



SAMSKABELSE OG DEN KOMMUNALE KLIMAINDSATS

Et kvalitativt casestudie af Hjørring Kommunes brug af samskabelse som et redskab i den kommunale klimaindsats

Aalborg Universitet

Institut for Politik og Samfund

Politik og administration, analyse af politiske processer

Specialeafhandling i Politik & Administration af

Nicklas Møller Nielsen, 20183254

&

Nicklas Gjedsig Larsen, 20210803

d. 29/09/2023

Vejleder: Kristian Kongshøj

Antal tegn: 237.833

Antal normalsider: 99,09

Abstract

In this paper, we investigate the role and purpose of co-creation as a tool and an approach used by municipal governments within the context of urban climate governance and the characteristics of different types of co-creation. We use the case of Hjørring municipality in Denmark as an example, characterized by its status as a rural municipality, as opposed to Scandinavian metropolises or municipalities located within a larger metropolitan area, as studies on this type of municipality are severely lacking in the literature.

To do so, we apply a theoretical conceptual framework consisting of 5 ideal co-creation strategies developed by Hofstad et al. (2022) and further refined by Vedeld (2022). This framework covers the diverse settings and actors with which a municipality might engage in co-creation. Alongside, we utilize a typology of co-creation, consisting of four types based on the characteristics of the co-creation process, developed by Ulrich (2016). We then apply these theoretical aspects to 8 embedded cases identified within the climate policy of Hjørring Municipality. Empirically, our primary data come from 7 semi-structured interviews conducted with relevant municipal employees and local politicians with connection to the relevant executive committee. These are complemented by supplementary policy-related documents related to the embedded cases. Our analysis begins with individual analysis of the 8 embedded cases, some of which contain include aspects of different co-creation strategies and types. Subsequently, we present a synthesized analysis, drawing from the individual analysis of the 8 embedded cases to describe the characteristics of the 5 co-creation strategies, their purpose, and which types of co-creation these draw upon.

Our findings reveal that the 5 co-creation strategies have varying roles within the climate policy of Hjørring, with some overlaps. Participation in regional municipal networks, for instance, is crucial for exchanging expertise and knowledge among municipal employees and politicians, while also serving as a platform for policy negotiation. Citizen involvement appears to try to secure democratic legitimacy to the climate policies, but citizens also play a role in co-implementing measures related to the policy concerned with reducing consumption-based emissions. The private sector emerges as an essential source of information about local conditions. Conversely, the municipality seeks to foster partnerships and innovation across sectors. Within the municipal organization, co-creation plays a role in promoting climate concerns across different sectors and fields. Overall, we ascertain that the success of diverse co-creation initiatives hinges on factors like political willingness, leadership, past experiences, and resources to establish conditions conducive to co-creating green initiatives.

Forord

Da vi påbegyndte denne specialeafhandling om samskabelse og fænomenets potentialer indenfor grøn omstilling, vidste vi ikke, hvor nysgerrigheden ville tage os hen, eller hvilke udfordringer vi ville møde på vores rejse. Men her er i hvert fald resultatet, og hvis vi selv skulle sige det, så er resultatet: *“int så ræng’ endda”*. Oversat fra vendelbomål betyder det, at vi selv er tilfredse. Hvorom alting er, er denne specialeafhandling kulminationen på over 5 års studier - en periode med mange nye udfordringer, personlig og faglig udvikling, utallige sene nætter med research og stress samt ikke mindst utallige læringsrige øjeblikke. Der er kun én måde at sige det på, og det er en kliché: Veni, vidi, vici.

Denne afhandling markerer ligeledes afslutningen på mange måneders arbejde, dybtgående analyser, utallige diskussioner, blindgyder og tidspunkter, hvor vi har måtte fortælle hinanden: *“Der kommer en god løsning imorgen”* – men, *“Sådan er det jo.”*. Alt dette har udfordret vores evner og udvidet vores horisonter. Ønsket om at forstå kernen af området har været drivkraften, fordi vi oprigtigt finder kommunernes centrale rolle i den grønne omstilling på lokalt niveau interessant. Dette har været en altafgørende faktor i arbejdet. I vores afhandling har vi, med udgangspunkt i Hjørring Kommune, forsøgt at illustrere og forstå, hvilken rolle samskabelse som redskab og mindset kan spille i den grønne omstilling på kommunalt niveau.

I den forbindelse ønsker vi at udtrykke vores taknemmelighed over for de engagerede medarbejdere og lokalpolitikere, som indvilligede i at lade sig interviewe af os. En stor tak går til medarbejderne Maj-Britt Jensen, Poul Rask Nielsen, Thomas Jensen og Martin Berg Nielsen samt byrådsmedlemmerne Søren Homann (C), Børge Bech (A) og borgmester Søren Smalbro (V) for deres hjælpsomhed og bidrag til specialet. Dertil skal Karl Johan Knust, som har produceret specialets forside, have tak for sit kreative arbejde og smukke udtryk, der fanger afhandlingens genstandsfelt perfekt. Vi vil ligeledes gerne udtrykke vores taknemmelighed over for vores vejleder, Kristian Kongshøj, hvis indsigt, vejledning og særligt tålmodighed samt forståelse, har været værdsat. Slutteligt skal lyde en særlig tak til Emma Brydsø Nielsen, der har været en værdifuld sparringspartner og ven for os igennem hele forløbet.

Vi har hver især ønsket at knytte et par ord til denne afhandling.

Nicklas Gjedsig Larsen:

Undervejs i skriveprocessen mistede jeg desværre min mor til kræft. Dette har naturligt haft sin indflydelse på specialet, men jeg lovede at kæmpe og holde fast. Derfor står jeg her og vil gerne dedikere dette speciale til min mor, Helle Agnethe Povlsen, en stærk flamme, der desværre brændte ud alt for tidligt, men som altid, selv i den sværeste tid, kun tænkte på alle andre end hende selv. Jeg kan aldrig drømme om at nå dine højder, men jeg vil gøre mit bedste for at bidrage til en bedre verden.

Nicklas Møller Nielsen:

Da jeg som 4-årig blev diagnosticeret med ADHD, var der nok få, der havde forestillet sig, at jeg skulle blive den første i min søskendeflok med en universitetsbachelor- og kandidatuddannelse, især med de vilkår jeg havde. Det har været en lang og hård rejse, men drivkraften har jeg fundet i ønsket om at gøre min far og mor stolte. Denne afhandling er dedikeret til min far, som gik bort for 25 år siden, og som jeg aldrig har kendt, men stadig følt en forpligtelse overfor. Ligeledes vil jeg gerne dedikere afhandlingen til min mor, som trods modvind har gjort alt i sin magt for at give mig en god opvækst og gode forudsætninger i livet.

Vi håber, at læserne vil finde vores arbejde oplysende og bidragende, og vi ser frem til de fremtidige diskussioner, som vores bidrag til forskningsområdet kan frembringe.

"Dets væsen beror på dette; at man mødes og tales ved, at man gennem samtalen når til en bedre og rimeligere forståelse og derudfra formår at træffe en afgørelse, som ikke alene tjener en enkelt person eller klasse, men som tager billigt hensyn til helheden" - Hal Koch om demokrati, 1945

Nicklas Møller Nielsen & Nicklas Gjedsig Larsen, september 2023

~~Denne side er blank med vilje~~

Indholdsfortegnelse

Oversigt over tabeller:	2
Oversigt over figurer:	2
1.0 Introduktion / Problemfelt.....	3
1.1 Problemformulering og undersøgelsens opbygning	6
2.0 Begrebsafklaring og tidligere forskning	8
2.1 Samskabelse og dets historiske ophav	9
2.1.1 Definition af samskabelse	10
2.2 Kommuner, samskabelse og grøn omstilling.....	10
3.0 Teori.....	12
3.1 Idealtypiske samskabelsesstrategier	13
3.2 Typer af samskabelse.....	16
3.2.1 Styret samskabelse	17
3.2.2 Ansvarliggørende samskabelse	18
3.2.3 Ligeværdig samskabelse	18
3.2.4 Faciliterende samskabelse	18
3.3 Aktørernes roller i samskabelsesprocesser	19
3.4 Forudsætninger for og udfordringer for samskabelse.....	20
3.4.1 Generelle udfordringer og forudsætninger for samskabelse	20
3.4.2 Udfordringer ved offentlige aktørers facilitering af og deltagelse i samskabelsesprocesse	21
3.5 Teoretisk syntetisering og anvendelse af teori.....	23
4.0 Metode	24
4.1 Forskningsdesign.....	24
4.2 Empiri	25
4.2.1 Interviews.....	26
4.2.1.1 Udvalgelse og rekruttering af interviewpersoner	28
4.2.1.2 Interviewguide	30
4.2.2 Dokumenter.....	32
4.3 Kodning	33
4.4 Casebeskrivelse og udvælgelse af indlejrede cases	34
4.4.1 Udvalgelse og beskrivelse af indlejrede cases.....	37
4.5 Analysestrategi	39
5.0 Analyse	41
5.1 Samskabelse og Den Store Klimarejse.....	41
5.1.1 Intern samskabelse omkring udarbejdelse af klimahandleplan og implementering heraf...	42
5.1.2 Inddragelse af borgere og virksomheder i udformningen af klimahandleplanen	44
5.1.2.1 Klimasamtaler	45
5.1.2.2 Debatperioden	47
5.1.2.3 Opsamling på klimasamtaler og debatperiode	48
5.1.3 Klimapartnerskaber	50
5.1.4 Vores Klimaliv	52
5.2 Samskabelse og Energiplan 2.0	55

5.2.1 Energiråd.....	55
5.2.2 Ansøgnings- og planlægningsrunde for vind- og solenergi 2022-2025	58
5.2.3 Samskabelse og etablering af fjernvarme i Hjørring Kommune	62
5.2.3 Grøn Energi Nordjylland 2040.....	65
5.3 Sammenfattende analyse	67
5.3.1 Intern whole-of-municipal government strategi.....	68
5.3.2 Privat stakeholder strategi	68
5.3.3 Borger- og civilsamfundsstrategi	70
5.3.4 Netværksstrategi.....	71
5.3.5 Multilevel integrationsstrategi.....	72
5.3.6 Opsamling	72
6.0 Diskussion.....	74
7.0 Konklusion.....	78
8.0 Litteraturliste.....	80

Oversigt over tabeller:

Tabel 1: Oversigt over samskabelsesstrategier	15
Tabel 2: Specialets interviewpersoner	29
Tabel 3: Fokusområder i Den Store Klimarejse og Energiplan 2.0	36
Tabel 4: Indlejrede cases under Hjørring Kommunes klimahandleplan	37
Tabel 5: Indlejrede cases under Hjørring Kommunes energiplan.....	38
Tabel 6: Tværgående formål med strategierne	73
Tabel 7: Unikke formål med strategierne	74

Oversigt over figurer:

Figur 1: Jens Ulrichs samskabelsestypologi	17
Figur 2: Oversigt over analysestrategi	40

1.0 Introduktion / Problemfelt

Globalt, regionalt og lokalt er der stort fokus på de udfordringer, menneskeheden står overfor som følge af udledningen af drivhusgasser og de klimaforandringerne som det forårsager, eksempelvis stigende temperaturer og ekstreme vejrforhold mv. På trods af det store fokus på klimaudforandringerne og på trods af løftet i Parisaftalen om at begrænse temperaturstigningerne til 1,5 grader fra det førindustrielle niveau, forøges udledningerne af drivhusgasser stadig (Thiri et.al, 2022, 1; Klima-. Energi- og Forsyningsministeriet, 2023, 3, 3). Klimakrisen påvirker alle klodens borgere og alle aspekter af samfundet, dets institutioner og vores levevis. I en dansk kontekst har der i de senere år været stor folkelig opbakning og bevågenhed omkring, at der fra politisk side ‘skal gøres noget’. Dette blev særligt evident ved Folketingsvalget i 2019, der af politikere, medier og senere valgforskere blev betegnet som et ‘klimavalg’ (Stubager & Møller Hansen, 2021) og klimaloven, der i kølvandet herpå blev vedtaget. Fokuset på at omstille til vedvarende energikilder er kun vokset yderligere, ikke mindst som følge af Putins invasion af Ukraine d. 24. februar 2022 (Regeringen, 2022, 5).

Omstillingen af samfundet, som følge af de globale klimaforandringer, vil få store konsekvenser for vores levevilkår og vil kræve mange forskellige strukturelle samfundsændringer, hvilket regeringer og stater ikke alene kan håndtere. I litteraturen er der et fokus på, hvordan byer og kommuner både er en stor kilde til drivhusgasudledninger, men også steder hvor det største potentiale til mitigation og adaption af klimaforandringerne kan identificeres (van der Heijden, 2019, 1). Kommunerne og byer beskrives derfor, i denne del af litteraturen, som en fundamental aktør for at nå Parisaftalens mål om en global temperaturstigning på maksimalt 1.5° over 1990-niveau (Coulombe, Maya-Drysdale & McCormick, 2022, 1). At der er et sådant fokus på byer og kommuner skyldes blandt andet, som fremhævet i en delrapport til IPPCs sjette arbejdsrunde, at: *“(...) they have remit over landuse planning, waste management, infrastructure, housing and community development, and their jurisdictions are often where the impacts of climate change are felt (...)”* (IPCC, 2022, 1378). Dermed er kommuner og andre subnationale aktører centrale aktører, da disse typisk har indflydelse på en lang række politikområder forbundet til grøn omstilling og oftest er tættest på borgerne. Eksempler på kommunernes indflydelse kan være direkte regulativ indflydelse på byggeri og disses energistandarder, beføjelser på transportområdet, omstillingen, indflydelse på håndteringen af affald, planlægning mv. (Fuhr, Hickmann & Kern, 2018, 2).

Byers centrale rolle i en bæredygtig udvikling kan føres helt tilbage til 1980'erne, hvor ideen blev rejst i et kapitel i Brundtland-rapporten (Brundtland, 1987, 202; Fuhr, Hickmann & Kern, 2018, 2). En række byer har også siden 1980'erne frivilligt forsøgt at yde en klimainsats. Coulombe, Maya-Drysdale og McCormick beskriver, at disse forsøg dengang var udfordret. Tidlige udfordringer og barrierer bestod af manglende viden og teknologisk udvikling til implementering af tiltag, funding, national guidning samt oversættelse af nationale mål for reduktion af drivhusgasser til lokalt niveau (Coulombe, Maya-

Drysdale & McCormick, 2022, 2). Desuden resulterede frivilligheden i store forskelle og differentieret kvalitet i byernes handleplaner. En løsning herpå blev et mere koordineret samarbejde mellem byerne i bynetværk, hvor pionererne byer indgik i et netværk, med det formål at dele viden, inspiration og udvikle best practice (Coulombe, Maya-Drysdale & McCormick, 2022, 2). Tidlige eksempler på bynetværk, der blev oprettet i 1990'erne er eksempelvis Local Governments for Sustainability (ICLEI), sidenhen er flere kommet til, herunder C40 Cities, hvor København blandt andet deltager (Fuhr, Hickmann & Kern, 2018, 2).

I en dansk kontekst blev klimapolitikken i kølvandet på klimavalget i 2019 også for alvor et centralt dagsordenspunkt for kommunerne. Dette er DK2020 et eksempel på. Selvom der tidligere har været kommunale tiltag på klimaområdet og kommuner som har deltaget i forskellige bynetværk, så markerer DK2020-projektet et skifte til en mere ensrettet og systematisk tilgang til klimaplanlægning i kommunerne. Pilotprojektet blev iværksat af Realdania i samarbejde med KL, de 5 regioner, klimabynetværket C40 Cities samt tænketanken Concito og bestod i første omgang af 20 kommuner med det formål at kommunerne udarbejdede klimaplaner compatible med Parisaftalen (Realdania, 2019). Sidenhen deltager 95 kommuner i projektet og har enten allerede eller er fortsat igang med at udvikle en klimahandleplan. I 2023 tog projektet en ny form og skiftede navn til 'Klimaalliancen', hvilket markerede en overgang fra planlægning til konkret implementering. Klimaalliancen skal medvirke til at sikre, at kommunerne udvikler ambitiøse klimaløsninger at overvåge potentielle udfordringer i implementeringen af klimaplanerne samt komme med eventuelle løsningsforslag (CONCITO, 2023).

Kommunernes centrale rolle i og arbejde med den grønne omstilling er ikke uden udfordringer. Klimaforandringerne kan, om noget, betegnes som en grænseoverskridende og kompleks problemstilling, og kan derfor defineres som et såkaldt 'wicked problem' (Rittel & Webber, 1973). Et wicked problem kan karakteriseres som uløste og presserende problemer, der oftest skal håndteres af den offentlige sektor. Disse problemer har påvirkning på mange niveauer, herunder civilsamfundet, virksomhederne og staten. Derfor er alle aktører ikke nødvendigvis enige om, hvordan udfordringen skal håndteres. Derudover er wicked problems kendetegnet ved, at kompleksiteten er af en sådan karakter, at det afføder helt nye problematikker i kølvandet (Tortzen & Agger, 2023, 155-156). Eksempelvis er planlægningsprocessen for opstilling af landvindmøller, herunder også i Danmark, udfordret af et efterhånden velkendt og bredt anerkendt fænomen kaldet NIMBY (Not In My Backyard), hvor kommuner og projektudviklere ofte møder stor lokal modstand mod projekter i nærområdet. Det skyldes blandt andet, at områder som miljø, natur, kultur, landskab kan påvirkes og opstillingen kan medføre værdiforringelser af ejendomme, lydgener mv., hvilket vækker bekymringer og afføder problemstillinger, som ikke kan løses med simple metoder (Agger & Tortzen, 2023, 57, 156). Særligt kendetegnende for NIMBY er, at den gængse forståelse af, at modstanden bunder i borgernes

egeninteresser og uvidenhed, herunder om hvordan projekterne kan bidrage positivt til lokalsamfundet (Agger & Tortzen, 2023, 57). Samskabelsesforskerne Anne Tortzen og Annika Agger kritiserer den gængse opfattelse af, at den lokale modstand kan forstås som et udtryk for borgernes økonomiske interesser. Agger og Tortzen anlægger en række andre alternative forklaringer, herunder selve inddragelsen af borgere og naboer i fase med planlægning, kan være af for begrænset karakter. Planlægningsprocesserne kan virke fremmedgørende og som demokratiske skinprocesser kendetegnet af at være lukket og styret. Herudover efterlader de formelle høringsprocesser ikke borgerne med megen indflydelse, men kan samtidigt også give borgere et indtryk af, at beslutningerne allerede er taget på forhånd og at de ikke bliver hørt. (Agger & Tortzen, 2023, 49, 61-2). I dette henseende anses samskabelse som værende en potentiel tilgang og et potentielt værktøj til at imødekomme den lokale modstand, eksempelvis gennem at genoverveje planlægningsprocesserne på en sådan måde, at lokalsamfund og borgere inddrages tidligere i planlægningsprocessen og får mulighed for medindflydelse på processerne, herunder gennem indarbejdelse af lokal viden mv. i rammen for planlægningen (Agger & Tortzen, 2023, 69). I litteraturen omkring offentlig styring er fænomenet først og fremmest forbundet med New Public Governance, og i styringslitteraturen- og samskabelseslitteraturen er der i senere år kommet mere fokus på klima, herunder også kommunale klimaindsatser (Horsbøl et al., 2021, 23). I samskabelseslitteraturen er det bredt anerkendt, at samskabelse kan betegne mange forskelligartede processer og tage forskellige former, ikke mindst som følge af definitions-mæssige uoverensstemmelser og diskussioner (Ulrich, 2016, 1; Horsbøl et al., 2021, 25-7). Ifølge Horsbøl et al. (2021) er der også blandt kommunerne øget interesse for samskabte klimaløsninger. Dette synes også afspejlet i kravene til kommunernes DK2020-klimahandleplaner: “(...)er udviklet i samarbejde med nøgleaktører inden for det offentlige, erhvervslivet og civilsamfundet (herunder samfundsgrupper, der direkte påvirkes af klimaforandringer).” (C40 Cities, 2020, 12). Citatet afspejler også, at kommunernes arbejde med inddragelse i deres klimaindsats ikke begrænser sig til borgere, men at der tværtimod er en bred vifte af aktører og arenaer for samskabelse i et kommunalt perspektiv.

Spørgsmålet om de forskellige roller som samskabelse kan spille i en kommunal klimaindsats og hvordan kommuner kan samskabe med forskellige typer af aktører, har også interesseret de skandinaviske samskabelsesforskere Hege Hofstad, Eva Sørensen, Jacob Torfing og Trond Vedeld. I artiklen: *Designing and leading collaborative urban climate governance: Comparative experiences of co-creation from Copenhagen and Oslo* (2022) undersøges netop dette i henholdsvis København og Oslo ved at opstille et analytisk framework centreret om en række idealtypiske samskabelsesstrategier som kommuner kan benytte for at: “(...) illustrate the role of co-creation as an approach and tool for urban climate governance.” (Hofstad et al., 2022, 203). I denne sammenhæng belyser artiklen ligeledes, hvordan de to byer: “(...) navigate differently within a polycentric ecosystem of actors depending on a variety of contextual factors and whether climate responses are geared mainly towards assembling and

aligning public, private business or citizen actors, respectively, for collaborative efforts” (Hofstad et al., 2022, 203). I forlængelse heraf har Vedeld også foretaget et lignende studie af samskabelsens roller i mindre kommuner, nærmere bestemt tre forstadskommuner til Oslo, hvori kontekstuelle faktorer, i tråd med Hofstad et al. (2022), betones som udslagsgivende for samskabelse i en kommunal klimakontekst. Herunder at mindre kommuner har ringere forudsætninger og færre ressourcer til at samskabe, hvilket Vedeld betegner som et ‘co-creation paradox’. I det påståede paradox er det netop de kommuner, som potentielt kan opnå størst udbytte af samskabelse, der samtidig har de dårligste forudsætninger for at samskabe (Vedeld, 2022, 45).

Et eksempel på en dansk kommune som i vid udstrækning har integreret samskabelsestankegangen i udarbejdelsen af en klimahandleplan, er Hjørring Kommune, under navnet ‘Den Store Klimarejse’. I planen nævnes det blandt andet, hvordan et forsøg på involvering og dialog er elementer som anvendes. Der tales om ‘Klimaets trepartsaftale’ mellem borgerne, virksomhederne og kommunen. Trepartsaftalen er et eksempel på, hvordan aktørerne i samskabelse spiller forskellige roller og er gensidigt afhængige af hinanden i forsøget på at accelerere fremdrift på konkrete kommunale klimatiltag. I planen fremhæves det, at kommunen skal være bindeled og styrke relationen mellem borgernes efterspørgsel på klimavenlige alternativer og virksomhedernes ønske om at efterleve denne efterspørgsel (Hjørring Kommune, u.år.a, 8). På den måde betoner både planen, men også ideen om ‘klimaets trepartsaftale’, at det for kommunen er vigtigt at involvere borgere, civilsamfund og det lokale erhvervsliv i en fælles rejse i forhold til energiområdet, som er en af ‘destinationerne’ på ‘den store klimarejse’, betoner kommunen eksempelvis nødvendigheden af at gentænke inddragelsen af borgere i planlægningsprocesser for at modvirke den lokale modstand mod energianlæg (Den Store Klimarejse, u.år.a). Hjørring Kommune nævner også i forbindelse med tiltag på energiområdet i klimaplanen, at kommunen vil: *“påtage os en faciliterende og koordinerende rolle i arbejdet med grøn omstilling af den lokale energisektor. Herunder udarbejde nye metoder og processer for inddragelse og samskabelse.”* (Den Store Klimarejse, u.år.a). I de to ovenstående eksempler synes formålet og den rolle samskabelse spiller i kommunens klimaindsats at variere. Mens det i forhold til den lokale modstand handler om demokratisk legitimitet og om at skabe opbakning til VE-projekter, synes formålet i andet eksempel at have fokus på en række praktiske og innovative foranstaltninger og løsninger, som bidrager til udviklingen af energisektoren (Den Store Klimarejse, u.år.a).

1.1 Problemformulering og undersøgelsens opbygning

Centralt i samskabelseslitteraturen er blandt andet kontekstuelle forholds betydning for samskabelsesprocesser, hvorfor Hjørring som overordnet case, der besidder vidt forskellige karakteristika end storbykommuner eller forstadskommuner hertil, har givet anledning til en undren over hvordan landkommuner arbejder med samskabelse i den grønne omstilling. Dette står i modsætning til metropoler og deres forstader, som litteraturen blandt andet har fokuseret på (Hofstad

et al., 2022; Vedeld, 2022). Dels består denne undren i at afdække, hvilke udfordringer de kommunale medarbejdere og politikere oplever, og dels hvilke former for samskabelse Hjørring Kommune anvender i sin klimaindsats samt hvilken rolle samskabelsen spiller. Dette er mundet ud i følgende problemformulering:

Hvilke formål spiller forskellige samskabelsesstrategier i Hjørring Kommunes klimaindsats og hvilke former for samskabelse kan identificeres?

For at dele problemformuleringen i mindre bestanddele er der opstillet en række underspørgsmål, som på hver sin måde bidrager til at besvare ovenstående problemformuleringen:

1. Hvilke(n) rolle(r) indtager deltagende aktører i samskabelsesprocesser?
2. Hvilke udfordringer kan i der identificeres i samskabelsesprocesser?

Den ovenstående problemstilling og tilhørende underspørgsmål besvares gennem et kvalitativt enkeltstående casestudie af Hjørring Kommunes klimaindsats med indlejrede cases udvalgt efter en eksplorativ tilgang, yderlig beskrevet i metodeafsnittet. Herudover anvendes primært kvalitative semistrukturerede interview med forvaltningsmedarbejdere og kommunalpolitikere, suppleret med forskellige policy dokumenter. Teoretisk drages der i specialet på tre forskellige samskabelsestypologier. Indledningsvist en samskabelsestypologi udviklet af Jens Ulrich (2016), der medvirker til at belyse, hvordan Hjørring Kommune enten har designet eller positioneret sig i samskabelsesprocesser ved at indtage forskellige grader af kontrol over planlægning og resultater. Yderligere anvendes et konceptuelt framework inspireret af Hofstad et al. 2022 og Vedeld (2022) som opstiller en typologi med 5 idealtypiske strategier for samskabelse med forskellige typer af aktører. Eksempelvis samskabelse internt i den kommunale organisation, samskabelse med borgere og civilsamfund, samskabelse med virksomheder, samskabelse med andre offentlige aktører. Den tredje samskabelsestypologi, udviklet af Voorberg et. al (2015) har fokus på rollerne som de deltagende aktører tillægges eller indtager udviklet af. Endeligt drages der på den eksisterende litteratur i forhold til at belyse potentielle udfordringer i de identificerede samskabelsesprocesser i Hjørring Kommune.

Specialets bidrag til forskningen er flerfoldigt. Først og fremmest bidrager specialet med viden om samskabelsesprocesser på det kommunale klimaområde. Dertil kommer det at studiet belyser en overordnet case, som det er vores vurdering ikke er tilstrækkeligt belyst i litteraturen, nemlig rurale kommuner og den rolle som samskabelse som tilgang og redskab spiller i kommune klimaindsatser. Yderligere bidrager specialets forskningsdesign, herunder de indlejrede cases, til at specialet kan belyse forskellige samskabelsesprocesser af varierende karakteristika og forskellige aktører medens de under en række kontekstuelle faktorer holdes konstante på tværs af cases, eksempelvis forvaltningskultur mv, som tillader en dybdegående undersøgelse af forholdene i Hjørring Kommune og på tværs af de indlejrede cases.

Specialet opbygning er som følgende: I afsnit 2.0 *Begrebsafklaring og tidligere forskning* følger først en gennemgang af det teoretiske ophav til samskabelse, herunder skitseres de definitions-mæssige aspekter af begrebet og forståelsen heraf i specialet. Dernæst afdækkes den eksisterende litteratur og det forskningsmæssige grundlag, der medvirker til at belyse, hvilket videnshul, som specialets bidrager til at udfylde. I afsnit 3.0 *Teori* præsenteres undersøgelsens teoriapparat, bestående af tre forskellige samskabelsestypologier som finder anvendelse i specialet. Dernæst har afsnittet til formål at skitsere en række udfordringer og forudsætninger for samskabelse. Afslutningsvis beskrives specialets samlede teoriapparat, operationalisering og anvendelse heraf.

I afsnit 4.0 *Metode* beskrives specialets undersøgelsesdesign, et enkeltstående casestudie med indlejrede cases, samt de metodiske valg der er foretaget i specialet, herunder indsamling og bearbejdelse af semistrukturerede kvalitative interviews med medarbejdere og politikere i kommunen suppleret refleksion herom. Herudover indgår også en beskrivelse af Hjørring Kommune som case, herunder med fokus på kommunens karakteristika, på kommunens deltagelse i DK2020-netværket og arbejdet med energisektoren i kommunen mv. Formålet er at skitsere konteksten, hvori kommunens klimaindsats og anvendelse af samskabelse udfolder sig. Derudover beskrives ligeledes udvælgelsesprocessen for de indlejrede cases. Afslutningsvis præsenteres undersøgelsens undersøgelsesstrategi.

I afsnit 5 *Analyse* foretages specialets analyse som er tredelt. I den første del foretages individuelle analyser af 4 indlejrede cases, hvilket også sker i anden del hvor de resterende 4 cases analyseres. I den tredje analysedel foretages en sammenfattende analyse af de individuelle cases med fokus på, hvilket formål samskabelse spiller i Hjørring Kommunes klimaindsats, i henhold til de fem forskellige samskabelsesstrategier samt med fokus på hvilke samskabelsestyper, der kan identificeres i denne sammenhæng. Afsnit 6 *Diskussion* indeholder en diskussion af undersøgelsens resultater med udgangspunkt i de metodiske og metodiske valg der er foretaget. Herudover diskuteres og perspektiveres resultaterne til yderligere forskning, som undersøgelsens resultater lægger op til. Til sidst konkluderes der på undersøgelsens problemformulering i afsnit 7 *Konklusion*.

2.0 Begrebsafklaring og tidligere forskning

De følgende afsnit har til formål at gennemgå eksisterende forskning for på den måde at give et indblik i, hvordan undersøgelsen bidrager hertil. Indledningsvist foretages en gennemgang af samskabelsesbegrebet med fokus på det historiske ophav hertil og en række forskellige forståelser knyttet til begrebet. Dette gennemgås i *afsnit 2.1 Samskabelse og dets historiske ophav*, med henblik på at afklare hvilken forståelse af samskabelsesbegrebet, der anlægges i undersøgelsen, hvilket munder ud i en definition i *afsnit 2.1.1 Definition af samskabelse*. Dernæst fokuseres der i *afsnit 2.2 Kommuner, samskabelse og grøn omstilling* på noget af den eksisterende litteratur omhandlende kommunale

klimaindsatser og samskabelse, for at give et indblik i den forskningsmæssige kontekst undersøgelsen befinder sig samt hvordan denne bidrager hertil.

2.1 Samskabelse og dets historiske ophav

I det følgende afsnit skildres samskabelse, herunder de engelske begreber co-creation og co-production samt deres historiske ophav. Dette munder ud i en beskrivelse af den forståelse af begrebet der abonneres på i dette projekt i forhold til samskabelse.

Den gængse forståelse i forskellige forskningstraditioner er, at den amerikanske politolog og nobelprismodtager Elinor Ostrom er ophavskvinde til begrebet co-production, som hun først, sammen med sine kollegaer, beskrev i artikel kaldet *The Public Service Production Process: A Framework for Analyzing Police Services* tilbage i 70'erne. Ostrom observerede i studiet af politiindsatsen i USA, at politiets indsats var mindre ressourcekrævende og endda mere effektiv i områder hvor politiet indgik i mindre enheder samt havde større borgerkontakt. Konklusionen var derved, at det ikke kun var det offentlige som producerede denne service, offentlig sikkerhed, men at det foregik i et samspil mellem borgere og offentlige myndigheder (Agger & Tortzen, 2015, 10; Alford, 2014, 300; Ostrom et al., 1978). Selve begrebet co-production er nært beslægtet med, hvis ikke identisk, med co-creation ifølge et omfattende review foretaget af Voorberg et al. anvendes begreberne i flæng (Voorberg et al., 2015, 1335, 1340). Hvorimod der i ovenstående eksempel med Ostrom er tale om et empirisk observeret fænomen, der forekom uden, at det nødvendigvis var intentionen, har co-creation i egen ret udviklet sig til et policyredskab, herunder blandt andet i collaborative governance litteraturen og NPG-litteraturen mere overordnet, som et redskab til at imødekomme såkaldte 'wicked problems' (Torfing & Triantafyllou, 2017, 26; Hofstad et al., 2022, 209).

Trods variation i definitioner på co-creation er der dog en gængs forståelse af, at co-creation ikke er at forvirre med det bredere begreb 'borgerinddragelse' (Arnstein, 1969). Borgerinddragelse kan henvise til passiv involvering, hvorimod den gængse opfattelse i litteraturen er, at co-creation fordrer en aktiv involvering af borgere og/eller andre interessenter (Voorberg et al., 2015, 1335). Med andre ord kan borgerinddragelse godt involvere co-creation, men det er ikke et givent. Omvendt er co-creation, for så vidt det involverer borgere, en form for borgerinddragelse. Som Hofstad et al. (2022) skriver så er co-creation at bevæge sig udover Arnsteins 'ladder of participation' (Arnstein, 1969, 217-218).

Overordnet set kan der skelnes mellem to forskellige normative opfattelser af samskabelse ifølge Agger & Tortzen (2015). Effektivitetssamskabelse er en forståelse af samskabelse, hvor der fokuseres på en effektiv levering af serviceydelser i den offentlige sektor. Borgerne bliver set som en ressource, der kan anvendes til at udføre egen ydelse og er ikke en decideret del af den videre planlægning og styring. Her er ovenstående forklaring i begyndelsen af afsnittet af hvordan Elinor Ostrom først identificerede og beskrev co-production et godt eksempel. Den normative forståelse i effektivitetssamskabelse er i vid

udstrækning inspireret af tankegodset i NPM-regimet (Agger & Tortzen, 2015, 13). Dette står i kontrast til demokratisk samskabelse, der er den anden normative forståelse, og hvor samskabelse kan forstås som en proces, hvor offentlig styring og løsninger bliver til i samspil med relevante eksterne aktører, virksomheder, borgere, NGO'er mv, der samarbejder med hinanden. Det centrale her er ikke, at eksempelvis borgeren selv er med til at udføre en offentlig ydelse, men nærmere at borgeren er inddraget i dele af eller hele policy-processen i henhold til det pågældende initiativ eller politikområde. Dermed er denne forståelse netværksbaseret, hvor den demokratiske deltagelse spiller en stor rolle samt at outcome af samskabelse ikke er det vigtigste, men nærmere de positive effekter, som følger af at borgerne og civilsamfundet oplever i form af medindflydelse og empowerment. Dermed ikke for at sige, at den eksterne aktør ikke kan være med til at producere en ydelse eller at resultatet ikke er vigtigt, for det er det (Agger & Tortzen, 2015, 13-14).

2.1.1 Definition af samskabelse

I dette speciale undersøges samskabelse med borgere, virksomheder og andre offentlige instanser set fra kommunens perspektiv, hvorfor det er relevant at forholde sig til en definition af samskabelse. Meget af litteraturen fokuserer på, at co-creation, co-production eller samskabelse er en proces, hvor borgere er med til at designe og/eller producere diverse velfærdsydelser. Imidlertid udvides samskabelse i projektet til også at involvere andre interessenter. I dette henseende abonneres der på forståelsen af samskabelse som anlagt af Hofstad, Sørensen, Torfing og Vedeld: *"We define co-creation as processes in which public and/or private actors attempt to solve a shared public problem or task by exchanging different kinds of resources serving to co-initiate, co-design and/or co-implement visions, strategies, policies, regulatory frameworks or technological solutions"* (Hofstad et al., 2022, 2-3). Et centralt aspekt af samskabelse i dette lys, er at det bringer aktører fra forskellige sfærer af samfundet sammen, herunder det offentlige, civilsamfundet og markedet for at tage del i udviklingen af løsninger (Hofstad et al., 2022, 3). Denne definition åbner således op for at ikke blot borgere kan deltage i samskabelse, men udbredes til langt flere aktører som berøres i afhandlingens teoriafsnit, under delafsnittet *3.1 Idealtypiske samskabelsesstrategier*. Herudover vedrører definitionen også den i specialet anvendt typologi for roller, som gennemgås i afsnit *3.3 Aktørernes roller i samskabelsesprocesser*.

2.2 Kommuner, samskabelse og grøn omstilling

I dette afsnit gennemgås den eksisterende litteratur med henblik på at tydeliggøre denne undersøgelses bidrag hertil samt den forskningsmæssige kontekst undersøgelsen indgår i. Først fokuseres der bredt på studier af kommuner eller byer i relation til grøn omstilling, dernæst fokuseres der i *2.2.2 Samskabelsesprocesser i den kommunale klimaindsats* nøjternt på studier omhandlende samskabelse i en kommunal kontekst i forhold til klima.

Generelt er der en mangel på studier vedrørende den grønne omstilling i små- og mellemstore byer/kommuner, hvilket Wagner & Growe (2021) indrammer i deres bibliometriske review af litteratur på området. På tværs af en lang række akademiske discipliner mangler der videre forskning, eksempelvis når det kommer til den geografisk lokations effekt på økonomiske forhold, samt hvordan dette har en indflydelse på tilgange og perspektivet på områder som bæredygtighed. I dette tilfælde har forskning tidligere, i overvejende grad, været fokuseret på store byer og metropoler, der oplever større international opmærksomhed (Wagner & Growe 2021, 106).

Et eksempel på et af de eksisterende studier indenfor samfundsvidenskabelig forskning, mere specifikt climate governance-litteraturen, der alligevel tager udgangspunkt i den grønne omstilling i små- og mellemstore byer er udarbejdet af Hoppe et al. (2016). Studiet fokuserer på indflydelsesrige faktorer i kontekst af lokal klimapolitik. Til formålet opstilles et analytisk framework bestående af en række faktorer som policy-processen, lokale karakteristika, betydningen af politik på højere niveau som regionalt eller national samt betydningen af deltagelse i forskellige klimarelaterede netværk. I studiet undersøges dette i kontekst af fire hollandske kommuner, hvoraf to er bykommuner og to er landkommuner (Hoppe et al., 2016, 1-3, 10). I resultaterne af studiet, der kan have følgende betydning for indeværende undersøgelse, fremhæves: *''When reflecting on the role that SMCs have in climate action the study revealed the importance of local capacity building schemes issued by higher government levels (in particular those by provincial and regional governments), the importance of inter-municipal network collaboration, and the potential for local governments to mobilize and organize local citizen action (which is more manageable in smaller-sized cities than in larger ones).''* (Hoppe et al., 2016, 25). Dog er samskabelse ikke det centrale fænomen eller begreb i ovenstående studie, men snarere, hvilke faktorer, som er udslagsgivende for effekten af kommunens klimapolitik. Resultaterne indikerer dog i vid udstrækning at samskabelse kan være en indflydelsesrig faktor i kommunal klimapolitik.

I senere år er der kommet en væsentlig øget interesse for samskabelse indenfor en grøn kontekst (Horsbøl. et al. 2021). Givet at samskabelse i dette henseende kan dække over mange forskellige ting, er det relevant at fremhæve en række eksempler af studier omhandlende samskabelse og grøn omstilling i en kommunal sammenhæng. Et eksempel på sådan forskning omhandler eksempelvis modstanden mod forskning omhandler modstand mod VE-infrastruktur, hvor eksempelvis Agger & Tortzen (2023) i bogen *Klima, demokrati og samskabelse: Kommunen for katalysator for klimaengagement* undersøger dette i en dansk kontekst, som også omtalt i problemfeltet (Agger & Tortzen, 2023, 69). Et andet studie som fokuserer på samskabte klimæløsninger er i forbindelse med CRETHINK-Initiativerne, som også nævnes i Agger & Tortzen, men baserer sig på studier af Anne Tortzen. Disse initiativer bestod af fire forskellige samskabte klimatiltag i fire europæiske byer i henholdsvis Vejle i Danmark, Palermo i Italien, Novo Mesto i Slovakiet og Hveragerði Island. I dette tilfælde blev det belyst, hvordan de lokale strukturer og kulturer havde betydning for, hvilke aktører der havde den koordinerende rolle. I Norden

spillede den offentlige sektor en større rolle, mens de syd-østeuropæiske lande oplevede en større grad af initiativ fra civilsamfundet (Agger & Tortzen 2023, 185-186). Resultatet er interessant, eftersom dette formentligt også kan relateres til den kontekst Hjørring befinder sig i. I et andet studie fokuserer Horsbøl et. al. (2021) på offentlige medarbejderes kompetenceudvikling i forhold til lede samskabelse af klimatiltag samskabte i en skandinavisk forvaltningskontekst. I studiet undersøges fire forskellige samskabelsesinitiativer igangsat i fire forskellige kommunale sammenhænge, herunder to danske og to svenske (Horsbøl et al., 2021, 28). Horsbøl et al. (2021) udleder i denne forbindelse, at særligt medarbejdernes mulighed og kompetencer til at lytte til deltagerne og sparre med kollegaer var centralt for at udvikle kompetencer til at iværksætte og lede samskabelsesinitiativer. Herudover peger studiet også på, at både højere ledelsesniveauer og kommunalpolitikernes velvilje til at prioritere disse elementer er afgørende (Horsbøl et al. 2021 37-38). I dette henseende er det måske særligt interessant at Hjørring indgår som en case, dels fordi medarbejderne i kommunen i forbindelse med studiet tilegnede sig erfaring med samskabelse, hvormed dette er i tråd med specialets formål, fordi det således er interessant at undersøge hvorvidt og eventuelt hvordan denne erfaring og kompetenceudvikling har præget kommunens klimaindsats. I dette henseende bidrager denne undersøgelse på den måde, at der anlægges et langt bredere perspektiv på samskabelse i Hjørring Kommune, end hvad der gøres i Horsbøl et al. (2021).

Kendetegnende for de ovenstående studier er særligt at de undersøger enten ét samskabelsesinitiativ i dybden eller sammenligner vidt forskellige initiativer i forskellige kontekster. I modsætning til ovenstående studier belyser Hofstad et al. (2022) og Vedeld (2022), som nævnt i problemfeltet, samskabelsens rolle i et mere helhedsorienteret perspektiv af den kommunale klimaindsats, med vægt på de kontekstuelle forhold som både relaterer sig til de betingelser som sig gældende og som præger indholdet af kommunernes klimaindsats og hvilken rolle samskabelse spiller heri. Som beskrevet i problemfeltet består er henholdsvis Oslo og København cases i Hofstad et al. (2022), mens tre forstadskommuner til Oslo er cases i Vedeld (2022), hvormed Hjørring som case i denne undersøgelse bidrager ved at anlægge et langt bredere perspektiv på samskabelse i en kommunal kontekst end hvad er tilfældet i de ovenstående samskabelsesstudier, samtidigt med at Hjørring udgør en væsentlig anderledes kontekst end Stor-Oslo og København.

3.0 Teori

I det følgende afsnit præsenteres specialets teoriapparat. I afsnit 2.1 *Samskabelse og dets historiske ophav* blev givet en introduktion af begrebet samskabelse og dets teoretiske fundament og ophav. Dette inkluderede en gennemgang af begrebets historie og udvikling heraf, herunder med fokus på forskellige teoretiske tilgange og anvendelsesområder, som mandede ud i definition af samskabelse, hvorfra der ikke vil blive fokuseret på dette her. Strukturen i teoriafsnittet er som følger: Først præsenteres der i afsnit 3.1 *Idealtypiske samskabelsesstrategier* en introduktion af et konceptuelt framework med fem

samskabelsesstrategier med inspiration fra Hofstad et al. (2022) samt Vedeld (2022), som opstiller en typologi for ideeltypiske samskabelsesstrategier relateret til de forskellige aktører, med hvem, der i kommunalt regi samskabelses med og til hvilket formål. I dette henseende præsenteres derefter i afsnit 3.2 *Typer af samskabelse* en typologi for forskellige samskabelsestyper set fra et kommunalt perspektiv udviklet af Jens Ulrich (2016). I forlængelse heraf flyttes fokus i afsnit 3.3 *Aktørernes roller i samskabelsesprocesser* til de roller som deltagerne påtager sig i samskabelsesprocesser, baseret på en opdeling heraf udviklet af Voorberg et al. (2015) i deres omfattende litteraturreview af samskabelse i offentlig sammenhæng. I afsnit 3.4 *Forudsætninger for og udfordringer i samskabelse* skitseres først en række forskellige række generelle forudsætninger for succesfuld samskabelse og dernæst fokuseres på udfordringer og forudsætninger specifikt for offentlige organisationer og ledelsesmæssige forudsætninger for samskabelse i kommunalt regi. Afsnittet omhandler som helhed de kontekstuelle forhold som både kan være hæmmende eller fremmende for samskabelsesprocesser. Dette efterfølges af et sammenfattende afsnit, 3.5 *Teoretisk syntetisering og anvendelse*, hvor tråde trækkes mellem de forskellige afsnit for at skitsere specialets teoriapparat og operationalisering heraf. Formålet er at give en helhedsorienteret forståelse af koncepter og deres anvendelse i specialet.

3.1 Idealtypiske samskabelsesstrategier

I det følgende teoriafsnit vil de fem idealtypiske samskabelsesstrategier for kommunale klimaindsatser, blive udfoldet baseret på to studier. Det første af Hege Hofstad, Eva Sørensen, Jacob Torfing og Trond Vedeld under navnet *Designing and leading collaborative urban climate governance Comparative experiences of co-creation from Copenhagen and Oslo* (2022) hvori forskerne opstiller tre samskabelsesstrategier for kommunale klimaindsatser. I en anden artikel af Trond Vedeld kaldet *The Co-creation Paradox: Small Towns and the Promise and Limits of Collaborative Governance for Low-Carbon, Sustainable Futures* (Vedeld, 2022), hvori strategierne udvikles samt to nye tilføjes. Både Hofstad et al. (2022) og Vedeld (2022) anvender strategierne som et analytisk framework til at analysere hvilken rolle samskabelse spiller i henholdsvis København og Oslos klimaindsats samt klimaindsatsen i tre forstadskommuner til Oslo. Strategierne har lokaliseret typiske måder at samskabelses på i henholdsvis konstellationer med et bredt felt af aktører.

Internal whole of government er den første strategi, hvor objektet er at kunne samle offentlige enheder med særskilte kompetencer, der sammen finder enighed om klimamål, fremgangsmåde og initiativer fremfor at den respektive sektor står alene (Hofstad et al., 2022, 205). Samskabelsesinitiativer under denne strategi kan det nævnes at kommunens separate afdelinger, der ikke i udgangspunktet arbejder med at fremme klimainitiativer, kan blive bevidste om nye muligheder for en mere klimavenlig drift ved at samarbejde med andre dele af kommunen, der allerede har gjort sig erfaringer. Ved denne strategi kan kommunerne gennem en særlig udvalgt offentlig enhed, uddelegere ansvaret for at holde opsyn og koordinere samarbejdet med de forskellige afdelinger for at sikre grønne resultater (Hofstad et al., 2022,

205). Strategi nummer to er *externally focused stakeholder strategy*. Der fokuseres på ekspertviden for at kunne fremme en transformation af kommunens sektorer på en bæredygtig måde, hvilket i strategien sker ved realiseringen af platforme eller arenaer for kontakt mellem aktørerne (Hofstad et al., 2022, 205-206). I denne strategi spiller lederskab en central rolle i et givent samspil mellem offentlige institutioner samt dertilhørende deltagere fra civilsamfundet og erhvervslivet, her kan nævnes grønne virksomheder, klimaorienterede organisationer, tænketanke samt uddannelsesinstitutioner. Kommunerne kan anvende denne ressource ved at facilitere partnerskaber, virksomhedsnetværk med et grønt fokus samt andre relevante møder med interessegrupper imellem, hvor eksperimenter og tiltag kan diskuteres. Samskabelsesinitiativer under denne strategi kan resultere i, gennem støtte, at udvikling af innovative nye løsninger på sektorspecifikke problemstillinger bliver fremmet til gavn for overgangen til et mere bæredygtigt samfund (Hofstad et al., 2022, 205-206). Den tredje strategi *externally focused civil society strategy* omhandler samskabelsesinitiativer mellem kommunen, dennes borgere og civilsamfundsorganisationer. Resultatet skal ikke som udgangspunkt være funderet i ekspertviden fra private aktører fra udvalgte sektorområder, men derimod ved lokal støtte til klimainitiativer samt at inddrage borgerne med deres lokale kompetencer i beslutningsprocesser. Denne kompetenceudvikling og udveksling kan forløbe under rammerne af platforme eller arenaer, hvor aktørerne kan mødes (Hofstad et al., 2022, 206). Eksempler herpå kan være borgerråd, høringsprocesser, workshops og initiativer, der bidrager med øget bevidsthed og viden hos borgerne om klimakrisen om mulige virkemidler (Hofstad et al., 2022, 206). En potentiel, men mindre anvendt, aspekt af strategien er arbejdet med at bryde med vaner, traditioner og sociale normer for at gøre de klimavenlige alternativer til en større del af samfundet og de sociale praksisser uden at borgerne føler at beslutningerne bliver 'trukket ned over hovedet på dem' (Hofstad et al., 2022, 206). Generelt kan det siges, at strategien dækker over diverse samskabelsesstyper, hvor kommunen interagerer med borgere og/eller civilsamfundet.

De to tilføjede strategier af Vedeld (2022) er henholdsvis *polycentric network strategy* og *multilevel vertical integration*. Den polycentriske netværksstrategi omhandler deltagelse i forskellige typer af netværk til læring og kapacitetsopbygning. Typer af netværk i strategien kan være tværkommunale netværk så som DK2020, regionale planlægningsnetværk, transnationale netværk såsom eksempelvis C40 Cities eller Covenant of Mayors samt EU-projekter (Vedeld, 2022, 50). Den femte og sidste strategi er *multilevel vertical integration* og omhandler hvordan kommunale enheder, der indgår i samarbejde med andre niveauer af regionale, statslige og overstatslige institutioner. Med dette kan nævnes kommuner, som agerer i samspil med regionerne og staten for at realisere eller udvikle en given policy og dermed påvirke det endelige resultat (Vedeld, 2022, 49-50). I nedenstående tabel 1 er de fem strategier illustreret med hensyn til generiske samskabelsesplatforme/initiativer i strategierne samt antagelser om formål:

Tabel 1: Oversigt over samskabelsesstrategier

Strategi	Generiske samskabelsesinitiativer og i strategien	Antagelser om samskabelsens formål i strategien
Intern whole-of-municipal government strategi	Tværfaglige arbejdsgrupper Klimabudgetter og klima som punkt i sagsfremstillinger	Reducere faglig silotænkning, sikre at initiativer er bredt forankret på tværs af den kommunale organisation
Privat stakeholder strategi	Klimapartnerskaber Erhvervsnetværk Planlægningsplatforme med deltagelse af erhvervslivet	Udvikling af innovative løsninger, mobilisering af eksterne aktørers ressourcer, læring og kapacitetsopbygning, fostring af innovation og tværsektorial samarbejde samt forankring af klimaindsats
Borger- og civilsamfundsstrategi	Høringsprocesser Borgerråd Workshops/omlæg	Højne borgernes bevidsthed om klimakrisen og virkemidler, at sikre klimaindsatsen demokratisk forankring og legitimitet, at mobilisere borgernes og civilsamfundets ressourcer
Netværksstrategi	Tværkommunale netværk Transnationale netværk EU-projekter	Læring, videndeling, inspiration, faglig sparring og tværgående initiativer
Multilevel integrationsstrategi	Regionale planlægningsnetværk Platforme for politisk forhandling (regionalt, statsligt, EU, FN)	Opnå indflydelse på beslutninger i højere institutionelle lag til

Kilder og inspiration: (Hofstad et al., 2022, 209; Vedeld, 2022, 49-50). *Tabelforklaring: I venstre kolonne fremgår de fem strategier hvor ud fra der i anden og tredje kolonne fremgår henholdsvis generiske eksempler på samskabelsesinitiativer og antagelser om formål.*

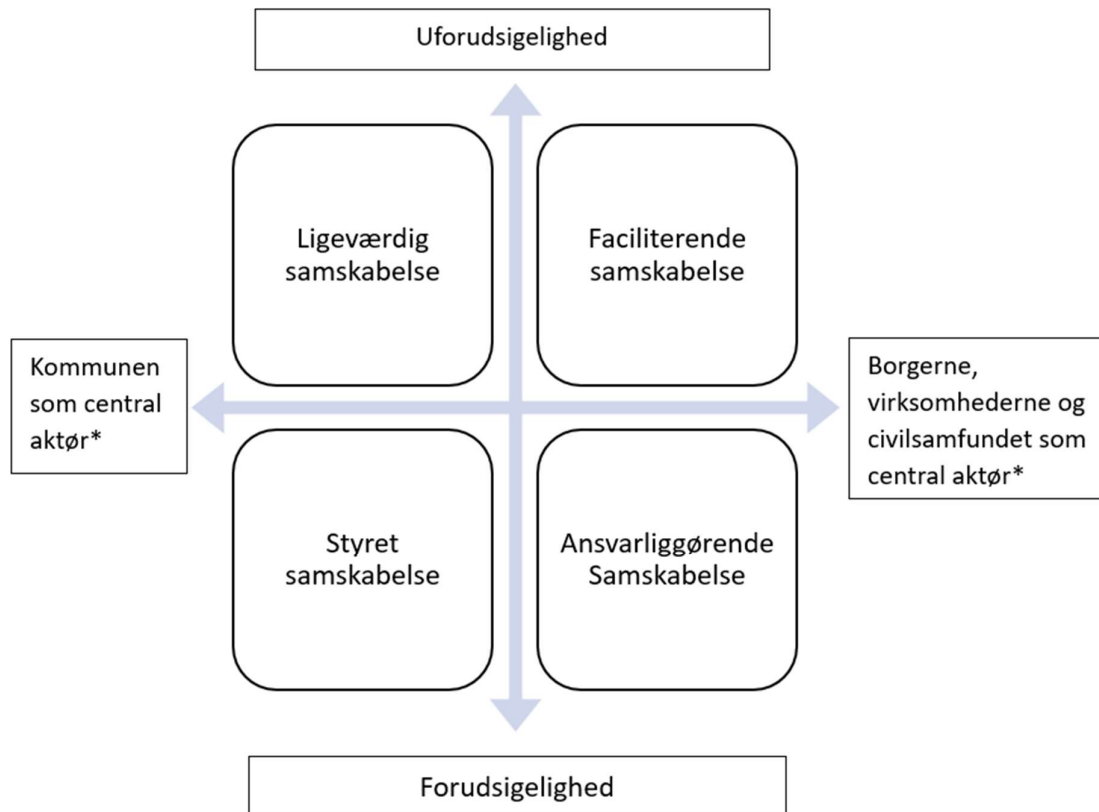
I forhold til strategierne pointeres det i begge studier at der er tale om idealtypiske strategier, hvormed det i praksis kan være svært at identificere rendyrkede eksempler. Derfor er det også en forventning, at der i praksis vil være overlap og gråzoner mellem strategierne og derfor er forventningen at der potentielt kan observeres komplekse konstellationer af aktører knyttet til et givent samskabelsesinitiativ i Hjørring Kommune. Dertil skal det også medtages at Hjørring Kommune, som frameworket anvendes i sammenhæng med i specialet, kan kategoriseres som en landkommune og derfor en ny case, hvori strategierne tages i brug.

Strategiernes anvendelse i specialet bærer også karakter af at være et konceptuelt analytisk framework, dog af mere begrænset karakter sammenlignet med Hofstad et al. (2022) og Vedeld (2022). I specialet anvendes frameworket som strategierne udgør som strukturerende for både empiriindsamling, herunder interviewguide, og senere udvælgelse af indlejrede cases, som yderligere beskrevet i 4.0 Metode. Strategiernes anvendelse skal ligeledes ses i relation til de øvrige dele af specialets teoriapparat, hvor strategiernes fungerer som et framework for at konceptualisere de forskellige aktører samt tilhørende platforme og arenaer hvor samskabelsesprocesser foregår i kommunalt regi, hvortil de øvrige teorielementer bidrager til at analysere hvilken type af samskabelse der foregår i de forskellige strategier, hvilke roller aktørerne indtager samt hvilke forudsætninger og udfordringer der identificeres i strategierne under specialets felt af cases.

3.2 Typer af samskabelse

For meningsfuldt at kunne undersøge samskabelsesprocesser i Hjørring Kommune inddrages og anvendes en typologi for samskabelse udviklet af Jens Ulrich (2016). For at gøre samskabelse mere praksisorienteret og anvendeligt i de danske kommuner har Ulrich forsøgt at indlejre de mange forskellige sammenhænge på tværs af sektorer, hvor kommuner indgår i samskabelsesprocesser, hvilket har ført til udarbejdelsen af en typologi bestående af fire forskellige former for samskabelse, set fra et kommunalt perspektiv. Der er tale om *styret samskabelse*, *ansvarliggørende samskabelse*, *ligeværdig samskabelse* og til sidst *faciliterende samskabelse*. De fire samskabelsestyper kan placeres langs to akser som illustreret af Figur 1 på næste side:

Figur 1: Jens Ulrichs samskabelsestypologi



Kilde: (Ulrich, 2016, 3). Figurforklaring: Gengivelse af figur fra Ulrich (2016). *Da denne undersøgelse undersøger samskabelsesinitiativer både internt i den kommunale organisation og blandt kommuner kan typologiens horisontale akse ikke direkte anvendes i disse henseender. Dette adresseres i afsnit 3.5 Teoretisk syntetisering og anvendelse af teori.

Den vertikale akse indikerer kommunens behov for at definere og styre indholdet i processen. Aksens repræsenterer i toppen uforudsigelige udfald af samskabelsesprocesser, imens den anden ende indikerer relativt stramt styrede processer og forudsigelige udfald (Ulrich, 2016, 3). Den horisontale akse repræsenterer aktørernes rolle i samskabelsesprocesser forstået som, hvem der er den centrale aktør. I venstre side er kommunen således den centrale aktør, mens de deltagende aktører er det i højre side (Ulrich, 2016, 2-3). I de følgende afsnit skitseres de individuelle samskabelsestyper og suppleres med eksempler, hvor det fremmer forståelsen af, hvordan samskabelse kan tage form. Hvorefter der i afsnit 3.3 fokuseres der på, hvilke roller deltagende aktører indtager i samskabelsesprocesser.

3.2.1 Styret samskabelse

Den første type af samskabelse er *styret samskabelse* som Ulrich nævner er, hvor kommunen har et forudindtaget formål med at tage kontrollen over planlægning, arbejdsgange, deltagere og er desuden karakteriseret ved at have forudsigelige resultater over samskabelsesprocessen samt at kommunen indtager en centrale rolle. Denne type samskabelse bliver typisk set i høringer, hvor kommunerne ofte

på forhånd har lavet alt forarbejde til et projekt og ved afslutningen ønsker at modtage eventuelle klager eller rettelser fra borgere, der kan bidrage til at enten kvalificere graden af succes eller modvirke modstand fra civilsamfundet (Ulrich, 2016, 4-5).

3.2.2 Ansvarliggørende samskabelse

Denne type samskabelse tager en mere aktiv rolle overfor at inddrage andre aktører i samskabelsen. Dette gøres ved at spille aktørerne ind i samskabelsen og klæde dem på. Jens Ulrich kalder det 'hjælp til selvhjælp'. I *ansvarliggørende samskabelse* ønsker kommunen stadig at styre resultatet ved nudging, uddannelse og andre redskaber som skubber aktørerne i retning af selv at kunne løse et af kommunens definerede problemer. Denne type samskabelse er dels karakteriseret af at kommunen indtager en mere marginal rolle, mens deltagende aktører indtager en central rolle i samskabelsesprocessen. Deltagerne skal kunne realisere kommunens målsætning gennem primært egne evner (Ulrich, 2015, 5-6). Denne empowerment til at løse kommunernes ønsker kan eksempelvis være en situation, hvor en kommune indtager en faciliterende rolle i forhold til at få etableret fjernvarme i et lokalsamfund, hvor det i sidste ende er op til beboerne at træffe beslutningen, givet at det er muligt. I dette scenarie kan kommunen bistå med teknisk rådgivning, arrangere borgermøder og facilitere kontakt mellem relevante aktører fra erhvervslivet.

3.2.3 Ligeværdig samskabelse

I *ligeværdig samskabelse* begiver typologien sig over i et territorium, hvor resultaterne af samskabelsesprocesserne er uforudsigelige. Kommunen har ikke længere et ønske om at have kontrol med samskabelsen og styre denne mod et bestemt resultat. Dog har kommunen på forhånd defineret den overordnede problemstilling, som skal løses gennem samskabelsen og er samtidig den centrale aktør (Ulrich, 2015, 7-8). Denne type samskabelse fordrer således, at kommunen definerer et problem og inviterer relevante aktører til en samskabelsesproces, hvor de deltagende aktører indgår i en ligeværdig proces med kommunen om at udforme en løsning på problemet. Som følge af det uforudsigelige element er det ikke på forhånd bestemt, hvem der i sidste ende skal løse og altså implementere løsningen, da dette afhænger af hvad resultatet af designfasen resulterer i (Ulrich, 2016, 8).

3.2.4 Faciliterende samskabelse

Sidste type af Jens Ulrichs samskabelsestyper er den *faciliterende samskabelse*. Her er det typisk borgere eller andre aktører som igangsætter processen, agerer den aktive part og kontakter den kommunale institution. Kommunen kan i dette tilfælde være behjælpelig med ressourcer, sparring, men har ikke et defineret formål eller ønsker til resultater og indtager som en faciliterende rolle i processen. Denne samskabelse drives alene af civilsamfundets ønsker til at løse en eventuel problematik, hvilket betyder at kommunen overgår fra at være en producent til en decideret facilitator, der kan stå for det

overordnede overblik. Ulrich nævner, modsat styret samskabelses klientificerede syn på borgerne, at borgerne ved faciliterende samskabelse, er aktive medborgere der potentielt også indgår i organisering udenfor kommunens rammer. Her kan kommunen frygte at miste indflydelse, men dette behøver ikke være tilfældet, da der fra offentlig side altid kan vælges, hvilke initiativer, der ønskes at støtte op omkring, baseret på kommunens værdisæt (Ulrich, 2016, 10-11). Et eksempel på denne type af samskabelse kunne være et lokalsamfund, som er gået sammen og ønsker at etablere en fælles køkkenhave eller genbrugsstation. Kommunen kan i de tilfælde støtte med materialer, økonomiske midler, sparring, lokaler og den nødvendige sagsbehandling, men det er lokalsamfundet som har taget initiativet, udformet og implementeret løsningen og kommunens involvering og styring er derfor minimal.

3.3 Aktørernes roller i samskabelsesprocesser

Der kan skildres mellem forskellige roller som aktører, der deltager i samskabelsesprocesser, tildeles eller påtager sig. I det følgende vil en typologi for sådanne roller blive introduceret baseret på et litteraturreview af Voorberg et al. (2015). Dette gøres, fordi det vurderes at være et givende supplement til Ulrichs samskabelsestypologi som finder anvendelse i projektet med henblik på at opnå en bedre forståelse for de samskabelsesprocesser som finder sted i Hjørring Kommunes klimaindsats. Voorberg, Bekkers og Trummers finder i deres litteraturreview at borgere og civilsamfund kan indgå i tre forskellige, men delvist overlappende roller afhængigt af graden af involvering i en given samskabelsesproces og tidspunkt for inddragelse (Voorberg et al., 2015, 23). Trods at reviewet kun fokuserer på samskabelse med borgere og civilsamfund, så vurderes typologien anvendelig i samskabelsesprocesser med andre typer af aktører qua typologiens karakteristika.

I rollen som co-implementer indgår den pågældende aktør blot i selve implementeringen af en given løsning på et problem, som ene og alene er designet af det offentlige. Dette kunne eksempelvis være at indgår i produktion af velfærdsservices. I rollen som co-implementer er den deltagende aktør inddraget sent i processen, har ikke haft indflydelse på problemdefinering og designet af en løsning herpå. I rollen som co-designer inddrages den deltagende aktører tidligere i samskabelsesprocessen og er netop involveret i udformningen og designet af en given politik. I rollen som co-initiator er den udefrakommende aktør initiativtager til samarbejdsprocessen og bidrager til at sætte rammerne herfor, både i forhold til at definere problemet og designe en løsning (Agger & Tortzen, 2015, 16; Voorberg et al., 2015, 1339).

Rollerne kan være overlappende og forståelsen er generelt, at den pågældende aktørs handlerum og muligheder for at yde indflydelse er større desto tidligere i processen aktørerne deltager. Dermed er rollerne også overlappende forstået på den måde, at en aktør som er co-initiator givetvis også kan være med til at co-designe og co-implementere tiltaget (Agger & Tortzen, 2015, 16). Det er dog ikke et givet at en aktør som er co-initiator eller co-designer nødvendigvis også er med til at co-implementere en

løsning. Med udgangspunkt i Ulrichs samskabestypologi kan dette eksemplificeres ved ligeværdig samskabelse hvor kommunen har defineret et problem, og inviterer en række relevante aktører til at være co-designere af en løsning. Hvis deltagerne i samskabelsesprocessen i fællesskab udformer en løsning der forudsætter at de udefrakommende aktører deltager i produktionen eller implementeringen af løsningen, er disse også co-implementer. Omvendt kan udfaldet af ligeværdig samskabelse være, at den co-designede løsning kun skal udføres af kommunen, hvormed deltagerne kun er co-designere (Ulrich, 2016, 8). I forhold til betydningen af rolle og tidspunkt for inddragelse i samskabelsesprocesser peger Voorberg et al. (2015) på at rollen som co-implementer i overvejende grad er den oftest identificerede i de 122 studier som indgår i reviewet. Ligeledes nævner også Agger & Tortzen at der er en tendens til at inddrage på et sent tidspunkt i samskabelsesprocesser, hvilket kan være en udfordring i forhold for at deltagerne får indflydelse (Agger & Tortzen, 2015, 16). Tidspunkt for inddragelse kan eksempelvis føre til at deltagerne får større indflydelse, at der opstår en følelse af ejerskab mv, at deltagerens viden bliver mobiliseret. På den måde kan der være udfordringer forbundet med rollerne i samskabelsesprocesser (Tortzen & Agger, 2015, 16, 20). I næste afsnit vil disse udfordringer og forudsætninger for samskabelse blive skitseret.

3.4 Forudsætninger for og udfordringer for samskabelse

Trods de store forventninger til samskabelsens potentiale i at løse vilde problemer og levere både innovative løsninger og folkelig opbakning hertil, som fremmer den grønne omstilling, så er samskabelsesprocesser ikke uden udfordringer. I det følgende afsnit belyses og opstilles en række teoretisk såvel som empirisk baserede forudsætninger og udfordringer i forbindelse med samskabelsesprocesser mellem offentlige organisationer og relevante aktører. I dette henseende drages der i vid udstrækning på meta-reviewet af Voorberg et al. (2015) der i deres undersøgelse af 122 samskabelsesstudier af samskabelse identificerer en række forudsætninger og udfordringer, hvortil, der suppleres med andre teoretiske bidrag og studier. Afsnittet er struktureret således, at der i det følgende først skitseres en række generelle forudsætninger og udfordringer uafhængigt, for dernæst at fokusere på barrierer for samskabelse hos den kommunale organisation. I dette speciale er forståelse af forudsætninger og udfordringer i forbindelse med samskabelse, som deles af Voorberg et al. der betragter disse som: *“two sides of the same coin”* (2015, 1341).

3.4.1 Generelle udfordringer og forudsætninger for samskabelse

I et af sine studier af ‘co-production’ udleder Elinor Ostrom, ophavskvinde til førnævnte begreb, fire betingelser eller forudsætninger for succesfuld samskabelse. Først og fremmest er samskabelse ikke nødvendigvis en gensidig givende proces, hvorfor en det er en forudsætning at kommunens såvel som involverede parter input, forståelse, perspektiver og eventuel indsats kan udmunde i synergier og er komplementerende, således løsningen er mere gavnligt end alternativet (Ostrom, 1996, 1082). Ostroms anden betingelser består i at der eksisterer fleksibilitet og indflydelse til at ændre ved strukturer og

processer for de deltagende aktører. Den tredje betingelse består i opbygning af gensidig tillid og forpligtelse mellem de deltagende aktører, eksempelvis, hvis en part øger sin indsats og deltagelse, så gør de andre også. Den fjerde og sidste betingelse er incitamenter for at deltage og kan dække over en bred skare af opfattede udbytter. Det kan være mulighed for at få indflydelse, økonomiske incitamenter, følelse af ejerskab, viden, uddannelse mv. det grundlæggende er blot, at der skal være incitamenter for deltagelse for såvel kommunen og involverede parter (Ostrom, 1996, 1082; Krogstrup & Mortensen, 2017, 152).

3.4.2 Udfordringer ved offentlige aktørers facilitering af og deltagelse i samskabelsesprocesser

Selvom nogle af Ostroms betingelser også gør sig gældende for kommunens deltagelse i samskabelse, så identificeres der i litteraturen også flere som kan være med til at nuancere disse eller supplere disse i forhold til kommunen. Ifølge Voorberg et al. (2015) kan der identificeres fire indbyrdes forbundne indflydelsesrige faktorer på organisationssiden som er uafhængigt af politikområde og kontekst, hvoraf den ene er tilstedeværelsen af klare incitamenter til at samskabe, ligesom Ostroms fjerde betingelse (Ostrom, 1996, 1082; Voorberg et al., 2015, 1342). Det bør noteres at faktorerne er udledt baseret på studier af samskabelsesprocesser hvor deltagerne er borgere og civilsamfundsaktører, men at forståelsen i dette speciale forsøges udbredt til alle typer af deltagende aktører. I forhold til de indflydelsesrige faktorer kan disse opsummeres som *“Something that the organisation must do”* (Voorberg et al, 2015, 1344). Forståelsen er her, at det er den kommunale organisation som er ansvarlig for et positivt outcome af et givent initiativ (Voorberg et al. (2015, 1344). De tre øvrige faktorer er som følger:

- Organisationens kompatibilitet med inddragelse af borgere
- Medarbejdernes holdninger til inddragelse og samarbejde med borgere
- Administrativ kultur og traditioner, herunder risikovillighed

I forhold til første faktor er det centralt, hvorvidt den offentlige organisation er kompatibel med inddragelse af udefrakommende aktører. Ifølge Voorberg et al. kan dette forstås som: *“First, there is the compatibility of public organizations (...) This may refer to the presence or the absence of inviting organizational structures and procedures within the public organization (...) or the presence or absence of a decent infrastructure to communicate with citizens.”* (Voorberg et al., 2015, 2015, 1342). Det er således essentielt at den offentlige organisation formår at skabe inviterende strukturer og kommunikationsplatforme, for at fremme samskabelse.

I mødet med samskabelsespartnere spiller holdninger til samskabelse blandt de offentlige medarbejdere og politikere en central rolle i, hvordan samskabelsen udfolder sig og udgør den anden centrale faktor. ifølge Voorberg et al. nævnes, hvordan de offentlige medarbejders attitude og opfattelse af aktørerne skal tages med som et opmærksomhedspunkt: *“(...) politicians, managers and professionals consider*

co-production as unreliable, given the unpredictable behaviour of citizens. Therefore, political and professional reluctance to lose status and control was considered as an explanation for the unwillingness to support co-creation/co-production' (Voorberg et al., 2015, 2015, 1342). Fra det offentlige side kan være en manglende lyst eller støtte til at afsøge borgerne som en større del af kommunale løsninger. Dette kan der være flere årsager til, men resultaterne viser at en af forklaringerne muligvis er at politikere og fagprofessionelle ser borgerne som utilregnelige og konsistente i deres evne til at levere stabile ressourcer (Voorberg et. al. 2015, 1342). Hele det administrative arbejde med at planlægge bliver set som mere ressourcekrævende end, hvis kommunen tidligt tager kontrollen over samskabelse. Af denne årsag kan det således forventes, at de offentlige medarbejdere tager styringen i samskabelsesprocesser og potentielt begrænser hvor høj grad af input og ressourcer deltagere kan byde ind med. Desuden kan en anden barriere også være de kommunale medarbejdere, der ikke er uddannet eller socialiseret ind i at samarbejde med samskabelse og politikere, der generelt har en tendens til at passe på med at inddrage private særinteresser for meget i beslutningsprocessen. Generelt er der en mistro til at civilsamfundet og private aktører kan bidrage med væsentlige input og kompetencer sammenlignet med, hvilke tidsmæssige eller økonomiske ressourcer det kræver at igangsætte. Dermed risikerer det fulde potentiale hos dets samarbejdspartnere at blive forbigået grundet den organisatoriske og mentale silotænkning i kommunen (Agger & Tortzen, 2015, 21). Her opstår problematikken ved at skulle afgive ansvar fra sig i samarbejde med borgerne eller andre samarbejdspartnere i projektet og der er behov for et skifte til en faciliterende rolle fra et hidtil *'provider-centric'* perspektiv hos medarbejderne, hvor udgangspunktet er at arbejde for borgerne og selvstændigt kunne levere borgerorienteret service. Derfor er graden af evnen til at nytænke de traditionelle roller i kommunen en faktor for succesfuld samskabelse (Agger & Tortzen, 2015, 22).

Den tredje faktor omhandler administrative kulturer og traditioner i den offentlige organisation. Her er det særligt spørgsmålet om hvorvidt der eksisterer risikovillighed i den offentlige organisation, herunder også fra den politiske ledelse (Voorberg et al., 2015, 1342; Agger & Tortzen, 2015, 21) Denne faktor beskrives som en: *"conservative administrative culture"*, hvor borgerne blot ses som modtagere af serviceydelser og ikke som partnere (Voorberg et al., 2015, 1342). Pendanten i forhold til virksomheder må således være at der er en tradition for, at den offentlige instans er myndighed og ikke partner. Dette kan betyde, at den kommunale kultur spiller en rolle i, hvordan praksis finder sted inden for de kommunale mure og grund til at civilsamfundet, virksomheder mv. ikke tidligt bliver tænkt ind i samskabelsesprojekter. Desuden viser undersøgelsen også, hvordan det fra kommunalt ansattes side kan være svært at få indsigt i, hvordan borgerne og resten af civilsamfundet kan medvirke til positive outcome på den økonomiske bundlinje samtidig med at højne kvaliteten af service og brugertilfredsheden hos borgerne (Voorberg et al., 2015, 1342-1343). Kommunerne, der kan være rundet af NPM-paradigmet og silotænkning, har problemer med at håndtere borgerne og private aktører,

da det ikke er åbenlyst, hvordan der skal måles på resultaterne samt hvordan de økonomiske rammer aftales (Agger & Tortzen, 2015, 21).

3.5 Teoretisk syntetisering og anvendelse af teori

I følgende beskrives den påtænkte sammenhæng mellem specialets forskellige teoretiske elementer. Dette gøres for at klargøre hvilke dimensioner af samskabelse der teoretisk fokuseres på og hvordan, herunder i samspillet med den øvrige teori.

Som tidligere understreget fungerer samskabelsesstrategierne som en ramme for anvendelse af specialets anden teori. Der er derfor tale om at fremme forståelse for, hvilke aktører der indgår i en samskabelsesproces på forskellige institutionelle niveauer. På denne måde, bidrager strategierne først og fremmest til at identificere, *hvem* der fra kommunens side samskabelses med i en given case. Dernæst anvendes Ulrichs typologi til at besvare problemformuleringen i forhold til at identificere, hvilke samskabelsestyper der er til stede i specialets indlejrede cases under Hjørring kommunes klimaindsats (Ulrich, 2016). Dernæst suppleres dette med rolletypologien af Voorberg et al. (2015) til at besvare hvor omfattende aktørerne inddrages i samskabelsesprocessen samt under hvilke tidspunkter. Gennemgangen af en række forudsætninger for og udfordringer i samskabelse har til formål at fungere som baggrundsviden og operationaliseres ikke som sådan, da det ikke er undersøgelsens primære formål. Der drages dog herpå løbende i de individuelle analyser af indlejrede cases.

Samspillet mellem de forskellige typologier er ikke foruden en række overvejelser i forhold til forståelsen og operationaliseringen heraf. Kombinationen af de forskellige teoretiske bidrag til samskabelse er ikke foruden udfordringer. Som afklaret i afsnit 2.1 *Definition af samskabelse*, så anvendes følgende definition i undersøgelsen: *We define co-creation as processes in which public and/or private actors attempt to solve a shared public problem or task by exchanging different kinds of resources serving to co-initiate, co-design and/or co-implement visions, strategies, policies, regulatory frameworks or technological solutions''* (Hofstad et al., 2022, 2-3). Som fremgår eksplicit indeholder definitionen allerede rollerne udviklet af Voorberg et al. (2015). Udfordringen opstår derimod i kombinationen med samskabelsestypologien udviklet af Jens Ulrich (2016) og kommer sig af, at typologien som udgangspunkt ikke åbner op for, at samskabelse kan foregå mellem offentlige organisationer eller internt i en organisation. Det er særligt i forhold til logikken i typologiens tilhørende horisontale akse, som er vanskelige at forene med definitionen af samskabelse, som finder anvendelse i specialet. Den horisontale akse omhandler hvilke aktører der er mest centrale i samskabelsesprocessen. Kommunen som den mest centrale aktører er afspejlet i venstre side og dækker over ligeværdig og styret samskabelse. I venstre side indgår borgere, civilsamfund eller virksomheder som de centrale aktører og dækker over faciliterende og ansvarliggørende samskabelse. I dette henseende forsøges typologien anvendt for at skabe konsistens i analysen og på denne måde kan undersøgelsen også anses som en test om, hvorvidt typologien kan anvendes i denne sammenhæng. Et eksempel på hvordan dette forsøges

imødekommet er i forhold til den interne samskabelse, hvor de personer eller teams som har det overordnede ansvar for klimaområdet, erstatter kommunen på den horisontale akse, mens øvrige kollegaer og afdelinger erstatter borger mv. i højre side af akse.

4.0 Metode

I dette afsnit præsenteres de valg og overvejelser, som udgør det metodiske grundlag for specialets undersøgelse. Indledningsvist præsenteres specialets forskningsdesign i afsnit *4.1 Forskningsdesign*, bestående af et enkeltstående kvalitativt casestudie med 8 indlejrede cases. Herefter følger en gennemgang af specialets valg og indsamling af empiri i afsnit *4.2 Empiri*, som både berører indsamling af specialets primære empiri i form af kvalitative interviews med forvaltningsmedarbejdere og politikere i Hjørring Kommune samt supplerende empiri bestående af forskellige dokumenter relateret til de indlejrede cases. I afsnit *4.3 Kodning* fokuseres på bearbejdning af de indsamlede interviews og beskriver den anvendte kodningsstrategi til behandling af interview. Dernæst i afsnit *4.4 Casebeskrivelse og udvælgelse af indlejrede cases* beskrives en række karakteristika ved den overordnede case, Hjørring Kommunes klimaindsats, samt en beskrivelse af udvælgelsesprocessen for 8 indlejrede cases identificeret i Hjørring Kommune som genstand til den videre analyse såvel som en beskrivelse af de individuelle cases. Afslutningsvis en præsentation af analysestrategi i afsnit *4.5 Analysestrategi*.

4.1 Forskningsdesign

I dette afsnit præsenteres specialets forskningsdesign, som består af et kvalitativt casestudie. Følgende afsnit fungerer som en indledning til resten af metodeafsnittet og sætter rammen for de metodiske valg, som ligger til grund for vores videre analyse af samskabelse i forbindelse med Hjørring Kommunes klimaindsats. Afsnittet skal give læseren en klar forståelse af vores forskningsdesign og vores valg, så de efterfølgende afsnit i metode kan læses og forstås i lyset af denne indledning. Vi reflekterer også kort over vores tilgang og overvejelser omkring forskningsdesignet og dets styrker og svagheder. For at anlægge et forskningsdesign, er det vigtigt at igangsætte en undersøgelsesproces. I denne proces vurderes et problem, der eksisterer videnskabeligt om, og dermed ønskes at undersøges nærmere. Dette problem er selve rammen, der både kontekstualiserer projektets afgrænsning (Ingemann, 2022, 54-55). I dette projekt udgør nedenstående problemformulering at skabe rammen for undersøgelsen:

Hvilke formål spiller forskellige samskabelsesstrategier i Hjørring Kommunes klimaindsats og hvilke former for samskabelse kan identificeres?

Til besvarelse af denne anvendes et kvalitativt enkeltstående casestudie med indlejrede cases (Yin, 2014, 55), eftersom der ønskes at generere dybere forståelse af forskellige samskabelsesstrategier og typer af samskabelse samt tilhørende formål identificeret i Hjørring Kommunes klimaindsats, hvor der

fokuseres mere på dybden frem for bredden. I projektet abonneres på Antoft og Salmonsens udlægning af Robert K. Yins definition af casestudiet som en empirisk undersøgelse: “ (...) *der undersøger et samtidigt eller historisk fænomen i en social kontekst, hvor fænomenet udfolder sig. Det gælder specielt, når grænsen mellem fænomenet og konteksten ikke fremstår klart og tydelig.* ” (Antoft & Salomonsen, 2007, 32). Her bliver et casestudiet en måde at tilvejebringe viden om et fænomen inden for rammerne af en social kontekst. Vi definerer netop vores casestudie på denne måde, fordi samskabelse er et fænomen som udfolder sig i en social kontekst. Valget om at foretage et enkeltstående casestudie frem for et multipelt casestudie med et komparativt perspektiv bunder i en række overvejelser. Valget af at fokusere entydigt på Hjørring muliggør også at der kan foretages en mere dybdegående undersøgelse af casen. Ved at fokusere på Hjørring Kommune kan der belyses forskellige aspekter af samskabelse, herunder typer jf. specialets teoriapparat, mere detaljeret end hvad ellers ville være tilfældet og derfor opnå mere fuldstændig forståelse af fænomenet, herunder også de kontekstuelle faktorer som gør sig gældende i Hjørring Kommune (Yin, 2014, 55-56). Givet at der er tale om et enkeltstående kvalitativt casestudie, er det relevant at forholde sig til, hvilken type case der er i fokus. I dette projekt anses Hjørring Kommune primært som en typisk case blandt danske landkommuner (Yin, 2014, 52). I litteraturen finder vi at lignende casestudier, omhandlende samskabelse i et kommunalt klima perspektiv, typisk beskæftiger sig med metropoler såsom Oslo, København og Göteborg i en skandinavisk kontekst (Hofstad et al., 2022; Hofstad et al., 2021). Alternativt fokuserer Vedeld (2022) på ‘small towns’ i sit multiple casestudie af 3 byer. Disse byer er dog alle en del af stor-Oslo. Det er særligt i dette lys at valget af Hjørring skiller sig ud og bidrager til litteraturen, fordi der er tale om en landkommune som ikke direkte grænser op til en større by. Formålet ved at vælge Hjørring Kommune som overordnet case bunder dermed i at kunne belyse samskabelsesprocesser i kommunalt regi med fokus på klima, i en kontekst, som ikke umiddelbart er belyst i litteraturen: en mindre landkommune i udkantsdanmark. Formodningen om at Hjørring Kommune kan betragtes som en typisk case bør tages med en række forbehold. Det centrale er de kontekstuelle forhold, som kan variere meget fra kommune til kommune og det afhænger af hvilke parametre dette betragtes ud fra. I forhold til de indlejrede cases er forventningen den at analysen af disse og identificering af formål mv. kan generaliseres til lignende kontekster, særligt i forhold til at det må antages at andre kommuner også samskaber med mange forskellige aktører, som afspejlet af de fem samskabelsesstrategier anvendt i dette speciale.

4.2 Empiri

I det følgende afsnit beskrives og præsenteres specialets empiri, indsamlingsprocessen samt rejektioner omkring valget af empiri og de metodiske samt kvalitetsmæssige implikationer af disse valg. I specialet anvendes kvalitative og semistrukturerede interviews med både medarbejdere og politikere i Hjørring Kommune som den primære og centrale empiri. Som supplement til interviewene inddrages også en række dokumenter af forskellig art. Dette gøres med i et ønske om at supplere hinanden og dybere kunne forstå tanker og handlinger bag diverse klimatiltag, hvor dimensioner af samskabelse eller

inddragelse af borgerne er til stede. Kombinationen af empiri fra både dokumenter og interviews betyder, at der skabes en mere nuanceret forståelse af genstandsfeltet. Dette anses også som en form for triangulering af empiri, fordi de forskellige empirityper komplementerer hinanden (Ingemann et al., 2018, 157). På den ene side kan disse være med til at belyse de samme elementer i undersøgelsen og på den måde højne validiteten via konvergerende validering, for så vidt fund kan bekræftes af flere kilder eller typer af empiri. På den anden side kan disse også være med til at belyse forskellige aspekter i undersøgelsen, fordi de forskellige datakilder har indlejrede styrker, begrænsninger og blindsider (Frederiksen, 2020, 261-262). Kombinationen af dokumenter og interviews bidrager derfor til en mere dækkende og dybdegående indsigt i de valgte cases, i tråd med specialets argument for at foretage et enkeltstående casestudie med indlejrede cases. Dette medvirker til at besvare specialet problemformulering og tilhørende underspørgsmål. Ræsonnementet bag at både anvende kvalitative interviews med byrådspolitikere og medarbejdere i forvaltningen og forskelligartede dokumenter fra kommunen er således at det både kan bidrage til mere sikker viden gennem konvergerende validering, men også fordi det bidrager til mere dækkende og komplementær viden om samskabelsens rolle i Hjørring Kommunes klimaindsats (Frederiksen, 2020, 261-262). I de følgende afsnit 4.2.1 *Interviews* skitseres først planlægningen og udførelsen af de kvalitative interviews, herunder beskrives udvælgelse og rekruttering af interviewpersoner og specialets interviewguide gennemgås og beskrives. Afslutningsvis skitseres specialets indsamling og anvendelse af supplerende dokumenter som empiri i afsnit 4.2.2 *Dokumenter*.

4.2.1 Interviews

I det følgende afsnit gennemgås valget om at anvende kvalitative semistrukturerede interview i specialet med forvaltningsmedarbejdere og politikere i Hjørring Kommune. Dernæst beskrives udvælgelsesprocessen og de syv interviewpersonerne præsenteres. Dette efterfølges af en gennemgang af forberedelser og gennemførsel af interviews, hvor interviewguide præsenteres.

Valget om at anvende kvalitative interviews som den centrale empiri i specialet bunder i et ønske om at opnå en dybere forståelse for deres erfaringer med samskabelsesinitiativer, som ikke nødvendigvis er tilgængelige i andre typer af empiri (Harrits, Pedersen & Halkier, 2012, 145-146). Eksempelvis tillader interviewene at få indblik i medarbejdernes, såvel som politikernes, syn på samskabelse, ræsonnementet bag planlægningen af samskabelsesprocesser, oplevelse af udfordringer, formål med samskabelsen mv. som ikke nødvendigvis er nedskrevet i diverse planer, strategier og øvrige dokumenter relateret til samskabelse på klimaområdet. Selve konteksten for kommunens samskabelsesprocesser bliver dermed nuanceret.

Interview anvendes som den primære kilde til empiri, da specialet ellers havde været begrænset til fortolkning af tilgængelige offentlige dokumenter, der i detaljer giver meget information om, hvilke planer Hjørring Kommune har- eller planlægger at igangsætte på klimaområdet i den nærmeste fremtid,

men i begrænset omfang den bagvedliggende refleksion og rationaler, erfaringer og holdninger til samskabelse. I et forsøg på bedre at kunne forstå, hvilke formål, som eksisterer ved samskabelsesinitiativerne, hvilke udfordringer der er forbundet hermed og på hvilke måder det muligvis medvirker til at drive en grønnere og mere inddragende udvikling i Hjørring kommunes klimapolitik, anvendes kvalitative interviews. Interviews bidrager til bedre at kunne forstå de samfundsvidenskabelige og komplekse aspekter af samskabelse, og dermed højne den faglige forståelse for, hvordan dette finder anvendelse i kommuner (Harrits, Pedersen & Halkier, 2012, 152-153; Brinkmann & Tanggaard, 2020, 36-37). Som tidligere nævnt, er målet at forstå formålene bag samskabelsesinitiativerne, herunder valg af typer, formål samt de erfaringer de er baseret på, hvilket kræver separate og mere intime forhold uden indblanding fra den kollektive forståelse i arbejdsprocessen og tryghed til at videregive egne erfaringer, der kan bevirke til en dybere forståelse. Dette betyder også at specialet skal have øje for flowet i interviewet og være aktivt lyttende overfor deltagerne og medvirke til en følelse af at interviewdeltagerne føler en interesse i deres svar, hvilket kan åbne mere op for detaljer interessant for specialet (Harrits, Pedersen & Halkier, 2012, 157-158).

Fordele ved det semistrukturerede interview er at der sikres en sammenhæng og kontinuitet i forhold til en senere bearbejdning og analyse af data, men samtidig bidrager det med en vis grad af fleksibilitet til, efter situationen, at tilpasse interviewet til interessen eller efter de informationer, som vi modtager undervejs, hvor andre og mere frugtbare spor for specialet kan åbne sig op samt at vurdere, hvornår der eksisterer mætningspunkter i den indsamlede empiri (Brinkmann & Tanggaard, 2020, 36-37). Dette har været essentielt for udbyttet af interviewene i specialet, fordi interviewene særligt har været struktureret omkring de fem samskabelsesstrategier, der anvendes i specialet. Hvorved specialets interviewguide inddeles efter teoretiske hovedemner, der medfører at alle teoretiske opmærksomhedspunkter belyses i interviews, men at rækkefølge og relevans kan variere. Der er med en semistruktureret tilgang altså en åbenhed for, at temaer og centrale hovedpunkter kan besvares anderledes afhængigt af situationen (Harrits, Pedersen & Halkier, 2012, 150; Brinkmann & Tanggaard, 2020, 42-43). Ligeledes bærer alle vores interviews også karakter af at være eliteinterviews, fordi deltagerne har en unik adgang og kendskab til deres arbejdsområde og hvordan det kommunale arbejde er forløbet (Harrits, Pedersen & Halkier, 2012, 150).

Det er i specialet valgt at foretage semistrukturerede interviews med personer fra den kommunale organisation involveret i udarbejdelsen- og implementering af både Hjørring Kommunes klimaplan og energiplan. Dermed er der afgrænset fra at interviewe udefrakommende personer og aktører der deltager i initiativer, fordi det ønskes belyst fra kommunens perspektiv. Af denne årsag interviewes derfor også både forvaltningsmedarbejdere og politikere for at sikre en vis repræsentation samt indsigt i både forvaltningsmedarbejdernes og politikernes livsverden, erfaring med og syn på samskabelse. Dermed repræsenterer interviewpersonerne således både dele af den politiske ledelse i kommunen, men også en række af 'frontlinjemedarbejderne', som primært driver initiativerne. Samtlige syv interviews er

foretaget over Microsoft Teams og dette har været en ressourcemæssig fordel og da samtlige interviewpersoner er vant til onlinemøder siden coronaepidemien, vurderes dette ikke til at have haft negativ betydning. Fordelene herved består i at vi undgik at sørge for transport til Hjørring af flere omgange, men også fordi Microsoft Teams nye funktion med automatisk transskribering af optagelser, hvilket betydeligt har reduceret det manuelle tastearbejde. Samtlige transskriberinger er dog gennemgået af to omgange ved at genhøre interviewene for at kvalitetssikre disse, hvilket har betydet at der alligevel var en efterfølgende proces med at renskrive sætninger mv. I det følgende beskrives udvælgelsesprocessen og rekruttering af interviewpersoner.

4.2.1.1 Udvalgelse og rekruttering af interviewpersoner

Interviewpersonerne i specialet udvalgt ud fra en formålsbestemt strategi kombineret med snebollsstrategi. Udvalgelsen er foretaget på baggrund af indledende research af Hjørring Kommunes klimaindsats og gennem samtaler med en central medarbejder i forvaltningen. Udvalgelseskriterierne for interviewpersonerne har været at disse skulle have tilknytning til arbejdet med implementering af Hjørring Kommunes klimahandleplan og tilknyttede samskabelsesprocesser med virksomheder, borgere, civilsamfund eller andre offentlige aktører. Logikken i udvælgelsen er således den, at de udvalgte interviewpersoner vælges fordi de netop er mest relevante for besvarelse af specialets problemformulering (Harrits, Pedersen & Halkier, 2012, 161-163). Specifikt for udvælgelse af politikere har kriteriet været en tilknytning til kommunens Teknik- og Miljøudvalg.

Rekrutteringen af interviewpersoner er primært sket gennem eget netværk, da den ene af os har stiftet bekendtskab med en række af interviewpersonerne gennem DK2020-netværket og det tværkommunale projekt Vores Klimaliv. Derfor blev det indledningsvist besluttet at kontakte Maj-Britt Jensen, som er projektleder for kommunens engagement i begge, for at drøfte muligheden for at vælge Hjørring Kommune som case og for at identificere potentielle indlejrede cases til videre analyse. På baggrund af to indledende samtaler satte Maj-Britt Jensen, der er ansat i Team Energi & Mobilitet, os efterfølgende i kontakt med tre øvrige medarbejdere, hvoraf to udover Maj-Britt Jensen har deltaget i interviews. To af interviewene gav ligeledes hver især også anledning til at erhverve yderligere interviewpersoner, hvormed der opstod snowballing (Harrits, Pedersen & Halkier, 2012, 163). I det første af disse tilfælde blev vi af en interviewperson sat i kontakt med en anden forvaltningsmedarbejder, som blev rekrutteret. I andet tilfælde blev det i et interview afslutningsvist drøftet, hvilke byrådspolitikere der kunne være relevante at kontakte med henblik på interview, hvormed vi kontaktede nuværende formand for Teknik- og Miljøudvalget, Søren Homann (C) samt menigt medlem af udvalget, Børge Bech (A), hvormed vi selv kontaktede disse. Herunder havde specialegruppen kendskab til en erfaren byrådspolitiker i Hjørring, der desværre var forhindret i at deltage, men som satte os i kontakt med den nuværende Venstre-borgmester og fhv. formand for TMU, Søren Smalbro (V), der indvilligede i at deltage i et interview. Samtlige kommunale medarbejdere er rekrutteret fra Team Energi & Mobilitet i Hjørring

Kommunes Teknik- og Miljøforvaltning, mens politikerne er på baggrund af tilknytning til kommunens Teknik- og Miljøudvalg. Samtlige interviewpersoner har modtaget en invitation til interviewet, omhandlende formålet hermed. Denne er vedlagt i bilag 1. I nedenstående tabel 2 præsenteres interviewpersonerne:

Tabel 2: Specialets interviewpersoner

Navn	Stilling	Hovedopgave	Tidspunkt for interview
Thomas Jensen	Energiplanlægger i team Energi & Mobilitet	Planlægnings- og proces opgaver relateret til vedvarende energi, varmeplanlægning, CO2-regnskab	8/5/2023
Martin Berg Nielsen	Leder i team Energi & Mobilitet	Ledelse	9/5/2023
Maj-Britt Jensen	Projekt- og procesleder i team Energi & Mobilitet	Projekt- og procesleder på DK2020 og Vores Klimaliv	15/5/2023
Poul Rask Nielsen	Projektleder i team Energi & Mobilitet	Koordinere og promovere grønne energiprojekter i Hjørring Kommune mv.	23/5/2023
Søren Homann (C)	Formand for Teknik- og Miljøudvalget	NA	22/5/2023
Søren Smalbro (V)	Borgmester, fhv. formand for Teknik- og Miljøudvalget	NA	9/6/2023
Børge Bech (A)	Medlem af Teknik- og Miljøudvalget	NA	28/6/2023

Tabelforklaring: Listen af arbejdsopgaver er ikke udtømmende, men afspejler de for specialet mest relevante aspekter. For politikerne har vi ikke angivet opgaver.

Interviewpersoner dækker bredt fra kommunalpolitikere til projektmedarbejdere og en leder i et team der hedder *Energi og Mobilitet*. Teamet hører under afdelingen *Grøn Omstilling* i Hjørring Kommunes

Kultur-, Teknik- og Miljøforvaltning (Hjørring Kommune, 2023, 1). Energi og Mobilitet kan bedst beskrives som en udviklingsafdeling, der ikke varetager betydelige myndighedsopgaver eller sagsbehandling, men har til opgave at fremme udviklingen på de pågældende områder, implicit i navnet. Samtidigt er arbejdet med DK2020 også i vid udstrækning udsprunget herfra. Dette betyder ligeledes at medarbejderne som interviewet har berøring med en bred vifte af aspekter under Hjørring Kommunes arbejde med klima, trods fokus er på transport og energiområdet. Som følge af interviewpersonernes forskellige arbejdsopgaver og engagement i forskellige samskabelsesprocesser stiller dette krav til planlægningen af interviews, for bedst muligt at kunne afdække de forskellige perspektiver. Denne forudgående planlægning og tilhørende interviewguide beskrives i det følgende afsnit.

4.2.1.2 Interviewguide

I dette underafsnit præsenteres specialets interviewguide, herunder opbygning heraf og de overvejelser der knytter sig hertil i forhold til at systematisere de semistrukturerede interviews. Givet at de forskellige interviewpersoner har for forskellige arbejdsopgaver og ansvarsområder, og dermed forskellige perspektiver at byde ind med, blev en generisk interviewguide opbygget på en måde, som tillod at tilpasse den til de individuelle interviews, både forud for interviewene, men også undervejs. Derfor har udgangspunktet været en generisk interviewguide, som er tilpasset til de enkelte interviews. Interviewguiden er vedlagt i bilag 2. Forud for selve interviewet indgik en briefing, hvor formål og strukturen i interviewet blev forklaret. Her blev det særligt lagt vægt på, at interviewets struktur kom vidt omkring og potentielt kunne bevæge sig uden for vedkommendes ekspertise og berøringsflader, hvormed vi i de tilfælde ville gå videre til nye temaer. Herudover oplyste vi ligeledes om vores videre behandling af interviewet og spurgte ind til præferencer omkring anonymisering samt oplyste omkring interviewpersonernes rettigheder, herunder retten til at fortryde deltagelse mv. Spørgsmålene i denne generiske interviewguide er opstillet på baggrund af syv temaer, afledt af specialets teoretiske fundament. Specifikt opererede interviewguiden med følgende temaer:

1. Intern whole-of-municipal government strategi
2. Privat stakeholder strategi
3. Borger- og civilsamfundsstrategi
4. Netværksstrategi
5. Multilevel integrationsstrategi
6. Overordnet syn på og erfaring med samskabelse
7. Det politiske aspekt

Disse temaer udgør en kolonne i guiden, mens der i kolonnen til højre herfor indgår konkrete interviewspørgsmål og bulletpoints til videre refleksion undervejs. Fem af disse temaer baserer sig på de idealtypiske samskabelsesstrategier, udviklet af Hofstad et al. (2022) og Vedeld (2022). Da disse

strategier er overlappende, kan flere komme til udtryk under et samskabelsesinitiativ, fordrer dette ligeledes et semistruktureret interview, fordi det tillader at afvige fra interviewguidens struktur og forfølge interessante perspektiver som der måtte opstå (Harrits, Pedersen & Halkier, 2012, 150). Som nævnt er der i nogen udstrækning skræddersyet interviewguides til de enkelte interviewpersoner som et led i at forberede interviewene. Denne tilpasning er sket på baggrund af vores indledende viden om en given interviewpersons stilling og ansvarsområder samt også vores indledende viden om Hjørring Kommunes klimamæssige ambitioner, planer og konkret politik. På dette punkt har særligt også de indledende samtaler og første par interviews fungeret til at forbedre de efterfølgende interviews. Fremgangsmåden i interviewene har således været, at der på forhånd har været konkrete projekter og initiativer som blev spurgt ind til, kombineret med at der indenfor fem samskabelsesstrategier blev spurgt ind til, hvilke projekter og initiativer som interviewpersonen var involveret i, for at afdække eventuelt nye cases. Dette har også resulteret i at nogle interviews på forhånd har været struktureret anderledes, hvormed ikke alle blokke, som udgør spørgsmål relateret til de ovenstående temaer, har været taget i brug og/eller rækkefølgen af dem har været anderledes. Selve de konkrete interviewspørgsmålene har primært fungeret til at sikre et flow i interviewet og som en form for 'huskeseddel' til at sørge for, at de relevante spørgsmål stilles til et konkret samskabelsesinitiativ, eksempelvis for at afdække udfordringer og betingelser for samskabelse. I forhold til sjette og syvende tema omhandlende henholdsvis det overordnede syn på og erfaring med samskabelse samt det politiske aspekt, så er disse tilføjet for at nuancere det interne kommunale syn på samskabelse bredt og undersøge om der er elementer af ideologi, som har en indvirkning på, hvordan samskabelse udfolder sig i kommunen og de umiddelbare formål. Som følge af temaernes natur, er det dog gennemgående valgt i samtlige interviews, at disse udgør de sidste to temaer, for ikke at påvirke interviewpersonerne. Eksempelvis ved at spørge ind til interviewpersonernes holdning til samskabelse, hvilket kan antages at påvirke resten af interviewet, fordi der kan være en forventning om, at det er noget positivt (Agger & Tortzen, 2015, 23-4).

For at eksemplificere anvendelsen af interviewguide kan der tages udgangspunkt i interviewet med Poul Rask Nielsen, hvor udgangspunktet var at han som deltager skulle medvirke til at nuancere hele processen med etablering af klimapartnerskaber. Det viste sig imidlertid qua en misforståelse, at han kun havde været involveret i etableringen af et af partnerskaber. Dette medførte at der i interviewet med Poul måtte afsøges andre perspektiver, hvilket resulterede i en lang række værdifulde perspektiver på andre samskabelsesprocesser, særligt på energiområdet. I samme interview blev store dele af det interne samskabelsesperspektiv også fravalgt undervejs qua Pouls forholdsvist korte hidtidige ansættelse hos Hjørring Kommune, hvormed han ikke var ansat under udarbejdelsen af kommunens klimahandleplan. I bagklogskabens klare lys er det muligt, at en indledende samtale med de respektive interviewpersoner, særligt medarbejdere, hvor ansvarsområder og opgaver kunne etableres mere præcist, ville have bidraget til at undgå sådanne misforståelse samt bidraget til bedre at forberede de enkelte interviews.

Afslutningsvis kan en anden udfordring i forbindelse med interviewene nævnes, i forhold til hvordan interviewpersoner kan være tilbageholdende for så vidt vedkommende vurderer, at deres udtalelser potentielt kan medføre diverse repressalier, for så vidt udtalelserne er kritiske. Denne pointe forstærkes formentligt yderligere af, at det trods alt hovedsageligt er embedsmænd hvor det må forventes at disse således også abonnerer på den traditionelle forståelse af embedsværket som værende upartisk. Et konkret eksempel herpå kan være hvorledes Martin Berg Nielsen virkede tilbageholdende i forhold til at beskrive en række uoverensstemmelser mellem Regionen og Hjørring Kommune i henhold til et regionalt initiativ omhandlende energiplanlægning. Dette fordrer et spørgsmål om hvorvidt anonymitet kunne udbedre denne potentielle fejlkilder, men ingen af interviewpersonerne havde et ønske herom og i praksis ville dette ikke være muligt, fordi der kun er tale om medarbejdere i Hjørring Kommune, hvorved identitet kan gennemskues af personer med kendskab til området.

4.2.2 Dokumenter

I dette afsnit beskrives specialets tilgang til anvendelse af dokumenter som empiri, herunder beskrivelse af indsamlingsprocessen såvel som dokumenternes rolle i specialet som supplement til den primære empiri i form af kvalitative interviews.

Indledningsvist påbegyndtes en indsamling af dokumenter fra Hjørring Kommunes hjemmeside og tilhørende sider. Denne søgnings- og indsamlingsproces har ikke været videre systematisk og der har ikke været anvendt komplicerede søgeteknikker i databaser og lignende. Derimod har processen været præget af en sneboldstrategi med afsæt i kommunens DK2020 klimahandleplan og sparring med Maj-Britt i forvaltningen, der har gjort opmærksom på andre interessante dokumenter for specialet (Lynggaard, 2020, 190). En stor del af de indsamlede dokumenter har direkte tilknytning til DK2020 og er udarbejdet som et led til at dokumentere, at kommunen lever op til de krav der stilles til klimahandleplanen, som er godkendt af Concito. Dette var blandt andet muligt, fordi kommunen som følge af et ønske om at være transparente og skabe åbenhed har valgt at gøre alt relevant materiale relateret til DK2020 offentligt tilgængeligt. Øvrige dokumenter er tilvejebragt efter behov, eksempelvis efter at have udvalgt indlejrede cases eller fordi de er nævnt i interviews, eksempelvis kommunens varmeplan eller en række bilag relateret til et EU-finansieret samskabelsesprojekt som kommunen indgik i og som blandt andet Horsbøl et al. (2021) har studeret, hvor beskrivelse samt refleksion over samskabelsesprocessen er nedskrevet. Specialet har ikke haft et konkret mål og, hvor mange dokumenter, der skal tages med, men alene har arbejdet ud fra ønsket om at opnå et mætningspunkt i forhold til at supplere interviewene og er endt med at anvende 15 (Ingemann et al., 2018, 79-80). Generelt for dokumenterne gælder det, at disse dækker over eksisterende politikker, strategier, planer, bilag, notater mv., som vedrører den grønne omstilling i Hjørring Kommune, hvori forskellige typer af samskabelse fremgår. En samlet liste over de indsamlede og anvendte dokumenter kan findes i bilag 3.

Særligt to dokumenter har været udslagsgivende i specialet, fordi disse vidner om konteksten og sammenhængen mellem forskellige initiativer. Dette er kommunens klimahandleplan og energiplan, som også analysens to første dele er struktureret ud fra og som hver især indeholder fire indlejrede cases, der er yderligere beskrevet i afsnit *4.4 Casebeskrivelse og udvælgelse af indlejrede cases*.

Et eksempel på hvordan de indsamlede dokumenter finder anvendelse kan være hvorledes der i interview med Maj-Britt Jensen blev drøftet hvordan kommunen havde en 'debatperiode' i forbindelse med udarbejdelsen af klimahandleplanen. Selve interviewet bidrog med viden om ræsonnementet bag planlægning af debatperioden, hvilke udfordringer der havde været og designet af de forskellige inddragende processer. Desuden blev det tydeligere, hvordan Hjørring positionerer sig i en samskabelsesproces, hvor forskellige typer kan vælges. I eksemplet bidrog bilagene omkring debatperioden med supplerende viden til triangulering af empiri til at højne validiteten kombineret med interviewet gennem konvergering, men bilagene bidrog også med ny viden, herunder faktuelle oplysninger om processen, såsom hvor mange postkort kommunen sendte ud og hvor mange denne modtog tilbage eller hvor mange og hvem der deltog til et givent arrangement, hvormed dokumentet var komplementerende (Frederiksen, 2020, 261-2). I forhold til anvendelsen af dokumenter som empiri i specialet er det dog væsentligt at nævne, at ikke alle indlejrede cases er suppleret med dokumenter. I det følgende afsnit beskrives den anvendte kodningsstrategi til bearbejdning af den indsamlede empiri. I dette henseende er det væsentligt at pointere, at det er fravalgt at kode dokumenter eftersom disse anvendes som supplement til interviewene samt at disse inddrages i forbindelse med en given indlejret case, hvormed den begrænsede mængde af dokumenter ikke fordrer kodning.

4.3 Kodning

I projektet er den primære empiri, bestående af kvalitative interviews, blevet bearbejdet gennem kodning i NVivo. Formålet med kodningen er todelt. Det primære formål er at skabe et systematiseret overblik over indholdet i de indsamlede interviews gennem primært teoretisk funderede koder og en deduktiv tilgang. Det sekundære formål har været etablering og udvælgelse af indlejrede cases som analysegenstande. I det følgende gennemgås specialets kodningsproces og tilgang.

Efter indsamling af interviewmateriale påbegyndtes kodningsprocessen, som var opdelt efter principperne om first og second cycle-kodning (Miles et al., 2014, 6). I first cycle-kodningen blev der fokuseret på tre elementer. Dels blev tekststykker kodet med på baggrund af samskabelsesstrategierne. Dette blev gjort ved at kode tekststykker, der kunne fortælle om, hvilke af de 5 samskabelsesstrategier som var bragt i spil i forskellige dele af Hjørring Kommunes klimatiltag. Strategierne var relevante for at danne et overblik over, hvilke dele af samfundet som kommunen samskaber med på hvilke områder samt, hvordan relationen til andre kommuner, regioner, staten og EU eksisterer. Samtidigt blev der oprettet cases i NVivo for potentielle cases, forstået som konkrete initiativer eller platforme for samskabelse, til den videre analyse. Dette bidrog ligeledes til at identificere, hvilke strategier knyttede

sig til disse. Det tredje element bestod i en induktiv overkode baseret på identificerede temaer i forhold til klimaområdet, eksempelvis om vedrørte transport, energi, affald mv. Denne kode blev dog ikke videre anvendt som sådan, fordi det ikke blev vurderet formålstjenstligt. Disse tre elementer blev kodet simultant og dobbeltkodning blev anvendt i flere henseender også inden for en hovedkode, eksempelvis i forhold til strategier hvor tekststykker kunne reflektere flere af disse samtidigt. I denne fase var der en blanding af åben og lukket kodning, hvor der i henhold til kodning af strategierne var tale om lukket, temaer var åben kodning og kodning af cases en blanding heraf. I forhold til cases bestod det åbne og induktive element i at være åben for nye aspekter, hvilket blandt andet resulterede til en række underkoder til cases, fordi forskellige aspekter og elementer i casene kunne identificeres. Efter denne del af kodningsprocessen blev de endelige otte indlejrede cases til videre analyse valgt. Dette berøres yderligere i afsnit 4.4.1 *Udvælgelse og beskrivelse af indlejrede cases*, men det kan nævnes at valget om at gå videre med de valgte cases bundede i en vurdering af hvorvidt der var tilstrækkeligt indhold i de respektive cases på tværs af interviews til at kunne udføre meningsfulde analyser heraf.

Second circle-kodningen og dermed afslutningen på specialets kodning kunne der tilføjes konkrete cases til kodningslisten samt en yderlig tilføjelse af to nye overkoder og tilhørende underkoder. Dette gøres for at kode de referencer, som i first circle-kodningen var kodet til de indlejrede cases. Koderne er teoretisk funderet og kodningstilgangen var deduktiv i forhold til at identificere henholdsvis deltagernes roller og type af samskabelse indenfor de indlejrede cases. Hvilket er relevant for at kunne forstå samskabelsen og formålet bag de enkelte initiativer. Herudover har et særskilt element i forhold til second circle-kodningen været en mere eller mindre åben tilgang til at identificere udfordringer for samskabelse, dog informeret af litteraturreview og teori. Her har det primære fokus været at kode elementer i cases som er udtryk for en form for forudsætning for eller udfordring i samskabelsesprocessen. Selve den endelige kodeliste med tilhørende underkoder og beskrivelser er vedlagt i bilag 4.

I forhold til at sikre konsistens og reliabilitet i kodningsprocessen er der både i first- og second cycle-kodningen foretaget en vis form interkodning af hhv. de individuelle interviews og senere individuelle indlejrede cases (Jacobsen, 2012, 185). Der er konkret tale om at vi eksempelvis i første case kodede henholdsvis 3 og 4 interviews hver, hvorefter vi har byttet og gennemgået hinandens kodning ved hjælp af codingstrips. Samtidigt er der kodet tekststykker, som i første omgang kunne være overset. Derudover er koder også lejlighedsvis gennemgået i plenum for at sikre kvalitet og overensstemmelse.

4.4 Casebeskrivelse og udvælgelse af indlejrede cases

I det følgende afsnit skitseres specialets overordnede case, Hjørring Kommune, og den kontekst, kommunens klimaindsats udfolder sig i. Først beskrives en række karakteristika om befolkningen, den kommunalpolitiske kontekst mv. Dernæst fokuserer casebeskrivelsen på at beskrive kommunens klimahandleplan og relaterede energiplan for at give et overblik over kommunens mål og fokusområder.

Generelt har følgende casebeskrivelse til formål at skitsere, det der i litteraturen kan beskrives som 'starting conditions', og som værende indflydelsesrige for den kommunale klimaindsats, herunder samskabelse som et redskab (Hofstad et al, 2022, 6; Ansell & Gash, 2008).

Hjørring er en nordjysk landkommune i Vendsyssel, der grænser op til henholdsvis Frederikshavn Kommune mod øst samt Brønderslev Kommune og Jammerbugt Kommune i den sydlige retning. Ifølge kommunens egen befolkningsprognose fra 2022 er der pr. 1 januar 2022 63.871 indbyggere, hvilket er et lille faldt med 289 borgere sammenlignet med året forinden. Det kan ligeledes nævnes, at der siden 2009 har eksisteret en trend med faldende befolkning, hvilket vurderes at fortsætte helt frem til 2035, hvor der ifølge prognosen er sket et fald til 62.163 (Hjørring Kommune 2022a, 2-3). Den negative trend er et kendt fænomen og kan observeres i en lang række landkommuner, som Hjørring, hvor urbanisering fra særligt landdistrikterne sker mod de store danske byer (Kommunernes Landsforening, u.år.a).

Hjørring Kommune har siden strukturreformen og frem til kommunalvalget d. 16. november 2021 haft en socialdemokratisk borgmester, men ved kommunalvalget 2021 skiftede flertallet mod et borgerligt styre med Søren Smalbro (V) som borgmester (DR.dk, u.år). Derfor har selve arbejdet med Hjørring Kommunes klimahandleplan, DK2020, været færdiggjort under et skiftende flertal og deltagelse fra begge sider af det politiske spektrum. Her kan det nævnes at samtlige syv interviewpersoner blev spurgt, hvorvidt skiftet havde en mærkbar betydning for klimapolitikken, hvortil ingen tilkendegav noget bemærkelsesværdigt.

For at forstå Hjørring Kommunes klimaindsats og konteksten herfor er både forståelsen af kommunen, som er resultatet af deltagelse i DK2020-projektet og dertil en kombination med kommunens energiplan, der i kraft af undersøgelses afgrænsninger spiller en stor rolle. Arbejdet med begge planer er forankret i team Energi og Mobilitet under afdeling for Grøn Omstilling placeret i Kultur-, teknik- og miljøforvaltningen (Hjørring Kommune, 2023).

Klimahandleplanen er et strategisk dokument, der sætter en kurs for, hvordan kommunen kan imødekomme nationale målsætninger om en CO₂-reduktion på 70% i forhold til 1990-niveau i 2030 samt CO₂-neutralitet i 2050 jf. Parisaftalen (Hjørring Kommune, u.år.a, 6). Tilsvarende indeholder energiplanen tre overordnede som også relaterer sig til indfrielse af målsætninger af klimahandleplanen i form af:

1) *'At Hjørring Kommune forpligter sig til at understøtte den grønne omstilling af vores kommune, ved at hjælpe virksomheder, fjernvarmeværker og borgere m.v. med at arbejde for, at der er lokal grøn energi (varme, VE-strøm og biogas) til rådighed for borgere, fjernvarmeværker, landbrug og virksomheder'*, 2) *'At der altid er nettobalance eller overskud mellem forbrug af el og gas - og produktion af el fra vedvarende energikilder (VE-strøm) og biogas fra lokale biogasanlæg i Hjørring*

Kommune'', 3) *''I samarbejde med de øvrige nordjyske kommuner at bidrage til at sikre at Nordjylland bliver selvforsynende med vedvarende energi før 2040. ''* (Hjørring Kommune, 2020, 5).

I begge planer kan identificeres en række fokusområder som også er med til at understrege synergien mellem planerne. I nedenstående tabel 3 fremgår disse fokusområder:

Tabel 3: Fokusområder i Den Store Klimarejse og Energiplan 2.0

Den Store Klimarejse (Klimahandleplan)	Energiplan 2.0 (energiplan)
Den Gode Grønne Energi	Hirtshals som knudepunkt for vedvarende energi
Fremtidens Landbrug	Et mere sammenhængende fjernvarmesystem
Grøn Transport	Grøn og konkurrencedygtig fjernvarme
Det Cirkulære Lokalsamfund	Fyr dit olie- og gasfyr
En Klimasikret Kommune	De grønne pendlere
Rejsen Går Hjem	Klar til 13.000 elbiler i 2030
	Lokal biogas til tung transport

Kilder: (Den Store Klimarejse, u.år; Hjørring Kommune, 2020). Tabelforklaring: I venstre kolonne fremgår fokusområderne som omtales 'destinationer' i klimahandleplanen, i højre kolonne fremgår indsatsområderne i energiplanen.

I ovenstående tabel er de væsentligste målsætninger og formål med planerne opsummeret. Som nævnt er der overlap mellem en række af disse fokusområder. Eksempelvis har begge planer fokusområder vedrørende energi, transport mv. I forhold til landbrugsområdet er dette også relateret til energiområdet, fordi et væsentligt element at forstå klimaindsatsen i Hjørring Kommune er biogassektoren, som blandt andet afspejles i at kommunen er den største producent af biogas i Nordjylland. Baseret på tal fra 2020 indberettet af de nordjyske kommuner mellem foråret 2022 og april 2023, var produktionen af biogas i Hjørring Kommune 411.389 MWh, mod eksempelvis 107.500 MWh og 100.000 MWh i henholdsvis Morsø og Aalborg Kommune, som er henholdsvis anden- og tredjestørste producenter af biogas i regionen, hvoraf (Business Region North, u.år, 5-7). Kombineret med udskibningsmulighederne fra Hirtshals havn er der i kommunen gode forudsætninger for PtX-produktion og carbon capture and storage (CCUS) som igen har relation til fokusområdet i energiplanen omhandlende Hirtshals havn som knudepunkt for grøn energi (Hjørring Kommune 2020, 9; Den Store Klimarejse, u.år.a, 13; Business Region North, u.år, 5-6).

I det følgende underafsnit beskrives udvælgelsesprocessen af indlejrede cases, hvoraf fire primært er relateret til klimahandleplanen og de øvrige fire til energiplanen.

4.4.1 Udvælgelse og beskrivelse af indlejrede cases

I dette afsnit gennemgås udvælgelsen af indlejrede samskabelsescases i relation til Hjørring Kommunes klimaindsats og cases beskrives kort. Udvælgelsen af indlejrede cases er forankret både teorivalg samt en induktiv tilgang i forhold til interviewindsamling. Ræsonnementet bag udvælgelsen af de indlejrede cases har i vid udstrækning at sørge for, at afdække forskellige samskabelsesstrategier i forbindelse med Hjørring Kommunes klimaindsats. Som beskrevet i 4.2 *Empiri* har både det indledende arbejde med at finde relevante dokumenter og to indledende samtaler med Maj-Britt Jensen omkring kontakt til øvrige interviewpersoner såvel som sparring omkring interessante samskabelsesinitiativer også bidraget til udvælgelse af de otte indlejrede cases. Dernæst er udvælgelsen baseret på udfaldet af de individuelle interviews og møtningspunkt i forhold til konkrete initiativer, eksempelvis har tidligere interviews givet anledning til at fokusere mere på et givent initiativ i senere interviews eller også har interviewenes induktive elementer ført til at forfølge nye potentielle cases. Efter selve first cycle-kodningsprocessen blev de endelige 8 cases valgt. Blandt de udvalgte cases er det dog kun en enkelt, case som ikke allerede forud for det første formelle interview var blandt vores overvejelser, øvrige potentielle cases identificeret i forbindelse med interview og efterfølgende kodning er ikke medtaget. Dette fravælges fordi det vurderes, at den indsamlede empiri ikke tilstrækkeligt kan afdække disse. Dette inkluderer eksempelvis et EU-projekt, hvor kommunen forsøgte at samskabe med virksomheder omkring samkørsel blandt medarbejderne samt eksempelvis samskabelsen specifikt mellem kommunen og biogassektoren i kommunen, hvilket i stedet indgår mere overordnet i en af de udvalgte cases i stedet.

I forhold til de indlejrede cases kan fire sættes i relation til kommunens klimahandleplan, mens de resterende fire i relation til kommunens energiplan, som beskrevet i ovenstående hovedafsnit 4.4 *Casebeskrivelse og udvælgelse af indlejrede cases*. Den ligelige fordeling af cases blandt disse er ikke forudbestemt, men tilfældig. Ligeledes sker opdelingen alene for at lette forståelsen og skabe overblik. I det nedenstående følger en beskrivelse af de indlejrede cases.

I nedenstående tabel 4 fremgår fire indlejrede cases knyttet til kommunens klimahandleplan kaldet *Den Store Klimarejse*.

Tabel 4: Indlejrede cases under Hjørring Kommunes klimahandleplan

Casenavn			Analyseafsnit	Samskabelsesstrategi
Intern samskabelse omkring udarbejdelse af klimahandleplan og implementering heraf			5.1.1	Intern whole-of-municipal government strategi

Inddragelse af borgere og virksomheder i udformningen af klimahandleplanen	5.1.2	Privat stakeholder strategi / Borger- og civilsamfundsstrategi
Klimapartnerskaber	5.1.3	Privat stakeholder strategi
Vores Klimaliv	5.1.4	Netværksstrategi/ Privat stakeholder strategi /borger- og civilsamfundsstrategi*

Tabelforklaring: *På sigt vil Vores Klimaliv også inkludere borger- og civilsamfundsstrategi grundet formål med projektet, men qua tidlige stadie lader dette aspekt sig ikke belyses.

Case 1 er *Intern samskabelse omkring udarbejdelse af klimahandleplan og implementering heraf* og omhandler, hvordan Hjørring Kommune internt har tilgået deres forberedende arbejde med klimahandleplanen samt affødte interne initiativer. Case 2, *Inddragelse af borgere og virksomheder i udformningen af klimahandleplanen*, har fokus på, hvordan kommunen har arbejdet inddragelse af både borgere og virksomheder i forhold til at få input til klimahandleplanen. Case 3 er *Klimapartnerskaber*, som inkluderer en række virksomheder Hjørring Kommune har taget initiativ til at indgå klimapartnerskabsaftaler med, hvori indholdet varierer på tværs af sektorer. Case 4, *Vores Klimaliv*, er et tværkommunalt projekt, hvor Hjørring Kommune i samspil med to andre kommuner mfl. forsøger at arbejde for at fremme et grønnere adfærdsmønster hos borgerne i de respektive kommuner.

I nedenstående tabel fremgår fire indlejrede cases knyttet til kommunens nuværende energiplan kaldet *Energiplan 2.0*.

Tabel 5: Indlejrede cases under Hjørring Kommunes energiplan

Casenavn	Analyseafsnit	Samskabelsstrategi
Energiråd	5.2.1	Privat stakeholder strategi
Ansøgnings- og planlægningsrunde for vind- og solenergi 2022-2025	5.2.2	Borger- og civilsamfundsstrategi/ Privat stakeholder strategi
Samskabelse og etablering af fjernvarme I Hjørring Kommune	5.2.3	Borger- og civilsamfundsstrategi/ Privat stakeholder strategi
GEN2040	5.2.4	Netværksstrategi/Multilevel integrationsstrategi

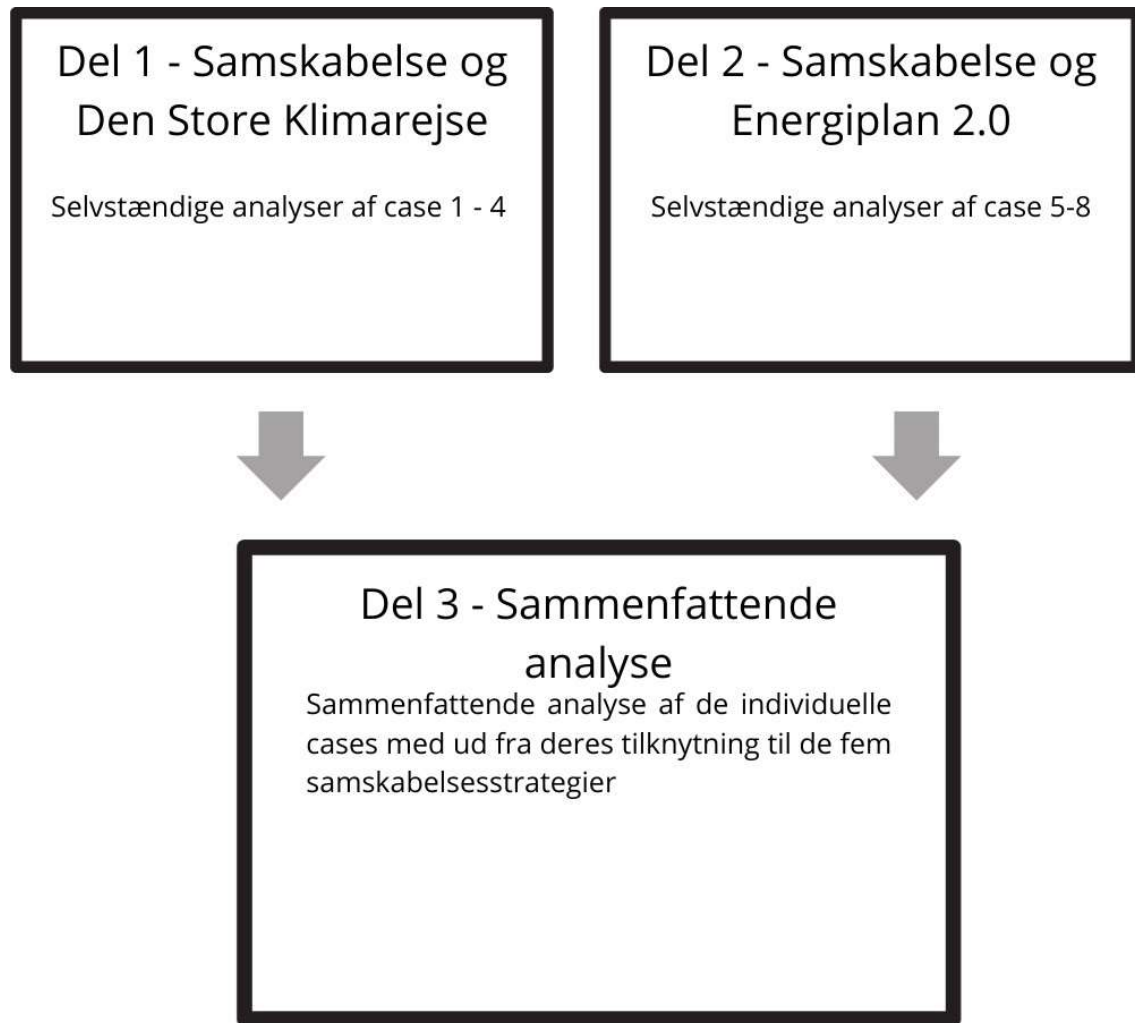
Case 5, *Energiråd*, er, som navnet antyder, et råd bestående af forskellige virksomheder med tilknytning til energisektoren, nedsat som følgegruppe på kommunens energiplan. Case 6 omhandler som navnet antyder en ansøgnings- og planlægningsproces for vind- og solenergi i Hjørring Kommune i perioden 2022-2025. Case 7, *Samskabelse og etablering af fjernvarme i Hjørring Kommune*, omhandler forskellige samskabelsesselementer i forhold til etablering af fjernvarme i Hjørring Kommune, herunder i forhold til kommunens varmeplan. Case 8, *Grøn Energi Nordjylland 2040*, er den sidste case og omhandler et initiativ igangsat af Energistyrelsen i 2014 sammen med Region Nordjylland og de nordjyske kommuner med det formål at gøre Nordjylland selvforsynende med vedvarende energi senest i 2040 (Grøn Energi Nordjylland u.år).

Samlet set berører cases samtlige fem idealtypiske samskabelsesstrategier, dog indeholder kun én case det interne samskabelsesperspektiv samt en case som vedrører multilevel integrationsstrategi. I forhold til disse bør det noteres, at det ikke vurderes som givende at forsøge at få flere cases vedrørende den interne samskabelse, eftersom disse cases så blot ville repræsentere forskellige aspekter af intern samskabelse. Dog kunne casen formentligt suppleres med flere interviews, hvor der fokuseres mere på det interne. I forhold til multilevel integrationsstrategien er det problematisk, at der kun er identificeret én case, som afspejler denne. Ideelt set ville det være ønskværdigt at belyse flere cases med denne strategi, men det er et af de områder de øvrige potentielle indlejrede cases, som blev fravalgt qua utilstrækkelig empiri kunne have belyst. I forhold til netværksstrategi er der identificeret to cases. Afslutningsvis er der udvalgt seks cases, hvori privat stakeholderstrategien finder anvendelse samt tre cases, hvor borger- og civilsamfundsstrategi identificeres. Specialets tyngde er overvejende baseret på disse to. I det følgende afsnit beskrives specialets analysestrategi, herunder med fokus på gennemgangen af de otte indlejrede cases.

4.5 Analysestrategi

I det følgende gennemgås den anvendte analysestrategi, en teoristyret kvalitativ indholdsanalyse, til besvarelse af specialets problemformulering: "*Hvilke formål spiller forskellige samskabelsesstrategier i Hjørring Kommunes klimaindsats og hvilke former for samskabelse kan identificeres?*". Til dette formål opdeles analysen i tre dele, som har forskellige formål, som afspejlet i nedenstående figur 2:

Figur 2: Oversigt over analysestrategi



Først og fremmest beskæftiger de to første dele af analysen sig med at analysere de otte udvalgte indlejrede cases. Dermed foretages der en indholdsanalyse af den indsamlede empiri, supplerende dokumenter og de kodede interviews, i henhold til hver af de otte cases. Denne indholdsanalyse er foretaget for at sikre bedre forståelse af interviewpersonernes besvarelser samt specialets valg af dokumenter (Ingemann et. al., 2018, 107). I den tidlige planlægningsfase er der besluttet fokusere på en række teoretiske perspektiver, herunder samskabelsesstrategierne, de forskellige typer af samskabelse, deltagernes roller og udfordringer ved samskabelse, hvilket medførte at den videre analyse bærer præg af at være teoristyret (Ingemann et. al., 2018, 107-108). Indholdsanalysen er forbundet op med kodningsprocessen, der er foretaget med henblik på at kunne systematisere og kategorisere udsagn, klimatiltag og dermed bidrage til en mere omfattende forståelse af den indsamlede empiri. Kendetegnende for disse to første analysedele er, at de således består af otte delanalyser, hvor der

fokuseres på at foretage en mere eller mindre dybdegående analyse af hver af de indlejrede cases. Dernæst, i analysens tredje del, fokuseres der på at udlede de væsentligste pointer fra delanalyserne af cases, for således at syntetisere disse i et sammenfattende afsnit. Dette afsnit drager på samtlige cases for at udlede formålene med at anvende de forskellige strategier, såvel som hvilke typer af samskabelse, der kan identificeres og hvordan disse kan sameksistere med hinanden i forskellige faser af indlejrede cases. Der er dermed tale om de latente meninger, som kan udledes af resultaterne (Ingemann et. al., 2018, 109).

5.0 Analyse

I de følgende afsnit foretages specialets analyse. Som nævnt i 4.5 *Analysestrategi*, er analysen opbygget i tre dele. De to første analysedele behandler hver fire indlejrede cases. Første analysedel er 5.1 *Samskabelse og Den Store Klimarejse* og anden del er 5.2 *Samskabelse og Energiplan 2.0*. Hver af disse dele behandler således indlejrede cases som kan sættes i relation til enten kommunens klimahandleplan, Den Store Klimarejse, og kommunens Energiplan 2.0. Samtlige delanalyser af de individuelle cases har til formål præcisere, hvilke typer af samskabelser, der kan identificeres, hvilke roller aktørerne spiller samt hvilke udfordringer der kan identificeres, mens elementer i forhold til samskabelsesstrategierne er givet på forhånd som beskrevet i 4.4.1 *Udvælgelse og beskrivelse af indlejrede cases*. I analysens tredje del, *afsnit 5.3 Sammenfattende*, analyse trækkes der tråde mellem de individuelle indlejrede cases som behandlet i de forrige afsnit. I dette afsnit er fokus på tendenser, der kan identificeres på tværs af de otte indlejrede cases, der afspejler forskellige samskabelsesstrategier og typer af samskabelse med forskellige aktører indenfor konteksten af Hjørring Kommunes klimaindsats.

5.1 Samskabelse og Den Store Klimarejse

I dette afsnit fokuseres der i analysen på Hjørring Kommunes DK2020-klimahandleplan med titlen *Den Store Klimarejse*. I den forbindelse rettes fokus både på arbejdet med at udforme og udarbejde planen, men også på afledte initiativer og samskabelsesprocesser fra klimahandleplanen. Formålet er her at belyse de forskellige samskabelsesprocesser, som implicit såvel som eksplicit er forbundet med udformningen, udarbejdelsen og delvist implementeringen af kommunens klimahandleplan. I denne forbindelse er udvalgt fire indlejrede cases, som kan sættes i forbindelse med klimaplanen som platform. Områderne varierer bredt i forhold til forskellige involverede aktører, typer af samskabelse og samskabelsesstrategier. Først belyses de interne samskabelsesprocesser i den kommunale organisation, som er affødt af deltagelse i DK2020-projektet, herunder både udarbejdelse af handleplanen og senere implementering af planen i afsnit 5.1.1 *Intern samskabelse omkring udarbejdelse af klimahandleplan og implementering heraf*. Dernæst belyses Hjørring Kommunes arbejdet med at inddrage borgere og virksomheder i udarbejdelsen af klimahandleplanen i afsnit 5.1.2 *Inddragelse af borgere og*

virksomheder i udformningen af klimahandleplanen, hvori der fokuseres på et initiativ kommunen har udviklet med navnet Klimasamtaler, såvel som en debatperiode, som kommunen igangsatte i forbindelse med planen. Dernæst rettes fokus på initiativer affødt af klimahandleplanen, som indeholder forskellige samskabelsesperspektiver, og i afsnit 5.1.3 *Klimapartnerskaber* fokuseres på etablering af en række klimapartnerskaber, som kommunen har indgået med en række lokale virksomheder og foreninger. Afslutningsvist behandles der i afsnit 5.1.4 *Vores Klimaliv* et tværkommunalt projekt af samme navn, som er affødt af en ambition i kommunens klimahandleplan om at arbejde med adfærd og forbrug.

5.1.1 Intern samskabelse omkring udarbejdelse af klimahandleplan og implementering heraf

I det følgende afsnit beskæftiger analysen sig med det interne aspekt af samskabelse i relation til Hjørring Kommunes udarbejdelse og implementering af sin DK2020-klimahandleplan, Den Store Klimarejse. Ifølge Hofstad et al. (2022) kan den interne samskabelsesstrategi bidrage til at opløse silotænkning på tværs af forvaltninger, afdelinger og teams i den kommunale organisation (Hofstad et al., 2022, 208-209). I tilfælde af klimaplanen, som vedrører mange forskellige politikområder og sektorer, og hvor arbejdet med planen er forankret i team Energi og Mobilitet, må det anses som essentielt for udarbejdelse og efterfølgende implementering af kommunens klimaplan, at denne sikres en bred forankring og opbakning på tværs af den kommunale organisation. I det følgende vil dette intra-organisatoriske samskabelsesaspekt blive udfoldet, først i forhold til det indledende arbejde med at udforme klimaplanen; dernæst flyttes fokus til de afledte effekter heraf samt implementeringen af planen.

I det indledende arbejde med at udforme klimahandleplanen forklarer Maj-Britt, som er projektleder for DK2020 i Hjørring Kommune, hvordan hun ikke var med til at starte projektet op fra Hjørring side, men overtog opgaven fra en kollega meget tidligt i processen (Maj-Britt). Det beskrives også her, hvordan der var et ønske om at samarbejde bredt med og involvere de relevante teams i forhold til udformningen og kvalificering af indholdet i klimahandleplanen fra Maj-Britts side med opbakning fra hendes to nærmeste ledere (Maj-Britt). Maj-Britt begrundes på den ene side dette valg med, at den nødvendige faglighed for at skrive planen er fordelt rundt i forskellige teams og afdelinger. På den anden side handler det også om ejerskab og motivering af øvrige interne aktører:

“Og så har det været vigtigt for mig som projektleder, at det ikke var mig, der sad og skrev planen. (...) dem, der arbejder med landbruget, det er dem, der skriver, hvad der er vigtigt på landbrugsområdet. Det er dem, der sætter de handlinger, (...) dem, der arbejder med energi. Det er dem, der skriver om energiområdet. Det er dem, der sætter handlingerne. (...) Og det handler om ejerskab.” (Maj-Britt).

Maj-Britt udtaler, at man med intern samskabelse arbejder med at skabe ejerskab overfor kommunens øvrige medarbejdere, teams og afdelinger, hvilket betyder, at de enkelte afdelinger har medbestemmelse i udformningen af klimahandleplanen. Dette ejerskab betyder, ifølge Maj-Britt, at de enkelte teams og afdelinger begynder at se succesfuld implementering af klimahandleplanen som en del af deres kerneopgave. På den måde kan de øvrige medarbejdere, som repræsenterer forskellige teams og afdelinger, indgå som co-designer af klimahandleplanen og efterfølgende desuden også som co-implementer (Voorberg et al., 2015, 1339). I forhold til type af samskabelse synes dette aspekt af arbejdet med planen at være ligeværdig samskabelse, fordi de inviterede medarbejdere har en væsentlig indflydelse på indholdet (Ulrich, 2016, 7-8).

Trods intentionerne om at inddrage øvrige dele af organisationen til mere end blot faglig sparring og input, så virker processen ikke til at være uden udfordringer. Det er særligt, som Maj-Britt beskriver det, udfordringen med hvorvidt en given medarbejder anser klimahandleplanen og klima generelt som værende en del af vedkommendes kerneopgave, hvilket kan give anledning til interne udfordringer og beskriver hvordan der kan være tilfælde hvor: *“(...) Men altså, så må man jo tage den ledelsesvejen, ikke også?”* (Maj-Britt - 50:42). Dette bærer således præg af en OPA-forståelse af offentlig styring, med et meget skarpt opdelt resort-og ansvarsområde og en hierarkisk organisering, der kan være en hindring for samskabelse. Trods muligheden for at anvende selvsamme mekanismer til at fremme arbejdet med klimaplanen, må det anses for mere favorabelt, hvis det ikke var nødvendigt at gå gennem en given medarbejders leder, for at få vedkommende til at påtage sig en given opgave med klimahandleplanen. Det faktum, at andre hensyn end det konkrete initiativ motiverer en given medarbejder til at indgå i samskabelse, trods modsatrettede interesser, kan være et kendetegn ved ansvarliggørende samskabelse (Ulrich, 2016, 5-6). Der er dog et væsentligt forudsigeligt element til stede i ansvarliggørende samskabelse, hvilket kan diskuteres, hvorvidt er kendetegnende for den samskabelse, som sker i forbindelse med udarbejdelse af planen, fordi Maj-Britt netop beskriver, hvordan de afdelinger og teams, som besidder fagligheden indenfor et givent fokusområde i klimahandleplanen, også er med til at beslutte hvilke handlinger der skal tages (Maj-Britt - 4:32). Både Maj-Britt og Martin, som er leder i team Energi & Mobilitet, beskriver, hvordan arbejdet med planen har været med til at nedbryde siloer internt i forvaltningen og at interessen for området også har spredt sig til andre forvaltninger (Martin - 44:40).

Et væsentligt aspekt i klimahandleplanen er arbejdet med at nedbringe udledninger af klimagasser som følge af kommunens virksomhed. I dette henseende har en afledt effekt af deltagelse i DK2020, at kommunen har valgt at nedsætte en tværfaglig arbejdsgruppe, som har til formål at fremme implementeringen af klimahandleplanen (Martin). Formand for Teknik- og Miljøudvalget, Søren Homann (C) påpeger også, at platforme for tværfagligt arbejde i det kommunale regi er relevant, når det kommer til at nedbringe CO2. Dette ved at nedbryde de faglige siloer der tidligere betød, at den daglige drift var mere adskilt, men grundet klimamålsætninger nu skal tale mere sammen:

“Hvad kan kommunen selv gøre? Altså kan vi købe biler til hjemmehjælperne, kan vi skrue ned for energien I nogle af vores bygninger. Vi laver også de her 360 graders eftersyn ude i alle vores bygninger. (...) man nedbryder lidt de søjler der hvor man normalt vil sige, man arbejder i den her forvaltning. Men så begynder man at snakke sammen om det.” (Søren Homann).

Udfordringerne ved ovenstående eksempel med indkøb adresseres i interviewet med lederen af team Energi og Mobilitet, Martin. Han forklarer, hvordan en problemstilling eksempelvis har været, hvordan medarbejdere i forvaltninger, som varetager opgaver relateret til udbud, indkøb og kontrakthåndtering forhen, har haft svært ved at overbevise deres respektive forvaltninger om at indtænke klima og bæredygtighed i kommunens eget forbrug. Men som efter tilblivelsen af kommunens klimahandleplan og den tværfaglige arbejdsgruppe har kunnet læne sig op ad disse i forsøget på at fremme bæredygtige indkøb i kommunen og få igangsat en dialog herom ude i de forskellige forvaltninger (Martin - 44:40).

Den interne samskabelse, som fandt sted omkring udformningen og udarbejdelsen af klimaplanen menes ifølge Maj-Britt, Martin og Søren Homann (C), at have bidraget til at opbløde faglige og organisatoriske siloer og forankre arbejdet med klimaplanen bredt i den kommunale organisation. Ligeledes synes det, at en række interne aktører, som har indgået som co-designere af planen, kan bidrage til en løbende og givende samskabelsesproces omkring implementering og videreudvikling af Hjørring Kommunes klimaindsats. Resultatet af den interne samskabelse synes i vid udstrækning at bidrage til at en forståelse af at arbejdet med kommunens klimaindsats bør indtænkes i mange forskellige sammenhænge og fordrer samarbejde på tværs af sektorer, hvor aktørerne indgår som co-implementer af planen. At dette lykkes, kan muligvis tilskrives den tidlige inddragelse, hvor formål med samskabelsesprocessen og følelsen af ejerskab over klimahandleplanen etableres hos aktørerne, som følge af rollen som co-designer i en ligeværdig samskabelsesproces (Voorberg et al., 2015, 1339; Agger & Tortzen, 2015, 17; Ulrich, 2016,7-8). Overordnet synes tendenser, som er identificeret i Hjørring Kommune vedrørende det interne samskabelsesaspekt, i forhold til klimahandleplanen at være i overensstemmelse med litteraturen på området, hvor følelsen af ejerskab, forankring og nedbrydning af siloer netop fremhæves som et resultat af interne samskabelsesprocesser (Hofstad et al., 205-209, 2022; Vedeld, 2022, 48-49).

5.1.2 Inddragelse af borgere og virksomheder i udformningen af klimahandleplanen

I dette analyseafsnit fokuseres der på processen med inddragelse af borgere og virksomheder i udformningen og udarbejdelsen af Hjørring Kommunes DK2020-klimahandleplan og udgør dele af kommunens borger- og civilsamfundsstrategi og privat stakeholder strategi. Hjørring Kommune har i denne forbindelse opereret med to forskellige koncepter, klimasamtaler og debatperiode, til inddragelse. Disse analyseres i det følgende for at identificere formål med inddragelse, typer af samskabelse,

udfordringer og hvilken rolle deltagerne indtager med forskellige metoder til inddragelse i processen, herunder med varierende omfang og formål. Det første initiativ var et koncept, som kommunen henviser til som 'klimasamtaler', hvor eksempelvis familier og virksomheder skiftevis og derefter samlet indgår i en uformel dialog med byrådspolitikere omkring klima (Den Store Klimarejse, u.år.b, 2-3). Derefter fulgte en debatperiode for klimahandleplanen (Den Store Klimarejse, u.år.b, 10). Baggrunden for initiativerne var, set fra kommunens side, at få input til klimahandleplanen, særligt i forbindelse med adfærd, og dens indhold, for på den måde at kunne optimere klimahandleplanen (Den Store Klimarejse, u.år.b, 2-3). Koncepterne gennemgås adskilt og til sidst indgår en opsamling.

5.1.2.1 Klimasamtaler

Konceptet med klimasamtaler blev igangsat som følge af, at Hjørring Kommune, sammen med tænketanken Sustainia, i et forsøg på at kvalificere deres klimahandlingsplan ønskede at igangsætte et arbejde med at inddrage borgerne og virksomheder i udarbejdelse af planen. Hjørring Kommune beskriver i et notat omkring inddragelse i forbindelse med tilblivelsen af planen, at klimasamtalerne havde til formål at give inspiration, til hvordan kommunen kan arbejde med adfærd i klimahandleplanen (Den Store Klimarejse, u.år.b, 1-2). I notatet beskrives klimasamtalerne som koncept ved hverken at være defineret som et fokusgruppeinterview, et borgermøde, en klassisk høring eller et format med en fast dagsorden eller resultat, men derimod en helt ny metode, hvorpå kommunen kan samarbejde med borgerne og erhvervslivet. Klimasamtalerne bestod af tre typer: Familiesamtaler, erhvervssamtaler og dernæst en samlende trepartsaftale (Den Store Klimarejse, u.år.b, 1-2).

I tilfældet med familiesamtalerne fandt kommunen tre familier, hvor to byrådspolitikere tog ud og talte med familierne bredt om klima, herunder hvordan og hvorfor det kan være svært at nedbringe CO₂-udledninger som følge af privat forbrug, og hvordan kommunen kan blive klogere på de lokale udfordringer med den grønne omstilling. Familierne blev fundet gennem sociale medier, hvor politikerne havde sendt en invitation til kommunens familier (Den Store Klimarejse, u.år.b, 1-2). Virksomhedssamtaler var Hjørring Kommune og deltagere inviteret fra fem forskellige brancher. Dette blev gjort for at modtage input fra erhvervsdrivende, som ikke allerede var klimapartnere med Hjørring kommunes og blev fundet gennem tilsyn eller andre samarbejder. Ved disse klimasamtaler deltog tre til fire virksomheder ad gangen. For at skabe et gunstigt miljø, der bidrog til berigende samtaler om klima, blev der i starten af hver klimasamtale fremlagt et branchespecifikt oplæg (Den Store Klimarejse, u.år.b, 5). Fælles for klimasamtalerne var, at Hjørring Kommune gerne ville øge sit indblik i, hvilke bekymringer der eksisterer hos familier og erhvervsdrivende og hvad der menes at kunne gøres bedre. I denne type klimasamtale deltog lokale politikere fra begge sider af det politiske spektrum samt enkelte embedsmænd fra forvaltningen, med indsigt i kommunens arbejde med DK2020. Kendetegnende for de to typer af samtaler er hvor familiesamtaler omhandler de borgernære bekymringer og adfærdsmæssige løsninger, mens virksomhedssamtalerne mere indgår i en diskussion om produktion

og hvilke udfordringer, der begrænser de lokale erhvervsdrivende i at omlægge til grønnere produktion (Den Store Klimarejse, u.år.b, 4). I begge tilfælde bærer samtalerne præg af ligeværdig samskabelse, dog fremstår samtalerne med erhverv mere styrede (Ulrich, 2016, 5-8) Eksempler på input fra familierne er eksempelvis, at: *“Kommunen skal understøtte at folk kan lave egne bæredygtige løsninger eller kollektive løsninger”* (Den Store Klimarejse, u.år.c, 1). Hvilket lægger op til, at kommunen skal agere facilitator i tilfælde, hvor ‘folk’ henvender sig til kommunen med rollen som co-initiator i klimavenlige initiativer. Desuden pointeres det, at kommunen skal gå forrest og bidrage med inspiration, herunder gennem kommunens indkøbspolitik (Den Store Klimarejse, u.år.c, 1-2). Hos virksomhedssamtalerne kan eksempelvis nævnes at både plastikbranchen og autobranchen efterspurgte adgang til grønne og billige energikilder. I forhold til førstnævnte forbindes dette også med en efterspørgsel efter flere el-ladestander. I forhold til plastikbranchen nævnes det, at billig grøn energi er en væsentlig faktor til at sikre en mere klimavenlig plastproduktion (Den Store Klimarejse, u.år.d, 1,4).

Sidste type af klimasamtale var et forsøg på at invitere de familier og virksomheder, som havde deltaget i de første samtaler, med til en 'trepartssamtale' med kommunen og hinanden. Her blev desuden inviteret hele byrådet, direktionen samt deltagere fra netværk som kommunens Energiråd og Netværk for Bæredygtig Erhvervsudvikling og blev afholdt d. 23. september 2021. Hjørring Kommune beskriver selv, at formålet med dette initiativ var en mulighed for at inddrage flere perspektiver i de allerede afholdte klimasamtaler. Familierne og virksomhederne kunne dermed skabe større relation til hinanden og på denne måde højne debatten og inputtet til kommunens klimahandleplan (Den Store Klimarejse, u.år.e, 1). I dette henseende var konceptet dog udfordret, som beskrives i kommunens opsamling, bar samtalerne præg af at være meget brede i deres diskussionsområder. Dette medførte, at kommunen har fået input til alle dets ‘klima-destinationer’, men samtidig at der har manglet en afgrænsning af dialogen, hvor det bliver tydeligt, hvorfor kommunen søger viden, hvilken kontekst den skal bruges i mv. (Den Store Klimarejse, u.år.e, 7). En manglende fokusering er derfor en udfordring for konceptet, der på den ene side skaber rum til, at alle klimaløsninger kommer i spil, men samtidig gør det vanskeligt at indsnævre samtalen. Det uformelle og uforudsigelige element er dermed både en fordel og ulempe. Kommunen nævner også, at der har været store udfordringer med at rekruttere familier til klimasamtalerne, hvilket kan bunde i, at den daværende coronakrise påvirkede lysten til fysiske møder (Den Store Klimarejse, u.år.b, 3). Det er også muligt, at potentielle deltagerne ikke kunne se eller forstå formålet med konceptet, hvordan de kunne eller hvad de kunne få ud af det, bidrage eller hvad de får ud af det, hvilket kan være en barriere for samskabelse (Ostrom, 1998, 1082). Udfordringer i forhold til rekruttering af deltager begrænser sig ikke alene til udefrakommende aktører, hvor Maj-Britt kommenterer, at det kræver meget planlægning, koordinering med og støtte fra politikerne til at skabe et brugbart koncept: *“Der er jo ligesom noget i frivillighed, og vi har skiftet byrådet siden, så der er jo nogle, der slet ikke kender til noget af det her. Jeg ved at der er nogle stykker som gerne vil ud og gøre det, men jeg ved også der er nogen, som ikke har lyst”* (Maj-Britt). Trods alle udfordringer, som

eksisterer ved at anvende et nyt koncept, erkender Maj-Britt, at Hjørring Kommune gerne vil fortsætte med at anvende klimasamtaler som redskab: *“Men det interessante er jo at få politikerne med ud. Så skal vi jo lige have en snak med dem om de stadigvæk har lyst til at komme ud. (...) Men det ville jeg i hvert fald gerne have nogle flere af”* (Maj-Britt). Dette peger ligeledes på, at klimasamtalerne som koncept ikke nødvendigvis er færdigudviklet, men samtidigt også at kommunen kan drage på nogle af erfaringerne med at inddrage virksomheder og borgere. På den måde bidrager initiativet formentligt til capacity building og læring, fordi udbyttet blandt andet er erfaringer, relationer og input til arbejdet med klimaplanen (Krogstrup & Mortensen, 2017, 152).

5.1.2.2 Debatperioden

Debatperioden for klimahandleplanen havde til formål at øge borgernes engagement, skabe debat om kommunens klimahandleplan, og få input til denne og give den en demokratisk forankring. I denne forbindelse tog kommunen initiativ til at udarbejde et debatoplæg, som afspejlede de overvejelser, som kommunen havde gjort sig om planens indhold og fokusområder. Formålet med dette var at rykke høringsperioden frem for på den måde at få mere tid til at foretage ændringer på foranledning af input fra debatperioden (Maj-Britt). Debatperioden strakte sig fra slutningen af december 2021 til medio februar 2022. Under debatperioden blev der anvendt forskellige metoder, herunder digitale og mere traditionelle, til inddragelse og indsamling af input, men alle med det tilfælles, at disse potentielt kan nå ud til en anelig del af kommunens borgere. Debatperioden tog udgangspunkt i én af klimarejsens destinationer ad gangen, hvilket resulterede i, de forskellige initiativer som opslag på SoMe og planlagte arrangementer skiftede tema ugentligt (Den Store Klimarejs, u.år.f, 1).

Debatoplægget blev publiceret på en hjemmeside, kommunen oprettede specifikt dedikeret til *Den Store Klimarejse*¹, hvor borgerne kunne læse om planen og indsende input hertil. Herudover besluttede kommunen sig for at uddele 28.500 ark til husstande i kommunen med hver fire postkort, hvor borgere kunne skrive idéer og input til klimatiltag på og gratis sende tilbage til kommunen (Børge). Af disse fik kommunen 53 postkort retur (Den Store Klimarejs, u.år.b, 10-11). SoMe blev også anvendt som en digital måde at indbyde til debat og informere om klimaplanen samt få input hertil. Kendetegnende for disse initiativer er at de tenderer mod ligeværdig samskabelse, dog er der et væsentligt element af styret samskabelse, som eksempelvis kommer til udtryk, ved at debatoplægget udgør en mere eller mindre færdig klimahandleplan (Ulrich, 2016, 4-8).

Foruden det skriftlige input fra hjemmesiden, postkort og SoMe-kampagner, afholdte kommunen 13 arrangementer i debatperioden, som omhandlede ting som *“Klima og din mad”*, *“Sig farvel til dit*

¹<https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/klimahandleplan/klimainputs/klimainputs-fra-debatperioden>

oliefyre og goddag til grøn varme” og *‘Er din virksomhed klimaklar’* mm. Arrangementerne havde til formål at sætte klimaplanen til debat og samtidigt øge deltagernes viden om klima (Den Store Klimarejs, u.år.f, 2-3). Maj-Britt forklarer, at debatperioden var delvist sammenfaldende med en coronanedlukning, hvorfor de fleste arrangementer var online (Maj-Britt; Den Store Klimarejs, u.år.f, 2-3). I forhold til indholdet af arrangementerne kommer specialets empiri til kort, fordi denne ikke tillader at belyse det. Det kan antages, at de er udtryk for ansvarliggørende samskabelse ved at motivere borgere og/eller højne deres kundskaber og viden til selv at agere mere klimavenligt (Ulrich, 2016, 6-8).

På denne måde synes formålet med debatperioden også at være todelt, fordi det således også omhandler arbejdet med borgernes forbrugsbaserede udledninger som er et fokusområde i planen, fremfor at indsamle input til planen. I dette henseende virker de deltagende virksomheder og borgerens rolle som værende co-implementer af klimaplanen, fremfor co-designer heraf som ellers, sagt med andre ord, var formålet med debatperiodens arrangementer (Voorberg et al., 2015, 1339). Maj-Britt beskriver dog i den anledning: *“Når vi sådan ellers har været ude og snakke med nogen, så har vi selvfølgelig også sådan fået information og dialog ind ikke også? Så vi har hele tiden prøvet at samle op og få viden ind og prøve at indarbejde det på forskellig vis ikke også?”* (Maj-Britt). Trods forsøget på også at indsamle input til klimahandleplanen om hvordan der kan arbejdes og sættes fokus på borgernes forbrug, så synes dette at være udfordret af, at borgerne har haft svært ved at forstå dette element i planen. Maj-Britt nævner at det kan være svært for borgerne at sætte sig ind i en samskabelseproces med kommunen med fokus på udledninger fra privat forbrug, som er et fokusområde i kommunens klimahandleplan: *“Det er meget typisk for de bemærkninger, vi sådan har fået ind fra borgere, har jo handlet om, hvad kommunen kan gøre i stedet for, hvad kan jeg gøre? (...). Men vi vil jo også gerne, altså ud og finde ud af. Hvad kan man selv gøre derude, og hvordan påvirker det her ikke også?”* (Maj-Britt). På denne måde synes der at være en uoverensstemmelse mellem borgerne og kommunens forventninger til debatperiodens formål. I forhold til netop elementet med at arbejde med adfærd og forbrug er det svært at skelne mellem hvad der omhandler at få input til arbejdet hermed, at co-designe planen, og hvad der omhandler at få reduceret udledningen fra borgernes adfærd og forbrug, at co-implementere planen. Dette kan hænge sammen med at debatperioden synes at være en blanding af ligeværdig og styret samskabelse forstået på den måde, at den er styret fordi der allerede foreligger et udkast til en plan, men ligeværdig for så vidt at formålet har været at lade borgere være co-designere (Ulrich, 2016, 4-7; Voorberg et al., 2015, 23).

5.1.2.3 Opsamling på klimasamtaler og debatperiode

I de ovenstående afsnit beskæftigede analysen sig med to inddragende initiativer med samskabelseselementer, som kan forbindes til udformningen og udarbejdningen af Hjørring Kommunes klimahandleplan. Klimasamtalerne, som gik forud for debatperioden, havde blandt andet til formål at

bidrage med inspiration og input til, hvordan kommunen kunne arbejde med adfærdssporet i deres klimahandleplan. Samtalerne var en uformel dialog om klima med henholdsvis familier, virksomheder og til sidst alle tre parter, og bærer præg af ligeværdig samskabelse, fordi kommunen har en idé om, hvad der skal samskabes om, men ikke opstiller forventninger til det egentlige udbytte (Ulrich, 2016, 7-8). Dertil synes de deltagende at indtage roller som co-designer (Voorberg, 2015, 1339). I dette henseende beskriver kommunen selv, at en udfordring ved konceptet er lav deltagelse og udfordringer med rekruttering af borgere og politikere. En mulig forklaring er, at deltagerne har svært ved at se formålet med initiativet og derfor ikke kan se, hvordan de kan bidrage (Voorberg et al., 2015, 1342-4), hvilket kommunen selv også påpeger (Den Store Klimarejs, u.år.f, 7).

Dernæst igangsatte Hjørring Kommune en debatperiode, hvilket havde til formål at inddrage borgere i udarbejdelsen og udformningen af klimahandleplanen. Formen for samskabelse, som præger initiativer som postkortene, SoMe-kampagner og hjemmesiden mv., eksisterer et sted mellem ligeværdig samskabelse og styret samskabelse. Dette skyldes muligvis, at Hjørring Kommune både forsøger at inddrage borgerne som co-designere af planen, hvilket peger på ligeværdig samskabelse, men samtidig forsøger at styre samskabelsen med faste rammer og i vid udstrækning også en færdig plan (Ulrich, 2016, 4-8), som er resultatet af den interne samskabelse i case 1. Derudover identificeres der også initiativer, som bærer præg af ansvarliggørende samskabelse, som eksempelvis arrangementer, hvor fokus er at få borgerne til at skifte til mere klimavenlige opvarmningsformer, at træffe bæredygtige forbrugsvalg mv. I forhold til udfordringerne identificeret i forbindelse med initiativerne i debatperioden er det, som det var tilfældet med klimasamtalerne, en gennemgående udfordring med at engagere og få borgere og virksomheder til at deltage og bidrage med forslag (Den Store Klimarejs, u.år.f, 8).

Et interessant aspekt, både hvad angår klimasamtalerne, men i særdeleshed kendetegner debatperioden, er, hvordan disse i udgangspunktet har til formål at inddrage borgere og virksomheder som co-designere af klimahandleplanen, men undervejs skifter kommunen til at have en forventning om, at co-implementerer af mere eller mindre konkrete indsatser, der nedsætter udledning af klimagasser, og som udgør en form for ansvarliggørende samskabelse (Ulrich, 2016, 5-6). Det er dog svært at se, hvordan disse relaterer sig til selve formålet med debatperioden, nemlig at indsamle ideer og inspiration til det videre arbejde med at skrive klimaplanen færdig. Der synes at være et mismatch mellem hvad, kommunen siger, de vil have ud af initiativerne, og hvad kommunen efterfølgende gør sig af overvejelser af udbyttet og dermed modsatrettede formål. Dette illustreres af følgende citat fra Maj-Britt:

“Mange forslag handlede om at gøre hverdagen nemmere for den enkelte borger. Ikke mange kom med forslag, der ville kræve, de 'flyttede sig' betydeligt for at hjælpe klimaet. Hvis det var større tiltag, var det noget andre skulle gøre. (...) Når mange forslag handler om at gøre hverdagen lettere 'for mig', så

kan det være fordi at den store fortælling – Den Store Klimarejse - er svært at forholde sig til, det er abstrakt. Den store fortælling er vigtig, men der skal arbejdes med at gøre den mere konkret.” (Maj-Britt).

Dette kan blandt andet skyldes, at kommunen forud for debatperioden havde en mere eller mindre færdig klimaplan, hvilket kan have præget modtageligheden overfor nye forslag qua den meget styrede samskabelsesform i forhold til det med at få input til klimaplanen (Ulrich, 2016, 4-5), dog er det væsentligt at pointere, at klimasamtalerne med familierne var udfordret ved utilstrækkelig styring. Ovenstående citat peger også på, at borgerne kan have svært ved at se formålet med deres deltagelse og input, måske fordi de handler om hvad de kan gøre og ikke hvad kommunen kan gøre.

5.1.3 Klimapartnerskaber

I forbindelse med tilslutning til DK2020-projektet og udarbejdelse af klimahandleplanen valgte kommunen at etablere en række klimapartnerskaber med forskellige lokale virksomheder, foreninger og undervisningsinstitutioner (Maj-Britt) og er udtryk for en del af kommunens private stakeholder strategi (Hofstad et al., 2022, 205). I følgende afsnit fokuseres der på etableringen af disse partnerskaber, herunder rekruttering, indhold af aftaler samt hvilken form for samskabelse det er udtryk for. Maj-Britt Jensen, projektleder på DK2020-planen, forklarer, at processen begyndte i slutningen af arbejdet med klimahandleplanen for at markere, at kommunen også vil anvende partnerskaber som redskab for at fremme de grønne fremskridt (Maj-Britt). I den indledende fase med at definere rammerne og indholdet for partnerskaberne, og simultant med arbejdet med klimaplanen, beskrives det at, kommunen havde: *”(...) forskellige aktiviteter, hvor vi inviterede virksomhederne med til og give deres bud på, hvad de kunne gøre eller hvad de havde problemer med. Eller hvordan så deres CO2-emission ud så i hele det indledende arbejde med at skrive planen. Der havde vi dialog med en række virksomheder.”* (Martin). Citatet indikerer også at denne proces er præget af en vis ligeværdig samskabelse mellem deltagerne og kommunen (Ulrich, 2016, 7-8) samt at deltagernes rolle er som både co-designer og co-implementer, som følge af, at deltagerne i vid udstrækning har autonomi til at definere formål og indsatser sammen med kommunen i deres respektive klimapartnerskabsaftaler (Voorberg et al., 2015, 1339). Martin Berg Nielsen, leder i team Energi og Mobilitet, forklarer ligeledes i forbindelse med rekruttering og etablering af klimapartnerskaberne, at forvaltningen ‘skubbede’ borgmesteren, Søren Smalbro (V), foran sig, hvilket kan have haft en motiverende effekt på virksomhederne mv., fordi det indikerer at kommunen tog partnerskaberne seriøst (Martin). Både Maj-Britt og Martin nævner, at en række af virksomhederne blev rekrutteret gennem Netværk for Bæredygtig Erhvervsudvikling (NBE), som kommunen deltager i (Maj-Britt; Martin). Andre nævnte eksempler var deltagelse i et EU-støttet projekt ved navn SMART mobility, hvor en respektive virksomhed deltog i et samskabelsesprojekt med kommunen på transportområdet (Martin). Et tredje eksempel på rekruttering er partnerskabet med Hjørring Gymnasium, hvor Poul Rask Nielsen beskriver,

at han henvendte sig til rektor omkring muligheder for samarbejde, fordi kommunen ser det som en måde at engagere 'de unge' i klimaspørgsmålet (Poul).

I forhold til de aktører, som har indgået klimapartnerskaber med kommunen, varierer disse bredt i forhold til sektorer. Eksempelvis er der en række virksomheder med tilknytning til energisektoren, herunder seks biogasselskaber. Når det gælder aktørerne på energiområdet bredt, kan partnerskabsaftalerne i vid udstrækning anses som en formalisering af allerede eksisterende samarbejde i andre sammenhænge, hvilket dog behandles yderligere i analysens anden del 5.2 *Samskabelse og Energiplan 2.0*. Mens der eksempelvis også er produktionsvirksomheder, aktører fra turistsektoren og landbruget samt undervisningsinstitutioner (Den Store Klimarejse. u.år.g).

Formålet med og initiativer i partnerskaberne varierer mellem de forskellige aktører. Fællestrækkene omfatter et bidrag med deres egen historie omkring klima- og bæredygtighed, samarbejde med uddannelsesinstitutioner, hvor ungdommen kan deltage aktivt i opgaveløsning på klimaområdet, samt en indsats for at alle partnerskaberne reducerer deres CO₂-udledninger i forhold til 70% målsætningen i 2030 og opnår klimaneutralitet i 2050 (Den Store Klimarejse. u.år.g). Generelt er der dog meget variation i indhold. Denne variation stammer især fra, som Martin forklarer, at aktørerne i vid udstrækning også selv, sammen med kommunen, har defineret indholdet af deres respektive aftaler samt at konceptet stadig er under udvikling (Martin). Ydermere forpligter aftalerne partnerne til at mødes minimum én gang om året, hvilket også giver mulighed for løbende at videreudvikle relationen og partnerskabet. Umiddelbart er der en overvægt af partnerskaber fra det lokale erhvervsliv, men uddannelsessektoren står også som en central del af partnerskaberne. Hjørring samarbejder med undervisningsinstitutionerne EUC Nord og Hjørring Gymnasium. Her handler det blandt andet om at lade kommunens klimahandleplan og energiplan indgå som cases i relevante undervisningsforløb og også på sigt at etablere relationer til 'de unge' mellem kommunen og det lokale erhvervsliv (Poul). På denne måde kan klimapartnerskabernes og Hjørring kommunes projekter blive en mere involveret del af undervisningen på institutionerne. Eksempelvis ved at lade eleverne få berøring med klimainitiativer, som planlægning og efterfølgende servering af bæredygtig mad, eller ved at 'lege' byråd, som Poul Rask Nielsen udtaler det, hvor eleverne kommer helt ned i alle klimapolitiske dilemmaer, som eksisterer ved etablering af eksempelvis vindmølleprojekter (Poul). Et interessant aspekt ved dette eksempel er, at der klart er et incitament til det, i form af gensidig interesse, for at give 'de unge' blik for den grønne omstilling, læring og forståelse for, hvad der foregår i 'maskinrummet'. Der kan ses et klart formål med at samskabelsen kan være givende i sådanne processer (Ostrom, 1996, 1082; Voorberg et al., 2015, 1342-3).

Et andet formål med klimapartnerskaberne er, at de skal skabe anledning til at mødes og skabe nye relationer. Et interessant eksempel, hvor dette ses, er Klimapartnerskabsdagen, hvor en klimapartner, Liberalt Oplysnings Forbund (LOF), agerede co-initiator og tog initiativet til en partnerskabsdag. Spurgt

hvorvidt partnerskabsdagen var en succes og om udbyttet heraf nævner Maj-Britt, at det klart er noget som Hjørring kommune skal genbesøge og arbejde videre med (Maj-Britt). Ligeledes udtalte Martin, at begivenheden havde været positiv, men at det stadig var for tidligt at konkludere for meget (Martin). Hjørring Kommune pointerer også, at der efterfølgende var en fælles refleksion over 'handlingsløfter', som kan tages med videre ovenpå partnerskabsdagen. Det kan bemærkes, at en række deltagere beskriver, at de vil fortsætte med at bygge videre på de nye relationer (Den Store Klimarejse, 2023). Dette tyder på at partnerskabsdagen er præget af at være faciliterende samskabelse, hvor Hjørring kommune agerer facilitator for det givne arrangement, foreslået af en anden aktør, kombineret med at resultaterne var af uforudsigelig karakter. Dog kan det diskuteres, hvorvidt dette kan klassificeres som faciliterende samskabelse, da kommunen alligevel er ret involveret i processen. Som tidligere nævnt er udgangspunktet for konceptet klimapartnerskaber en mere ligeværdig samskabelse, hvor partnerne skal opdage hinanden som en ressource (Ulrich, 2016, 10-11). Derfor skal eksempler som disse gerne føre videre til et formaliseret samarbejde, hvor alle aktører er lige og ser en gensidig fordel ved at gå sammen. Dog kan det pointeres, at når det kommer til at arbejde med klimapartnerskaberne, nævner Maj-Britt, at det fra kommunens side kan være en udfordring at finde passende ressourcer til at udnytte det fulde potentiale af Hjørring kommunes klimapartnerskaber: *"I forhold til klimapartnerskaberne bliver det nogle småting, vi kommer til at lave. NBE holder måske 2-3 arrangementer hver måned. Det kommer vi aldrig nogensinde op på, så skal jeg i hvert fald have nogle flere kollegaer, fordi ellers så kan jeg ikke lave ander"*(Maj-Britt). Citatet indikerer, at ressourcer og personale er en potentiel udfordring i forhold til at opnå det fulde potentiale af klimapartnerskaberne. Omvendt indikerer citat også at aktørerne også i andre henseender, i eksemplet ovenfor nævnes Netværk for Bæredygtig Erhvervsudvikling (NBE). Et interessant aspekt ved kunne citatet også være, om man fra byrådets side ser incitamenter til at poste flere ressourcer i at videreudvikle konceptet. Med dette menes, om der eksisterer en opfattelse af, at alternativet til denne samskabelse rent faktisk er bedre end de frembragte effekter af klimapartnerskaberne, eller at udbytte kan formodes at være af alt for svag karakter, hvilket begrænser politikernes risikovillighed (Ostrom, 1996, 1082), hvilket også kan være udtryk for manglende risikovillighed hos politikerne (Voorberg, 2015, 1342-3).

5.1.4 Vores Klimaliv

I følgende analyseafsnit behandler specialet *Vores Klimaliv*-projektet, der beskrives af Maj-Britt som værende en udløber af arbejdet i DK2020-netværket og tilhørende klimahandleplan (Maj-Britt). Afsnittets formål er at belyse deltagernes roller, at identificere og analysere udfordringer ved samskabelsen og beskrive hvilken type af samskabelse der er tale om. Vores Klimaliv har til formål at fungere som et eksperimentarium for klimavenlig adfærd og berører dermed områder, der går tæt på borgernes forbrugsmønstre. Følgende analyse afsnit fokuserer dog på den samskabelsesproces som kan identificeres i selve planlægning af projektet. Projektet er et samarbejde mellem Aalborg, Hjørring

og Jammerbugt Kommune, professor Bente Halkier og Lektor Janus Hansen fra Københavns Universitet (KU) samt bæredygtighedstænkertanken Sustainia.

I dette henseende er Hjørring Kommune sammen med Sustainia co-initiatorer, da de tog initiativet til et samarbejde (Maj-Britt). Aalborg og Jammerbugt Kommune er i denne forbindelse co-designer og co-implementer, hvor parterne sidder med ved forhandlingsbordet, udformer konkrete tiltag og potentielt følger implementerer disse (Agger & Tortzen, 2015, 16). I forhold til forskere er det mere sværere at placere roller, da disse formentlig ikke indgår som co-implementer i gængs forstand, men kun som co-designere gennem sparring og input til konkrete initiativer (Maj-Britt). Det skal tages med, at Vores Klimaliv er i en tidlig fase, og at implementeringsfasen derfor ikke er igangsat endnu. Projektet kan muligvis beskrives som en platform, hvor kommunerne og Sustainia mødes og på kreativ vis udarbejder løsninger og designer lokale initiativer sammen. Dette er også et eksempel på en polycentrisk netværksstrategi og privat stakeholder strategi. Vedeld beskriver hvorledes udbytte af denne strategi kan være opbygning af kapacitet og læring, hvilket synes i vid udstrækning også at være formålet med projektet (Vedeld, 2022, 50). På sigt er det dog hensigten, at de lokale initiativer skal implementeres, hvilket fordrer inddragelse af borgere i en række af de tiltænkte initiativer, hvormed der også er tale om en civilsamfunds- og borgerstrategi. Projektet beskrives netop som et eksperimentarium, hvor aktørerne vil udvikle og afprøve initiativer, der har til formål at fremme klimavenlig adfærd hos forbrugere, for på den måde at evaluere og udvikle best practice (Bilag 5, 2). Dog er der, som flere af interviewpersonerne nævner, en række udfordringer forbundet med realiseringen af projektet. I projektet oplevede kommunerne, at det var svært at definere projektets rammer, mål og vision samt at finde enighed herom. Teamleder i Energi og Mobilitet, Martin, udtaler, at selv med tre kommuner er der rigeligt med interne kommunale interesser hos de respektive kommuner og fokuspunkter, der kan trække projektet i flere retninger og gøre det svært at komme til enighed:

"(...) Aalborg, Jammerbugt og Hjørring. Det er vores bedste venner. (...) Men selvom de er vores bedste venner, så er det sommetider svært ligesom at rammesætte og lukke og sige, det er det her, det handler om. Fordi så kommer der en der synes det her, det er også vigtigt. Nå ja, så synes vi også det er vigtigt, så kommer den til. Jeg synes det her, det er vigtigt. Nej, så bliver det her så tit, så har man det hele, og så er det uhyggeligt svært."(Martin).

Ligeledes kan Majbritt, der var tovholder på Vores Klimaliv, berette om, at der i forbindelse med opstartsfasen af projektet var udfordringer med at begrænse sig og finde frem til enighed, fordi man gerne ville igangsætte en lang række initiativer. I denne forbindelse peges der også på, hvordan de forskellige kommuners politisk-administrative bagland kan vanskeliggøre processen og finde frem til kompromisser:

"Heldigvis kender vi jo både Jammerbugt og Aalborg ret godt og så det her med, at vi kender hinanden personligt. Altså relationerne er rigtig gode (...) Det er letter rigtig meget arbejde, men det er også

klart, at kommunerne er forskellige, har forskellige byrådet, har forskellige politiske afsæt, har forskellige chefer, der har hver deres mission, så altså så at få det til at passe ind i hinanden (...) kan også være en udfordring, hvis man ikke er villig til en gang imellem at sige OK. Så får de den der, og så giver jeg slip på den her. (...)Det har været svært under processen nogle gange, fordi vi vil alle sammen gerne have det, vi synes er det vigtigste med” (Maj-Britt).

Dermed tyder det også på, at der kan være en udfordring for deltagerne i at få deres respektive organisationer med. Dette beskrives også i litteraturen som en udfordring for samskabelse og kan være udtryk for manglende risikovillighed (Voorberg et al., 2015, 1342). Omvendt tyder det på at relationerne er gode. Dette fremgår også af ovenstående citat, hvilket kan fremme samskabelse (Ostrom, 1996, 1082).

En anden udfordring ved projektet, som til dels udløber af projektdeltagernes udfordring med at begrænse sig, er finansieringen af projektet og dets initiativer. Maj-Britt beskriver, at det, trods et ønske om at udføre projekter i sin helhed, kan være nødvendigt at opdele initiativer og tiltag i mindre dele, der bedre og nemmere kan søges midler til, eksempelvis gennem EU eller forskellige fonde (Maj-Britt). Ifølge Maj-Britt handler dette muligvis om en manglende risikovillighed hos fonde, fordi der er tale om et eksperimentarium, og at kommunerne i projektet ønsker at være firstmover i forhold til at arbejde med borgernes forbrugsmønstre, hvilket kan være en barriere for samskabelse (Voorberg et al., 2015, 1342-3). Dette komplicerer processen og gør det vanskeligere at se projekter blive udført til ende og desuden evaluere på en samlet virkning. Trods dette fremgår det, at kommunerne alligevel forsøger sig med nogle af de udtænkte initiativer, trods den, på tidspunktet for interviewet, manglende finansiering (Maj-Britt).

Hvad angår den type af samskabelse, som foregår blandt deltagerne i Vores Klimaliv, kan der argumenteres, for at processen bærer præg af ligeværdig samskabelse. Jens Ulrich beskriver dette som en type af samskabelse, hvor kommunen identificerer en problematik, nemlig arbejdet med borgernes forbrugsvaner, og derefter indgår i samarbejde med relevante partnere om at udvikle konkrete initiativer til at løse et problem. Dette ses også i samarbejdet, hvor Hjørring Kommune og Sustainia stod i spidsen for projektets tilvejebringelse og tog initiativ til at invitere Aalborg og Jammerbugt Kommune samt forskere med. De kommunale medarbejdere har i den forbindelse en central rolle i samskabelsesprocessen og er på lige fod med Sustainia samt involverede forskere (Jens Ulrich, 8-9). Et kendetegn ved ligeværdig samskabelse er, ifølge Ulrich, at udfaldene og processen er præget af uforudsigelighed (Ulrich, 2016, 7-8), hvilket understøttes af beskrivelsen af Vores Klimaliv, der defineres som et ‘eksperimentarium’, hvilket implicit antyder en vis uforudsigelighed. Et andet element, som også understreger ligeværdigheden i samskabelsesprocessen er, at der i tilfælde af Vores Klimaliv er tale om tre autonome kommuner, hvilket også understreger det polycentriske element i projektet, fordi der er mere end et magtcentrum (Vedeld, 2022, 48).

5.2 Samskabelse og Energiplan 2.0

I dette afsnit fokuseres der i analysen på indlejrede cases i Hjørring Kommunes Energiplan 2.0, som løber mellem 2020 og 2030 (Hjørring Kommune, 2020, 1). I forbindelse med at belyse både de affødte samskabelsesprocesser fra energiplanen såvel som relaterede samskabelsesprocesser, er der udvalgt fire indlejrede cases, som kan sættes i forbindelse med energiplanen som platform. Delafsnittene er, ligesom i afsnit 5.1 om DK2020- klimahandleplanen, af varierende karakter i forhold til involverede aktører, typer af samskabelse og samskabelsesstrategier. Først belyses der i *5.2.1 Energiråd* de samskabelsesprocesser, som finder sted i og omkring Hjørring Kommunes energiråd, som er en bred sammenslutning af aktører fra energisektoren og lokale erhverv, der er affødt af energiplanen (Hjørring Kommune 2020, 25). Dernæst fokuseres der i afsnit *5.2.2 Ansøgnings- og planlægningsrunde for vind- og solenergi 2022-2025* på de affødte samskabelsesprocesser af en igangværende ansøgnings- og planlægningsproces for vind- og solenergi i Hjørring Kommune. I afsnit *5.2.3 Samskabelse og etablering af fjernvarme i Hjørring Kommune* belyses kommunens arbejde med at få etableret mere fjernvarme gennem en årrække med fokus på tidligere erfaringer med samskabelse, betydningen af krigen i Ukraine og arbejdet med at udarbejde og implementere en varmeplan i samarbejde med lokale aktører. Afslutningsvist behandles i afsnit *5.2.4 Grøn Energi Nordjylland 2040* Hjørring Kommunes deltagelse i det tværkommunale og regionale netværk Grøn Energi Nordjylland 2040 (GEN2040), der har til formål at gøre regionen selvforsynende med vedvarende energikilder i 2040 (Grøn Energi Nordjylland 2040, u.år).

5.2.1 Energiråd

I følgende analyseafsnit fokuserer analysen på Hjørring Kommunes Energiråd, som er et initiativ affødt under Energiplan 2.0, hvor kommunen valgte at nedsætte en følgegruppe til planen som skal understøtte implementeringen af planens mål og visioner gennem to årlige møder. Kommunen beskriver selv følgegruppen som bestående af: *“Gruppen skal bestå af aktører fra energisektoren og det lokale erhvervsliv”* (Energiplan 2.0, 25). I de udførte interviews bliver følgegruppen henvist til som ‘energirådet’ af både politikere og embedsmænd, hvorfor vi i specialet har valgt at gøre det samme. Energirådets formål er at assistere kommunen med at realisere planen, herunder gennem deling af viden og erfaringer (Hjørring Kommune, 2020, 25). Formålet med afsnittet er at belyse Energirådet, dets sammensætning samt de samskabelsestyper og formål herved, der kan identificeres i casen.

Aktørerne beskrives som meget varierende i forhold til fag og sektor, men meget bredt fordelt over energisektoren som helhed. Foruden byrådspolitikere og embedsmænd fra kommunen inkluderer aktører fra transportområdet, herunder repræsentanter for vognmænd og den kollektive trafik, biogasselskaber, fjernvarmeværker, elnetsleverandører (Martin; Thomas). Energirådet er dermed en del af kommunens private stakeholder samskabelsesstrategi (Vedeld, 2022, 49). Rekrutteringen af Energirådets deltagere er sket gennem en lukket tilgang, hvor fokus har været på at, deltagere i vidt

omfang skulle repræsentere alle relevante fagområder i energisektoren i kommunen, og kommunen har i den forbindelse selv foretaget en vurdering heraf og inviteret deltagerne (Martin). Poul beskriver i denne forbindelse sammenslutningen af aktører i rådet som et fornuftsægteskab (Poul). Selve rådets møder er karakteriseret ved, at temaerne varierer fra gang til gang og forløber med en skiftende lederrolle, hvor de respektive deltagere har ansvar for de møder, der vedrører deres fagområder. På den måde skabes der ejerskab over, at Energirådet kommer med brugbare perspektiver og sikrer vidensdeling fra omhandlende sektorer (Martin). Denne vidensdeling er essentiel for forståelsen af en sammenhængende energisektor, hvilket Martin også antyder, ved at alle sektorer har berøring med hinanden og derfor kan se et formål i at samarbejde (Martin). Herudover peger Poul også på, at et stort aspekt af kommunens rolle består i at finde ud af, hvordan denne kan hjælpe aktørerne og understøtte den ønskede udvikling på området, hvilket er eksemplificeret ved:

“Næste gang skal det vist være transport (...)så kan vi jo sige, okay, jer, der har lastbiler, hvad er udfordringerne for, at i kan komme over? Altså hvad er det, der hindrer, at de kører grønt? (...)Og hvordan kan vi supportere jer, så at altså er der noget vi, som kommune kan gøre? Så vi hjælper hinanden med at få de nye infrastrukturer op, fordi det er jo klart, man køber sgu ikke en lastbil på el, hvis ikke der er nogen steder man kan lade. Altså det er sådan.” (Poul).

På denne måde fremgår kommunens valg af samskabelse i denne forbindelse som værende ligeværdig samskabelse end styret, som energiplanen lægger op til. Dette ses ved at Energirådet, som platform, giver adgang til konkret information om eventuelle problemstillinger, men også udgør et forum, hvor der kan co-designes løsninger til at udvikle kommunens energisektor. Det er også et eksempel på læring og capacity building, netop fordi udbyttet fra rådets møder formentligt sætter kommunen bedre i stand til at nå egne mål, realisering af målsætningerne i energiplanen mv., gennem udvekslingerne med aktørerne på de forskellige fagområder og dialogen om helheden i energisystemet, som antageligt sætter kommunen bedre i stand til at skabe betingelserne for udviklingen (Brix & Antonsen, 2022, 41-42). En udvikling der omhandler at de private aktører i sektoren kan opnå resultater, som er i kommunens interesse, jf. ambitioner om mere vedvarende energi mv. i energiplanen såvel som klimahandleplanen (Den Store Klimarejse, u.år.a).

I forbindelse med energirådet betoner adskillige af interviewpersonerne netop det læringsmæssige udbytte af møderne (Martin; Poul; Søren S.) og dette synes at være en af de primære formål ved rådet. Hjørrings borgmester og fhv. udvalgsformand for Teknik og Miljø, Søren Smalbro (V), underbygger også, hvordan Energirådet er med til at højne de kommunalt ansattes vidensniveau, og at dette læringsmæssige udbytte er gensidigt hos de deltagende aktører imellem:

“Energirådet det virker 2 veje. Det virker jo herfra ud til virksomhederne, men det virker jo også på den måde at energirådet også i høj grad er med til at klæde vores folk på det. Hvad er det lige der sker derude? Og hvad er det eventuelt der er? Der er udfordringer? Den spiller begge veje. Vi sidder ikke

og dikterer virksomhederne, og det kan vi ikke. Det skal vi heller ikke.” (Søren Smalbro (V)). Dermed skal Energirådet ikke ses som en kontrolleret og styret platform, men nærmere en arena for relation og læring.

Udbyttet fra samskabelsen i regi af rådet begrænser sig dog ikke til læring. Snarere lader der til at være et element af faciliterende samskabelse, for som flere af interviewpersonerne nævner, så har udbyttet af, at kommunen har bragt aktørerne sammen, betydet at der på tværs er begyndt at ske samarbejder og partnerskaber. Eksempelvis nævnes det, at kommunen har været med til at bygge bro mellem aktører, som måske tidligere har set hinanden som konkurrenter, hvilket har resulteret i, at fem biogasselskaber i kommunen indbyrdes er gået sammen og etableret et fælles firma til at opfange CO₂, fordi et sådant foretagende først bliver økonomisk rentabelt ved mængder de ikke indbyrdes producerer, men derimod tilsammen gør (Poul). Poul forklarer, hvordan biogasselskaberne i kommunen er blevet bevidste om muligheden for symbioser og partnerskaber som følge af, at kommunen har bragt dem sammen i Energirådet, trods han nævner, at den konkrete idé opstod i en anden sammenhæng, hvor kommunen havde bragt dem sammen, men at kontakten mellem dem blev etableret i rådet (Poul). Dette viser, hvordan kommunen som facilitator kan skabe rammerne for, at virksomheder kan se et større perspektiv i at samarbejde i og med, at biogasselskaberne etablerede et fælles selskab, Biocarb Solutions, til CO₂-fangst. Dertil kommer, at biogasselskaberne samarbejder med Hirtshals Havn og tilhørende udviklingsselskab, Greenport North, i forhold til CO₂-fangst og lagring (Henriksen, 2022; Søren Homann (C)). Dette bærer præg af en faciliterende samskabelse, hvor kommunen eksempelvis har haft CO₂-fangst og lagring som tema på et møde i Energirådet, hvor deltagerne diskuterede den nødvendige infrastruktur og kom med input. Eksempelvis, hvorvidt det ville være mest hensigtsmæssigt at transportere gassen via ledning eller lastbil (Poul). I dette henseende kan der argumenteres for, at de øvrige aktører i rådet, herunder også kommunen, således agerer co-designere, mens biogasselskaberne og Hirtshals Havn også er co-initiator, co-designer og co-implementer (Voorberg et al., 2015, 1339-1340).

Ovenstående indikerer også, at formålet og delvist også typen af samskabelse i Energirådet har udviklet sig undervejs. Fra at fokusere nøgternt på implementering af planen og være karakteriseret af en, på overfladen, styret form for samskabelse, men i praksis ligeværdig form for samskabelse, til at samskabelsesprocesserne fremstår mere uforudsigelige, og som en ligeværdig eller faciliterende form for samskabelse, afhængigt af hvad der konkret er tale om (Ulrich, 2016, 7-11). Selvom den overordnede ramme er energiplanen, så tillader Energirådet som platform, at der sker innovation og samskabte løsninger, som bidrager til indfrielse af visionerne og målene i Energiplan 2.0, som går længere end selve vidensdeling, men betyder, at der igangsættes konkrete initiativer uden for det forudbestemte formål med Energirådet. Dette er i nogen grad eksemplificeret ved, at Thomas forklarer at Energirådet: *“Det lever lidt sit eget liv, men det udløber af vores energiplan.”* (Thomas). Dermed synes Energirådet at udvikle sig til en platform for samskabelse, hvor kommunen faciliterer, at relevante

aktører bringes sammen, samarbejder på tværs og opnår synergier. Fremfor udelukkende at være et forum, hvor kommunen kan sparre med aktørerne. Dette bliver muntert demonstreret af formand for Teknik- og Miljøudvalget, Søren Homann (C), der beskriver Energirådet som en moderne matchmaker inden for energisektoren i Hjørring Kommune:

”Det er sådan lidt en kommunal Kirsten giftekniv opgave, tænker jeg engang imellem. Vi sidder med(...) jamen hov, du snakker om, du har meget CO2. Herovre er et firma, som egentlig skal bruge noget CO2, fordi de vil gerne lave en brintfabrik. Kan vi få de her koblet sammen? Og kan vi så få koblet måske et rederi sammen, som er her til at aftage noget af det her brændstof? (...) Og kunne vi så eventuelt få elseskabet koblet sammen? (...) Det er en af de ting, vi bruger Energirådet til.” (Søren Homann (C)).

Overordnet set bevirker ovenstående analyse, at der ikke uden videre kan peges på én type af samskabelse, som foregår i Energirådet. Ligeledes kan aktørernes roller ikke umiddelbart fastslås. At både type af samskabelse og aktørernes roller heri ikke let kan fastslås, skyldes, at det er kontekstuel og at der kan udpeges to aspekter af arbejdet i energirådet. På den ene side virker det indledende formål med Energirådet som værende en styret samskabelsesproces, hvor det ønskede resultat er forudsigeligt: sparring og input til implementering af energiplanen og hvor deltagernes rolle er som co-implementer (Ulrich, 2016, 4-5; Voorberg et al., 2015, 1339-40). Parallelt med dette synes der også at være en ligeværdig eller faciliterende samskabelse til stede, hvor Energirådet er en platform for samskabelse, og hvor aktører kan mødes og samarbejde på tværs (Ulrich, 2016, 7-11). Her er rollerne igen kontekstafhængige, som set med eksemplet med CO2-fangst, hvor nogle aktører indtager rollen som co-initiator mens andre kun er co-designere, hvis overhovedet involveret (Voorberg et al., 2015, 1339-40). På denne måde synes type af samskabelse og rollefordelingen at variere afhængigt af hvilket aspekt af arbejdet i Energirådet, der er tale om.

5.2.2 Ansøgnings- og planlægningsrunde for vind- og solenergi 2022-2025

I dette afsnit af analysen fokuseres der på den, i skrivende stund, igangværende ansøgnings- og planlægningsrunde for indkomne ansøgninger om vind- og solcelleparker, som udfolder sig i Hjørring Kommune. I de følgende underafsnit beskæftiger analysen sig først med de tidligere erfaringer og udfordringer med planlægning for vedvarende energi i Hjørring Kommune, som ligger til grund for gentænkning af processen med fokus på eksempelvis lokal økonomisk gevinst og ejerskab, synergier med andre planer mv. (Hjørring Kommune, u.å.b; Martin). Dernæst beskæftiger analysen sig med kommunens syn på og tilgang til inddragelse af borgere, naboer og lokalsamfund, herunder lokale udviklere, og andre aktører i processen.

Selve processen blev igangsat med en ansøgningsrunde d. 12. december 2022 og det forventes, at byrådet skal tage endelig stilling til plangrundlag og de enkelte projekter i 2025. Ansøgningsrunden blev afsluttet medio marts 2023 og resulterede i 42 ansøgninger med i alt 3.000 ha. solceller og 70

vindmøller fordelt på 37 områder. Af disse valgte Hjørrings byråd d. 21. juni at sende 34 videre til en forbedringsperiode på fire uger, som skal finde sted i efteråret 2023 (Hjørring Kommune, u.å.b). Forud for forbindelse med ansøgningsrunden og planlægningsprocessen besluttede byrådet i Hjørring Kommune at ændre sin tilgang til sådanne ansøgninger og således vedtog, at der skulle indføres en reel og afgrænset ansøgningsperiode fremfor, som tidligere, at modtage løbende ansøgninger og behandle disse. Ræsonnementet bag denne beslutning afspejles i flere af interviewene, både med medarbejdere i forvaltningen og politikere, og udspringer blandt andet af et ønske om at skabe mere gennemsigtighed i planlægningsprocessen til fordel for borgere, dels at skabe overblik for byrådet, således denne kan træffe informerede beslutninger baseret på en lang række projekter fremfor at skulle vurdere og træffe beslutninger om ét projekt ad gangen (Thomas; Søren Homann (C)).

I forhold til ansøgnings- og planlægningsprocessen for vedvarende energi er selve inddragelsen af interessenter et centralt spørgsmål, både for indeværende analyse, men også for Hjørring Kommune. I forhold til selve inddragelsen af offentligheden efter ansøgningsvinduet sker denne af flere omgange. Først i forbindelse med forbedringsperioden, hvor alle borgere, virksomheder, foreninger, interesseorganisationer mv. har mulighed for at afgive høringssvar, indeholdende kritik, ideer, forslag mv. (Søren Homann (C); Hjørring Kommune u.år.b). Modsat lovpligtige høringer i forbindelse med planlægningsprocessen, som vil finde sted på et senere tidspunkt, er denne inddragelse ikke et krav. Dernæst vil der i forbindelse med planlægning for de respektive projekter, som går videre fra forbedringsperioden, endnu engang blive foretaget inddragelse af borgere. Dette sker ved at invitere civilsamfundet og borgerne til borgermøder, hvor indsigelser kan fremsættes og spørgsmål kan blive stillet til planforslag (Hjørring Kommune, u.å.b).

I forbindelse med ansøgnings- og planlægningsrunden for sol- og vindenergi forholder det sig således, at trods der uden tvivl er tale om inddragelse af borgere i processen, så fremgår selve samskabelsen mere diffus. Dette kommer sig af en empirimæssig forhindring som følge af, at der er tale om en igangværende proces, som antageligvis ikke endnu er planlagt fra kommunens side. At samskabelseselementet i processen godt kan forekomme uklart, fremgår også af interviewet med Martin, som er leder i team Energi og Mobilitet:

“(...)det er, at vi i vægtningen af de forskellige projekter simpelthen starter med lokalt ejerskab, lokal udvikling. (...)Det bliver nummer et i præsentationen af alle projekterne over for byrådet. Jeg ved godt det er ikke samskabelse. Samskabelsen kommer sikkert bagefter ikke? Og så giver det nogle forudsætninger for noget samskabelse, kan man sige, at der er noget at komme efter for lokalsamfundet.” (Martin - 5:56).

I forhold til den formelle inddragelse som kommunen har planlagt, kan der argumenteres for at der er tale om en styret form for samskabelse. Dels er resultatet af ansøgningsrundens debatperiode og

individuelle borgermøder for projekter præget af en vis forudsigelighed. Dette kommer sig af kommunen igangsætter processen med henblik på at planlægge for vedvarende energi projekter, kommunen får en række ansøgninger, afholder høringer og borgermøder og kan derefter planlægge for projekterne. I det store hele er kommunen ligeledes den centrale aktør i de formelle og styrede processer (Ulrich, 2016, 4). Det bør dog noteres at borgere og andre aktører har et større handlerum i forhold til debatperioden, hvor den primære sortering af projekter formentligt finder sted. Fælles for dem er dog, at aktørerne først inviteres meget sent ind i processen, når der allerede foreligger en lang række ansøgninger eller et udkast til plangrundlag for de individuelle projekter der fortsætter fra debatperioden, hvilket kan være en udfordring for succesfulde samskabelsesprocesser (Agger & Tortzen, 2023, 43-45). I forhold til borgere og øvrige deltagende aktører i de formelle processer, så er spørgsmålet om deres rolle ikke uden videre til at afgøre, fordi det også handler om perspektiv. På den ene side kunne kommunen have valgt at inddrage i forhold til formulere og udarbejde principper for vurdering af projekter og på den måde være co-designere frem for co-implementer (Voorberg et al., 2015, 1339). På den anden side, hvis vi anskuer selve debatperioden og borgermøder for individuelle projekter, så kan der argumenteres for at borgere mv. i princippet godt kan være med til at påvirke beslutningerne og være med til at påvirke konkrete projekter, fx. med hensyn til hvordan projektet udformes, men også i forhold til gevinster til lokalsamfundet, eksempelvis lokalt ejerskab, synergier med lokale energibehov mv. og på denne måde også være co-designer, trods dette virker usandsynligt så sent i processen. Som det fremgår af ovenstående citat, så argumenterer Martin for at der i den videre proces er mulighed for samskabelse med borgere i lokalsamfundene. Dette hænger også sammen med den mere uformelle proces, hvor det i interviewene kommer til udtryk, at kommunen generelt har opfordret til at projektudviklerne rækker hånden ud til lokalsamfundet allerede i den indledende fase. Formålet hermed er blandt andet, set fra kommunens side at indtage en mere tilbagetrukket rolle i de enkelte projekter og i større grad overlade det til udviklerne og lokalsamfundet om hvordan eventuel compensation, køb af andele, øvrige lokale fordele mv. skal udmøntes. Denne samskabelsesproces må antages at være præget af meget uforudsigelighed, fordi kommunen ikke direkte har opsat rammerne herfor og har indtaget en faciliterende rolle, med lav kontrol gennem sin tilbagetrukne rolle. Ræsonnementet bag denne tilgang til de enkelte projekter afspejles af følgende citat fra TMU-formand Søren Homann (C): *”(...)vi kan se andre steder, der lykkedes det faktisk ved at det er de her udviklere, der egentlig tager teten på det og udvikleren, de får lavet nogle informationsmøder og kommer ud og fortæller hvad lokalsamfundet får ud af det her?”* (Søren Homann (C)).

Der kan være en udfordring i, hvordan kommunen vælger at facilitere samskabelsen lokalt om projekter, når Hjørring Kommune har valgt at indtage en tilbagetrukket rolle hvad angår de enkelte projekter på nuværende tidspunkt og opfordrer udviklerne til selv at gå i dialog med borgere og lokalsamfund, for at 'sælge' og få opbakning til projekterne. På denne måde undgår kommunen muligvis i nogen grad at fremstå på en måde, hvorpå de blåstempler et givent projekt på forhånd, i forsøget på at indtage en mere

central rolle i dialogen mellem udviklere og lokalsamfund. Omvendt kan der i nærværende eksempel være den potentielle udfordring ved at borgere og lokalsamfund står alene med nogle af de større europæiske udviklerne, hvor der er en asymmetri i både information, ressourcer og magt som potentielt er til borgernes ugunst (Agger & Tortzen, 2023, 164). Hvorvidt dette er tilfældet eller bliver tilfældet på sigt er ikke muligt at svare på i denne analyse, både fordi empirien ikke tillader dette, samt fordi planlægningsprocessen er i et for tidligt stadie.

Et tredje og nævneværdigt samskabelsesaspekt i forbindelse med ansøgnings- og planlægningsrunden er relationen til øvrige planer, herunder Energiplan 2.0 og Varmeplan 2022, hvor der kan trækkes tråde, fordi vurderingskriterierne vægter synergierne mellem projekter og disse planer højt (Hjørring Kommune, u.år.c). Som nævnt i forrige afsnit om kommunens energiråd, så har dette råd blandt andet til formål at give kommunen indsigt i udviklingen og tendenser i den lokale energisektor og assistere med implementering af energiplanen. Det må derfor antages, givet at flere interviewpersoner beskriver vidensdelingen som værdifuld, at denne indsigt og viden om lokale forhold har inspireret principperne for prioritering af projekter. Dette rejser spørgsmålet om hvorvidt disse aktører således indirekte har været en form for co-designere af processen for ansøgnings- og planlægningsrunden. Herudover kan der peges på flere eksempler, hvor lokale aktører herudover også agerer co-implementere af selve energiplanen og varmeplanen, fordi de lokalt forankrede projekter taler direkte ind i disse strategiske planer. Et interessant element i forhold til prioriteringen af den lokale udvikling, herunder også i forhold til varmeområdet, er hvordan Thomas fremhæver en potentiel og konkret udfordring ved den fireårige planlægningsmodel for vedvarende energi. Thomas fremhæver, hvorledes ikke alle potentielle lokale projektudviklere er klar med ansøgninger i ansøgningsperioden, blandt andet fordi tingene går stærkt som følge af krigen i Ukraine:

“(…) at vi også gerne vil støtte energifællesskaber og vi vil gerne understøtte vores varmeforsyning (i at) få adgang til nogle af de her elproducerende anlæg. Så det gør det lidt svært, fordi der er nogle (..)mindre anlæg vi gerne vil understøtte fordi de har ret stor betydning for lokalbefolkningen, men de kan ikke rigtig vente 4 år på at få lov til at blive behandlet” (Thomas).

Det kan derfor antages at der potentielt at måden Hjørring kommune har valgt at strukturere deres ansøgningsproces er potentielt hæmmende for det videre arbejde med implementeringen af særligt varmeplanen, men også energiplanen, hvilket dermed kan medføre en begrænsning i at andre samskabelsestyper kan udvikle sig. Eksempelvis hvor lokale aktører tager initiativet med flere energifællesskaber og er co-initiator, hvormed kommunen sættes kommunen i en mere faciliterende rolle. Omvendt, så har, som delvist blev behandlet i *afsnit 5.2.1 Energiråd*, men som uddybes yderligere i *afsnit 5.2.4 Grøn Energi Nordjylland 2040*, har Hjørring kommune et veletableret samarbejde med aktørerne på energiområdet, både private virksomheder og energiproducenter såvel som offentlige aktører både regionalt og tværkommunalt. Det kan derfor ikke udelukkes at den dialog, deliberation og

samskabelse som har fundet sted i andre sfærer har informeret formuleringen af vurderingskriterier og principper for prioritering af projekter.

5.2.3 Samskabelse og etablering af fjernvarme i Hjørring Kommune

Det følgende afsnit retter fokus mod Hjørring Kommunes arbejde med at fremme udbredelsen af fjernvarme eller andre grønne varmekilder og undersøger, hvordan samskabelse spiller en rolle, herunder hvilke typer af samskabelse og udfordringer der kan identificeres. Hjørring Kommune fremhæver fjernvarme som en betydelig del af svaret på energikrisen, som følge af krigen i Ukraine, ved at kunne levere et alternativ til olie- og gasopvarmning gennem en varieret sammensætning af energikilder. Samtidigt understreger kommunen at implementeringen af fjernvarme kan få bred folkelig opbakning, støttet af en varieret sammensætning af energikilder og ejerskabsformer (Hjørring Kommune, 2022b, 4-5). En af Hjørrings ambitioner på fjernvarme er, at det skal være en positiv drivkraft i lokalsamfundet. I varmeplanen nævnes det at en udvidelse af fjernvarmenettet vil medføre flere lokale arbejdspladser og en styrket sikkerhed mod internationale energikriser, hvor risici vedrørende energipriser og forsyningsproblemer reduceres (Hjørring Kommune, 2022b, 4). Ambitionerne om at mindske kommunens antal af oliefyr og udbrede fjernvarme kan også identificeres i kommunens energiplan, som har til ambition om at alle oliefyr indenfor kommunegrænsen skal udfases i 2030 og dertil også at gasfyr skal udfases i 2040 (Hjørring Kommune 2020, 15).

For at imødekomme kommunens målsætninger arbejdes der med forskellige samskabelsesperspektiver, hvor borgerne og andre interessenter aktivt inddrages. Dette er ikke nyt for Hjørring Kommune, hvor en række af interviewpersonerne, Martin og Thomas, tidligere har deltaget i et EU INTERREG-projekt, som havde både dansk og svensk deltagelse. Projektet, benævnt 'Samskabende Grøn Omstilling' (SGO), løb fra 2016 til 2018 og fokuserede primært på, fra Hjørrings side, at erstatte borgernes oliefyr med varmepumper eller andre grønne energialternativer (Samskabende, u.år.a). I projektet arbejdede Hjørring Kommune med overgang fra oliefyr til grønne energikilder, under casen 'Skrot Oliefyr'. Efter projektets afslutning har de kommunale medarbejdere, som deltog, reflekteret over udbyttet og beskriver, at det har medvirket til at erhverve vigtige erfaringer og overvejelser som kan informere det fremtidige arbejde med samskabelse. En af de centrale udbytter for kommunen er betydningen af at involvere borgere og andre relevante aktører tidligere i processen, hvor formål og ambitioner defineres. Med andre ord, at inddrage aktører tidligere således de indgår som co-designere og ikke kun co-implementer af en indsats. På den måde sikre kommunen at omfang og klare linjer stemmer overens med, hvad civilsamfundet er parat til at håndtere (Samskabende, u.år.b). Dette peger mod en styrket brug af ligeværdig samskabelse i fremtiden, hvilket kan åbne op for mere uforudsigelighed om design og endeligt resultat i fremtidige samskabelsesinitiativer (Ulrich, 2015, 7-8).

Thomas beskriver, at kommunen er blevet opmærksom på, hvordan de agerer overfor borgerne uden at fremstå som en autoritet, der kommer med de rette løsninger og fremgangsmåde, men at de snarere skal

lytte og forstå den situation, borgerne befinder sig i. Hvor Hjørring tidligere havde et mere styrende syn på samskabelsen, kan det betyde, at der nu arbejdes mere med at have tillid til, at borgerne kan indgå som en substantiel ressource til problemløsning: *"Vi har i hvert fald lært meget af det der med at tænke anderledes og i stedet for at prøve at belære borgerne om, hvad de skulle gøre, som at de skulle skifte oliefyr, og de skulle energirenovere. Så prøvede vi ligesom at snakke med dem og prøve at lytte til deres virkelighed og deres verden."* (Thomas Jensen). Thomas beskriver ligeledes, at disse erfaringer kan ses som et mindset, som forvaltningen har taget med sig videre i andre sammenhænge, herunder i forhold til arbejdet med fjernvarme i henhold til varmeplanen (Thomas).

Hjørring Kommune beskriver også, hvordan det har været en positiv oplevelse at se borgerne som en større del af løsningen på at udfase oliefyr. I forhold til erfaringerne fra SGO-projektet og arbejdet med *'fyr dit oliefyr'* i Hjørring Kommune virker det til, at der er opstået en bedre evne til at lytte til borgerne, fordi deres viden og perspektiver kan bidrage til mere holdbare løsninger. Derudover italesættes også, at det formentligt ville have været formålstjenstligt at inddrage borgerne i et tidligere stadie i processen, i forhold til at udtænke og udforme initiativerne, hvormed borgerne således er co-designere frem for co-implementere som var tilfældet i projektet. Derudover tyder det på at typen i ovenstående bar præg af en ansvarliggørende samskabelsesproces, men i høj grad tenderende mod styret samskabelse qua kommunens egen problemforståelse og ønsket løsning hertil allerede er givet på forhånd, uden at borgerne inddrages i særlig stor grad. Erfaringerne peger på, at processen i lignende scenarier fortsat bør være ansvarliggørende, samtidig med en mere ligeværdig eller faciliterende retning, hvilket gennem inddragelse i design, blandt andet mindsker forudsigeligheden (Ulrich, 2016, 3-4).

I forhold til det mere nutidige arbejde med implementering af varmeplanen og fjernvarme i Hjørring Kommune lader det til at kommunen er har indtaget en mere tilbagetrukket rolle overfor udbredelsen af fjernvarme, hvor fjernvarmeselskaberne står for en større del af ansvaret med at overbevise borgerne. Formand for Teknik- og Miljøudvalget, Søren Homann (C), udtaler at kommunens rolle i fjernvarme er mere simplificeret med præg af informering af mulighed for fjernvarme, men hvor meget af ansvaret for samskabelse er lagt på skuldrene af dialog mellem borgerne og fjernvarmeselskaberne: *"Er mulighed for at få fjernvarme eller i får ingen fjernvarme, og Det har jo været der har været en inddragelse, men Det har været mere med forsyningsselskaberne, altså man hvor man har været inde og spørge dem efter, kunne i tænke jer at udvide det område her? Og så er det egentlig været dem i de enkelte selskaber, som skulle ud og spørge; Kunne i tænke jer at få noget varme lagt ud her"* (Søren Homann). Dette peger på at der i tilfældet af varmeplanen er tale om, at typen af samskabelse er ansvarliggørende, da virksomhederne har til opgave at føre samtalen og tilbyde en aftale, som borgerne har interesse i at indgå i (Ulrich, 2015, 5-6).

Trods de tidligere erfaringer virker det til at borgerne i forhold til arbejdet med fjernvarme i varmeplanen inddrages på et sent tidspunkt og mest agerer co-implementere, fremfor co-designere.

Selvom det i nogle tilfælde kan være en udfordring for udfaldet af samskabelsesprocesser, hvornår aktører inddrages, eksempelvis som co-designere, så fremgår det ikke af interviewene at dette har været en udfordring i forhold til det aktuelle arbejde. En antagelse kan derfor være at hele energikrisen og krigen i Ukraine har en markant effekt på borgernes vilje til at overgå fra gas til fjernvarme:

“Det er jo helt sikkert at krisen med Rusland, Putin og Ukraine har i hvert fald skiftet mindset hos borgerne. Alle er klar over det med at være afhængige af gas udefra og gas fra stater som Rusland. Det er problematisk fordi lige pludselig så kan de jo lukke for tilførslen og det har helt sikkert flyttet noget.” (Poul). Borgerne er mere motiverede end nogensinde overfor at tilslutte sig fjernvarme eller indgå i andre fælles løsninger, hvilket mindsker udfordringerne, der kan opstå i en samskabelsesproces. At kommunen i dette henseende ikke har inddraget borgerne tidligere, i designfasen af løsningerne, kan potentielt også tilskrives at opgaven med varmeplanen var udstukket af den daværende regering, hvilken kan virke som en barriere for samskabelse og dermed have betydning på, hvor dybt og involverende Hjørring kan arbejde med borgerne.

Et andet interessant aspekt i casen er hvorledes Poul omtaler hvordan toneangivende borgere som kilde til lokal opbakning kan være essentiel for etablering af fjernvarme: *”Når vi skal ud i et område og lave et eller andet energianlæg eller noget, der er modstand om, så skal man have defineret gruppen i området, som er de reelle, der kan påvirke resten af området og så tage nogle møder med dem, før man går ud i den store offentlighed. Fordi er de først motiverede, så er det meget nemmere at tage det store møde.”* (Poul Rask Nielsen). For at kunne ramme bredere i deres forsøg på at løse en problemstilling med etablering af fjernvarme, kan det derfor antages, at et fokus på de lokale mellemænd eller meningsdannere er en effektiv måde at drive en større udvikling. Hvilket også er en iagttagelse, som gøres af Horsbøl et al. i en forskningsartikel fra SGO-projektet, hvor Hjørring blandt andet indgik som case (Horsbøl et al. 2021, 37).

Udover samskabelsesperspektiverne i forhold til kommunens borgere rummer fjernvarmecasen også et andet interessant perspektiv i forhold til samskabelsen mellem de lokale forsyningsvirksomheder og kommunen. Søren Homann (C) italesætter hvorledes meget af dialogen er ført mellem kommunen og de lokale forsyningsselskaber og dermed har kommunen forsøgt at inspirere selskaberne til at udvide i særlige områder, hvor Hjørring Kommune havde en interesse i at deres borgere overgår til fjernvarme (Søren Homann (C)). Dette kan også pointeres som en potentiel måde at modvirke effekterne af den ellers manglende kontrol fra kommunens side, ved ikke at deltage i særlig stor grad i samspillet mellem selskaberne og kommunens borgere. Hvilket samtidig er en vedtaget del af Hjørring kommunes, der fremhæver, hvordan kommunen har en tidligere praksis for et gensidigt tillidsforhold ift. at fremme mulighederne for tilbud om fjernvarme i områder, der kan have interesse for kommunen (Hjørring Kommune, 2022b, 8).

Selvom der er mange forhold der gør, at arbejdet med fjernvarme kan antages at foregå smidigere end førhen, så kan der i interviewet alligevel identificeres en potentiel barriere for dette arbejde. Som tidligere beskrevet i afsnit 5.2.2, beskriver Thomas, hvordan der kun eksisterer et smalt vindue til at søge om VE-projekter, hvormed lokale energifællesskaber og VE-infrastruktur til varmforsyningerne potentielt risikerer at skulle vente fire år, før der igen skal udarbejdes et kommuneplantillæg om VE. Dette tyder på, at kommunens proces ikke er kompatibel med samskabelse omkring udbygning af grønne varmekilder mv. (Voorberg et al., 2015, 1342).

Trods Thomas tilkendegiver dette som en udfordring, hvis kommunen gerne vil støtte lokale energifællesskaber, så er dette nødvendigvis en politisk afvejning. Hjørring byråd er for nuværende positive overfor den eksisterende struktur i Hjørrings ansøgningsmodel, der muliggør et større overblik over VE-planlægning i kommunen samtidigt med at en mere løbende ansøgningsproces også kan have negative konsekvenser i forhold til inddragelse mere overordnet i planlægning for vedvarende energi. I forhold til de samskabelsesprocesser som foregår i forbindelse med fjernvarmeetablering jf. varmeplanen, så synes forsyningssituationen og Putins invasion af Ukraine at bevirke, at der er enormt interesse blandt borgere for at få dette gjort. Det som er det centrale, er ikke borgerne, selvom der skal være opbakning blandt husstande i lokalområder, der har mulighed for fjernvarme, men det handler mere om at tilbyde en platform for samskabelse, der muliggør at respektive aktører i forsyningsselskaberne og borgerne kan etablere relation til hinanden og dette kan Hjørring kommune bidrage med i form af en mere tilbagetrukket rolle i en type af samskabelse, der tenderer mod faciliterende samskabelse (Ulrich, 2016, 10-11).

5.2.3 Grøn Energi Nordjylland 2040.

I dette afsnit fokuserer analysen på samskabelse mellem Hjørring, øvrige nordjyske kommuner og Region Nordjylland samt Energistyrelsen. Dette gøres med udgangspunkt i det tværkommunale projektføretagende kaldet GEN2040, som er en forkortelse af Grøn Energi Nordjylland 2040. Oprindeligt startede GEN2040 i 2014 under navnet 'Et Energisk Nordjylland' og i 2020 blev initiativet 'Strategisk Energiplanlægning i Nordjylland' igangsat, som senere blev omdøbt til GEN2040. Formålet med initiativet er at forsøge at transformere Nordjylland til at blive, i princippet, selvforsynende med vedvarende energi i 2050. Den koordinerede indsats skal gennem GEN2040s planer udføres med hensyn til kommunal fleksibilitet i, hvordan overordnede strategier og mål realiseres. Desuden ligger GEN2040 op til at erhvervslivet, uddannelsesinstitutioner og vidensinstitutioner skal spille en central rolle sammen med kommunerne og regionen (Grøn Energi Nordjylland 2040, u.år.). I dette henseende fokuseres der dog i analysen på GEN2040 som et element af både kommunens netværksstrategi såvel som multilevel integrationsstrategi (Vedeld, 2022, 49-50). På sin vis udgør GEN2040 en pendant til Energirådet, blot for kommuner.

Dette flugter med Hjørring Kommunes egen energiplan, hvor det understreges, at kommunen skal understøtte en fælles nordjysk ambition omkring selvforsyning gennem vidensdeling, støtte og kompetenceudvikling kommunerne imellem (Hjørring Kommune, 2020, 25). Under dette nævnes en forståelse for at kommunerne har forskellige forudsætninger og kan bidrage til at understøtte hinandens energibehov, eksempelvis ved at kommuner som Hjørring med en mere fremtræden biogasindustri, kan være behjælpelig til at dække energibehov hos storbykommuner (Hjørring Kommune, 2020, 23).

Et interessant aspekt af GEN2040 er hvorledes det som samskabelsesplatform har udviklet sig siden Energistyrelsen påbegyndte initiativet i 2014. Thomas beskriver, hvordan netværket i begyndelsen hovedsageligt var noget, der optog fagmedarbejdernes tid. På dette stadie i projektet var det primære formål at få udarbejdet analyser og produceret materiale, som kunne klæde kommunale medarbejdere på i forhold til energiområdet mv. (Thomas). På den måde må det formodes at formålet har været vidensdeling og sparring. Senere, efter det blev besluttet at udarbejde en strategisk energiplan for regionen i 2020, ændrede projektet karakter og den politiske bevågenhed blev markant øget som følgende citat illustrerer:

”På den måde har vi haft et ret tæt samarbejde. Måske var den dæmpet lidt ned, at vi skulle prøve at lave den her fælles strategiske energiplan for Nordjylland. Og der så går rigtig meget politik i det, men vi håber når vi kommer ud på den anden side, så kan vi måske begynde på nogle lidt mere konkrete samarbejder. Men det har i hvert fald gjort, at vi har snakket rigtig meget sammen på tværs af kommunerne.” (Thomas).

Udledt fra citatet kan det tyde på, at der er vanskeligheder eller en besværlighed, når der skal samarbejdes med andre institutionelle lag. Hvilket er naturligt, hvis der skal findes fælles fodslag gennem inddragelse af Region Nordjylland og de nordjyske kommuner, der alle har egeninteresse, som forsøges at maksimeres, eftersom beslutninger taget i fællesskab vil påvirke de enkelte kommuner helt ned i de kommunale energiplaner. Som det nævnes, kan de politiske interesser dermed være en udfordring for et effektivt samarbejde. I den tidlige fase af netværket var det tydeligt, som Thomas påpeger, at der var et konkret incitament til at finde sammen med andre kommuner i regionen og strømline praksisser og optimere vidensdeling på det grønne område, der kan bidrage til at den enkelte kommunale administration står bedre rustet til det videre arbejde. Dette incitament eksisterer stadig ved at kommunerne kan samarbejde og udnytte hinandens kompetencer til at fremme den grønne omstilling, hvilket Søren Homann også beskriver: *”Det giver ingen mening at man skal opfinde den dybe tallerken, heller ikke som politiker, når det gælder klima. Der skal man finde de ting der virker bedst.”*. Det interessante er dog, om disse løsninger bliver besværliggjort af, at den politiske interesse er blevet så stor. Dette prøver Thomas at uddybe: *”Men man kan da godt mærke at der er nogen, hvor der måske er lidt mere lukkethed om, hvad det er for nogle projekter, de kører med, og der er måske lidt flere kampe om at få de forskellige anlæg og sådan noget.”* (Thomas). Hertil tilføjer Thomas efterfølgende:

‘‘men vi har så vidt som muligt forsøgt at holde en meget åben dialog omkring det her.’’ Der kan formodes at kommunerne godt ved, at der altid vil være en lyst til at sætte egen kommune højest, men at samskabe i GEN2040, trods alt, er bedre end alternativet til ikke at gøre det og at resultaterne dermed er det hele værd (Ostrom, 1996, 1082). Interessen for en acceleration af klimapolitikken og dermed udviklingen af GEN2040 som netværk, er også sket med indvirkning fra eksterne faktorer som krigen i Ukraine og hele energikrisen, hvilket understreges af Thomas: *’’(...)Da vi startede tilbage i 2014. Jamen der var det jo sådan et lidt mere nicheområde, som ikke havde den helt store politiske bevågenhed (...) Men altså, der er jo sket rigtig meget og ikke kun med krigen i Ukraine, men også hele den her grønne omstilling og bæredygtighedstanke’’*(Thomas). Dette har medført at langt flere har noget, de gerne vil sige, samt at den generelle opbakning blandt kommunens borgere til etablering af VE samtidig er øget. Disse faktorer fremmer dermed smidigheden og incitamentet til at samskabelse kan finde sted. Det er dog problematisk decideret at kunne konkludere fyldestgørende i dette tilfælde, om der faktisk er tale om samskabelse, der kan analyseres ud fra Jens Ulrichs samskabelsestypologi, da denne typologi ikke rummer samskabelsesprocesser, hvori der udelukkende indgår offentlige institutioner. Ulrich anser ikke dette som samskabelse, men ‘samarbejde omkring velfærdsproduktion’ (Ulrich, 2016, 2). Hvorom alting er, så bærer samskabelsesprocesserne i GEN2040 præg af at have karakteristika som ligeværdig samskabelse (Ulrich, 2016, 7-8). Dette skyldes først og fremmest at alle kommuner deltager på lige præmisser og har en ambition om at de i fællesskab skal gøre Nordjylland selvforsynende med grøn vedvarende energikilder (Grøn Energi Nordjylland 2040, u.år.). I forhold til roller indtager kommunerne rollen som co-designere samt co-implementer (Voorberg, 2015, 1339) i arbejdet med den strategiske energiplan og der kan antages at der i dette tilfælde både er tale om en netværksstrategi og multilevel integrationsstrategi (Vedeld, 2022, 49-50). Hvilken samskabelsesstrategi, der kan lokaliseres, er afhængig af, om der fokuseres på det tværkommunale samarbejde, der kan være et eksempel på netværksstrategi, som både Thomas og Søren Homann (C) fremhæver sker i GEN2040, men også i andre netværk som DK2020, der har betydning for, hvordan kommunerne samarbejder og hvad de hver især kan bidrage med eller om der fokuseres på det overordnede planlægningssamarbejde under eksempelvis Region Nordjylland. Disse samskabelsesstrategier kan være vanskelige at adskille, da der tydeligvis sker en sameksistens i netværk som GEN2040.

5.3 Sammenfattende analyse

I dette afsnit vil en sammenfattende analyse af de individuelle indlejrede cases finde sted. Dette gøres for at trække tråde på tværs af cases og relater elementer af cases til de overordnede samskabelsesstrategier. Samtidigt fokuseres der på at identificere distinkte formål med diverse strategier og tilknyttede samskabelsestyper. Afsnittene er struktureret således at der foretages en analyse af de individuelle idealtypiske samskabelsesstrategier, som identificeres i de indlejrede cases. Dette gøres i afsnit 5.3.1 til og med 5.3.5 Under hver strategi vil fremgå en eller flere cases. En række cases

går ligeledes igen på tværs af gennemgangen af strategierne, eftersom disse er idealtypiske, vil det blive forklaret, hvilke aspekter af de enkelte cases, som er indbefattet af hver samskabelsesstrategi. Afslutningsvist samles der op i afsnit 5.3.6 *Opsamling*.

5.3.1 Intern whole-of-municipal government strategi

I dette afsnit sammenfattes fund fra tidligere analyse af en indlejret case, hvori intern whole-of-municipal government strategiens tilstedeværelse kan identificeres. Givet denne strategi kun behandles i case 1, hvormed der ikke kan trækkes tråde til andre cases hvori strategien indgår, fungerer dette afsnit som en opsummering af fundene.

Internt i forvaltningerne er der påbegyndt et arbejde med samskabelse, i henhold til klimahandleplanen, om at nedbryde silotænkning og påtale andre administrative medarbejdere op som ligeværdige aktører og ansvarstagende for at realisere klimahandleplanen samt at forankre klimaplanens visioner bredt i organisationen. Overordnet kan det tyde på, at medarbejderne agerer både co-designere og co-implementer under klimahandleplanen, hvilket har medført en forståelse internt om at klima og bæredygtighed er et tværfagligt ansvar. Dette ejerskab er potentielt afledt af tidlig inddragelse i arbejdsprocessen. Dermed synes den interne samskabelse både at have karakter af ligeværdig og ansvarliggørende samskabelse og har og bidraget til opbygning af kapaciteten og erfaring internt samt følelsen af ejerskab og en bred forankring af klimahandleplanen.

5.3.2 Privat stakeholder strategi

I dette afsnit drages der på analyserne af de seks indlejlrede cases hvori den private stakeholder strategi kan identificeres for at belyse hvilke formål og samskabelsestyper, der kan identificeres. Privat stakeholderstrategien kan lokaliseres i case 2, 3, 4, 5, 6 og 7, da Hjørring Kommune i mange tilfælde inddrager private virksomheder og lignende i forsøget på samskabelse.

På baggrund af de individuelle analyser af cases kan det udledes, at en af de centrale formål med strategien er læring for politikere og medarbejdere. Dette dækker over eksempelvis kendskab til lokale forhold, som gør sig gældende for virksomhederne, erfaringer med samskabelsesformer, input fra virksomheder og forskere til diverse klimarelaterede initiativer og planer. Dette formål med samskabelse synes at blive afspejlet i case 2, 4, 5 og 7. I henhold til case 4, Vores Klimaliv, kommer dette til udtryk i forhold til den ligeværdige samskabelse, som foregår mellem de deltagende kommuner og adfærdsforskere i forhold til at co-designe initiativer til at præge en udvikling i borgernes adfærd og forbrug. Denne form for samskabelse med vidensinstitutioner ses ligeledes i forhold til både SGO-projektet, kommunen har deltaget i sammen med samskabelsesforskere (Horsbøl et al, 2021), og Smart-projektet som kommunen deltager i med lokale virksomheder. En anden case med ligeværdig samskabelse og det formål at lære er i forhold til case 2 omhandlende inddragelse af i forbindelse med udarbejdelse af kommunens klimahandleplan. Hvor kommunen afholdt branchespecifikke

gruppesamtaler i form af 'klimasamtalerne' med virksomheder for at få en bedre forståelse for de udviklingstendenser og lokale forhold som gør sig gældende som input til klimaplanen. En lignende case, som formelt fremstår mere styret, er energirådet, hvor formålet er at få input og sparring fra energisektoren og relaterede erhverv i forhold til implementering af kommunens klimahandleplan. Dog indeholder energirådet også et mere ligeværdigt og faciliterende perspektiv, som relaterer sig til et andet formål med strategien.

I analysen af energirådet kunne der udledes, at formålet med rådet har udviklet sig undervejs. Dette kommer til udtryk ved, at det også er blevet en platform for samskabelse mellem parterne og også fungerer som et erhvervsnetværk for de inviterede virksomheder. Dermed er der tale om en faciliterende samskabelse ved at kommunen muliggør et sådan netværk, men ligeledes er der elementer af ligeværdig samskabelse, når aktørerne sammen med kommunen igangsætter og designer nye initiativer. Her kommer det også ned til, hvor involveret kommunen er i et givent initiativ i forhold til, hvorvidt det er faciliterende eller ligeværdig. Dette formål med strategien kan også genfindes i case 3, hvor en klimapartner co-initierede en partnerskabsdag for alle kommunens andre klimapartnere. Kendetegnende ved dette formål af strategien som identificeret i case 3 og 5 er at kommunen bringer en række aktører sammen i håbet om, at dette giver anledning til partnerskaber på tværs og innovation.

Et tredje identificeret formål med strategien er formentligt underliggende i samtlige cases vedrørende virksomheder og relaterer sig til at engagere virksomheder til at arbejde med klima internt i virksomheden, men kommer til udtryk i case 2 og 3. I case 2 kommer det til udtryk i en ansvarliggørende samskabelsesproces, kommunen har afholdt en række arrangementer med inspiration og viden til virksomhederne om hvordan de kan arbejde med klima kendetegnet af 'hjælp til selvhjælp'. Formålet kan også identificeres i forhold til case 3 omhandlende klimapartnerskaber, hvor kommunen og aktørerne indgår en ligeværdig samskabelsesproces omkring partnerskabsaftalerne og indholdet heraf, hvori der også eksisterer aspekter ansvarliggørende samskabelse gennem et forsøg på at motivere virksomhederne til selv at tage ansvar. Et andet eksempel herpå, som dog ikke indgår i undersøgelsen som en case, er kommunens deltagelse i SMART-projektet, hvor kommunen samskaber med en række lokale virksomheder om at ændre medarbejdernes transportvaner (Martin).

Ansvarliggørende elementer kan også spores i case 7, men dog mere nedtonet, ved at kommunen i visse tilfælde vejleder varmeselskaber om, hvordan de på hensigtsmæssig måde skal tilgå at etablere fjernvarme. Men overordnet set er case 7 og case 6 begge af mere faciliterende karakter, hvor kommunen i de fleste tilfælde står for, eksempelvis, etablering af rammerne for selskabernes informationsmøder overfor borgerne. Formålet ved strategien i de to cases lader derfor til at være mere konkret, for så vidt, at det handler om at understøtte henholdsvis virksomhederne i at etablere energifællesskaber eller få lokal opbakning som i case 6, eller at understøtte fjernvarmeværkerne i at få etableret fjernvarme i case 7.

5.3.3 Borger- og civilsamfundsstrategi

I dette afsnit sammenfattes indsigterne fra analyserne af de tre indlejrede cases, hvori borger- og civilsamfundsstrategien kan identificeres. De tre cases er henholdsvis case 2 omhandlende inddragelse af borgere i udarbejdelse af kommunens klimaplan, case 6 omhandlende en ansøgnings- og planlægningsrunde for vind- og solenergi, og case 7, omhandlende kommunens arbejde med at få etableret fjernvarme og andre opvarmningskilder. I på tværs af analyserne af de indlejrede cases kan der identificeres tre formål som samskabelse spiller i dette henseende.

Det første formål i denne strategi er at bidrage til en demokratisk forankring og ejerskab. Dette ses blandt andet i case 2 og 6, hvor det ses i form af en blanding af styret og ligeværdig samskabelse. I forhold til case 2 består det styrende element i debatperioden, hvor borgere kan komme med input til klimahandleplanen på forskellige måder. Herunder postkort, kommunens hjemmeside, sociale medier og en række arrangementer. Det ligeværdige i case 2 kan identificeres ved klimasamtalerne med familier, hvor formen er mere løs end debatperioden og forudsigelig. I forhold til den demokratiske forankring og følelse af ejerskab som udledes som et formål af strategien i case 6, så er samskabelsen præget af at være en mellemting mellem ligeværdig og styret samskabelse. I begge cases tilfælde er der i henhold til samskabelsen potentielt udfordringer forbundet med det styrede element, fordi der i begge tilfælde er tale om at kommunen har en mere eller mindre udtænkt plan som skal eksekveres eller har opstillet principper for VE-projekter og først inddrager borgere efter at have modtaget ansøgninger, hvorved designet af processerne og den sene inddragelse kan medføre en følelse af, at borgerne ikke har indflydelse, fordi beslutningerne på forhånd er taget (Ulrich, 2016 4-5, Agger & Tortzen, 2023; 49-52). I forlængelse heraf er inddragelsen af borgere i case 2 karakteriseret af, at fokus ikke lader til at være på indsamling af input til planen, men snarere omhandler et andet identificeret formål med strategien.

Dette andet formål relaterer sig til kommunens arbejde med borgernes adfærd og forbrug, som er et element i kommunens klimahandleplan (Hjørring Kommune, u.år.a, 26-27). Ved case 2 kommer det både til udtryk i debatperiode, men også klimasamtalerne med familier. I den henseende anvender kommunen særligt ansvarliggørende samskabelse til at påvirke borgerne til at agere mere klimavenligt på forskellig vis og dermed 'hjælp til selvhjælp'. Dette fremgår også som et aspekt i case 7 omhandlende fjernvarme, hvor det kommer til udtryk gennem kommunens deltagelse i SGO-projektet, der handlede om alternativet til oliefyr og energibesparelser generelt. Det ansvarliggørende aspekt bestod ved at uddanne en række borgere og lade kundskaben sprede sig i lokalsamfundet. I case 7 kan også identificeres et andet ansvarliggørende aspekt vedrørende etablering af fjernvarme jf. varmeplanen (Hjørring Kommune, 2022b, 5), hvor kommunen sammen med forsyningsselskaberne opstiller forudsætningerne for, at borgerne kan hjælpe sig selv til at tilmelde sig fjernvarme og få det indlagt. En tredje case som vedrører dette formål med strategien og ambitionen i kommunens klimahandleplan om

at arbejde med adfærd og forbrug blandt kommunens borgere er case 4, Vores Klimaliv. Analysen af denne case vedrører dog primært den samskabelse, som foregår blandt aktørerne bag projektet og udviklingen af de initiativer, som på sigt vil involvere borgere og dermed en del af kommunens borger- og civilsamfundsstrategi.

Det tredje formål synes at relatere sig til læring. Heri er der to aspekter i det. Som eksempelvis ses i forhold til klimasamtalerne med borgerne, men også generelt til inddragelse vedrørende forbrug og adfærd, så består læringen i at få en forståelse for borgernes 'livsverden', deres vaner og andre strukturelle forhold som påvirker og indrammer deres ageren i hverdagen. Det andet aspekt af læring synes at være selve den erfaring som erhverves gennem samskabelse, og som omsættes i nye initiativer, hvilket også Horsbøl et al. (2021) udleder. Her udtrykker flere af de interviewede medarbejdere at dette er tilfældet med erfaringerne fra SGO-projektet, som berørt i case 7 og belyst af Horsbøl et al. (2021). Med andre ord består læringsaspektet i at de kommunale medarbejdere og politikere indgår i en læringsproces om, hvad der driver borgernes adfærd samt hvordan kommunen fremadrettet skal agere overfor borgerne i samskabelsesprocesser.

5.3.4 Netværksstrategi

I dette afsnit sammenfattes netværksstrategiens tilstedeværelse i undersøgelsens cases, hvilket fører til en opsummering af resultater og deres betydning med fokus på at kunne besvare problemformulering med hensyn til formål samt hvilke typer samskabelse, der kan identificeres. Undersøgelsens case 4 og 8, Vores Klimaliv og Grøn Energi Nordjylland 2040, afspejler begge en netværksstrategi. Kendetegnende for begge er at der kan identificeres ligeværdig samskabelse i begge samt at disse netværk er platforme, hvori kommunale medarbejdere og politikere kan mødes på ligeværdig vis og samskabe. Herudover er formålet med de respektive netværk vidt forskellige. Hvor Vores Klimaliv er et samarbejde mellem Hjørring, Aalborg og Jammerbugt Kommune samt forskere og tænketanken Sustainia, så er GEN2040 et samarbejde mellem Region Nordjylland, Energistyrelsen og de 11 nordjyske kommuner (Martin). Disse cases er eksempler på ligeværdig samskabelse, hvor parterne ser en fordel i at samarbejde med hinanden og hvor formålet fremstår som læring, vidensdeling, sparring og innovative løsninger. Derudover synes formålet med casene at være et bidrag til at forbedre arbejdet med hhv. det tværkommunale energiområde i case 8 og borgernes adfærd i de respektive kommuner i case 4. Der er i begge tilfælde identificeret lignende udfordringer. Det handler primært om udvikling af projekterne og herunder blive enige på tværs af de deltagende kommuner, hvilket gennem vores interviews har vist sig at være en svær opgave at komme i mål med. Det pointeres, hvordan kommunale interesser og forskellige prioriteringer kan være en byrde for at nå til enighed (Martin). Her understreges det også, at den betydeligt større mængde deltagere i det regionale netværk, Grøn Energi Nordjylland (GEN2040), blot bidrager yderligere til denne udfordring og gør det vanskeligere at rammesætte

projektet. Dertil har GEN2040 også karakteristika af multilevel integrationsstrategien, hvorved det også påvirker dynamikken, som behandles i næste afsnit.

På tværs af de indsamlede interviews fremgår også en række andre eksempler på netværksstrategien, der dog som beskrevet under metode i afsnit 4.4.1 *Udvælgelse og beskrivelse af indlejrede cases*, er fravalgt at analysere selvstændigt qua manglende empiri. Af nævneværdige eksempler er DK2020-netværket, og to EU-projekter, SGO-projektet samt SMART-projektet. Her kan det nævnes at netværkene også bidrager til at etablere kontakt med medarbejdere i andre kommuner og igangsættelsen af case 4, Vores Klimaliv, kan blandt andet tilskrives at medarbejderne i Hjørring Kommune blandt andet kender medarbejderne i Aalborg og Jammerbugt Kommune gennem DK2020, men ydermere samarbejdet med Aalborg Kommune i begge EU-projekter, som går forud for Vores Klimaliv. Trods at disse potentielle cases ikke analyseres dybdegående, synes analysen af case 4 og 8 at give anledning til at antage at formålene med netværksstrategien også i disse eksempler relaterer sig til læring, vidensdeling, sparring og at bygge relationer på tværs.

5.3.5 Multilevel integrationsstrategi

I dette afsnit drages der på multilevel integrationsstrategiens tilstedeværelse i undersøgelsens indlejrede cases. Denne identificeres dog kun i case 8, hvorfor denne analyse vil fremhæve de væsentligste pointer herfra. I forhold til casen om Grøn Energi Nordjylland 2040, så indeholder denne både netværksstrategi som omtalt i forrige afsnit, men også multilevel integrationsstrategien. Analysen identificerer to 'faser' i GEN2040 og multilevel integrationsstrategien kommer til udtryk i anden fase omhandlende den politiske forhandling om planens indhold. GEN2040 er som et regionalt planlægningsnetværk for de nordjyske kommuner med deltagelse af Region Nordjylland og Energistyrelsen, en også en platform for politisk forhandling. Denne proces er også karakteriseret ved den ligeværdige samskabelse, hvor aktørerne mødes for at udarbejde en omfattende planlægning af de overordnede formål og videre energiplanlægning i Region Nordjylland. I specialets interviews fremhæves det, at der som udgangspunkt var vilje og lyst til at finde enighed, men at der samtidig hurtigt kan opstå uenighed om lokalpolitiske prioriteringer (Martin). Formålet med strategien og deltagelse i netværket fremstår også som et ønske om at opnå medindflydelse på de regionale udviklingstendenser og påvirke planlægningen i en retning, som bedst muligt tilgodeser Hjørring Kommunes interesser, hvormed det fremstår som en arena for politisk forhandling (Vedeld, 2022, 49).

5.3.6 Opsamling

I det følgende afsnit foretages en opsamling af de ovenstående afsnit om formål som de forskellige samskabelsesstrategier synes at være indordnet under, baseret på de individuelle analyser og den sammenfattende analyse. Ud fra undersøgelsens analyse kan der udledes seks formål, der har været omdrejningspunktet for samskabelse. Disse formål kan opdeles i enten mere tværgående eller unikke

formål. Ved tværgående formål skal det derfor forstås gennemgående formål, der kan observeres i flere af kommunens samskabelsesstrategier. Her ses to formål. Det første består i at arbejde mod en nedbringelse af CO2-udledninger samt motivere borgere, virksomhedernes ansatte og kommunens medarbejdere til at arbejde mere med klima. Det andet formål vedrører forskellige former for læring og erfaringer. I nedenstående tabel 6 fremgår disse formål, hvor det er visualiseret, hvilke cases og strategier disse knyttes til:

Tabel 6: Tværgående formål med strategierne

Samskabelsesstrategi	Intern whole-of-municipal government strategi	Privat stakeholder strategi	Borger- og civilsamfundsstrategi	Netværksstrategi	Multilevel integrationsstrategi
Cases tilknyttet strategi	1	2, 3, 4, 5, 6 & 7	2,6, & 7	4 & 8	8
Formål identificeret ved flere strategier (berørte cases i parentes)	Nedbringe udledningen fra kommunens virksomhed og forbrug ved at motivere og engagere medarbejderne til at arbejde med klima (1)	Læring (2, 4, 5 & 7) Nedbringe udledningen fra virksomhedernes produktion ved at motivere og engagere virksomhederne i at arbejde med klima selv (2 & 3)	Læring (2 & 7) Nedbringe udledningen fra borgernes forbrug og adfærd ved at motivere og engagere dem til at arbejde med klima selv (2 & 7)	Læring (4 & 8)	NA

Tabelforklaring: I ovenstående tabel fremgår, hvilke tværgående formål, der er observeret under samskabelsesstrategierne. I parentes beskrives hvilke(n) case(s) som det konkrete formål er observeret i.

Formålet med nedbringelse af CO2-udledninger og motivation til at arbejde med klima identificeres i både den intern samskabelse, men også i private stakeholderstrategien samt borger- og civilsamfundsstrategien. Det andet formål, læring, identificeres ved de to sidstnævnte strategier, såvel som netværksstrategien. I forhold til eksempelvis multilevel integrationsstrategien har der ikke kunne identificeres tværgående formål, men dog et unikt. Her synes formålet at være forsøget på at tilgodese kommunale interesser på et højere niveau, som dog kun case 8 er et eksempel på. De øvrige unikke formål fremgår i nedenstående tabel 7, hvor det visualiseres, hvilke cases og strategier disse knyttes til:

Tabel 7: Unikke formål med strategierne

Samskabelsesstrategi	Intern whole-of-municipal government strategi	Privat stakeholder strategi	Borger- og civilsamfundsstrategi	Netværksstrategi	Multilevel integrationsstrategi
Case(s) tilknyttet strategien	1	2, 3, 4, 5, 6 & 7	2,6, & 7	4 & 8	8
Unikke formål ved strategi (berørte case(s) i parentes)	Nedbryde faglige og administrative siloer, forankre visioner bredt og skabe ejerskab (1)	Etablering af partnerskaber på tværs og innovation (3 & 5)	Demokratisk forankring og følelse af ejerskab (2 & 6)	NA	Tilgodeseelse af kommunale interesser i politiske forhandling på et højere niveau (8)

Tabelforklaring: I ovenstående tabel fremgår, hvilke unikke formål, der er observeret under samskabelsesstrategierne. I parentes beskrives hvilke(n) case(s) som det konkrete formål er observeret i.

Foruden det unikke formål ved multilevel integrationsstrategien identificeres også tre andre. Under private stakeholder strategi er observeret etablering af partnerskaber på tværs og innovation, hvor aktørerne ser fordele ved at opbygge relationer, der kan bidrage til innovative løsninger og nye muligheder. Demokratisk forankring og følelse af ejerskab er også et enestående formål under borger- og civilsamfundsstrategien, hvor incitamentet til at samskabe er at opbygge en demokratisk legitimitet af eksempelvis kommunale projekter eller planer, hvor borgerne kan føle sig som en medbestemmende partner. Under intern whole-of-municipal government strategien er sidste unikke formål er repræsenteret, ved intern samskabelse, hvor kommunen arbejder med egne administrative mure for blandt andet at udbrede ansvar til flere medarbejdere og sikre opbakning til at nå de overordnede visioner og klimamål. I det følgende afsnit diskuteres undersøgelsens fund i relation til de teoretiske og metodiske valg i projektet, hvorefter der perspektiveres til yderligere forskning som denne undersøgelse fordrer

6.0 Diskussion

I det følgende afsnit diskuteres undersøgelsens resultater, suppleret med refleksioner og overvejelser omkring implikationer ved metodiske og teoretiske valg, der er foretaget i undersøgelsen samt forbehold, der skal tages ved resultaterne. Herudover diskuteres undersøgelsens resultater også op imod den eksisterende litteratur relevant for projektet, og afslutningsvist foretages en perspektivering om den videre forskning, som undersøgelsen giver anledning til eller kan suppleres af.

I forhold til de metodiske valg er en af de største begrænsninger ved det valgte undersøgelsesdesign, et enkeltstående casestudie er, at resultaterne ikke kan generaliseres til andre kontekster. Det er hvert fald den gængse påstand. Derudover er det sværere at 'fælde dom' i forhold til undersøgelsens resultater, eksempelvis ved at sammenligne med andre cases som referencepunkter. Hvilket et komparativt design element kunne have tilføjet (Flyvbjerg, 2020, 628-629). Dog har det været i specialets interesse at fokusere eksklusivt på Hjørring Kommune, for at opnå dybere indsigt omkring samskabelsesprocesserne, som de udfolder sig. Givet Hjørring kommune adskiller sig fra kommuner undersøgt i lignende, dog multiple casestudier, herunder Hofstad et al. (2022) og Vedeld (2022), i form af sine karakteristika som landkommune, i modsætning til skandinaviske metropoler, så bidrager undersøgelsen med viden om samskabelse som fænomen i kommunernes grønne omstilling, fra et andet perspektiv, hvor forudsætninger er markant anderledes.

I denne forbindelse betragtede vi oprindeligt Hjørring Kommune som repræsentativ for danske landkommuner og dermed som et eksempel på en typisk case i denne sammenhæng (Yin, 2014, 52). Men især på energiområdet kan det diskuteres, om Hjørring i stedet udgør en unik case på grund af de kontekstuelle forhold, såsom den betydelige biogassektor og Hirtshals havn som knudepunkt for VE. Dette gør at energiområdet er centralt i Hjørring Kommunes klimaindsats, og der lægges vægt på samskabelse med relevante aktører fra politisk side. Det skal dog tages med det forbehold, at der kan være bias i forhold til empiriindsamlingen, idet de interviewede medarbejdere alle kommer fra et team, hvis hovedfokus er transport- og energiområdet, selvom hele arbejdet med klimaplanen udspringer fra og er forankret heri. Dog er det tydeligt at energiområdet også er dominerende i interviewene med politikere, hvilket kan skyldes dets aktualitet og kommunernes nylige planlægnings initiativer for VE. En anden metodisk og empirisk forbehold består i at der i denne undersøgelse ikke foretages interviews med deltagere i diverse samskabelsesinitiativer såsom eksempelvis borgere, virksomheder eller kommunale medarbejdere udenfor førnævnte team. Af denne årsag er undersøgelsens resultater derfor betinget af at de indsamlede interviews kun skildrer politikernes eller de kommunale medarbejders oplevelser og perspektiv fremfor deltagende aktører, der gennem en empirimæssig triangulering kunne have nuanceret de indlejrede cases (Ingemann et al., 2018, 157). Derfor er det ligeledes ikke muligt at udlede, hvorvidt deltagerne har oplevet udfordringer ved kommunens ageren og position i forskellige sammenhænge. Dette skal dog ses i lyset af, at undersøgelsen bidrager med mere dybdegående viden omkring kommunens perspektiv. Et andet metodisk og empirisk forbehold er, at der i denne undersøgelse ikke er foretaget interviews med deltagere fra diverse samskabelsesinitiativer, som eksempelvis borgere, virksomheder eller kommunale medarbejdere uden for det førnævnte team. På grund af dette skildrer undersøgelsens resultater primært politikernes og de kommunale medarbejders oplevelser og perspektiver og ikke nødvendigvis de øvrige deltagende aktørers synspunkter. En empirisk triangulering med disse aktører kunne have tilført nuancer til de indlejrede cases (Ingemann et al., 2018, 157). Derfor er det heller ikke muligt at konkludere, om deltagerne har stødt på udfordringer

i forbindelse med kommunens ageren i forskellige sammenhænge. Dette bør dog anskues i lyset af, at undersøgelsen har til formål at bidrage til en dybdegående indsigt i kommunens perspektiv.

I forhold til de teoretiske valg truffet i undersøgelsen, som har implikationer for resultaterne, er især beslutningen om at anvende Ulrichs samskabelsestypologi (2016) værd at fremhæve. Dette skyldes først og fremmest, at denne typologi definerer samskabelsesinitiativer, som kun involverer offentlige aktører, som værende udenfor samskabelsesbegrebet. I denne sammenhæng er der i undersøgelsen taget udgangspunkt i karakteristika fra Ulrichs samskabelsestyper, da der i nævnte typologi heller ikke eksisterer en type af samskabelse, som er 1:1 anvendelig i praksis. Derfor tillader specialet sig at brede forståelsen af samskabelse ud til samtidig at kunne betegne konstruktioner med aktører alene fra den offentlige sektor. På dette område vurderes det derfor at anvendelse af typologien ikke har været problematisk. Forfatterne ser ikke yderligere udfordringer ved brugen af typologien, ud over dem, som allerede er indarbejdet i den. Dog bør det nævnes, at ikke alle fire samskabelsestyper er identificeret i cases, der kun involverer offentlige aktører eller interaktioner internt i kommunen. Derfor er typologiens anvendelse begrænset i disse tilfælde. Det vigtigste forbehold ved brug af typologien er, at samskabelsesprocesserne kan indeholde karakteristika af forskellige samskabelsestyper enten samtidig eller på forskellige tidspunkter. Et af de områder, hvor Ulrichs typologi kommer til kort, er ved ligeværdig samskabelse. Her har de initierende aktører, ofte kommunen, identificeret en problemstilling og derefter inviteret relevante aktører til at co-designe en løsning (Ulrich, 2016, 7-10; Voorberg, et al., 2015, 1339). Denne løsning kan enten co-implementeres af de deltagende aktører, af kommunen, eller i et samarbejde mellem dem. Afhængigt af dette udfald kan det variere, hvilken aktør der betragtes som mest central i samskabelsesprocessen, hvilket besværliggør at identificere en samskabelsestype og udfordrer typologien.

I forbindelse med den indledende research til denne undersøgelse antog vi at Hjørring ville være repræsentativ for danske landkommuner, men baseret på analyserne af indlejrede cases og sammenfattende analyse kan det diskuteres, hvorvidt denne antagelse holder. Selvom Hjørring ligner mange andre landkommuner på overfladen, indikerer undersøgelsens resultater at en vis risikovillighed og politisk forankring af at have lyst til at anvende samskabelse som redskab er til stede. Her ser både medarbejder og den politiske ledelse borgere, virksomheder mv. som ressourcer der kan drages på (Voorberg et al., 2015 1347). I forhold til energiområdet i Hjørring ses dette formentlig ved at kommunens arbejde med at udvikle sektoren sammen med relevante aktører på tværs af samskabelsesstrategierne er forankret politisk og at der anvendes væsentlige ressourcer til det.

I den indledende fase af vores research arbejdede vi ud fra en antagelse om, at Hjørring ville være repræsentativ for danske landkommuner. Men ud fra analyserne af de indlejrede cases og den samlede analyse kan det diskuteres, om denne antagelse er korrekt. Selvom Hjørring på mange måder minder om andre landkommuner, peger undersøgelsens resultater på en særlig risikovillighed og en politisk

forankring med en vilje til at anvende samskabelse som et redskab. Her betragter både medarbejdere og politisk ledelse borgere, virksomheder med flere som værdifulde ressourcer, der kan inddrages (Voorberg et al., 2015, 1347). Specifikt inden for energiområdet i Hjørring ser det ud til, at kommunens arbejde med at udvikle sektoren i samarbejde med relevante aktører er politisk forankret, og at der allokeres betragtelige ressourcer hertil. Dette kommer sig af forholdene i kommunen, herunder særligt i forhold til biogasområdet og industrihavnen i Hirtshals samt de relaterede udviklingsmuligheder i forhold til lokale energifællesskaber, PtX-anlæg, CO₂-fangst og opbevaring (CCUS) i den større regionale kontekst, som gør, at det kan diskuteres hvorvidt Hjørring som case er typisk for landkommuner, fordi området er så centralt for at forstå kommunens arbejde med grøn omstilling. Dette indikerer også at det er et område hvor resultaterne peger på at kommunen har 'heldet med sig' i forhold til samskabelse, men dette kan formentligt delvist relateres til førnævnte risikovillighed og politisk forankring, men også at samskabelsesprocesserne er karakteriseret af at give mulighed for opbygning af relationer. Et andet eksempel på risikovillighed findes i kommunens borger- og civilsamfundsstrategi. Her eksperimenteres der med nye metoder for inddragelse, som eksempelvis under klimasamtalerne eller ved at sende postkort til kommunernes borgere for at indsamle input til klimaplanen. Selvom disse tiltag muligvis ikke har vist sig at være fuldstændigt succesfulde, illustrerer de en villighed fra både medarbejdernes og den politiske ledelses side til at tage chancer. De ser også borgere som en værdifuld ressource, der kan drages på (Voorberg et al., 2015, 1347).

Et forskningsperspektiv, som denne undersøgelse åbner op for, er samskabelse i relation til borger- og civilsamfundsstrategien, specifikt i kontekst af borgernes forbrug og adfærdsmønstre. Dette er et område, som undersøgelsen ikke dykker dybt ned i, dels fordi det er et forholdsvis nyt felt, som kommunerne er begyndt at arbejde med i deres klimainsats. De samskabelsesprocesser, der identificeres i strategien med relation til disse, har været præget af at have en klar tidsmæssig afgrænsning. Dette begrænser mulighederne for at opbygge tillid og langvarige relationer (Ostrom, 1998, 1082). Dette står i skarp kontrast til samskabelsesinitiativerne i de øvrige fire strategier, hvor interne tværfaglige arbejdsgrupper og netværk som Energirådet eller GEN2040, der fungerer som arenaer for samskabelse. I disse sammenhænge mødes deltagerne regelmæssigt, hvilket giver mulighed for at etablere relationer og opbygge den tillid, der kan fremme samskabelsesprocesserne (Vedeld, 2022, 46). Det er derfor oplagt at undersøge, hvorvidt kommunale medarbejdere generelt oplever udfordringer ved borger- og civilsamfundsstrategien i forhold til arbejdet med borgernes adfærd og forbrug i et multipelt casestudie. Dette skal ses i relation til et markant identificeret formål ved samskabelses generelt, vedrørende læring og erfaringer med at lede samskabelse, hvormed undersøgelsens resultater ligger op til at fokusere på betydningen af erfaring med at lede samskabelsesinitiativer for fremtidige samskabelsesprocesser, herunder hvordan disse designes og tilrettelægges, og betydningen af opbygning af relationer i længerevarende samskabelsesprocesser. Set i dette lys fremstår en af undersøgelsens indlejrede cases, Vores Klimaliv, som en oplagt kandidat til at foretage et sådant studie.

I denne sammenhæng kunne der foretages et komparativt casestudie af de tre involverede kommuner: Hjørring, Jammerbugt og Aalborg. Fokus kunne således være på de samskabelsesinitiativer, som potentielt bliver iværksat i forbindelse med projektet og som kommer til at rumme samskabelse med borgere, i indsatsen for at reducere forbrugsrelaterede udledninger og fremme klimavenlig adfærd.

7.0 Konklusion

I undersøgelsen var formålet både at belyse, hvilke formål der kunne identificeres i anvendelsen af forskellige samskabelsesstrategier i Hjørring Kommunes klimaindsats, samt hvilke former for samskabelse der kunne identificeres. Dette blev gjort som et led i at besvare følgende problemformulering: *”Hvilke formål spiller forskellige samskabelsesstrategier i Hjørring Kommunes klimaindsats og hvilke former for samskabelse kan identificeres?”* I forbindelse med dette blev der ligeledes opstillet to underspørgsmål vedrørende henholdsvis deltagernes roller i samskabelsesprocesser, men også om hvilke udfordringer der kunne identificeres. For at besvare disse spørgsmål blev der i undersøgelsen anvendt et konceptuelt teoretisk framework, hvori fem idealtypiske samskabelsesstrategier indgår, udviklet af både Hofstad et al. (2022) samt Vedeld (2022). For at identificere forskellige former for samskabelse blev en samskabelsestypologi, udviklet af Ulrich (2016) anvendt. Som nævnt i ovenstående diskussion, synes disse strategier i praksis at være overlappende og der opstod tilfælde, hvor flere typer af samskabelse kunne identificeres simultant eller i forskellige faser af en samskabelsesproces. Derfor skal konklusionen også ses i relation til ovenstående diskussion, som blandt andet berører implikationerne af de metodiske og teoretiske valg, der er foretaget i undersøgelsen. I dette henseende var et fund at aktørernes roller var implicite i de forskellige samskabelsestyper.

I henhold til at adressere Vedelds påståede samskabelsesparadoks for små kommuner (Vedeld, 2022, 45, 64) er det væsentligt at pointere, at som følge af det anvendte forskningsdesign i form af et enkeltstående kvalitativt casestudie af Hjørring Kommunes klimaindsats med otte indlejrede cases, kan det ikke udledes, hvorvidt paradokset gør sig gældende eller ej, fordi det om nødvendigt må ses i relation til lignende cases. Dog kan det udledes af undersøgelsen, at det i tilfælde af potentielle udfordringer for samskabte løsninger i kontekst af Hjørring Kommune synes det at være et spørgsmål om ressourcer, både finansiering og personale, som udgør de største barrierer. Men hvor erfaring med og kompetencer indenfor samskabelse fremstår som positive faktorer. På baggrund af undersøgelsens analyse kan det udledes, at der generelt er velvilje blandt medarbejdere og politisk opbakning til at eksperimentere med samskabelse uanset aktørtype.

I forhold til samtlige samskabelsesstrategier såvel som samskabelsestyper, kan det udledes, at formålene er varierende, varierer baseret på konteksten, men også at formålet tilsyneladende bestemmer hvilken type af samskabelse, der anvendes. Overordnet kan seks forskellige formål med samskabelse

identificeres på tværs af strategierne. Fire af disse er unikke og relaterer sig til fire forskellige strategier, mens de to sidste formål går på tværs af flere strategier.

I intern whole-of-municipal government strategien identificeres et formål med samskabelse, der handler om at nedbryde faglige og administrative siloer, forankre visioner bredt og skabe ejerskab hos medarbejderne gennem den ligeværdig samskabelsestype. I borger- og civilsamfundsstrategien identificeres et unikt formål, der handler om at sikre klimapolitikken en demokratisk forankring og en følelse af ejerskab samt indflydelse hos borgere gennem styrede og ligeværdige samskabelsestyper. I den private stakeholder strategi er det unikke formål at bringe det lokale erhvervsliv sammen i håbet om, at dette fører til partnerskaber på tværs, innovation og synergier gennem ligeværdige og faciliterende samskabelsestyper. Det sidste unikke formål relaterer sig til multilevel integrationsstrategien, hvor formålet synes at være at tilgodese kommunale interesser i en politisk forhandlingsproces på højere niveau, Region Nordjylland i dette tilfælde, gennem ligeværdig samskabelse.

I forhold til de to sidste identificerede formål med samskabelse, så går disse på tværs af en række strategier. Det femte formål identificeres i intern whole-of-municipal government strategien, borger- og civilsamfundsstrategien og den private stakeholder strategi. Formålet drejer sig om at reducere udledningen fra den kommunale virksomhed, de lokale virksomheders produktion samt borgernes forbrugs- og adfærdsmønstre. Dette formål er kendetegnet ved ansvarliggørende samskabelse, hvor aktører motiveres og engageres til at co-implementere kommunens mål og integrere klimahensyn dybt i deres daglige arbejde. Desuden associeres formålet med ligeværdig samskabelse, som set i kommunens klimapartnerskaber og intern samskabelse, hvor både virksomheder og kommunale kollegaer fungerer som co-designere i processen. Det sjette og sidste formål drejer sig om læring i bred forstand. Dette formål kan spores i tre samskabelsesstrategier: Borger- og civilsamfundsstrategien, den private stakeholderstrategi og netværksstrategien. I forhold til læringsformålet er denne karakteriseret af i henholdsvis borger- og civilsamfundsstrategien og den private stakeholder strategi ved, at kommunen ønsker en bedre forståelse for borgernes og virksomhedernes 'virkelighed'. Det vil sige de forhold, eksempelvis strukturelle, geografiske, teknologiske, demografiske, sociologiske og psykologiske, som betinger, fremmer eller udfordrer den grønne omstilling i kommunen. Denne indsigt realiseres gennem både styrede og ligeværdige samskabelsesprocesser, hvor kommunen drager fordel af deltagernes ressourcer og implementerer deres input i klimainsatsen. Indenfor netværksstrategien fokuseres der på vidensdeling og erfaringsudveksling med kollegaer fra andre kommuner i ligeværdige samskabelsesprocesser. Generelt tjener de forskellige samskabelsesinitiativer også med et læringsmæssigt udbytte til at forbedre de kommunale medarbejders kompetencer i samskabelse gennem praktisk erfaring med dens forskellige former.

8.0 Litteraturliste

- Alford, J. (2014). *The Multiple Facets of Co-Production: Building on the work of Elinor Ostrom*. *Public Management Review*, 16(3), 299–316. <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.806578>
- Agger, A., & Tortzen, A. (2015). *Forskningsreview om samskabelse*. University College Lillebaelt.
- Agger A. & Tortzen, A. (2023). *Klima, Demokrati og Samskabelse - Kommunen som en katalysator for klimaengagement*. København, Akademisk Forlag.
- Antoft, R. & Salomonsen, H. (2007). *Det kvalitative casestudium: introduktion til en forskningsstrategi*. I Antoft, R. m.fl. (red.): *Håndværk og horisonter: tradition og nytænkning i kvalitativ metode*. Odense. Syddansk Universitetsforlag. 29-55.
- Ansell, C. & Gash, A. (2008). *Collaborative Governance in Theory and Practice*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Arnstein, S. R. (1969). *A Ladder of Citizen Participation*. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Business Region North (u.år.) *bilag: 1*. Lokaliseret d. 27/4/2023 på <https://businessregionnorthdenmark.dk/wp-content/uploads/2023/06/4B-BILAG-Indberetninger-paa-anlaeg-og-udvikling-fra-kommunerne.pdf>
- Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (2020). Interviewet: Samtalen som forskningsmetode. I Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (Red.) *Kvalitative Metoder - En grundbog* (3. udg. s. 29-55). Hans Reitzels Forlag
- Brix, J., & Antonsen, C. E. (2022). *Hvordan skabes public value i praksis? Om capacity building som ledelsestilgang i offentlige organisationer*. *Nordic Journal of Wellbeing and Sustainable Welfare Development*, 1(1), 35-50. <https://www.idunn.no/doi/epdf/10.18261/njwel.1.1.4>
- Brundtland, G. (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. United Nations General Assembly document A/42/427. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>
- C40 Cities. (2020). *Climate Action Planning Framework (2020)*. Lokaliseret d. 3/4/2023 på <https://realdania.dk/publikationer/faglige-publikationer/climate-action-planning-framework-2020>
- CONCITO. (2023). *CONCITO er videnspartner for ny Klimaalliance for landets kommuner*. (11. April 2023). Lokaliseret på: <https://concito.dk/nyheder/concito-er-videnspartner-ny-klimaalliance-landets-kommuner> d. 12/04/2023
- Coulombe, C., Maya-Drysdale, D. W., & McCormick, K. (2022). *Local municipalities and the influence of national networks on city climate governance: Small places with big possibilities*. *Frontiers in Sustainable Cities - Innovation and Governance*, 4(970968), 1-19.. <https://doi.org/10.3389/frsc.2022.970968>

Den Store Klimarejse. (u.år.a). *Den gode grønne energi*. Lokaliseret d. 10/04/2023 på: <https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/klimahandleplan/energi>

Den Store Klimarejse (u.år.b). *Bilag 2 - Inddragelse - Hvordan, hvornår og viden*. Lokaliseret d. 25/4/2023 på [https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/637950329043776357/Bilag%202%20-%20Inddragelse%20-%20hvordan,%20hvorn%C3%A5r%20og%20viden%20\(2\).docx](https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/637950329043776357/Bilag%202%20-%20Inddragelse%20-%20hvordan,%20hvorn%C3%A5r%20og%20viden%20(2).docx)

Den Store Klimarejse (u.år.c). *Bilag 2.4 - Notat - Opsamling fra familiesamtalerne*. Lokaliseret d. 25/4/2023 på [https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/637950328925372154/Bilag%202.4%20-%20Notat%20-%20opsamling%20fra%20familie%20samtalerne%20\(1\)%20\(1\).docx](https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/637950328925372154/Bilag%202.4%20-%20Notat%20-%20opsamling%20fra%20familie%20samtalerne%20(1)%20(1).docx)

Den Store Klimarejse (u.år.d). *Bilag 2.6 - Notat - Opsamling fra klimasamtalerne med erhverv*. Lokaliseret d. 25/4/2023 på [https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/637950328925372154/Bilag%202.4%20-%20Notat%20-%20opsamling%20fra%20familie%20samtalerne%20\(1\)%20\(1\).docx](https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/637950328925372154/Bilag%202.4%20-%20Notat%20-%20opsamling%20fra%20familie%20samtalerne%20(1)%20(1).docx)

Den Store Klimarejse (u.år.e). *Bilag 2.7 - Opsamling fra klimasamtalen i Tversted*. Lokaliseret d. 25/4/2023 på [https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/637999578093888704/Bilag%202.7%20-%20Notat%20-%20opsamling%20fra%20klimasamtalen%20i%20Tversted%20\(2\).docx](https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/637999578093888704/Bilag%202.7%20-%20Notat%20-%20opsamling%20fra%20klimasamtalen%20i%20Tversted%20(2).docx)

Den Store Klimarejse (u.år.f). *Bilag 3 - Notat om debatperioden*. Lokaliseret d. 25/4/2023 på [https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/637999579796305875/Bilag%203%20-%20Notat%20om%20debatperioden%20\(2\).docx](https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/637999579796305875/Bilag%203%20-%20Notat%20om%20debatperioden%20(2).docx)

Den Store Klimarejse (u.år.h) *Samarbejdspartnere*. Lokaliseret d. 20/3/2023 på <https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/samarbejdspartnere>

Den Store Klimarejse (2023). *Handlingsløfter - Partnerskabsdag 6 Marts 2023*. Lokaliseret d. <https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/638180293662127339/HANDLINGSL%C3%98FTER.docx>

DR.dk (u.år). *Valgresultater*. Lokaliseret d. d. 26/9/2023 på <https://www.dr.dk/nyheder/politik/resultater/kommunalvalg/kommune/Hj%C3%B8rring>

Frederiksen, M. (2020). *Mixed methods-forskning*. I Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (Red.) *Kvalitative Metoder - En grundbog* (3. udg. s. 621-651). Hans Reitzels Forlag

Flyvbjerg, B. (2020). *Fem misforståelser om casestudiet*. I Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (Red.) *Kvalitative Metoder - En grundbog* (3. udg. s. 621-651). Hans Reitzels Forlag

Fuhr, Hickmann, T., & Kern, K. (2018). *The role of cities in multi-level climate governance: local climate policies and the 1.5°C target*. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 30, 1–6. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2017.10.006>

Grøn Energi Nordjylland 2040 (u.år). *Om os*. Lokaliseret d. 20/4/2023 på <https://gronenerginordjylland.rn.dk/Om-os>

Harrits, G., Pedersen, C. S. & Halkier, B. (2012). *Indsamling af Interviewdata*. I Andersen, L. B., Hansen, K. M. og Klemmensen, R (red.), *Metoder i statskundskab* (2. udgave). 144-172. København: Hans Reitzels Forlag

Henriksen, C. (d. 1. December 2022) *Nordjysk havn skal stå for at lagre CO2*. tv2nord.dk. Lokaliseret på <https://www.tv2nord.dk/hjoerring/nordjysk-havn-skala-for-at-lagre-co2> d 23/8

Hjørring Kommune (u.år.a). *Den Store Klimarejse: Sammen når vi vores klimamål*. Lokaliseret d. 30/2/2023 på https://denstoreklimarejse.hjoerring.dk/Media/637897707477818834/Den%20Store%20Klimarejse_Pixie.pdf

Hjørring Kommune (u.år.b). *Information om solcelle- og vindmølleprojekter*. Lokaliseret d. 20/9/2023 på <https://hjoerring.dk/erhverv/klima-og-energi/information-om-solcelle-og-vindmoelleprojekter>

Hjørring Kommune (u.år.c) *Spørgsmål og svar om solceller og vindmøller*. Lokaliseret d. 20/9/2023 på <https://hjoerring.dk/erhverv/klima-og-energi/information-om-solcelle-og-vindmoelleprojekter/spoergsmaal-og-svar-om-solceller-og-vindmoeller>

Hjørring Kommune (2020). *Energiplan 2.0 - Vejen til bæredygtig vækst 2020 - 2030*. Lokaliseret d. 8/5/2023 på https://hjoerring.dk/Media/5/5/Energiplan_2020_2030_Hj%C3%B8rring.pdf

Hjørring Kommune (2021). *Overblik og tal 2021*. Lokaliseret d. 15/4/2023 på https://hjoerring.dk/Media/637859473998208561/HK_overblik_tal_2021_www.pdf

Hjørring Kommune (2022a). *Befolkningsprognose 2022 Hjørring Kommune*. Lokaliseret d. 15/4/2023 på https://hjoerring.dk/Media/637919141767863019/Befolkningsprognose%202022%20Notat_.pdf

Hjørring Kommune (2022b). *Varmeplan 2022 – Hjørring Kommune*. Lokaliseret på <https://hjoerring.dk/Media/638054784607057193/Varmeplan%202022.pdf>

Hjørring Kommune (2023). *Organisationsdiagram for Kultur-, Teknik- og Miljøforvaltningen*. Lokaliseret d. 17/06/2021 på https://hjoerring.dk/Media/638185425867351994/TM_organisation%20maj%202023.pdf

Hofstad, H., Sørensen, E., Torfing, J., & Vedeld, T. (2021). *Leading co-creation for the green shift. Public Money & Management, ahead-of-print(ahead-of-print)*, 1–10. <https://doi.org/10.1080/09540962.2021.1992120>

Hofstad, Sørensen, E., Torfing, J., & Vedeld, T. (2022). *Designing and leading collaborative urban climate governance: Comparative experiences of co-creation from Copenhagen and Oslo. Environmental Policy and Governance*, 32(3), 203–216. <https://doi.org/10.1002/eet.1984>

Horsbøl, A., Andersen, P. V., Burri Hansen, S., Christiansen, E. ., & Lindhardt, S. (2021). *Samskabelse i grøn omstilling – nye roller og udfordringer for frontpersonalet*. *Forskning og forandring*, 4(1), 23–40. <https://doi.org/10.23865/fof.v4.1996>

Hoppe, T., van der Vegt, A., & Stegmaier, P. (2016). *Presenting a Framework to Analyze Local Climate Policy and Action in Small and Medium-Sized Cities*. *Sustainability*, 8(9), 847. MDPI AG. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.3390/su8090847>

Ingemann, J. H., Kjeldsen, L., Nørup, I. & Rasmussen, S. (2018). *Kvalitative undersøgelser i praksis: Viden om mennesker og samfund*(1 udg.). Samfundslitteratur

Ingemann, J. H., Kjeldsen, L., Nørup, I. & Rasmussen, S. (2022). *Kvalitative undersøgelser i praksis: Viden om mennesker og samfund*(2 udg.). Samfundslitteratur

IPCC (2022): *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [P.R. Shukla, J. Skea, R. Slade, A. Al Khourdajie, R. van Diemen, D. McCollum, M. Pathak, S. Some, P. Vyas, R. Fradera, M. Belkacemi, A. Hasija, G. Lisboa, S. Luz, J. Malley, (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA. doi: 10.1017/9781009157926

Jakobsen, M. F.L. (2012). *Kvalitativ analyse: Kodning*. I. Andersen, L., Hansen, M., og Klemmensen, R. *Metoder I Statskundskab* (2 udg. s. 173-186). Hans Reitzels forlag, 2012.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet. *Parisaftalen 2015*. 2023. Hentet fra: <https://kefm.dk/klima-og-vejr/klimaforhandlinger/parisaftalen-2015>

Kommunernes Landsforening (u.år) *Befolkningsudviklingen i Danmark 2011-2021*. Lokaliseret d. 24/9/2023 på <https://www.kl.dk/nyheder/makro-analyseenheden/nyt-om-danskoekonomi/befolkningsudviklingen-i-danmark-2011-2021/>

Krogstrup, H. K. & Mortensen, M. N. (2017). *Opbygning af kapacitet til samskabelse og brugerinvolvering*. I Krogstrup, H. K. (Red). *Samskabelse og capacity building i den offentlige sektor*. (1. udgave. 1. oplag.). Hans Reitzel.

Lynggaard, K. (2020). *Dokumentanalyse*. I: Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (Red.) *Kvalitative Metoder- En grundbog* (3. udg. s.185-202). Hans Reitzels Forlag

Miles, M., Huberman, A.. & Saldaña, J. (2014). *Chapter 4 – Fundamentals of Qualitative Data Analysis*. I M. B. Miles, A. M. Huberman & J. Saldaña, (red.). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3. udg. s. 69-93). Sage Publications

Ostrom, E., Parks, R. B., Whitaker, G. P., & Percy, S. L. (1978). *The Public Service Production Process: A Framework for Analyzing Police Services*. *Policy Studies Journal*, 7(s1), 381–381. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1978.tb01782.x>

Ostrom, E. (1996). *Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development*. *World Development*, 24(6), 1073–1087. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(96\)00023-X](https://doi.org/10.1016/0305-750X(96)00023-X)

Realdania. (2019). *20 danske kommuner går forrest i kampen mod klimaforandringer* (1. Maj 2019). Lokaliseret på: https://realdania.dk/-/media/realdaniadk/projekter/dk2020/faktaark_dk2020_fase3_20230426.pdf d. 21/09/2023

Regeringen. (2022). *Danmark kan mere II*. Hentet fra <https://www.regeringen.dk/media/11205/danmark-kan-mere-iidocx.pdf> d. 15/3/2023

Rittel, H.W.J. & Webber, M.M. (1973) *Dilemmas in a General Theory of Planning*. *Policy Sciences*, 4, 155-169. <https://doi.org/10.1007/BF01405730>

Samskabende (u.år.a) *Skrot Oliefyre*. Lokaliseret d. 9/5 på <https://samskabende.com/skrot-oliefyre/>

Samskabende (u.år.b) *Hjørring proces*. Lokaliseret d. 9/5 på https://samskabende.com/wp-content/uploads/2018/11/Hj%C3%B8rring_proces.pdf

Stubager, R. & Møller Hansen, K. (2021). *Klimavalget: folketingsvalget 2019* (1. udgave). Djøf.

Sæhl, M., Hjulmand, K., Dissing, E., & Kirk, T. (2023, 19. januar). *En falliterklæring: I år ser der ikke ud til at blive sat en eneste vindmølle op*. DR. Lokaliseret på <https://www.dr.dk/nyheder/viden/klima/en-falliterklaering-de-naeste-aar-ser-der-ikke-ud-til-blive-sat-eneste> d. 21/09/2023

Thiri, M. A., Villamayor-Tomás, S., Scheidel, A., & Demaria, F. (2022). *How social movements contribute to staying within the global carbon budget: Evidence from a qualitative meta-analysis of case studies*. *Ecological Economics*, 195, 107356–. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2022.107356>

Torfin, J., Sørensen, E., & Røiseland, A. (2019). *Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits and ways forward*. *Administration & Society*, 51(5), 795-825. <https://doi.org/10.1177/0095399716680057>

Torfin, J. & Triantafyllou, P. (2017). *Introduktion: New Public Governance på dansk*. I Torfin, J. & Triantafyllou, P. (Red.). *New public governance på dansk*. (1. udgave. 1. oplag.). Akademisk Forlag.

Ulrich, J. (2016). *Samskabelse - en typologi*. Clou skriftsserie, 2016(001), 1-15.

Van der Heijden, J. (2019). *Studying urban climate governance: Where to begin, what to look for, and how to make a meaningful contribution to scholarship and practice*. *Earth System Governance*, 1(100), 5. <https://doi.org/10.1016/j.esg.2019.100005>

Vedeld, T. (2022). *The Co-creation Paradox: Small Towns and the Promise and Limits of Collaborative Governance for Low-Carbon, Sustainable Futures*. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 26(3), 45–70. <https://doi.org/10.58235/sjpa.v26i3.7006>

Voorberg, W., Bekkers, V. J. J. & Tummers, L. G.(2015) *A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey*, *Public Management Review*. 17:9, 1333-1357. DOI: 10.1080/14719037.2014.930505

Wagner, M. & Growe, A. (2021). *Research on Small and Medium-Sized Towns: Framing a New Field of Inquiry*. *World (Basel)*, 2(1), 105–126. <https://doi.org/10.3390/world2010008>

Yin R. K. (2014). *Case study research and applications: design and methods* (5. edition.). SAGE Publications, Inc