället bör policyns principer och mål internaliseras och genomsyra organisationens alla ämnesområden och avdelningar. Miljöintegrering kan därav beskrivas som integrering av ett miljöperspektiv i sektorer som inte huvudsakligen arbetar med miljöfrågor, på samma sätt som jämställdhetsintegrering kan beskrivas som integrering av genusperspektiv i sektorer som inte har som ursprunglig uppgift att arbeta med jämställdhetsfrågor (Nunan, Campbell och Foster, 2012).

Forskning visar att effektiv integrering av policyer kan öka synergieffekter mellan policyn och olika politikområden, minimera beslut som strider mot varandra inom olika sektorer, minimera dubbelarbete, samt hantera målkonflikter (Kok och de Coninck, 2007; Rauken, Mydske och Winsvold, 2015). Rauken, Mydske och Winsvold (2015) skriver angående integrering av policyer för klimatanpassning i norska kommuner att eftersom effekterna av miljöpåverkan kommer att ha lokala variationer är anpassningsarbetet och därmed integreringen av frågan bäst att göra lokalt. Detta gäller även för Agenda 2030, där ett flertal frågor i policyn är beroende av lokala förutsättningar och också har lokala lösningar (Agenda 2030-delegationen, 2017).

Rauken, Mydske och Winsvold (2015) beskriver tre aspekter i sin forskning om hur kommuner har integrerat miljöpolicyer: *omfattningsgrad*, *aggregering* och *förenlighet*. Omfattningsgraden berör införlivandet av ett miljöperspektiv inom alla steg av beslutsfattande i alla sektorer med ett speciellt beaktande av hållbar utveckling som en vägledande princip. Aggregering åsyftar i vilken utsträckning organisationen har gjort en samlad bedömning av policyn ur flera olika perspektiv och inom olika politikområden. Förenlighetsaspekten berör hur väl policyn går i linje och harmoniserar med andra åtgärder, och pekar på vikten av att undvika motsägelser mellan sektorsfrågor och miljöfrågor genom att ge miljöpolicyen principiell prioritet (Rauken, Mydske och Winsvold, 2015). Agenda 2030 inkluderar hållbarhetsfrågor inom både sociala, ekonomiska och ekologiska

perspektiv och kan därav inte betraktas som enbart en miljöpolicy, men teorin för integrering av miljöpolicyer kan tillämpas även för att förstå integreringen av policyer med bredare hållbarhetsfrågor.

Integrering är ett brett begrepp, och för att förstå hur integreringen genomförs skiljer jag därför på vertikala och horisontella element i integreringen. Vertikal integrering innebär att “övre nivåer” fattar beslut som påverkar “lägre nivåer” inom en organisation. På så sätt finns ett vertikalt element i allt lokalt beslutsfattande eftersom det utgår ifrån en politisk ledning. Horisontell integrering syftar på samsyn mellan sektorer och är nära kopplad till aggregations- och förenlighetsaspekterna av integrering (Rauken, Mydske och Winsvold, 2015).

För undersökningen innebär detta sammanfattningsvis att jag analyserar Uppsala kommuns sätt att integrera Agenda 2030. Delvis utifrån ett governanceperspektiv som pekar på genomförandet från global till lokal nivå som en lång beslutskedja av politiska processer, samt utifrån ett organisationsperspektiv med teori om policyintegrering för att förstå hur man har valt att integrera Agenda 2030 organisatoriskt. Policyanalysen är ett förhållningssätt som innebär att jag inte fokuserar på sakfrågorna i de globala målen utan på kommunens val för genomförandet, vilka grundar sig i kommunens förståelse av målen såväl som de hållbarhetsproblem kommunen anser behöver lösas.

4. Från global till lokal nivå

Agenda 2030

Agenda 2030 antogs av FN i december 2015, efter tre år av förberedelser och förhandlingar mellan världens nationer. Agenda 2030 innefattar 17 mål och 169 delmål som väver samman hållbarhetsaspekter ur både sociala, ekologiska och ekonomiska perspektiv och dimensioner (resolution A/RES/70/1, 2015). Syftet med de globala målen beskrivs i resolutionen Agenda 2030 vara att utrota fattigdom och hunger, förverkliga de mänskliga rättigheterna för alla, uppnå jämställdhet och egenmakt för alla kvinnor och flickor samt säkerställa ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser. Målen beskrivs som odelbara och integrerade (resolution A/RES/70/1, 2015).

De globala målen i Agenda 2030

Mål 1: Avskaffa all form av fattigdom överallt.

Mål 2: Avskaffa hunger, uppnå tryggad livsmedelsförsörjning, uppnå en bättre kosthållning och främja ett hållbart jordbruk.

Mål 3: Säkerställa att alla kan leva ett hälsosamt liv och verka för alla människors

välbefinnande i alla åldrar.

Mål 4: Säkerställa en inkluderande och jämlik utbildning av god kvalitet och främja livslångt lärande för alla.

Mål 5: Uppnå jämställdhet, och alla kvinnors och flickors egenmakt.

Mål 6: Säkerställa tillgång till och hållbar vatten- och sanitetsförvaltning för alla.

Mål 7: Säkerställa att alla har tillgång till tillförlitlig, hållbar och modern energi till en överkomlig kostnad.

Mål 8: Verka för en inkluderande och långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt, full och produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla.

Mål 9: Bygga upp en motståndskraftig infrastruktur, verka för en inkluderande och hållbar industrialisering och främja innovation.

Mål 10: Minska ojämlikheten inom och mellan länder.

Mål 11: Städer och bosättningar ska vara inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara.

Mål 12: Främja hållbara konsumtions- och produktionsmönster.

Mål 13: Vidta omedelbara åtgärder för att bekämpa klimatförändringarna och dess konsekvenser.

Mål 14: Bevara och nyttja haven och de marina resurserna på ett hållbart sätt i syfte att uppnå en hållbar utveckling.

Mål 15: Skydda, återställa och främja ett hållbart nyttjande av landbaserade ekosystem, hållbart bruka skogar, bekämpa ökenspridning, hejda och vrida tillbaka markförstöringen samt hejda förlusten av biologisk mångfald.

Mål 16: Främja fredliga och inkluderande samhällen för hållbar utveckling, se till att alla har tillgång till rättvisa samt bygga upp effektiva och ansvarsskyldiga och inkluderande institutioner på alla nivåer.

Mål 17: Stärka genomförandemedlen och återvitalisera det globala partnerskapet för hållbar utveckling.

De globala målen betonar universalitet. Med det menas att de för att förverkligas kommer att kräva handling och förändring både av och inom alla nationer. De tidigare Millenniemålen i Agenda 21 riktades främst till låginkomstländer som hade de största utmaningarna för att nå en hållbar samhällsutveckling, medan Agenda 2030 kommer att kräva att även höginkomstländerna justerar sina prioriteringar och policyer (Weitz et al, 2015).

Persson, Weitz och Nilsson (2016) beskriver att de globala målen har en låg grad av såväl förpliktiggande och precision som delegation av ansvar för genomförande. Det har inte gjorts några juridiskt bindande åtaganden under internationell eller nationell lag och målen är oprecist formulerade. Författarna framhåller dock att

forskning inom internationella relationer visar att brett deltagande i globala överenskommelser ofta leder till minskat djup i den aktuella överenskommelsen eftersom deltagande nationer ofta har olika inställningar och krav i frågan. I de globala målen har man dock lyckats uppnå fullt deltagande av alla 193 medlemsstater, med delvis bibehållet djup i ambitiösa åtaganden som specificerar mål i centrala politiska frågor. Persson, Weitz och Nilsson (2016) menar att denna ovanliga kombination av omfattande åtaganden och högt deltagande möjliggörs av den låga graden av förpliktigande och de oprecisa formuleringarna.

Weitz et al. (2015) har undersökt förutsättningar och potentiella svårigheter för integrering och genomförande av Agenda 2030 i Sverige med avseende bland annat på hur målen är formulerade. Resultatet presenteras i rapporten “Sustainable Development Goals for Sweden: Insights on Setting a National Agenda” där otydliga formuleringar beskrivs som ett hinder för att effektivt genomföra de globala målen i Sverige. Samtidigt som några av delmålen är specifika, beskrivs andra av Weitz et al. (2015) som visionära, idealistiska och ibland även vaga med vad som avses. Sammantaget täcker målen ett brett spektrum av utvecklingsfrågor och är både omfattande och långtgående i sin strävan mot en mer hållbar utveckling. Delmålen är dock avsedda att vara mer specifika, och ska visa på konkreta åtgärder för att uppnå målen. I vilken utsträckning delmålen lyckas med detta varierar dock, och de flesta lämnar ett stort utrymme för tolkning.

Weitz et al. (2015) lyfter fram tre aspekter i målens formuleringar som kan komma att utgöra svårigheter för förverkligandet av agendan. Den första av dessa är otydlighet kring vilken politisk och administrativ *nivå* som åsyftas för genomförandet. Vissa delmål refererar tydligt till en specifik nivå såsom nationell eller global, medan andra delmål är mer ospecifika. Weitz et al. (2015) pekar som ett exempel på delmål 7.2: “*att till 2030 väsentligen öka andelen förnybar energi i den globala energimixen*”, där det inte tydliggörs vad som förväntas uppnås av nationerna.

Den andra aspekten som Weitz et al. (2015) belyser är att flera av delmålen är *flerdimensionella* och omfattar olika aspekter inom målets område. Detta försvårar bedömningen av möjligheten att uppnå målet, vad som redan uppnåtts, pågående trender och vilka åtgärder som behövs eftersom detta skiljer sig åt inom målets område. Ett exempel är delmål 12.2: “*senast 2030 uppnå en hållbar förvaltning och ett effektivt nyttjande av naturresurser*”, där uppfyllandet försvåras av att målet berör förvaltandet av ett flertal olika naturresurser vars status och behov av åtgärder för att nå en hållbar förvaltning skiljer sig åt.

Det tredje problemet för genomförande med avseende på målens formuleringar uttrycks av Weitz et al. (2015) som *tvetydiga formuleringar*, vilket författarna beskriver vara ett sannolikt resultat av förhandlingar för att säkra bred politisk samstämmighet bland medlemsstaterna i FN. Detta rör till exempel användande av

ord såsom “säker”, “hållbar” och “effektiv” för att beskriva vad som ska uppnås, och ord såsom “främja”, “stärka” eller “förbättra” för att beskriva vad som ska göras. Sådana formuleringar lämnar stort utrymme för tolkning och gör det svårt att följa upp och utvärdera huruvida målet har uppnåtts.

Weitz et al. (2015) beskriver hur resolutionen tydliggör att länder förväntas göra en nationell tolkning av målen och sätta upp egna mål, delmål och prioriteringar för genomförandet utifrån den nationella kontexten och de nationella förutsättningarna, men att länderna trots det har fått lite vägledning i arbetet med att göra detta, och det är ofta otydligt på vilket sätt de nationella versionerna sammantaget ska utgöra en gemensam plan för att förverkliga agendans globala vision.

I resolutionen Agenda 2030 (A/RES/70/1, 2015:31) uttrycks:

“Sammanhållna och nationellt ägda strategier för hållbar utveckling som understöds av integrerade nationella finansieringsramverk kommer att vara medelpunkten i våra insatser. Vi upprepar att varje land har huvudansvaret för sin egen ekonomiska och sociala utveckling och att den roll som spelas av nationell politik och nationella utvecklingsstrategier inte kan betonas nog.”

Weitz et al. (2015) uttrycker vidare att riksdagen spelar en viktig roll för att genomförandet av de globala målen plats på den politiska agendan, skapa utrymme för en politisk diskussion kopplat till målen och säkra demokratiskt ansvarstagande och förankring i genomförandeprocessen. Författarna menar att en parlamentarisk förankring behövs därför att målen är politiska och ska integreras i befintliga politikområden. Weitz et al. (2015) understryker att de globala målen inte kan behandlas som ett “*marginal add-on*” till den nuvarande politiken, utan att flera av målen kommer att kräva förändringsarbete för att uppnås till 2030. Weitz et al. (2015) understryker att ett stort antal av de 169 delmålen behandlar frågor som är centrala och aktuella i den svenska politiska debatten. Några exempel på det är inkomstskillnader (mål 10), integration (mål 10), klimatåtgärder (mål 13), jämställdhet (mål 5) och hållbart brukande av markbundna och marina resurser (mål 14 och 15).

Tidigare undersökningar visar alltså att den sällsynta kombinationen av bred uppslutning av samtliga medlemsstater i FN och ambitiösa åtaganden har sitt pris och möjliggörs, bland annat, av att de globala målen lämnar stort utrymme för tolkning och är oprecist formulerade. Dessa otydligheter kan dock komma att utgöra svårigheter för det nationella genomförandet och skapar behov av tydliga nationella riktlinjer (Persson, Weitz och Nilsson, 2016).

Sveriges genomförande av agendan

Arbetet pågår med att ta fram en handlingsplan för det nationella genomförandet av agendan i Sverige (regeringen, 2017). 2016 tillsatte Sveriges regering en nationell delegation med uppdrag att stimulera och stödja genomförandet av de globala målen (direktiv 2016:18). I maj 2017 överlämnade delegationen ett förslag till handlingsplan till regeringen. I handlingsplanen föreslår Agenda 2030-delegationen sex tematiska områden för de största utmaningarna i Sverige där man också lyfter fram möjligheter till lösningar (Agenda 2030-delegationen, 2017).

Delegationens prioriterade områden

1. Ett jämlikt och jämställt samhälle
2. Hållbara städer
3. En samhällsnyttig och cirkulär ekonomi
4. Ett starkt näringsliv med hållbara affärsmodeller
5. Hållbara och hälsosamma livsmedel
6. Stärkt kunskap och innovation

Förutsättningarna för att uppnå de globala målen skiljer sig åt mellan olika länder och påverkas av faktorer såsom geografiska förutsättningar, ekonomisk och demokratisk utveckling, möjlighet till samverkan mellan olika samhällsaktörer, välfärd och jämställdhet (regeringen, 2017; Kroll, 2015). Agenda 2030-delegationen bedömer att Sveriges förutsättningar att nå målen och att bidra till uppfyllandet av Agenda 2030 på global nivå är goda, och i internationella undersökningar av möjligheter och förutsättningar för nationellt genomförande av agendan har Sverige konsekvent placerat sig i toppen (Kroll, 2015). Några av förklaringarna till det beskrivs av Agenda 2030-delegationen vara välfärdsmodellen tillsammans med ett engagerat civilsamhälle, ett starkt näringsliv, hög mellanmänsklig tillit och välfungerande institutioner (Agenda 2030-delegationen, 2017). Det finns en uttalad ambition från regeringen att Sverige ska vara ledande i genomförandet av agendan och i omställningen till en hållbar utveckling (regeringen, 2017).

Det framgår tydligt av Agenda 2030-delegationens rapport att det är av stor vikt att inkludera alla sektorer i genomförandet av målen där samverkan mellan sektorer lyfts fram som en viktig förutsättning. Det är av stor vikt att inkludera flera aktörer i genomförandet, samtidigt som governanceteorin pekar på att detta kan förstärka redan befintliga svårigheter för genomförandet såsom otydlighet med avseende på ansvar (Larsson, 2017).

För att uppnå de globala målen beskriver Agenda 2030-delegationen att Sverige behöver utveckla och förvalta den svenska välfärdsmodellen samt "säkerställa att

hållbar utveckling genomsyrar all politik och verksamhet såväl internationellt, nationellt, regionalt och lokalt”. Ett tydligt exempel på hur detta har gjorts på nationell nivå är regeringens proposition “En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder - för ett Sverige som håller ihop” som presenterades i mars 2018. Propositionen är ett förslag för en samlad landsbygdspolitik, och i propositionen ger regeringen sin syn på hur landsbygdspolitiken kopplar till Agenda 2030 på nationell nivå. Frågor som särskilt lyfts fram och kopplas till Agendan är frågor om civilsamhällets möjligheter, möjlighet till likvärdig utbildning av god kvalitet och främjande av ett livslångt lärande (proposition 2017/18:179).

Regeringen uttrycker i propositionen att landsbygdspolitiken bör utformas kring ett övergripande mål och tre delmål som integrerar de tre dimensionerna av hållbar utveckling: den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga. I propositionen beskrivs också att en större överensstämmelse mellan olika politikområden är ett horisontellt delmål i Agenda 2030, och att en sammanhållen landsbygdspolitik ska bidra till en långsiktigt hållbar utveckling i linje med de globala målen (proposition 2017/18:179).

Sveriges regering uttrycker att verkställandet av de globala målen till stor del kommer att ske på lokal nivå. De svårigheter som belyses i ovanstående kapitel med avseende på otydlighet gällande såväl formuleringen av målen som ansvar för genomförandet kan synliggöras när Agenda 2030 ska integreras i en kommun och omsättas till praktisk handling i en lokal kontext. Det är därför intressant att undersöka hur detta görs och hur dessa utmaningar hanteras i en svensk kommun, då det är här som Agenda 2030 i praktiken genomförs.

Den kommunala och regionala nivån

Agenda 2030-delegationen framhåller i sitt förslag till handlingsplan (2017) att kommuner, landsting och regioner genom sina uppdrag och genom det kommunala självstyret har en viktig roll i genomförandet av Agendan. Delegationen menar också att det är viktigt att arbetet med agendan bygger på det kommunala självstyret för att få drivkraft och samtidigt anpassning till de lokala förutsättningarna.

Agenda 2030-delegationen beskriver hur kommuner, landsting och regioner genom sitt demokratiuppdrag är viktiga för att “skapa engagemang, få genomslag och åstadkomma förändring i arbetet för en hållbar utveckling“. Utöver det är kommuner, landsting och regioner huvudmän för flera centrala verksamheter som omnämns i Agenda 2030 och därmed viktiga för det konkreta genomförandet. Sådana verksamheter är till exempel hälso- och sjukvård, omsorg, skola, samhällsplanering, miljö- och hälsotillsyn och regional utveckling. Vidare uttrycker delegationen att de flesta kontakter mellan medborgare och offentlig sektor sker på

den lokala och regionala nivån, vilket gör att det är här globala åtaganden får en demokratisk förankring (2017).

Utmaningar som beskrivs av Agenda 2030-delegationen är att det inte finns något lagstadgat krav på att kommuner, landsting och regioner ska arbeta med Agenda 2030. Lokala och regionala beslut behöver, menar delegationen, heller inte gynna hållbar utveckling utan kan utgå ifrån andra prioriteringar. Ytterligare en aspekt är att det kan finnas svårigheter med att genomföra Agenda 2030 med anledning av bristande resurser och kunskap. Därför finns ett behov av nationella riktlinjer att förhålla sig till på lokal och regional nivå.

I Agenda 2030-delegationens förslag till handlingsplan (2017) presenteras förslag om ökat stöd från regering och riksdag till den lokala och regionala nivån. Delegationen uttrycker i samband med delrapporteringen att de utmaningar som Sverige står inför kräver en långsiktig politik för att genomföra agendan, samt en tydlig nationell målbild vilket delegationen menar saknas i dagsläget (2016).

Regeringen uttrycker i en rapport till FN:s högnivåforum (2017) att ett effektivt genomförande av Agenda 2030 inom den offentliga sektorn innebär att agendan bör integreras i befintliga styrprocesser genom beslut och åtgärder i den ordinarie verksamheten. Vidare betonar regeringen att det integrerade synsätt på hållbar utveckling som agendan utgör ska genomsyra hela verksamheten inom den offentliga sektorn samt samhället som helhet.

Larsson (2017) menar att processer där flera aktörer är inblandade i genomförandet av ett politiskt beslut och ska genomföra detta i samverkan riskerar att skapa otydlighet i form av ansvar, uppföljning och oklara roller. Det tycks råda enighet hos de aktörer som arbetar av genomförandet av Agenda 2030 att den lokala nivån är central för genomförandet av Agenda 2030 (Agenda 2030-delegationen, 2017; regeringen, 2017; SKL, 2016). Kommunerna i Sverige har emellertid inte fått några riktlinjer för hur de globala målen ska tolkas och omsättas till lokala kontexter. Tidigare undersökningar visar att de globala målen och delmålen innehåller flera formuleringar som lämnar ett stort tolkningsutrymme och att detta kan utgöra en svårighet för genomförandet. Många av Sveriges kommuner har på olika sätt valt att påbörja ett arbete med att genomföra Agenda 2030 och anpassa de globala målen till en lokal kontext. Kommunerna är inte förpliktigade att genomföra målen och därför kommer sättet och utsträckningen som det görs att skilja sig åt.

Sammanfattningsvis kan sägas att såväl avsaknaden av nationell målbild, otydligheten i hur målen är formulerade samt det bristande stödet till den kommunala nivån utgör försvårande omständigheter i genomförandet av Agenda 2030 på kommunal nivå.

5. Lokalt genomförande av Agenda 2030

När jag intervjuar Ingela Hagström, chef för avdelningen social hållbarhet på kommunledningskontoret i Uppsala kommun, börjar hon med att berätta om bakgrunden till hur Uppsala kommun har valt att verkställa Agenda 2030. År 2015 genomförde Uppsala kommun en stor omorganisering. Den innebar att flera uppdrag och ansvarsområden som tidigare har varit fördelade mellan flera olika förvaltningar, nämnder, kommunledningskontoret och kommunstyrelsens förvaltning i stället har centraliserats och hanteras sedan dess av kommunledningskontoret vars uppgifter och ansvarsområde därmed har vuxit.

Ingela Hagström berättar att bland de uppdrag som har flyttats "inåt" till kommunledningskontoret finns de kommunövergripande uppdrag som man i kommunen samlar inom begreppet *hållbar utveckling*. Ingela berättar att frågor som kategoriseras inom begreppet hållbar utveckling bland annat är jämställdhetsfrågor, trygghetsfrågor, miljö- och klimatfrågor, och att dessa frågor har stark koppling till Agenda 2030 eftersom de berörs direkt i flera av de globala målen. Ingela förklarar under intervjun att ett av skälen till att kommunen har valt att centralisera hållbarhetsfrågorna till att hanteras av kommunledningskontoret är att kommunledningskontorets främsta uppgifter är att stödja kommunstyrelsen som har ett samordnande ansvar och är ledande när det gäller kommunövergripande uppdrag såsom frågor om hållbar utveckling. Kommunledningskontoret har även i uppgift att fungera som en länk mellan kommunens verksamheter och förtroendevalda, och kommunstyrelsen.

Arbetet kring Agenda 2030 i Uppsala kommun hålls därav ihop av kommunledningskontoret. I och med omorganiseringen 2015 bildades tre hållbarhetsavdelningar inom kommunledningskontoret; avdelningen för social hållbarhet, avdelningen för ekologisk hållbarhet och avdelningen näringsliv och omvärld.

Antagandet av agenda 2030 i FN sammanföll tidsmässigt med denna organisatoriska omstrukturering i Uppsala kommun. Ingela Hagström beskriver hur frågor om hållbar utveckling blev "*allt mer på tapeten*", och att politikens ambitioner gällande hållbarhetsfrågor ökade. Ingela berättar att detta sammantaget resulterade i att det första uppdraget för de nya hållbarhetsavdelningarna inom kommunledningskontoret år 2016 blev att revidera kommunens hållbarhetspolicy med Agenda 2030 som utgångspunkt. Vid detta tillfälle fanns ännu ingen information från nationell nivå om hur genomförandet skulle göras på kommunal nivå eller hur målen skulle tolkas i varken en svensk nationell eller lokal kontext, och delegationen hade ännu inte tillsatts av regeringen. Ingela beskriver hur kommunen trots det påbörjade arbetet med att tillämpa Agenda 2030 lokalt. För att

göra detta höll man workshops och möten inom kommunledningskontoret och tillsammans med den politiska ledningen.

Ingela Hagström förklarar att metoden man valde för att verkställa de globala målen var att få integrera dem i befintlig styrning, först Uppsala kommuns hållbarhetspolicy, *Policy för hållbar utveckling*, och därefter i kommunens övergripande styrdokument *Mål och budget*. För att undersöka hur de globala målen påverkar kommunens landsbygdspolitik har jag även studerat kommunens *landsbygdsprogram* och *översiktsplan*. Jag har därför valt att presentera hur målen har integrerats i var och ett av dessa dokument under respektive rubrik nedan.

Policy för hållbar utveckling i Uppsala kommun

Uppsala kommuns hållbarhetspolicy, *Policy för hållbar utveckling i Uppsala kommun*, antogs av kommunfullmäktige i mars 2017. Policyn antogs i enighet i kommunfullmäktige utan föreliggande diskussion. I policyn beskriver kommunen att de ställer sig bakom de globala målen, och syftet beskrivs i policyn som att Uppsala ska arbeta för att utvecklas hållbart och för att vara en “vägledande kraft” både nationellt, regionalt och lokalt för hållbar utveckling.

I policyn uttrycks att Uppsala som kommun vill associeras med hållbar utveckling. Policyn riktar sig både till kommunkoncerner, nämnder och bolagsstyrelser, och ska verka styrande i hela kedjan genom planering, budgetering, uppföljning och genomförande av verksamheten i kommunen. I policyn beskriver kommunen att de 17 målen utgör en definition av hållbar utveckling som inkluderar social, miljömässig och ekonomisk hållbarhet. Vidare definierar kommunen en hållbar utveckling som “en utveckling som säkerställer att de globala målen nås globalt, nationellt, regionalt och lokalt.” Kommunen likställer på så sätt och definierar hållbar utveckling som uppfyllande och genomförande av Agenda 2030. I hållbarhetspolicyn fastställer kommunen att de globala målen är ömsesidigt beroende och integrerade, och att det därför kommer att krävas såväl nya arbetssätt som integrerade lösningar för att nå dem.

Principer från hållbarhetspolicyn som gäller i all kommunal verksamhet:

1. Åtgärder som ger långsiktiga och strukturella förändringar i social, ekologisk och ekonomisk hållbar riktning ska väljas i första hand.
2. Åtgärder ska planeras ur ett helhetsperspektiv och hänsyn till påverkan utanför kommunens gränser ska vägas in.
3. Hållbarhetsarbetet utgår från samverkan i kommunens hela organisation – ett Uppsala - och skapar förutsättningar för en hållbar samhällsutveckling genom

- att arbeta tillsammans med invånare, myndigheter, näringsliv och föreningsliv.
4. All verksamhetsutveckling ska gynna en hållbar utveckling för Uppsala kommun och dess invånare. Nya lösningar och idéer bejakas genom att arbetet alltid ska ha ett lärandeperspektiv.
 5. Beslutsunderlag ska belysa och analyseras utifrån hållbarhetsaspekter. I beslutsärenden redogörs för hur hållbarhetsaspekter behandlats i beredningsarbete.
 6. Uppsala kommuns mål för hållbar utveckling ska aktivt kommuniceras internt och externt.

Vidare beskrivs i hållbarhetspolicyn att den ska tillämpas i all verksamhet inom kommunen, och att både tjänstepersoner och politiker är ansvariga för att hållbarhetsarbetet implementeras systematiskt i varje verksamhet. Ytterst är bolagsstyrelser och nämnder ansvariga för att implementera policyn, och dessa kan vid behov ta fram egna riktlinjer för att beskriva hur det konkreta arbetet ska utföras inom olika organisatoriska enheter. I detta arbete har kommunstyrelsen ansvar för att stödja förvaltningar, nämnder och bolag i arbetet.

Genom hållbarhetspolicyn där hållbarhet definieras som uppfyllande av de globala målen integreras Agenda 2030 i de organisatoriska enheter inom kommunen som berörs av den. Hållbarhetspolicyn är ett tydligt exempel på en vertikal typ av integrering, där policyn är beslutad av kommunfullmäktige och ska integreras och tillämpas i "lägre nivåer" av kommunens verksamheter.

Bolagsstyrelser och nämnder beskrivs i policydokumentet vara ytterst ansvariga för att implementera policyn och därefter ta fram egna riktlinjer för olika organisatoriska enheter. Här finns utrymme för omtolkningar av de globala målen i flera led, såväl i styrelser och nämnder som hos tjänstepersoner, i genomförandet av de riktlinjer som tas fram. Governanceteorin pekar här på behovet av att betrakta dessa processer som politiska snarare än som en teknisk process som en logisk följd av ett politiskt beslut. Precis som Weitz et al. (2015) framhåller i sin rapport är de globala målen oprecist formulerade från början, och vad som anses vara hållbart har inte specificerats närmare utan är upp till tjänstepersoner och nämnder att ta ställning till i varje enskilt ärende. När policyn hänvisar till att uppfyllandet av de globala målen är en hållbar utveckling är det ingen som vet vad det är.

Att integrera Agenda 2030 i Policyn för hållbar utveckling kan betraktas som en omfattande integrering och ett sätt att öka förenligheten och motsägelser mellan sektorsfrågor och miljöfrågor genom att enligt den första principen i policyn ge långsiktigt hållbara åtgärder principiell prioritet.

Mål och budget 2018–2020









Uppsala kommun har även integrerat de globala målen i Agenda 2030 i styrdokumentet Mål och budget. Dokumentet är kommunens övergripande och främsta styrdokument och innehåller uppdrag, politisk plattform, budget och inriktningsmål för hela kommunens organisation. Nuvarande Mål och budget antogs av kommunfullmäktige i november 2017 och kommunfullmäktige uppdaterar och fattar beslut om Mål och budget varje år.

Mål och budget baseras på nio inriktningsmål som alla har bäring på de globala målen. Inriktningsmålen beskriver uppdrag och inriktning för hela den kommunala verksamheten. Inriktningsmålen är politiskt beslutade, och Ingela Hagström beskriver att de har beslutats i en process där kopplingen mellan de globala målen i Agenda 2030 och politikens viktigaste frågor analyserades av hållbarhetsavdelningarna på kommunledningskontoret gemensamt med den politiska ledningen och ansvariga för Mål och budget-processen.

De olika inriktningsmålen kopplas till uppdrag för bolag och nämnder som omsätter uppdragen i åtgärder och aktiviteter. Inriktningsmålen kopplas utöver uppdragen även till program och handlingsplaner beslutade av kommunfullmäktige. Ingela Hagström beskriver att det skapas synergieffekter i bolagens och nämndernas åtgärder i och med att styrsignalerna struktureras under inriktningsmålen. Detta kan enligt teori om policyintegrering betraktas som ett sätt att skapa förenlighet mellan olika åtgärder och policyn. Det är även ett sätt att öka omfattningsgraden såväl vertikalt som horisontellt eftersom policyn integreras i samtliga sektorer samtidigt, men också med handlingsplaner för genomförande av respektive sektor vilket kan betraktas som vertikal integrering.

I tabellen nedan presenteras kommunens inriktningsmål i den högra kolumnen. I den vänstra kolumnen presenteras de globala mål som har anpassats till den lokala kontexten genom att omformuleras till respektive inriktningsmål (Uppsala kommun, 2017). Tabellen kan därmed betraktas som ett svar på frågan om hur kommunen har anpassat de globala målen till den lokala kontexten. För en mer utförlig tabell där ett urval av uppdrag kopplade till kommunens inriktningsmål presenteras, se Bilaga 1.

Globala mål	Kommunens inriktningsmål
Mål 5, 8, 12, och 13	 Mål 1. Uppsala kommun ska ha en jämställd och hållbar ekonomi

Mål 9, 11, 15 och 16		Mål 2. Uppsala ska vara attraktivt att leva, verka och vistas i
Mål 7, 9, 11, 13, 15, 16		Mål 3. Uppsalas stad och landsbygd ska växa smart och hållbart
Mål 3 och 10		Mål 4. Uppsala ska vara jämlikt, med goda levnadsvillkor för invånarna
Mål 1 och 8		Mål 5. Uppsalas invånare ska ha bostad och arbete
Mål 4		Mål 6. Uppsalas alla barn och elever ska klara sin utbildning och utmanas i sitt lärande
Mål 3		Mål 7. Uppsalas invånare ska leva ett oberoende liv och få stöd, vård och omsorg utifrån sina behov
Mål 16		Mål 8. Uppsalas invånare och organisationer ska vara delaktiga i att utforma samhället
Mål 4 och 8		Mål 9. Uppsala kommuns medarbetare ska ha bra arbetsvillkor och kan med hög kompetens möta Uppsala

(Uppsala kommun, 2017).

Inriktningsmålen utgör kommunens tolkning av Agenda 2030, gemensamt med den problembild som finns med avseende på vad som i dagsläget är inte är hållbart och därmed behöver åtgärdas med målen. Ingela Hagström förklarar hur genomförandet av de globala målen sett till det kommunala uppdraget till stor del ligger på kommunal nivå. Kommunen har uppdrag för samhällsplanering och välfärd, och har som en stor arbetsgivare även ett arbetsgivarperspektiv. Ingela Hagström beskriver kommunens utmaningar för att uppfylla målen med bostadsbrist, stora skillnader mellan olika grupper i befolkningen och mellan olika bostadsområden. Skillnaderna beskrivs som socioekonomiska men också som en bostadssegregation. Även integrationsfrågan och den demografiska strukturen där människor blir allt äldre samtidigt som andelen människor i arbetsför ålder minskar beskrivs som stora utmaningar för kommunen i framtiden. Dessa områden berörs och representerar en del av de problem som kommunen vill lösa genom hållbarhetsperspektivet i Mål och budget.

Hagström uttrycker att Sverige har pekats ut som det land som ligger bäst till gällande att uppnå de globala målen, men att förutsättningarna och utgångsläget skiljer mellan olika delar av Sverige. Vidare beskriver hon hur Uppsala kommun ser positivt på det lokala utgångsläget med goda förutsättningar att uppnå målen även med Svenska mått mätt. De goda förutsättningarna ges bland annat av att Uppsala är en tillväxtregion med en befolkningsstruktur med hög utbildning, låg arbetslöshet, låga ohälsotal, två universitet och ett växande näringsliv.

När arbetet med agendan inleddes genomförde kommunen en rad seminarier och workshops med nya chefer inom kommunens förvaltning. Övningarna gick ut på prioritera de viktigaste målen, vilket visade sig vara en svår strategi eftersom man insåg att målen var odelbara vilket även uttrycks i FN:s agenda. I stället för att ta vissa av målen, valde man då att anpassa dem och göra dem lokalt angelägna.

Ingela Hagström beskriver hur man försökte sammanfoga målen i Agenda 2030 med det befintliga hållbarhetsarbetet för att “docka in allt som vi redan har”:

“Agenda 2030, globala målen, är ju egentligen inget nytt. Utan det är en annan förpackning. Jag tycker nog att det är tydligare, miljömålen har ju funnits länge, men inom social hållbarhet så har det ju inte funnits mål på samma sätt tidigare och de frågorna fick en helt annan tyngd nu tycker jag.”

Det faktum att Agenda 2030 har integrerats i det ordinarie arbetet kan förstås som ett uttryck för att kommunen har skapat förenlighet och samsyn mellan policyn och andra politikområden i arbetet med att integrera Agenda 2030. De ospecifika definitionerna i Agenda 2030 gör dock att sådan samsyn, trots att Agenda 2030 berör flera frågor som är centrala i svensk politik, kan skapas utan att nödvändigtvis resultera i konkreta åtgärder. I det stora tolkningsutrymmet som finns i målen kan

de tolkas i linje med redan befintliga åtgärder, vilket av Ingela Hagströms beskrivs som att “docka in” och att de globala målen egentligen “inte är något nytt”.

Persson, Weitz och Nilsson (2016) lyfter granskning och uppföljning som en betydelsefull roll för vilka vägar som kommer att tas på både global, regional och lokal nivå, och menar att det är viktigt att i uppföljningen av Agenda 2030 granska både åtgärder och måluppfyllelse. Det kan ge större kunskap om vilka åtgärder som visar sig relevanta för att åstadkomma verklig förändring i linje med syftet med Agenda 2030.

I såväl intervjun med Ingela Hagström som i kommunens Mål och budget framträder en bild av att det finns en stark politisk vilja att förknippas med hållbarhet i Uppsala kommun. Rauken, Mydske och Winsvold (2015) beskriver att när en fråga har större politiskt fokus ökar och förstärker det fokuset på aggregation och förenlighet eftersom det då finns större incitament att se över policyn med ett samlat perspektiv från samtliga sektorer. I Uppsala har den samlade bedömning gjorts genom Mål och budget av hållbarhetsavdelningarna på kommunledningskontoret, på uppdrag av kommunstyrelsen. Det finns alltså horisontella inslag med avseende på förenlighet med andra politikområden i kommunens integrering av Agenda 2030, men dessa bedömningar har centraliserats till en hög nivå inom kommunens organisation.

Landsbygdsprogram för Uppsala kommun

När jag intervjuar Malin Ohlsson, landsbygdsstrateg på Uppsala kommuns stadsbyggnadsförvaltning, berättar hon att hon jobbar med genomförandet av Uppsalas kommunala landsbygdsprogram som antogs av kommunfullmäktige i januari 2017. Tillsammans med andra styrdokument såsom Mål och budget, kommunens översiktsplan och Hållbarhetspolicy för Uppsala kommun utgör programmet en helhet för hur Uppsala kommun ska arbeta med landsbygdsutveckling. Det kommunala landsbygdsprogrammet är ett övergripande styrdokument och beskriver kommunens intentioner för att långsiktigt arbeta med landsbygdsutveckling där kommunen prioriterar och sätter ramarna för kommunens arbete med landsbygdsfrågor.

I landsbygdsprogrammet uttrycks att Uppsala kommun ska vara en av Sveriges bästa landsbygdskommuner, och syftar till att skapa en målbild och samsyn för vad det innebär. I programmet definieras landsbygd i enlighet med *Upplandsbygd lokalt ledd utvecklings* definition av landsbygd, vilket innebär att tätorter med upp till 10 000 invånare definieras som landsbygd i programmet. Programmet uttrycker att det ska vara möjligt att bo, verka och leva på landsbygden och utifrån detta har fyra utvecklingsområden prioriterats. De prioriterade områdena är bostadsbyggande, näringslivsutveckling i ett stad-/landperspektiv, service och infrastruktur, och lokalt engagemang (Uppsala kommun, 2017).

Till det kommunala landsbygdsprogrammet finns en handlingsplan som ska tydliggöra, planera och följa upp insatser på landsbygden. Utöver det är handlingsplanen ett verktyg i Mål och budget-processen. Handlingsplanen syftar till att kommunstyrelsen ska säkra genomslag av den politiska inriktningen och att precisera ansvar och måluppföljning. Insatser inom ramen för landsbygdsprogrammet som är kopplade till handlingsplanen prövas och avgörs årligen i Mål och budget-processen (2018). På detta sätt är Mål och budget ett centralt styrdokument för det kommunala landsbygdsprogrammet. Ohlsson berättar att handlingsplanen för landsbygdsprogrammet är en del i Mål och budget-processen varje år. Ohlsson beskriver också hur kommunens Mål och budget hänger nära samman med verksamhetsplanen, där uppdrag utifrån inriktningsmålen ges från den politiska ledningen.

Ohlsson förklarar att hon i arbetet med landsbygdsutveckling i kommunen hänvisar till Policyn för hållbar utveckling i projektansökningar, och att Policyn för hållbar utveckling hänvisas till som ett relaterat dokument i landsbygdsprogrammet.

På dessa sätt når kommunens integrering av Agenda 2030 kommunens arbete med landsbygdsutveckling genom kommunens Mål och budget och Uppsala kommuns Policy för hållbar utveckling. Malin Ohlsson berättar att hon känner till Agenda 2030, men att det främst beror på ett personligt engagemang för internationella utvecklingsfrågor. Ohlsson berättar vidare att hon inte arbetar aktivt med Agenda 2030 inom landsbygdsprogrammet och att det inte är något som har påtalats att hon ska göra.

Ingela Hagström uttrycker under intervjun att hon inte tror att kommunens anställda känner till Agenda 2030 genom kommunen som arbetsgivare. I stället har kommunen genom kommunledningskontoret jobbat mycket för att översätta Agenda 2030 genom inriktningsmålen i Mål och budget. En anledning till det, förklarar Ingela, är att anställda inte ska behöva förhålla sig till ett stort antal styrdokument och policyer utöver sina ordinarie arbetsuppgifter och känna att *“just det, och så har vi det här med de globala målen”* och *“just det, så har vi ju det här jämställdhetsuppdraget också”*. Tanken är, menar hon, att om kommunen integrerar agendan i ordinarie styrning och ledning så vet kommunens anställda att de bidrar till dessa mål om de följer kommunens egna policyer. Hon påtalar dock att det är en utmaning och ett ständigt utvecklingsarbete att få denna styrkedja som gör att målen *“trillar ner”* att hänga ihop.

Översiktsplan 2016 för Uppsala kommun

Uppsala kommuns nuvarande översiktsplan antogs år 2016. Översiktsplanen syftar till att redogöra för kommunens samlade strategi för hur vatten, mark och bebyggelse ska användas, bevaras och utvecklas. Översiktsplanen anger en riktning

för kommunens långsiktiga utveckling och kan även vara vägledande för beslut i nutid. Uppsala kommuns översiktsplan har ett långt tidsperspektiv och redogör för stadens, tätorterna och landsbygdens utveckling fram till 2050 (Uppsala kommun, 2016). Rauken, Mydske och Winsvold (2015) uttrycker att integrering av hållbarhetspolicier i kommuners översiktsplaner kan stärka den vertikala integreringen av policyn och ge den större genomslag. Integreringen genom översiktsplanering kan enligt författarna betraktas som vertikal. Detta eftersom policyn integreras i samtliga sektorer som vägleds av översiktsplanen, men oberoende av varandra. Agenda 2030 omnämns inte i Uppsala kommuns översiktsplan. Då jag intervjuar Katarina Fehler, strategisk samhällsplanerare med ansvar för översiktsplanen i Uppsala, berättar hon att hon, precis som Malin Ohlsson känner till Agenda 2030 men inte jobbar aktivt med den inom ramen för översiktsplanen.

Översiktsplanen är inte bindande, men kan vara vägledande för beslut och kan på så sätt tillämpas i andra planer och program. Enligt plan- och bygglagen ska översiktsplanen aktualitetsprövas varje mandatperiod (SFS 2010:900), men Fehler berättar att man i Uppsala kommun i stället gör det kopplat till Mål och budget. När översiktsplanen inte längre ger stöd för de beslut som fattas är den inaktuell. Agenda 2030 kan på detta sätt inverka på översiktsplanen genom Mål och budget i aktualitetsprövningen.

Enligt plan- och bygglagen ska kommunen samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen (SFS 2010:900). Katarina Fehler berättar att det är kommunen själv som ska ta ställning till vilka allmänna intressen som är relevanta och aktuella att ta i beaktande. Fehler uttrycker att mål, planer och program ska gå i linje med vad kommunen vill uppnå med sin översiktsplan för att anses vara relevanta. Hon uttrycker att det finns en "stor hög" med externa policier och mål och intressen, och att kommunen oundvikligen behöver prioritera bland dessa.

Katarina Fehler ger på så sätt uttryck för att det är viktigt att policier såsom Agenda 2030 integreras i den ordinarie verksamheten. Dels för att arbetsbördan annars hade blivit för stor, men även för att det finns en risk att hållbarhetsfrågorna behandlas separat vilket gör att man missar målkonflikter och potentiella synergieffekter kopplade till policyn. Fehler menar vidare att när vi talar om hållbar utveckling i praktiska situationer behöver vi väga och ta ställning till motstående intressen. Därför handlar begreppet om den samlade utvecklingen och det är viktigt att ha en helhetssyn där hållbarhetsfrågor inte behandlas separat utan inkluderas i alla beslut. Vad Fehler betonar vikten av är alltså vad Rauken, Mydske och Winsvold (2015) beskriver som horisontella aspekter av policyintegrering; förenlighet mellan politikområden och aggregation.

Ingela Hagström betonar, liksom Fehler, vikten av att Agenda 2030 ska integreras i den ordinarie styrningen och inte ligga som en separat satsning vid sidan om. Det skulle *“riskera bli som ett folkhälsoprojekt som avslutas när det inte finns någon finansiering”*. Hon påtalar samtidigt att det är en avvägning; *“Integrerar man för mycket? Det kanske är det som har hänt.”*

Fehler betonar även vikten av att förtydliga vad som menas då man talar i termer av hållbar utveckling. Hon beskriver att hon betraktar begreppet hållbar utveckling som en förändringsprocess och inte ett mål, och att man i planeringsprocesser måste förhålla sig till vad man i den specifika situationen anser är hållbart. Vidare menar Fehler att det är lätt att få till konsensus när hållbar utveckling kan betyda vad som helst. Hon menar därför att i översiktsplanen har Uppsala kommun presenterat sin tolkning av vad kommunen anser är en hållbar utveckling.

Sammanfattningsvis kan Agenda 2030 vara en del i aktualitetsprövningen av översiktsplanen genom Mål och budget och Policy för hållbar utveckling, men omnämns inte direkt i översiktsplanen. Fehler betonar vikten av att inte behandla hållbarhetsfrågor separerat från sakfrågor, och lyfter på detta sätt fram horisontella aspekter av integrering. Hon betonar samtidigt att det finns stora fördelar med att integrera externa policyer som Agenda 2030 i befintliga styrdokument eftersom de på så sätt görs hanterbara för de som i slutändan ska ta ställning till policyn i sitt arbete. Detta tycks vara en avvägning.

6. Slutsats

Uppsala kommun har integrerat Agenda 2030 i två övergripande styrdokument: Mål och budget och kommunens Policy för hållbar utveckling. Dokumenten har beslutats av kommunfullmäktige, och Agenda 2030 har tolkats och integrerats i respektive dokument med stöd av kommunledningskontoret. Centraliseringen av hållbarhetsfrågor till kommunledningskontoret inom kommunens förvaltning kan enligt teori om policyintegrering betraktas som en förstärkning av vertikala element i integreringen av Agenda 2030. På detta sätt integreras frågan i samtliga sektorer och förvaltningar oberoende av varandra genom att dessa förhåller sig till de styrdokument som beslutats av en högre organisatorisk nivå.

Min genomgång visar att tjänstepersoner som arbetar med strategisk planering inom översiktsplanering och landsbygdsutveckling hanterar Agenda 2030 genom de nio inriktningsmålen i Mål och budget, som kan sägas representera kommunens lokala anpassning av de globala målen. Nedanför den organisatoriska nivå som beslutat om genomförandet av Agenda 2030 hanteras Agenda 2030 alltså inte i sin ursprungliga form i arbetet med översiktsplanering och landsbygdsutveckling, utan genom de centrala styrdokumenten Mål och budget och Policy för hållbar utveckling. Detta kan sägas besvara frågeställningarna om på vilket sätt Uppsala

kommun genomför Agenda 2030 och hur Uppsala kommun har anpassat de globala målen till den lokala kontexten.

Den här studien visar att det finns fördelar med en sådan typ av policyintegrering som beskrivits ovan. Uppdrag som kommunen får från den nationella och internationella nivån kan på detta sätt göras hanterbara för de tjänstepersoner som i slutändan ska genomföra åtgärder kopplade till dessa uppdrag. I stället för att ha ett stort antal externa dokument att behöva förhålla sig till i varje beslut inkluderas målen i den ordinarie styrningen. Enligt Rauken, Mydske och Winsvolds perspektiv (2015) kan det dock betraktas som en svaghet i den vertikala policyintegreringen av Agenda 2030 att det inte tillämpas direkt i anknytning till sakfrågor inom olika sektorer.

De kommunala beslutsprocesserna är till sin natur vertikala eftersom en politisk ledning fattar beslut som ska genomföras av lägre organisatoriska nivåer (Rauken, Mydske och Winsvold, 2015). Enligt governanceteorin bör dock genomförandet av besluten i sig ses som en politisk process, för vilka tolkningarna har en stor betydelse för resultatet (Larsson, 2015). Teori om policyintegrering pekar på att det finns sätt att stärka de horisontella inslagen i integreringen och att hantera Agenda 2030 närmare verkställandet av de kommunala besluten, vilket kan ge flera potentiella vinster. Ett exempel på sådana inslag kan enligt Rauken, Mydske och Winsvold (2015) vara tvärsektoriella samarbeten mellan förvaltningar i sakfrågor kopplade till policyn. Fördelar med att stärka de horisontella elementen i integreringen är enligt teorin att arbetet med policyintegrering blir mer långsiktigt beständigt och att man precis som Katarina Fehler betonade i intervjun synliggör målkonflikter och uppnår synergieffekter mellan ämnesområden genom att de globala målen tolkas i större närhet till verkställandet.

Denna fallstudie exemplifierar ett av många möjliga sätt att genomföra Agenda 2030, och det finns ett behov av att undersöka vilka lokala åtgärder som kan leda till att de globala målen uppnås. För att målen ska kunna förverkligas och leda till en mer hållbar utveckling, lokalt och globalt, finns ett behov av stöd till den lokala nivån med mer precisa nationella mål och riktlinjer för att definiera vad hållbar utveckling innebär i praktiken.

Referenser

Agenda 2030-delegationen. 2017. *I riktning mot en hållbar värld. Agenda 2030-delegationens nulägesbeskrivning och förslag till handlingsplan för genomförandet av Agenda 2030 för hållbar utveckling*. [Elektronisk resurs]. Tillgänglig: https://agenda2030delegationen.se/wp-content/uploads/2017/07/Kortversion-Fi2016_01-Rapport-170601-1.pdf

Bacchi, Carol. 2012. *Introducing the "What's the problem represented to be" approach*. I Bletsas, Angelique & Beasley, Chris (red.) 2012. *Engaging with Carol Bacchi Strategic Interventions and Exchanges*, North Terrace: University of Adelaide Press.

Hall, Gene E och Hord, Shirley M. 2015. *Implementing Change: Patterns, Principles, and Potholes*. 4 uppl. Boston: Pearson.

Hedlund, Gun och Montin, Stig (Ed). 2009. *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus Academic Press.

Hogwood, Brian W och Gunn, Lewi A. 1984. *Policy analysis for the real world*. Oxford: Oxford University Press.

Kok, M.; Coninck, H.C. de. *Widening the scope of policies to address climate change: directions for mainstreaming*. *Environmental Science & Policy* (Elsevier). 2007, Vol. Volume 10, Issues 7-8, p.587-599 .

Kroll, Christian. (Förord av Kofi Annan). 2015. *Sustainable Development Goals: Are the rich countries ready?* Gutersloh: Bertelsmann Stiftung.

Kvale, Steinar och Brinkmann, Svend. 2014. *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur AB.

Larsson, Oscar. 2015. *The Governmentality of Meta-governance: Identifying Theoretical and Empirical Challenges of Network Governance in the Political Field of Security and Beyond*. Uppsala: Uppsala University.

Larsson, Oscar. 2017. *A theoretical framework for analyzing institutionalized domination in network governance arrangements*. *Critical Policy Studies*:1-20. doi: 10.1080/19460171.2017.1393440.

Nunan, Fiona., Campbell, Adrian och Foster, Emma. 2012. *Environmental mainstreaming: the organisational challenges of policy integration*. *Public Admin. Dev.*, 32: 262-277. doi:10.1002/pad.1624

Persson Åsa, Weitz, Nina och Nilsson, Måns. 2016. *Follow -up and Review of the Sustainable Development Goals: Alignment vs. Internalization*. *RECIEL*, 25: 59-68. doi:10.1111/reel.12150

Proposition 2017/18:179. *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop*.

Regeringen. 2017. *Sverige och Agenda 2030* — rapport till FN:s politiska högnivåforum 2017 om hållbar utveckling.

SFS 2010:900. Plan- och bygglag.

Sveriges kommuner och landsting. 2016. *Arbetet med Agenda 2030*. Dnr: 16/05520. [Elektronisk resurs]. Tillgänglig: <https://skl.se/download/18.1e9e054d159029c422f1a241/1482163410674/Yttrande%20Agenda%202030.pdf>

Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. UN General Assembly. Resolution A/RES/70/1, 25 September 2015. 2030 Agenda.

Trude, Rauken., Mydske, Per Kristen och Winsvold, Marte. 2015. *Mainstreaming climate change adaptation at the local level*. *Local Environment*, 20:4, 408-423, doi: 10.1080/13549839.2014.880412

Uppsala kommun. 2016. *Översiktsplan 2016*. [Elektronisk resurs]. Tillgänglig: <https://www.uppsala.se/organisation-och-styrning/publikationer/oversiktsplan-2016/del-a-huvudhandling/>.

Uppsala kommun. 2017. *Landsbygdsprogram för Uppsala kommun*. [Elektronisk resurs]. Tillgänglig: https://www.uppsala.se/contentassets/f3418d40642449b2baa2e176f154bd17/landsbygdsprogram_webb.pdf

Uppsala kommun. 2017. *Policy för hållbar utveckling*. [Elektronisk resurs]. Tillgänglig: https://www.uppsala.se/contentassets/a97ac9160d564789b4c09e941e6a4ebf/kf_67_klar.pdf

Uppsala kommun. 2017. *Årsbokslut och årsredovisning 2017*. [Elektronisk resurs]. Tillgänglig: https://www.uppsala.se/contentassets/bf7d31dcc9c14386bf8986106aa6da55/6-arsbokslut-och-arsredovisning-2017_uppsala-kommunkoncern.pdf

Uppsala kommun. 2018. *Mål och budget 2018-2020*. [Elektronisk resurs].
Tillgänglig: <https://www.uppsala.se/organisation-och-styrning/publikationer/mal-och-budget-2018-2020/mal-och-budget-2018-2020/>

Uppsala kommun. 2018. Uppsala kommuns hemsida. [Elektronisk resurs].
Tillgänglig: <https://www.uppsala.se/landsbygd>. Uppdaterad 2018-05-14.

Weitz, Nina, Persson, Måns, Nilsson, Åsa och Tenggren, Sandra. 2015. *Sustainable Development Goals for Sweden: Insights on Setting a National Agenda*. SEI Working Paper No. 2015-10.

Yanow, Dvora. 2000. *Conducting interpretive policy analysis*. Qualitative research methods. Thousand Oaks, California: Sage Publications.

Intervjuer


Fehler, Katarina (2018-04-26) Strategisk samhällsplanerare på Uppsala kommuns stadsbyggnadsförvaltning med ansvar för översiktsplanen. Intervju på Uppsala kommuns kontor i Uppsala.



Hagström, Ingela (2018-04-18) Avdelningschef för avdelningen social hållbarhet på kommunledningskontoret, Uppsala kommun. Intervju på Uppsala kommuns kontor i Uppsala.

Ohlsson, Malin (2018-04-30) Strategisk samhällsplanerare och landsbygdsstrateg på Uppsala kommuns stadsbyggnadsförvaltning. Intervju på Uppsala kommuns kontor i Uppsala.

Bilaga 1

Globala mål	Kommunens inriktningsmål
<p>Mål 5. Uppnå jämställdhet, och alla kvinnors och flickors egenmakt.</p> <p>Mål 8. Verka för en inkluderande och långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt, full och produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla.</p> <p>Mål 12. Främja hållbara konsumtions- och produktionsmönster.</p> <p>Mål 13. Vidta omedelbara åtgärder för att bekämpa klimatförändringarna och dess konsekvenser.</p>	<p>Mål 1. Uppsala kommun ska ha en jämställd och hållbar ekonomi</p> <ul style="list-style-type: none">• Genomföra analyser för jämställdhetsbudgetering inom minst ett nytt utvecklingsområde årligen, samt att utifrån analys ta fram åtgärder i syfte att minska ojämställdhet.• Genomföra könskonsekvensbeskrivningar i samband med kommande investeringar.
<p>Mål 9. Bygga upp en motståndskraftig infrastruktur, verka för en inkluderande och hållbar industrialisering och främja innovation.</p> <p>Mål 11. Städer och bosättningar ska vara inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara.</p> <p>Mål 15. Skydda, återställa och främja ett hållbart nyttjande av landbaserade ekosystem, hållbart bruka skogar, bekämpa ökenspridning, hejda och vrida tillbaka markförstöringen samt hejda förlusten av biologisk mångfald.</p>	<p>Mål 2. Uppsala ska vara attraktivt att leva, verka och vistas i</p> <ul style="list-style-type: none">• Utveckla hållbar turism som skapar arbetstillfällen och främjar natur, lokal kultur och lokala produkter.• Driva och utveckla projektet "Ren Stad" i samverkan med andra aktörer för att upprätthålla en trygg,

<p>Mål 16. Främja fredliga och inkluderande samhällen för hållbar utveckling, se till att alla har tillgång till rättvisa samt bygga upp effektiva och ansvarsskyldiga och inkluderande institutioner på alla nivåer.</p>		<p>vacker, tillgänglig och säker kommun.</p>
<p>Mål 7. Säkerställa att alla har tillgång till tillförlitlig, hållbar och modern energi till en överkomlig kostnad.</p> <p>Mål 9. Bygga upp en motståndskraftig infrastruktur, verka för en inkluderande och hållbar industrialisering och främja innovation.</p> <p>Mål 11. Städer och bosättningar ska vara inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara.</p> <p>Mål 13. Vidta omedelbara åtgärder för att bekämpa klimatförändringarna och dess konsekvenser.</p> <p>Mål 15. Skydda, återställa och främja ett hållbart nyttjande av landbaserade ekosystem, hållbart bruka skogar, bekämpa ökenspridning, hejda och vrida tillbaka markförstörelsen samt hejda förlusten av biologisk mångfald.</p> <p>Mål 16. Främja fredliga och inkluderande samhällen för hållbar utveckling, se till att alla har tillgång till rättvisa samt bygga upp effektiva och ansvarsskyldiga och inkluderande institutioner på alla nivåer.</p>		<p>Mål 3. Uppsalas stad och landsbygd ska växa smart och hållbart</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Utveckla den strategiska planeringen för ökad jämlikhet och minskad segregation utifrån kartläggning av levnadsvillkor och hälsa. ● Påskynda och effektivisera utbyggnaden av bredband på landsbygden.

<p>Mål 3. Säkerställa att alla kan leva ett hälsosamt liv och verka för alla människors välbefinnande i alla åldrar.</p> <p>Mål 10. Minska ojämlikheten inom och mellan länder.</p>		<p>Mål 4. Uppsala ska vara jämlikt, med goda levnadsvillkor för invånarna</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inom ramen för äldrevänlig stad identifiera rekreationsstråk och tillgängliggöra parkbänkar. • Inom ramen för äldrevänlig stad möjliggöra för civilsamhället att öka utbudet av aktiviteter för förbättrad folkhälsa bland äldre.
<p>Mål 1. Avskaffa all form av fattigdom överallt.</p> <p>Mål 8. Verka för en inkluderande och långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt, full och produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla.</p>		<p>Mål 5. Uppsalas invånare ska ha bostad och arbete</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inom ramen för näringslivsprotokollet tillsammans med näringslivets olika aktörer skapa förutsättningar för 70 000 nya jobb till 2050. • Öka byggande av flerfamiljshus på landsbygden.

Mål 4. Säkerställa en inkluderande och jämlik utbildning av god kvalitet och främja livslångt lärande för alla.



Mål 6. Uppsalas alla barn och elever ska klara sin utbildning och utmanas i sitt lärande



- Genomföra en riktad biblioteks- och lässatsning på kommunens landsbygdsskolor.
- Ta fram en modell för samverkan med Region Uppsala som möjliggör en förstärkning av elevhälsans förebyggande arbete mot psykisk ohälsa.

Mål 3. Säkerställa att alla kan leva ett hälsosamt liv och verka för alla människors välbefinnande i alla åldrar.



Mål 7. Uppsalas invånare ska leva ett oberoende liv och få stöd, vård och omsorg utifrån sina behov

- Vidareutveckla samverkan och de befintliga resurser som finns för personer med social problematik för att nå bättre effekt.
- Utveckla fler aktiviteter till unga vuxna i kommunens stads- och landsbygdsdelar.

<p>Mål 16. Främja fredliga och inkluderande samhällen för hållbar utveckling, se till att alla har tillgång till rättvisa samt bygga upp effektiva och ansvarsskyldiga och inkluderande institutioner på alla nivåer.</p>		<p>Mål 8. Uppsalas invånare och organisationer ska vara delaktiga i att utforma samhället</p> <ul style="list-style-type: none"> • Öka samverkan mellan kommunen och föreningslivet genom Lokal överenskommelse med föreningslivet – LÖK, för att bland annat bidra till folkbildning och delaktighet. • Utifrån landsbygdsprogrammet öka delaktigheten och inflytande inom lämpliga områden med framtagen metod för medborgarbudget.
<p>Mål 4. Säkerställa en inkluderande och jämlik utbildning av god kvalitet och främja livslångt lärande för alla.</p> <p>Mål 8. Verka för en inkluderande och långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt, full och produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla.</p>		<p>Mål 9. Uppsala kommuns medarbetare ska ha bra arbetsvillkor och kan med hög kompetens möta Uppsala</p> <ul style="list-style-type: none"> • I ökad utsträckning agera för en inkluderande arbetsmarknad. • Inför möjligheter till grön rehab för anställda i Uppsala kommun i syfte att minska stressrelaterad ohälsa.

(Uppsala kommun, 2017).