

# Klimabudsjett som virkemiddel i offentlig sektor

Hvordan forstå beslutningen om å ta i bruk klimabudsjett som virkemiddel i Stavanger kommune

av

Jannette Aurdal

Avhandling for graden  
Master i Endringsledelse



Det Samfunnsvitenskapelig Fakultet  
Institutt for medie- og samfunnsfag  
2020



Universitetet  
i Stavanger

DET SAMFUNNSVITENSKAPELIGE FAKULTET

## MASTEROPPGAVE

Studieprogram: Endringsledelse

Vårsemesteret, 2020

Åpen

Forfatter: Jannette Aurdal

.....  
(signatur forfatter)

Veileder: Bjørn-Tore Blindheim

Tittel på masteroppgaven: Klimabudsjett som virkemiddel i offentlig sektor

Engelsk tittel: Climate budget as a policy instrument in the public sector

Emneord: Offentlig organisasjon,  
klimabudsjett, instrumentelt  
perspektivet, nyinstitusjonelt  
perspektiv

Sidetall: 75

+ vedlegg/annet: 97

Stavanger, 31.08.2020

.....  
dato/år

## Forord

Med denne masteroppgaven fullfører jeg masterstudiet i endringsledelse ved Universitetet i Stavanger. Arbeidet med oppgaven har vært lærerikt, utfordrende og tidvis svært frustrerende, noe sikkert alle som gjennomfører en mastergrad kan kjenne seg igjen i de følelsene. Prosessen har vært lang og spesielt rar, men det er også en prosess som har ført til at jeg har blitt bedre kjent med meg selv.

Jeg ønsker og takke Stavanger kommune og alle informantene som tok seg tid fra en hektisk og annerledes arbeidshverdag. Oppgaven hadde ikke blitt den sammen ute deres ærlige svar. Videre ønsker jeg å rette en stor takk til veileder Bjørn-Tore Blindheim, takk for alle råd og tips underveis, og ikke minst for at du alltid hadde troen på oppgaven selv når jeg selv til tider mistet den.

Avslutningsvis ønsker jeg å takke alle dem som har stått meg nærmest gjennom denne prosessen. Denne oppgaven hadde ikke blitt levert under dere.

Stavanger, 31.08.2020

Jannette Aurdal

# Sammendrag

Formålet med denne mastergradsavhandlingen er å undersøke problemstillingen: Hvordan kan en forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune. Arbeidet og bruken av klimabudsjett i offentlig sektor er helt i startgroen hvor det var Oslo kommune var i 2016 først ute med å innføre klimabudsjett og har siden den gang drevet nybrottsarbeid, året etter fulgt Trondheim og Hamar etter. Således er temaet svært aktuelt og interessant å utforske.

Forskningsprosjektet er gjennomført som er en teoretisk fortolkende casestudie. Det innsamlede empiriske datamateriale består av dybdeintervjuer av ansatte i kommune, dokumentanalyse og en observasjon. Resultatene fra studien analyseres og drøftes i lys av utvalgt teori knyttet til det organisasjonsteoretiske feltet hvor spesielt det instrumentelle- og de nyinstitusjonelle organisasjonsperspektivet blir brukt.

Datainnsamlingen fra denne studien har synliggjort hvordan Stavanger kommune kan forstå klimabudsjett som et uttrykk for strategisk arbeid med å redusere klimautslippene i lys av det instrumentelle organisasjonsperspektivet. Eller om klimabudsjett kan forstås som del av det Stavanger kommune og andre kommuner gjør for å fremstå som legitime i lys av det nyinstitusjonelle organisasjonsperspektivet. Resultatet fra forskningsprosjektet viser at Stavanger kommune og hvordan en kan forstå klimabudsjett fremstår som både komplekst og sammensatt. Klimabudsjett kan med andre ord både forstås som et uttrykk for strategisk arbeid med å redusere klimautslipp gjennom å bruke klimabudsjett som et strategisk verktøy for å nå målsetningen satt i klima og miljøplanen. Hvor det også samtidig er mulig å forstå klimabudsjett som del av det Stavanger kommune og andre kommuner gjør for å fremstå som legitime ovenfor hverandre, staten, samfunnet normer og kommunens innbyggere.

# Klimabudsjett som virkemiddel i offentlig sektor

En studie gjennomført for å forstå beslutningen om å ta i bruk klimabudsjett som virkemiddel i Stavanger kommune.

## Innholdsfortegnelse

<b>FORORD</b> .....	<b>II</b>
<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>III</b>
<b>1 INNLEDNING</b> .....	<b>1</b>
1.1 KLIMABUDSJETT .....	2
1.2 STUDIENS KONTEKST .....	4
1.3 STUDIENS PROBLEMSTILLING.....	6
1.4 STUDIENS DISPOSISJON .....	6
<b>2 BAKGRUNN</b> .....	<b>8</b>
2.1 STAVANGER KOMMUNE .....	8
2.1.1 «Vi bygger fellesskap» .....	8
2.1.2 Stavanger kommunes Klima- og miljøplan.....	11
2.2 NASJONAL OG INTERNASJONAL KLIMAPOLITIKK .....	13
2.2.1 Norsk klimapolitikk 1987-2020 .....	13
2.2.2 Klimakur 2030.....	15
2.2.3 Kommunenes rolle i Klimakur 2030.....	17
2.2.4 Internasjonalt klima- og miljøarbeid .....	18
<b>3 TEORI</b> .....	<b>20</b>
3.1 DET RASJONELLE - INSTRUMENTELLE PERSPEKTIVET .....	20
3.2 DET ÅPNE- /NYINSTITUSJONELLE (PRAGMATISKE)- /MYTEPERSPEKTIVET .....	25
3.3 UTDYPNING AV STUDIENS PROBLEMSTILLING .....	30
<b>4 METODE</b> .....	<b>31</b>
4.1 FORSKJELLER MELLOM OFFENTLIGE OG PRIVATE ORGANISASJONER .....	31
4.2 METODISK TILNÆRMING .....	33
4.3 DATAINNSAMLING .....	34
4.3.1 Dokumentanalyse .....	34
4.3.2 Observasjon .....	35
4.3.3 Kvalitative intervju .....	35
4.4 ANALYSE AV DATA.....	37
4.5 FORSKNINGSKVALITET.....	38
4.5.1 Reliabilitet .....	38
4.5.2 Validitet.....	40
4.5.3 Rekontekstualisering .....	41
4.5.4 Forskerens perspektiv .....	41
4.6 ETIKK .....	42
<b>5 PRESENTASJON AV STUDIENS FUNN OG RESULTATER</b> .....	<b>43</b>
5.1 EMPIRISKE RESULTATER FRA DOKUMENTANALYSE.....	43
5.1.1 Stavanger kommunes klimapolitiske målsetning .....	44
5.1.2 Veien mot klimabudsjett i Stavanger kommune .....	46

5.1.2.1	Stavanger kommunes Klima- og miljøplan 2018-2030 – høringsvar .....	46
5.1.2.2	Stavanger kommunes Klima- og miljøplan 2018-2030 – Etter vedtak .....	48
5.1.3	<i>Stavanger kommunes årsrapport for klima og miljø 2019</i> .....	50
5.2	EMPIRISKE RESULTATER FRA KVALITATIVE INTERVJU .....	52
5.2.1	<i>Forståelsen av miljø, klima og klimabudsjett</i> .....	53
5.2.1.1	Hvordan oppleves Stavanger kommunes forståelse og tolkning av miljø, klima og klimabudsjett? ...	53
5.2.1.2	Hvordan forstår og opplever informantene selv miljø, klima og klimabudsjett?.....	56
5.2.2	<i>Stavanger kommunes operasjonalisering av klimabudsjett</i> .....	57
5.2.3	<i>Stavanger kommunes organisering av arbeidet med klimabudsjett</i> .....	60
5.3	OPPSUMMERING AV STUDIENS EMPIRISKE FUNN.....	61
<b>6</b>	<b>ANALYSE</b> .....	<b>63</b>
6.1	INNLEDENDE REFLEKSJON .....	63
6.2	KLIMABUDSJETT SOM ET UTTRYKK FOR STRATEGISK ARBEID MED Å REDUSERE KLIMAUTSLIPP .....	64
6.2.1	<i>Kartlegging av Stavanger kommunes mål-middel-forståelse i arbeidet med klimabudsjett</i> .....	65
6.3	FORSTÅELEN AV KLIMABUDSJETT I NYINSTITUSJONELLE PERSPEKTIVET .....	69
6.4	KONKLUSJON .....	74
6.5	REFLEKSJONER TIL ETTERTANKE OG VEIEN VIDERE .....	76
	<b>REFERANSELISTE</b> .....	<b>78</b>
	<b>VEDLEGG</b> .....	<b>86</b>
VEDLEGG 1	– INFORMASJONSSKRIV TIL INFORMANTER .....	86
VEDLEGG 2	– SAMTYKKEERKLÆRING .....	88
VEDLEGG 3	– INTERVJUGUIDE: USTRUKTURERT INTERVJU MED ANSATT I STAVANGER KOMMUNE .....	89

## Figurliste

Figur 1: Illustrasjon over Stavanger kommunes visjon (Stavanger kommune, 2019).....	9
Figur 2: FNs bærekraftsmål (FN-sambandet, 2020) .....	9
Figur 3: Et utvalg av norske klimapolitiske hendelser mellom 1987-2020 (Berg, 2015., Meldingar til Stortinget., u.å, Miljødirektoratet, 2020). .....	13
Figur 4: Utslipp av klimagasser totalt, sektorisert (Statistisk sentralbyrå, 2019) .....	15
Figur 5: EUs klimarammeverk.....	16
Figur 6: Enkel sammenligning mellom den «klassiske» og «nyinstitusjonelle» institusjonalismen. Fritt gjengitt etter tabell hentet fra boken Organisasjonsteori av Eriksson-Zetterquist, et.al. (2014:262). .....	26
Figur 7: Klimagassutslipp – direkte lokale utslipp i (nye) Stavanger kommune. Utslippene inkluderer Finnøy og Rennesøy (Miljødirektoratet, 2020a). .....	52

## Tabelloversikt

Tabell 1: Rullering av Stavanger kommunes klima- og miljøplan .....	11
Tabell 2: Typologi over ulike handlingsformer (Christensen et.al., 2010:47) .....	24
Tabell 3: Informantfordeling.....	37
Tabell 4: Informantfordeling – henvisning i studien.....	37
Tabell 5: Utvalgte avtaler og samarbeidsfora Stavanger kommune per nå deltar i eller har ferdigstilt (Stavanger kommune, u.å).....	45

Tabell 6: Oversikt over Stavanger kommunes arbeid med klimabudsjett og deltakelse i ulike prosjekter .....	50
--	----

## Vedlegg

Vedlegg 1 – Informasjonsskriv til informanter .....	86
Vedlegg 2 – Samtykkeerklæring.....	88
Vedlegg 3 – Intervjuguide: ustrukturert intervju med ansatt i Stavanger kommune .....	89

# 1 Innledning

Et klimabudsjett viser gjennomførte og planlagte sektoriserede utslippsreduksjoner som er nødvendige for å nå kommunens klimamål. Hovedoppgaven er å tydeliggjøre og gi oversikt over hvem som har ansvaret for de ulike utslipp og påfølgende tiltak (Oslo kommune, u.å., Osloregionen, 2019). Oslo kommune var i 2016 først ute med å innføre klimabudsjett og har siden den gang drevet nybrottsarbeid, året etter fulgt Trondheim og Hamar etter. I kjølvannet av innføringen har spesielt Oslo merket seg en økning i etterspørsel om bistand fra andre kommuner som de siste årene også ønsker å innføre klimabudsjett. Oslo fikk sammen med Trondheim og Hamar kommune tilsagn på klimasatsmidler for å utarbeide en nasjonal veileder om klimabudsjett- og styring som forventes og være ferdigstilt i årsskiftet 2020/2021 (Osloregionen, 2019).

I denne studien vil jeg se på klimabudsjett som virkemiddel for offentlige organisasjoners arbeid med reduksjon av utslipp av klimagasser, og hvordan en kan forstå Stavanger kommunes beslutning om å ta i bruk klimabudsjett som virkemiddel.

Omstillingen til en bærekraftig og grønnere fremtid er i gang hvor den grønne omstillingen setter sentrale betingelser for norsk næringsliv, forvaltning, sivilsamfunn og offentlig debatt (Harrstad, H., & Rusten, G. 2018). Norge er et land som er opptatt av klimasaken hvor innbyggere, politikere, kommune og stat aktivt ønsker å bidra til å oppfylle klimamålene. Nåværende klima- og miljøminister Sveinung Rotvatn spurte blant annet i sin tale under kommunalbankens årskonferanse *Berekraftige kommunar* avholdt i Oslo den 30. januar 2020; «kva skal vi oppnå» og «Kva kan kommunane gjere?». Innen 2030 har Norge forpliktet seg til å kutte utslipp med minst 40 prosent sammenlignet med 1990. Målsetningen er lovfestet gjennom klimaloven og innmeldt som Norges nasjonalt fastsatte bidrag under Parisavtalen som i samarbeid med EU skal gjennomføres (Rotvatn, 2020). For å nå en slik målsetning må majoriteten av landes kommuner og fylkeskommuner velge å være en del av løsningen, løsningen vil verken være lett eller komme naturlig, men vokse frem fra initiativ, vilje og kunnskap. Klimapolitikk handler om mer enn kutt i klimautslipp og renere luftkvalitet, det handler om å være med på å utvikle gode plasser å bo i dag, og i de påfølgende 30 år (Rotvatn, 2020).



*«Kva vil kjenneteikne ein kommune som lykkast med å nå lågutsleppsamfunnet? Det er ein kommune som legg til rette for sykkel og gange og transport med låge utslepp, med ein konkurransedyktig grønt næringsliv, god og trygg avfallshandtering og berekraftige bygg. Ein kommune som har fått innbyggjarane til å spele på lag, der dei føler at det er med på løysninga og ikkje står i vegen for den. Kort sagt ein kommune som kan gi betre liv for alle» (Rotvatn, 2020).*

## **1.1 Klimabudsjett**

Under behandlingen av statsbudsjettet for 2017 ble et anmodningsvedtak fremmet hvor Stortinget ba Regjeringen i revidert nasjonalbudsjett foreta en vurdering om Oslo kommunes klimabudsjett kunne danne mal for rapporteringen om klimakonsekvenser av statsbudsjettet (Finansdepartementet, 2017:63). Klimabudsjett som virkemiddel for offentlige organisasjoners arbeid med reduksjon av klimagassutslipp ble for første gang omtalt i det reviderte statsbudsjettet for 2017, og har siden den gang bare fått en enda dypere forankring.

Arbeidet med klimabudsjett er nytt både nasjonalt og internasjonalt og derav eksisterer ikke en enkel, universell definisjon av begrepet. Klimabudsjett er et sammensatt ord bestående av ordene «klima» og «budsjett». Klima «beregnes som et gjennomsnitt av været (temperatur, nedbør) over en 30 årsperiode» (Cicero, u.å). Mens ordet budsjett viser til en «oppstilt plan, overslag eller prognose over fremtidige påregnelige inntekter og utgifter eller fremtidige, forventede prestasjoner som salg, produksjon og liknende (Gårseth-Nesbakk, L. 2018). Et budsjett er med det et «tallmessig uttrykk for det handlingsprogram og de mål stat, fylke, kommuner, bedrifter, organisasjoner, husholdninger eller liknende har satt for en bestemt fremtidig periode» (Gårseth-Nesbakk, L. 2018). Forskjellen mellom et økonomibudsjett og et klimabudsjett er at et klimabudsjett regner med CO<sub>2</sub>-ekvivalenter i stede for, eller i tillegg til, de økonomiske kostnadene. Et klimabudshett beskriver og spesifiserer hva som skal gjennomføres, av hvem, når og til hvilken pris. Styrken til klimabudsjett som virkemiddel for offentlige organisasjoners arbeid med reduksjon av klimagassutslipp er at det er politisk vedtatt og derav også kan integreres inn i kommunale budsjett- og styringssystemer, og følges opp på samme måte som andre oppgaver i kommunen (Endrava, u.å).

Oslo kommune var i 2016 første ute med å vedta en ambisiøs plan for å kutte klimagassutslippene i hovedstaden, og fikk i 2017 etablert et eget klimabudsjett (Omland, E. 2019). Som en del av budsjettforslaget lagt frem av Byrådet i Oslo kommune gjeldene for perioden 2017-2020 med en utvidet tilleggs målsetting frem mot 2030 presenterte budsjettet en

beskrivelse av de vedtatte klimamålene til kommunen med påfølgende utslippsreduksjoner, tiltak og forventede resultater. Til tross for at Oslo kommunes kommunale virksomhet ikke står for mer enn 4 prosent av de samlede utslippene fra kommunens territorium vektlegger klimabudsjettet i stor grad at kommunens virksomheter tilrettelegger for endring og samarbeid med kommunens øvrige innbyggere, organisasjoner, næringsliv, statlige myndigheter og andre offentlige aktører (Finansdepartementet, 2017:63). Oslo definerer klimabudsjett slik;

«(...) viser hvor mye klimagassutslippene må ned for å nå kommunens klimamål. Budsjettet viser også hvor effektive ulike tiltak er – slik at det satses på riktige tiltak. Et klimabudsjett gir oversikt, og gjør det tydelig hvem som har ansvar for de ulike tiltakene» (Oslo kommune, u.å).

Klimabudsjett er med andre ord et styringsverktøy som brukes som et virkemiddel av kommunen til å nå vedtatte mål om klima, som videre i en overført betydning gjør klimaarbeid både mer håndgripelig og «business-as-usual» vennlige (Endrava, u.å). Arbeidet med klimabudsjett og utformingen av det som et virkemiddel for offentlige organisasjoner har ført til at Oslo har fremgått som en foregangskommune både nasjonalt og internasjonalt (Finansdepartementet, 2017:63., Andreasen, 2019., Fjeld, 2019).

Oslo kommune skal sammen med Trondheim og Hamar kommune utvikle og etablere en nasjonal veileder og kursing for arbeidet med klimabudsjettering og klimastyring. Prosjektet er delt inn i to faser, hvor fase én utformes i tett kontakt med seks kommuner/fylkeskommuner, Alta, Arendal, Vågan og Sarpsborg kommune samt Viken og Vestland fylkeskommune. Samtidig som de seks utvalgte kommunene/fylkeskommunene får praktisk hjelp til å utforme lokale løsninger til klimabudsjetteringen vil det parallelt utformes et skiftelig veiledningsmateriale. Den første fasen vil både starte og avslutte med åpne seminarer hvor alle norske kommuner fritt kan delta. Fase to har som videre målsetning til å tilby kurs og konkret veiledning til alle kommuner, fylker og regioner (Miljødirektoratet, 2019).

Lov om klimamål (klimaloven (lov 2017-06-16 nr.60) som i 2018 ble rettskraftig stiller krav til årlige rapporteringer fra regjeringen hvor status for norske utslipp blir presentert til Stortinget. Kravet om rapportering er forankret i lovens §6 og lovfester at regjeringen skal redegjøre for hvordan Norge kan nå vedtatte klimamål og klimaeffekten av fremlagt statsbudsjett (Klimaloven, 2017: §6).

## **1.2 Studiens kontekst**

For å si noe om klimabudsjett og hvordan klimabudsjettet blir brukt som virkemiddel i offentlige organisasjoner tar denne studien utgangspunkt i organisasjonen, Stavanger kommune. Studiens kontekst er dermed kommunesektoren i Norge i dag, og avgrenses slik i tid og rom.

Da den tradisjonelle hermetikkindustrien i Stavanger ble utdatert, og olje ikke lengre bare var noe en konserverte sardiner og brisling i startet jaget etter å finne det neste «nye», petroleumsindustrien vokste frem og slo rot i regionen. Stavanger kommune ble i årene som fulgte hovedsete for Statoi (nå: Equinor), oljedirektoratet ble etablert, og tittelen som Norges oljehovedstad ble tildelt i 1972. Siden starten av 1970 årene og frem til årtusenskiftet har Stavanger gjennomgått radikale forandringer, fra de mange hermetikkfabrikkene og bedehusene til oljerelaterte virksomheter som helt siden sitt inntog har hatt en katalysatorene effekt og bidratt til å forandre Stavangers mentalitet fra hardt arbeid, ekle kår og sild, til en formidabel økonomisk vekst, økende levestandard og mer fokus på høyere utdanning (Roaldskvam & Gjerde, 2012:95., Gjerde, 2002).

I dag er Stavanger kommune en kommune som ikke lengre bare ønsker å bli assosiert med petroleumsindustrien og titulere seg som Norges oljehovedstad. Det offentlige ordskiftet er farget av «livet etter oljer» og «grønn vekst». Stavanger kommune vil være en del av ordskiftet og ønsker å være ledende i arbeidet med et samfunn hvor klima- og miljø er føringsgivende (Stavanger Kommune, 2019:14). Klimaendringene er et faktum og konsekvensene merkes i form av økt temperaturer og mer ekstremvær. Lokale og nasjonale tilpasninger til konsekvensene av et våtere, villere og varmere klima har tvunget seg frem på agendaen i flere norske kommuner (Haarstad, H., & Rusten, G. 2018). Norge befinner seg i en omstillingsprosess – men hvordan omstillingen utformer seg nasjonalt og lokalt, og hvordan effektene vil komme til synet i samfunnet og miljøet står fremdeles som usikkert.

Klimapolitikken har utviklet seg fra et fokus rettet mot det internasjonale, ned til et nasjonalt- og så videre ned til et lokalpolitisk nivå. Forankringen og grunnlaget til den lokale og regionale ansvarsfordelingen og håndteringen av klimapolitikken finner man i Stortingsmelding 34, hvor kommunenes autoritet og betydelige bidrag knyttets til deres posisjon til å redusere klimautslipp (Regjeringen, 2020). Det kommunale handlingsrommet i det såkalte grønne skiftet er stort, og kommunenes rolle vil være høyst vesentlig i arbeidet rundt omstillingen til et mer bærekraftig samfunn (Westskog, Selvig, Aall, Amundsen, & Jensen, 2018). Om lag 40 prosent av den totale

mengden utslipp av klimagasser fra norsk land kan fordeles utover landets kommuner (Wang, Selvig, Westskog, Mygland, & Amundsen, 2016). Den nasjonale målsettingen om å redusere klimagassutslippene med oppimot 80-95 prosent er ganske utenkelig å gjennomføre dersom kommunene og lokalsamfunnene ikke deltar.

Keohane (2015) understreker at det er meningsløst at land forplikter seg til internasjonale avtaler og intensiver vis utviklingen stopper der. Styringsmaktene må videreformidle, adoptere og tilpasse de internasjonale avtalene slik at de kan bli innlemmet i den nasjonale lovgivningen og videre ned til lokale bestemmelser. Innen feltet som omhandler klima og miljø eksisterer det et hav av bøker, artikler og forskere som på hver sin måte tolker, forstår og analyserer den omverdenen de eksisterer i. Se for deg en tredeling av verden og vår tilværelse hvor inndeling er mellom en mikro, meso og makro nivå. Inndelingen kategoriserer og sier oss noe om hvor i stor grad en opplever at en bli eller ikke blir påvirket av omgivelsene og omverden rundt.

Denne omverdenen kan studeres ut fra et makro-nivå hvor fokuset er å se hvordan samfunnsstrukturene preger valg og holdning slik som biolog og forfatter Dag O. Hessen viser til i hans siste bok «Verden på vippepunktet». Ellers er det mulig å studere omverden ut fra et mikro-nivå som ser på sammenhenger innenfor mindre sosiale enheter, og større grad er opptatt av hvordan beslutninger fattes av enkeltaktører på individnivå, noe Sigurd Hverven forsøker og gjøre gjennom naturfilosofien hvor ønske er å forstå natur som de-koplet kultur.

Målet ved denne studien er å se nærmere på det som kan omtales som meso-nivået, nivået som befinner seg mellom samfunn (makro) og individ (mikro). Den kjente Tyske sosiologen Georg Simmel spurte seg «Hva er det gjør at samfunnet et mulig?» og hvordan kan man forstå dem? (Aakvaag, 2008). En mulighet er å forsøke og forstå samfunnet og hvordan det er mulig er nettopp ved å studere meso-nivået. Meso nivået tar for seg samfunnets organisasjoner og institusjoner hvor formålet er å forsøke og forstå hvordan organisasjoner og institusjoner danner komplekse mønstre på flere samfunnsmessige nivå. Organisasjoner styres av politiske vedtak mens de på samme tid også føyer seg innenfor institusjonelle rammebetingelser. De institusjonelle rammebetingelsene kan knyttes opp mot den nyinstitusjonelle tilnærmingene i organisasjonsvitenskapen og bygger på Selznicks (1957) klassiske definisjon som skiller mellom institusjon og organisasjon: «*Institutions are, in contrast to organizations, infused with values beyond the technical requirements of the task at hand*» (Selznick, 1957:17). Selznick (1957) viser til at det over tid vil utvikle seg et institusjonelt lag rundt organisasjonen bestående av verdier, kultur og normer som er unike for akkurat denne institusjonen. Denne studien vil ut fra

meso- nivået se nærmere på Stavanger kommune og deres arbeid med klimabudsjett i organisasjonen.

Stavanger kommunes uttalte visjon sier at Stavanger sammen som et lag vil bygge fellesskap; «*vi bygger fellesskap*». Videre deles visjonen i tre deler hvor en av dem fokuserer Stavanger kommune som en «grønn spydspiss». Her legger kommunen opp til å være ledende i arbeidet for et klima- og miljøvennlig samfunn som tar vare på naturen, og som sikrer artsmangfoldet og kulturlandskapet (Stavanger Kommune, 2019). Det synes da nærliggende å utføre en studie på Stavanger kommune, en kommune som bærer tittelen som Norges energihovedstad (Stavanger Kommune, 2020).

Studiens mål er å undersøke klimabudsjett som virkemiddel for offentlige organisasjoners arbeid med reduksjon av klimagassutslipp. Studien søker å finne ut hvordan en kan forstå beslutningen om å ta i bruk klimabudsjett som virkemiddel i Stavanger kommune. For å forsøke og forstå denne beslutningen vil studien drøfte problemstillingen i lys av studiens utvalgte teori som senere vil bli presentert i studien.

### **1.3 Studiens problemstilling**

Med dette utgangspunktet har studien til hensikt å besvare følgende problemstilling:

- Hvordan kan vi forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune?

Dette er studiens overordnede problemstilling som etter presentert teori vil bli videre utdypet og hvor studiens forskningsspørsmål blir forankret i studiens teori.

### **1.4 Studiens disposisjon**

Kapittel to vil presentere en beskrivelse av bakgrunnen for studiens tematikk. Her vil bli gitt et bilde av Stavanger kommune, klimaproblemet, hvordan politikken er utformet nasjonalt og internasjonalt, og kommunens rolle i arbeidet med kutte klimautslipp. Kapittel tre presenterer studiens teoretiske bakgrunn og knyttes opp mot det rasjonell-instrumentelle organisasjonsperspektivet og det åpne- /nyinstitusjonelle (pragmatiske)-/ myteperspektivet, hvor det avslutningsvis av teorikapittelet vil bli presentert en videre utdypning av studiens

problemstilling. Kapittel fire beskriver de metodiske valgene og gir en presentasjon av de vurderinger en har tatt i forskningsmetoden og presenterer de sentrale metodiske valg gjort i studien. Kapittel fem presenterer funn og resultater som gjennom innhentet empiri fra kommunale saksdokumenter, observasjon og intervju med informanter. Kapittel seks vil inneholde en analyse/drøftingen hvor studiens funn og resultater søker å forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett i Stavanger kommune gjennom studiens problemstilling, forskningsspørsmål og teori. Avslutningsvis vil det bli presentert en analyse.

## 2 Bakgrunn

Dette kapittelet vil gi et bilde av Stavanger kommune og konteksten arbeidet med klimabudsjett som tematikk og fenomen befinner seg i. Kapitelet si noe om Stavanger kommune, klimapolitikkens omfang og hvordan klima- og miljø utfordrer kommunesektoren. Målet med kapittelet er å danner et bilde av den kontekstuelle rammen Stavanger kommune befinner seg i med tanke på kommunesektorens komplekse rolle og Stavanger kommunes rolle som energihovedstad.

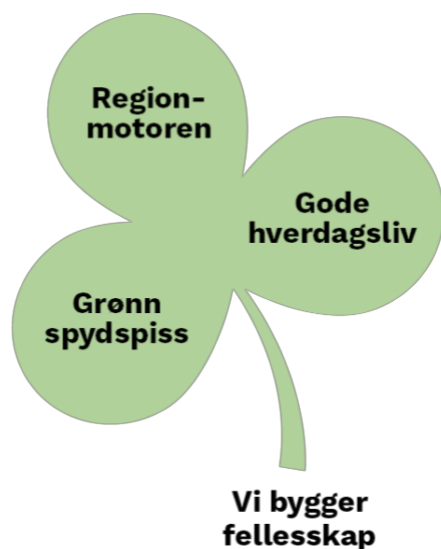
### 2.1 Stavanger kommune

Stavanger kommune ligger i Rogaland fylke som er lokalisert sørvest i Norge. Stavanger er Norges fjerde største bykommune med 144.718 innbyggere fordelt på 241 kvadratkilometer og 37 øyer. Fra og med 1. Januar 2020 ble kommunen utvidet til også å gjelde Rennesøy og Finnøy kommune som tilsammen utgjør «nye» Stavanger kommunen. Stavanger kommune regnes som regionssenter og energihovedstad, samt som en av landets viktigste kommuner innen landbruk, havbruk og reiseliv (Stavanger Kommune, 2019). Fremover vil Stavanger kommune stå ovenfor betydelige utfordringer, en av dem er kommunens ansvar til å ivareta klima og miljø på en slik måte at også fremtidens generasjoner kan leve uten og måtte betale for valg tatt av dagens generasjon (Stavanger Kommune, 2019).

#### 2.1.1 «Vi bygger fellesskap»

Som en den av de nasjonale forpliktelsene mot at Norge skal nå målsetningen om å bli et lavutslippssamfunn i 2050 må Stavanger kommune være delaktige i å redusere klimagassutslippene. Kommuneplanen som er kommunes overordnede og styrende dokument har som formål «å skape langsiktighet og forutsigbarhet i politikk og arealbruk for kommunens innbyggere» (Stavanger Kommune, 2018b). Kommunen innehar rollen som myndighet, tilrettelegger og pådriver som i samspill med samfunnet forøvrig ønsker å redusere klimagassutslippene, samt bevare og styrke naturmiljøet (Stavanger kommune, 2019:19). Stavanger kommune ble etter 01.01.2020 sammenslått med kommunene Rennesøy og Finnøy noe som planen forøvrig tar hensyn til ved at det allerede var inkludert temaer som landbruk og maritime miljøer som har stor betydning for Finnøy og Rennesøy. Planen bygger opp under forståelsen om sammenhengen mellom klima og miljø hvor effekten av klimatiltak både kan være biologiske og teknologiske. Effekten av tiltakene kan også komme til synet under flere enn ett området (Stavanger Kommune, 2018)

Figur 1: Illustrasjon over Stavanger kommunes visjon (Stavanger kommune, 2019).



Figur 2: FNs bærekraftsmål (FN-sambandet, 2020)

Visjonen til Stavanger er; «*vi bygger fellesskap*», og går ut på at man sammen som et lag, team eller et samhold med dugnadsånd skal bygge fellesskapet. Visjonen deles videre inn i en tredeling med «grønn spydspiss», «regionmotor» og «gode hverdagsliv» som er forankret i FNs bærekraftsmål. FNs bærekraftsmål ble høsten 2015 vedtatt av FNs medlemsland og omhandler 17 ulike mål for bærekraftig utvikling frem mot 2030. FNs bærekraftsmål skal fungere som et veikart for den globale innsatsen for en bærekraftig utvikling. Bærekraftsmålene står også sentralt for Stavanger kommune hvor bystyret fattet et vedtak om at FNs bærekraftsmål skal legges til grunn for alle kommunale planleggingsprosesser i Stavanger (Stavanger kommune, 2020a:5).

Stavanger kommune som en **grønn spydspiss** legge opp til at «Stavanger skal være ledende i arbeidet for et klima- og miljøvennlig samfunn som tar vare på naturen og sikrer artsmangfoldet og kulturlandskapet».

*«Ved å være en grønn spydspiss vil kommunen ta vare på klima og miljø og sikre at fremtidige generasjoner ikke må ta regninger for våre valg»* (Stavanger Kommune, 2019:5).

I tillegg til å være kjent som Norges energihovedstad ønsker Stavanger kommune å være blant norske kommunene som er grønneste og mest klimavennlige i landet, samt være føringsgivende



i utviklingen av nye, bærekraftige løsninger. Kommunens overordnede mål er å redusere klimagassutslippene med 80% innen utgangen av 2030, og innen 2040 bli helt fossilfri. Innen personbiltrafikken er nullvekstmålet lagt som grunnlag i samtlige byområder (Stavanger Kommune, 2019:13). Ved å satse på dette området legger Stavanger kommune opp til at det skal være enklere for innbyggerne å gå, sykle, reise kollektive og kjøre utslippsfritt, forvalte sjøarealer på en forutsigbar og bærekraftig måte, samt legge opp til og ivareta og utvikle kommunens grøntarealer (Stavanger Kommune, 2019:282). Stavanger skal med andre ord være ledende i arbeidet for et klima- og miljøvennlig samfunn hvor fokuset er forankret i ivaretagelsen av naturen, naturmangfoldet for kulturlandskapet.

Det neste satsningsområdet for kommuner er Stavanger kommune som **regionsmotor**. Begrepet «regionsmotor» legger opp til at kommunen legger føringer på Stavangers overordnede ansvarsrolle som regionhovedstad. Dette innebærer at Stavanger kommune legger til rette for at kommunen skal fremstå som attraktiv når det kommer til å etablere, drive og utvikle næringsvirksomhet i regionen. Kommunen skal ikke direkte inneha rollen som næringsutvikler, men være en støttespiller som legger til rette ved å styrke det boligpolitiske arbeidet slik at spesielt unge og småbarnsfamilier ønsker å bosette seg i kommunen (Stavanger Kommune, 2019:290).

Under satsningsområdet **gode hverdagsliv** mener Stavanger kommune tiltak som fremmer god helse og livskvalitet, utdanning, bærekraftig byutvikling og aktive lokalmiljøer. Kommune ønsker gjennom å sikre areal gjennom utvikling av egen eiendomsportefølje, sikre god sosial infrastruktur og trivelige boligområdet (Stavanger Kommune, 2019:281).

Stavanger kommunes visjon og tilhørende satsningsområder er forankret i kommuneplan. Hvor planen utfolder seg over en tidshorisont på 16 år. Formålet med kommuneplanen er å skape langsiktighet og forutsigbarhet i politikk og arealbruk for kommunens innbyggere, hvor planen gjennomfører en videre rullering hvert fjerde år. Den siste rulleringen av dokumentet ble flertallsvedtatt 16. desember 2019 (Stavanger kommune, 2019). Kommuneplanen legges til grunne i alt arbeid og utvikling som utføres av kommunen. Videre er det handlings- og økonomiplanen (HØP) som er Stavanger kommunes handlingsplan og utarbeidet etter kommuneplanens prioriteringer. Under den siste politiske behandlingen av handlings- og økonomiplanen var også den første gangen det i planen ble henvist og referert til arbeidet med

<sup>1</sup> At det ikke skal brukes olje, kull eller fossil gass til transport eller oppvarming av bygg (Stavanger kommune, 2018).

klimabudsjett «Det skal i planperioden etableres et klimabudsjett, og en handlingsplan for kommunedelen på Finnøy og Rennesøy» (Stavanger kommune, 2019:237).

### 2.1.2 Stavanger kommunes Klima- og miljøplan

Stavanger kommunes Klima- og miljøplan 2018-2030 er kommunens offentlige klima- og miljøpolitikk. Kommunes vedtok i 2002 den første klimaplanen da med tilnavnet Klima- og energiplan hvor det ble langt frem konkrete mål frem til 2010. I 2002 utmerket Stavanger kommunes klima- og energiplan seg som en av de første av sitt slag i Norge. Videre gjennomgikk planen to rulleringer, den første i 2010; Klima- og miljøplan 2010-2025, og den rulleringen som tilhører dagens vedtatte plan; Klima- og miljøplan 2018-2030.

Vedtatt i Stavanger Bystyre:	13. Juni 2002	Klima- og energiplan 2002-2010
	14. Juni 2010	Klima- og miljøplan 2010-2025
	26. November 2018	Klima- og miljøplan 2018-2030

Tabell 1: Rullering av Stavanger kommunes klima- og miljøplan

Stavanger kommunes klima- og miljøplan 2018-2030 er en ambisiøs plan hvor den overordnede målsetningen er at de direkte klimagassutslippene skal reduseres med 80% innen 2030 og videre ned til å være en fossilfri by innen 2040. Planen gir først og fremst en beskrivelse av status, mål og innsatsordninger tilknyttet klima og miljø. For denne studien er det klima delen av planen som er mest relevant, og vil derfor også være den delen som i størst grad blir vektlagt.

Stavanger kommune skal være en grønn, klimavennlig og klimarobust by. Klima- og miljøplanen viser til små og store grep som er avgjørende for et mer bærekraftig samfunn, og hvor naturen og miljøet har en egenverdi. Stavanger kommune skal være en kommune som gjennom bærekraftige beslutninger og handlinger vil gi kommende generasjoner mulighet for et rikere liv (Stavanger kommune, 2018). Klimadelen av planen viser til at den viktigste innsatsen for å redusere klimagassutslippene er arbeid som baserer seg på byutvikling som samordner areal- og transportpolitikk. Andre klimapolitiske oppbyggende tiltak er løsninger tilknyttet energi, parkeringsnormer, bompenger, lavutslippssoner, og tilrettelegning for sykling, gange og kollektivtransport. Videre vises det til høye miljøstandarder som skal sette nye krav ved innkjøp av varer og tjenester til kommunens virksomheter. Stavanger kommune ønsker å

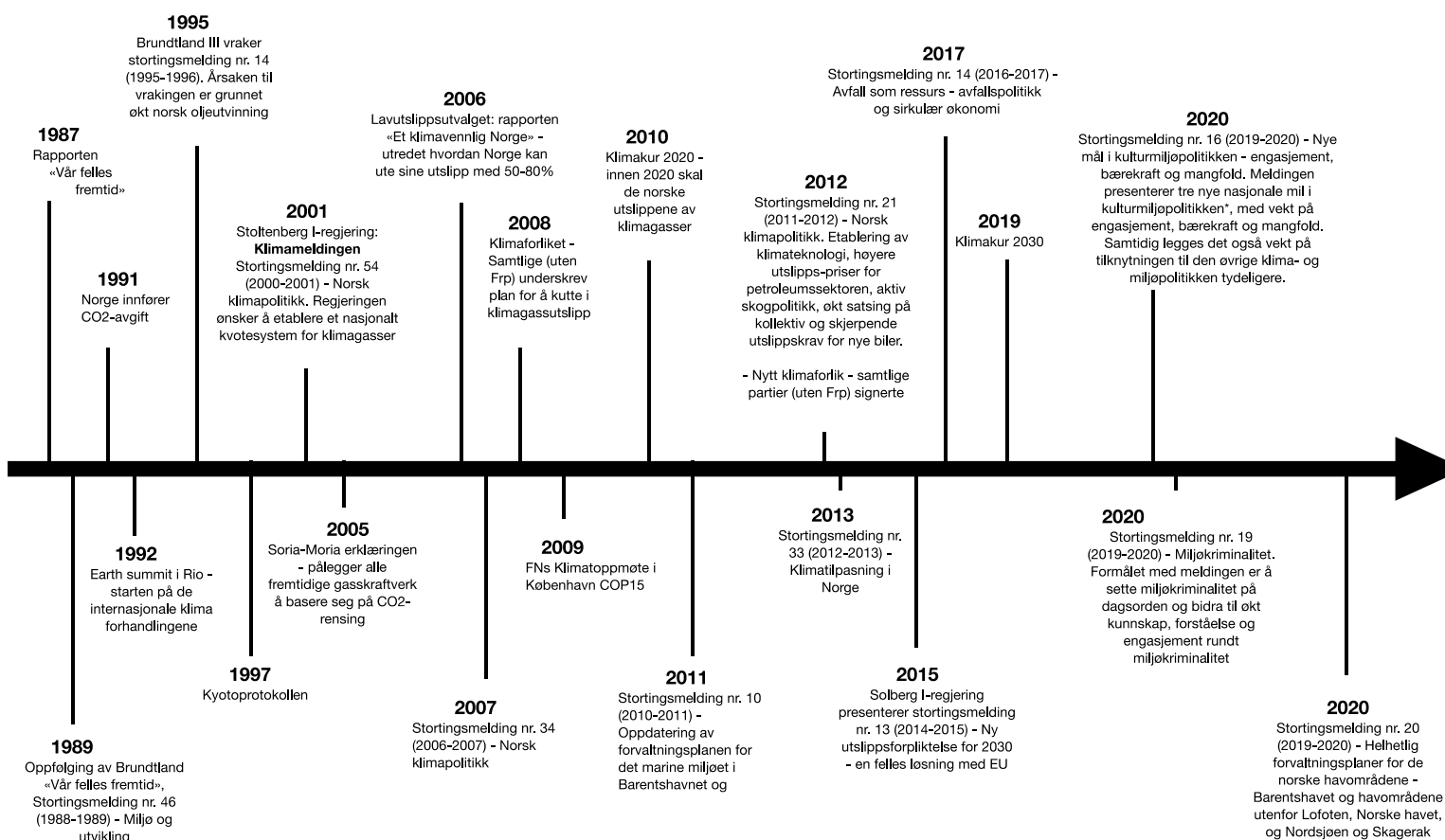
«modne frem» markedet for eksempler ved utslippsfrie kjøretøy og maskiner på bygge- og anleggsplasser blir trukket frem (Stavanger Kommune, 2018).

For å nå målene vedtatt i klima- og miljøplanen vil det kreve innsats både fra kommunen, øvrige myndigheter, innbyggere og næringslivet, det krever med andre ord noe for samtlige dersom gevinsten vedrørende klima og miljø skal få gjennomslagskraft (Stavanger Kommune, 2018). Klima- og miljøplanen 2018-2030 viser også til risikoene tilknyttet måloppnåelse. Risikoene er hovedsakelig tilknyttet prioriteringen av økonomiske ressurser, noe som medfører politisk handlekraft for å sørge for at de riktige økonomiske midlene blir avsatt til konkrete mål i henhold til handlings- og økonomiplanen. Det er også risiko tilknyttet personellmessige ressurser, hvor kommunen må sørge for at det til enhver tid er tilstrekkelig med kompetent personell som kan følge opp og gjennomføre tiltak. Det er også en risiko tilknyttet mottakelsen og utformingen av tiltakene i handlingsplanen, hvor det for noen kan de foreslåtte tiltakene oppleves som intensiv, mens for andre vil samme intensiv oppleves og fremstå som en begrensning. Den er også en risiko som viser til målkonflikter og dilemmaer. Punktet viser til kommunens komplekse rolle som kan medføre at målene om klima- og miljø kan havne i konflikt med andre målsetninger for kommunen. Klima- og miljøplanen 2018-2030 ble flertallsvedtatt med en bred enighet om målene 26. November 2018 (Stavanger Kommune, 2018).

## 2.2 Nasjonal og internasjonal klimapolitikk

### 2.2.1 Norsk klimapolitikk 1987-2020

Startskuddet for norsk klimapolitikk gikk etter Brundtland kommisjonens lansering av rapporten «Vår felles fremtid» i 1987. Siden den gang har sittende regjeringer rullert, lasert og re-lansert ulike mål, deltatt på internasjonale klimaforhandlinger, presentert stortingsmeldinger og utredet klimakutt. Her presenteres et utvalg av norske klimapolitiske hendelser mellom 1987 og 2020.



\* Nytt begrep som ble innført med Meld.St. 16(2019-2020). Kulturmiljø er en samlebetegnelse for å understreke betydningen av helhet og sammenheng

Figur 3: Et utvalg av norske klimapolitiske hendelser mellom 1987-2020 (Berg, 2015., Meldingar til Stortinget., u.å, Miljødirektoratet, 2020).

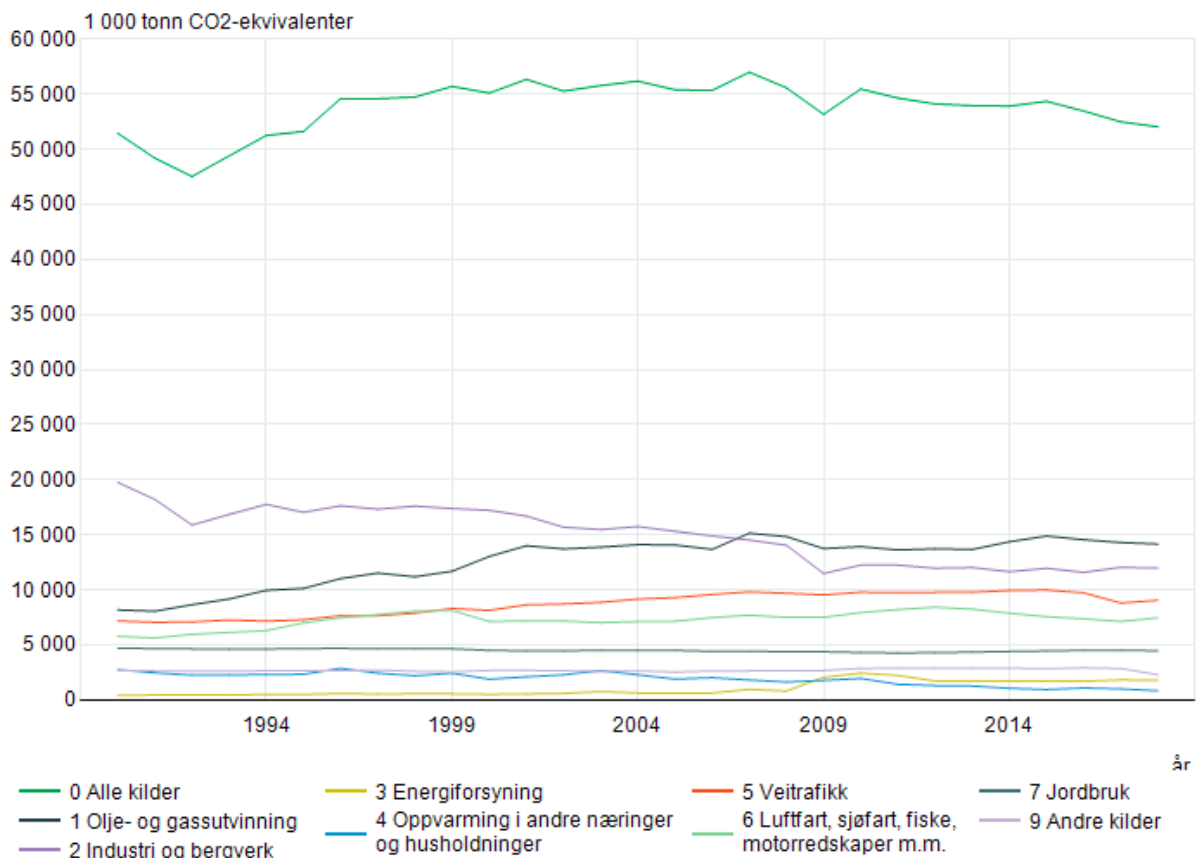
«For å begrense den globale temperaturstigningen i tråd med Parisavtalen må store utslippskutt på plass før 2030 og i 2050 skal vi være et lavutslippssamfunn. Det er dermed behov for en stor samfunnsomstilling i Norge og alle andre land i årene fremover» (Miljødirektoratet, 2020).

Norge har som mål å redusere utslippet av klimagasser med 50 til 55 prosent innen 2030 sammenlignet med nivåene på 1990 (Regjeringen, 2020). Konsekvensene klimaendringene bringer med seg er alvorlige med hvor det er økt risiko for ekstremvær, oversvømmelser, økt nedbør og forurensende hav. IPCC, FNs klimapanel la i oktober 2018 frem en spesialrapport omhandlende 1,5 graders målet i global oppvarming. Rapporten sammenligner virkningen av en global oppvarming på 1,5 grader celsius og 2 grader celsius, og la frem hva som skal til for å begrense oppvarmingen til 1,5 grader celsius. Spesialrapporten oppsummert konkluderte med at risikoen for både mennesker og natur tydelig er forhøyet ved en 2 graders temperaturøkning sammenlignet med 1,5 graders temperaturøkning (Regjeringen, 2020).

Norge meldte vinteren 2020 inn nye forsterkede klimamål til FN slik Parisavtalen forplikter hvert femte år. Norges forsterkede klimamål er lagt til å redusere klimagassutslippene med minst 50 prosent, men arbeide seg opp mot en 55 prosent reduksjon sammenlignet tall fra 1990 (Regjeringen, 2020). Det er videre inngått en avtale om også å samarbeide med EU for å oppfylle målene om klimakutt utenfor kvotesystemer. Den eksisterende klimaavtalen mellom EU og Norge forplikter allerede partene til å redusere utslippene med minst 40 prosent innen utgangen av 2030 sammenlignet 1990-nivå. Her er det en pågående prosess hvor Europakommisjonene har gitt uttrykk for at de ønsker å legge frem en plan for å øke EUs mål til å minst legge seg på en 50 prosent reduksjonslinje og opp mot 55 prosent reduksjon (Regjeringen, 2020, Miljødirektoratet, 2020).

De største kildene til klimagassutslipp i Norge er tilknyttet transport, industri, olje- og gassvirksomheten (Stavanger Kommune, 2018a). Statistisk sentralbyrå (SSB) la i 2019 frem oppdaterte tall og ny statistikk som viser til marginale endringer i utslipp av klimagasser, tallene er hentet fra og baserer seg på utslipp gjort i 2018 (Statistisk sentralbyrå, 2019). Den totale mengden utslipp fra norsk territorium ble i 2018 målet til å være 52 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter noe som viser til en nedgang i den totale mengden målte utslipp med omlag 0,9 prosent sammenlignet med tall fra 2017 (Statistisk sentralbyrå, 2019). Sammenlignes den totale mengden utslipp fra 1990 og 2018 ligger nivået målet i 2018 1,1 prosent høyere enn i 1990, og 8,7 prosent poeng lavere enn utslippene registrert i rekordåret 2007. Utslippene fra 2018 viser til de laveste registrerte utslippene fra norsk territorium siden 1995, samt at de også er lavere enn før den finansielle krisen i 2009. Tallene hentet fra SSB viser også til økningen i

utslipp sammenlignet med 1990-nivå, økningen skyldes hovedsakelig utslipp fra olje- og gassutvinning som sammenlagt kan vise til en økning på 73 prosent. Andre sektorer som veitrafikk og industri har hatt en økning på henholdsvis 26 prosent og 39 prosent sammenlignet tall fra 1990 (Statistisk sentralbyrå, 2019).



Figur 4: Utslipp av klimagasser totalt, sektorisert (Statistisk sentralbyrå, 2019)

## 2.2.2 Klimakur 2030

I mai 2019 gav regjeringen underliggende etater i oppdrag å utrede tiltak og virkemidler som kan bidra til kutte de norske ikke-kvotepliktige utslippene med et minimum på 50% innen 2030. Rapporten er utarbeidet av en faggruppe bestående fra fagpersoner fra henholdsvis Miljødirektoratet, Landbruksdirektoratet, Vegdirektoratet, Kystverket, Norges vassdrag- og energidirektorat og Enova. Rapporten fikk navnet Klimakur 2030.

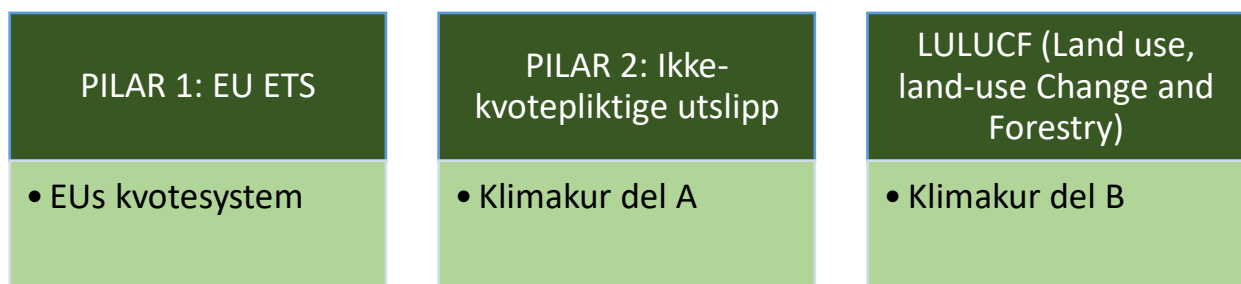
Klimakur 2030-oppgaven er resultatet av et samarbeidsprosjekt for å utrede hvilke tiltak som kan kuttes i ikke-kvotepliktige utslipp for å oppnå en utslippsreduksjon på 50 prosent innen

2030, sammenlignet med tall fra 2005. De ulike etatene og bidragsyterne har stilt med kunnskap og kompetanse fra ulike ansvarsområdet, og Miljødirektoratet har sammenstilt og koordinert arbeidet med rapporten. Det er viktig å understreke at rapporten ikke er ment som et anbefalingsdokument, men snarere en presentasjon av et felles kunnskapsgrunnlag fra rapporten bidragsytere. Rapportens målsetning er å legge et grundig kunnskapsgrunnlag for både regjeringen og andre aktørers videre arbeid som er den del av den nødvendige omstillingen.

Statistisk sentralbyrå (SSB) har i et eget oppdrag gjennomført en makroøkonomisk analyse hvor de samlede kostnadene ved et gjennomført utslippskutt på 50 prosent i ikke-kvotepliktig sektor innen 2030, rapporten ble ferdigstilt og publisert 24. Juni 2020 (Miljødirektoratet, 2020., Fønn, T., Kaushal, K.R., Storrøsten, H., Yonezawa, H. & Bye, B. 2020).

Norge skal i samarbeid med EU oppfylle klimamålet for 2030, noe som betyr at Norge blir en del av EUs klimarammeverk. EUs klimarammeverk består av tre hovedpilarer hvor hver pilar har sitt eget regelverk og egne mål. De tre pilarene er;

1. EU ETS (EU Emissions Trading System), EUs kvotesystem og er regulert gjennom kvotedirektivet.
2. Ikke kvotepliktige utslipp, her gjelder utslipp fra transport, jordbruk, oppvarming, avfall, fluorholdige gasser og deler av utslippene fra petroleum og industri.
3. LULUCF (Land Use, Land-use Change and Forestry) Utslipp og opptak av klimagass i skog- og annen arealbrukssektor.



Figur 5: EUs klimarammeverk

Mandatet til klimakur 2030 omfatter med andre ord to av tre overnevnte pilarer (Miljødirektoratet, 2020). Rapporten er omfattende og deles inn i en del A og B. Del A omhandler 50 prosent reduksjon av klimagassutslipp i ikke-kvotepliktig sektor, med ikke-

kvotepliktig sektor mener rapporten sektorene: veitransport, sjøfart, fiske og havbruk, ikke-veigående maskiner og annen transport, jordbruk, industri, petroleum, karbonfangst og lagring (CCS), kommunenes rolle, ladeinfrastruktur og nett, energietterspørsel og bioenergi. Videre dekker del A en usikkerhetsvurdering, hvilke tiltak som kan virke på tvers av sektorer og andre tiltak som faller inn under ikke-kvotepiktig sektor. Del B omhandler LULUCF (land use, land-use change and forestry) utslipp og opptak av klimagasser i skog og annen arealbruk. Her omtales opptak og utslipp av klimagasser i innenfor sektoren, dagens rammeverk for skog og annen arealbruk, mulige tiltak for økt opptak og redusert utslipp, arealbruksendringer hvor omfang, årsaker og mulige virkemidler presenteres, avslutningsvis omtaler rapporten også usikkerhetsmomentene tilknyttet del B (Fønn, T., et.al. 2020)

### ***2.2.3 Kommunenes rolle i Klimakur 2030***

Som en del av rapportens første del (del A) blir kommunens rolle i klimagassreduksjonen i ikke-kvotepiktig sektor trukket frem. Klimakur trekker frem kommunen og fylkeskommunens rolle som samfunnsutviklere, myndighetsutøvere, tjenesteytere, innkjøpere, eiere og driftere som kan påvirke ulike klimatiltak enten ved å selv drive frem eller tilrettelegge, eller for at de innehar makt til å stanse gjennomføringer av ulike tiltak (Fønn, T., et.al. 2020).

«Kommunene kan ha særlig viktig rolle i å bidra til utslippsreduksjoner innen vei- og sjøtransport, anleggsmaskiner og avfallshåndtering med karbonfangst og -lagring i ikke-kvotepiktig sektor innen 2030. Kommunene kan også bidra til utslippskutt innenfor avfall og deponi, jordbruk og matproduksjon, samt oppvarming» (Fønn, T., et.al. 2020).

Rapporten viser til virkemidlene kommunene har til å oppnå en høyere reduksjonsgrad av klimagassutslipp, samt kommunesektorens handlingsrom i større grad kan bli benyttet sett i sammenligning med bruksgraden i dag. Det trekkes frem konkrete muligheter som kan være med på å styrke kommunenes klimaarbeid med utgangspunkt i kommunenes flersidige rolle og dagens virkemidler. Rapporten oppsummerer gjennomgangen av kommunens rolle som klimaaktør i fem punkter som vil bidra til å styrke rammevilkårene for lokalt klimaarbeid slik (Fønn, T., et.al. 2020);

1. Gi kommunene en tydelig rolle i klimapolitikken – forventinger og verktøy.
2. Økt og enkelt tilgjengelig økonomisk støtte til kommuner – til omstilling og investeringer.



3. Tydeliggjøre og utvide det juridiske handlingsrommet, spesielt innenfor plan- og bygningsloven.
4. Satse på offentlige anskaffelser – sikre etterlevelse og implementering av klimahensyn.
5. Vurdere å innføre klarere krav til rapportering og systematisk integrering av klimahensyn i kommunens beslutningssystemer.

#### **2.2.4 Internasjonalt klima- og miljøarbeid**

Begrepet bærekraftig utvikling ble for første gang brukt i rapporten «Vår felles fremtid» fra 1987. Rapporten ble utgitt av verdenskommisjonen for miljø og utvikling, nedsatt av FNs generalsekretær og ledet av Norges tidligere statsminister Gro Harlem Brundtland. Kommisjonen ble nedsatt i 1983 og presenterte rapporten i 1987. Rapporten analyserte utviklingsproblematikken og miljøproblematikken under et helhetssyn, hvor rapportens funn ble representert i et dokument til veiledning, til å gi føring og retning i arbeidet med miljø og utvikling. Samme år som rapporten «Vår felles fremtid» ble også FN klimapanel opprettet, Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Panelet ble etablert av FNs miljøprogram (UN environment) og verdens meteorologorganisasjon (WMO). Hovedoppgaven til FNs klimapanel er å gjennomgå den mest aktuelle forskningen som publiseres om klimaendringene. Mandatet til panelet er ikke å drive selve forskningen, men strukturere og samle det forskere globalt har kommet frem til (FN-sambandet, 2019).

FNs klimapanel la i 2013-2014 frem sin femte hovedrapport som fastslo at jordens overflate risikerer en verdensomspennende og global økning av gjennomsnittstemperatur. Norge som ligger på høyere breddegrad vil oppleve en raskere økning av temperaturen, spesielt godt vil det merkes under vinterhalvåret nord i landet. Graden av ekstremvær vil øke og det er forventet mye mer nedbør enn tidligere. Fremtidens vintre vil være kortere, hvor snø blir byttet ut med nedbør (Miljødirektoratet, 2015). Norges gjennomsnittstemperatur har til nå allerede økt med mer enn én grad siden 1990. Innen 2100 er det antatt at den gjennomsnittlige temperaturen vil fortsette å øke med omlag 3,7 og 4,8 grader hvis en sammenligner med perioden mellom 1850-1900 (Meld.St.13 (2014-2015):7). FNs klimarapport slo også fast at de globale utslippene av klimagasser årlig har økt med 2,2 prosent i perioden fra 2000 til 2010, noe som tilsier en økning på 0,9 prosent sammenlignet med den årlige veksten mellom 1970-2000 (Meld.St.13 (2014-2015)).

I 1992, fem år etter publiseringen av rapporten «Vår felles fremtid» etablerte FN United Nations Framework Convention on Climate Change, også kalt som klimakonvensjonen.

Klimakonvensjonen fungerer som et overordnet og samlende rammeverk for internasjonalt klimasamarbeid hvor det årlig blir gjennomført partsmøter (COP) hvor representanter fra alle deltagende land samles for å diskutere utfordringene relatert til klima. Partsmøte som ble avholdt November 2015 i Paris (COP21) ble en ny klimaavtale vedtatt. Avtalen som fikk tilnavnet Paris-avtalen tok over etter Kyotoprotokollens andre periode. Paris-avtalen er den siste og gjeldende avtalen som forplikter alle signerte parter til å arbeide mot en målsetning som vil begrense den globale oppvarmingen til to grader (Miljødirektoratet, 2015). Skal målet om å redusere utslippene havne under to grader må den globale mengden av klimagasser i 2050 være 40-70 prosent lavere enn nivåene målt i 2010, samt sørge for en negativ vekst som har tilnærmet null mot slutten av århundre (Meld.St.13 (2014-2015)).

Klimaforhandlinger i Paris 2015 resulterte i en inkluderende og bindende traktat, og blir sett på som en stor diplomatisk suksess. Forhandlingene i Paris gjenopprettet troen på FNs rammekonvensjon om klima som et forum for dynamisk multilateralisme (Christoff, 2016:765). Avtalen ble rettslig bindende og forpliktet dermed alle signerte land til å ratifisere den. Implikasjonene av klimaendringer er ikke små justeringer i livsstil eller opplevelsen av vær og vind, men vil gi et økt sesongmessig ubehag.

Nasjonalt har Norge satt seg som mål å redusere klimagassutslippene med minst 40% sammenlignet på 1990 innen utgangen av 2030, og ytterligere videre redusere ned til 85% innen 2050. Parisavtalen forplikter ratifiserte medlemsland, som Norge, til å føre en klimapolitisk linje som medfølger at en unngår at temperaturen stiger mer enn 2 grader sammenlignet med førindustriell tid. Ratifiseringen av Parisavtalen, samarbeidet med EU og klimaloven samt arbeidet med klimakur 2030 medfører store krav til handling dersom Norge skal nå målsetningene om å redusere det nasjonale klimafotavtrykket. Kommunen spiller en viktig rolle for Norges målsetning om å redusere klimautslippene hvor Stavanger kommune forsøker å gjøre sin del ved hjelp av kommunens klima- og miljøplan. Klimamålsetningen for Stavanger kommune er ambisiøs hvor klimabudsjett forsøksvis prøves å etableres som er virkemiddel som skal brukes i gjennomføringen av å redusere klimautslippene i kommunen. Men hvordan kan beslutningen om å innføre et slikt virkemiddel i offentlig sektor forstås? I neste del blir studiens utvalgte teori presentert hvor det avslutningsvis vil bli gjennomført en videre utdypning av studiens problemstilling hvor studiens forskningsspørsmål vil bli presentert.

### 3 Teori

Ettersom målet med studien er å få en større innsikt i Stavanger kommune og hvordan en kan forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen kan det være fornuftig å forsøke å betrakte problemstillingen fra ulike sider. Innenfor organisasjonsteoriens felt befinner det seg et stort mangfold hvor det er teorier som både kan belyse hva en organisasjon er, hvordan organisasjonene virker og hvordan de kan endres. I denne studien er den organisasjonsteoretisk tilnærming hentet fra organisasjonslitteraturen som særlig er rette mot den offentlige sektoren. De teoretiske perspektivene som er anvendt har ulike innfallsvinkler og vektlegger ulike momenter noe som vil bidra til å skape en bred og nyansert forståelse av beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune. Gjennomgangen av studiens teori vil ikke fremstå som en komplett redegjørelse av de ulike perspektivene, men vil være en gjennomgang av de teoretiske bidragene som oppleves som relevante for å gi svar på studiens problemstilling.

Det første perspektivet er et såkalt rasjonelt perspektiv, et perspektiv som legger vekt på instrumentelle kalkulasjoner for å kartlegge atferd. Mens det andre perspektivet på sin side retter en større skepsis mot de rasjonelle forklaringene og står sterk på institusjoners selvstendige påvirkningskraft på aktørenes atferd. En slik tilnærming blir av DiMaggio og Powell (1991:3) karikert til «institutions matter» også kjent som det institusjonelle organisasjonsperspektivet. Avslutningsvis vil det bli presentert en videre utdypning av studiens problemstilling med påfølgende forskningsspørsmål som er fundert i studiens valgte teori.

#### **3.1 Det rasjonelle - instrumentelle perspektivet**

Det rasjonell-instrumentelle organisasjonsperspektivet også kalt det instrumentelle organisasjonsperspektivet utledes som sakt fra den rasjonell-instrumentelle tradisjonene i organisasjonsteorien, og representerer på et vis også det mest etablerte synet på organisasjoner. Perspektivet har en rasjonell tilnærming hvor forståelse bygger på ulike retninger innenfor det organisasjonsteoretiske feltet og har sin opprinnelse fra blant annet Frederick W. Taylor Scientific management, byråkratiteori av Max Weber, og transaksjonskostnadsteorien til Williamson (Eriksson-Zetterquist, Kalling, Styhre & Woll, 2014:46-67., Røvik, 1998:31). Perspektivet ser organisasjoner primært som redskap eller instrument for effektiv produksjon av varer, tjenester, tiltak og vedtak. Derav også tilnavnet verktøyperspektivet eller det instrumentelle perspektivet (Christensen et.al., 2015). Organisasjoner ses dermed på som

enhetlige, rasjonelle aktører hvor det er ledelsen som har kontroll over atferden og tar de valg som vil gi det beste resultatet gitt det er det som er målet for organisasjonen (Egeberg, 1989). Innenfor dette perspektivet er det først og fremst i organisasjonen og i formingen av den helhetlige organisasjonsstrukturen rasjonaliteten ligger, og ikke hos individet. Et annet sentralt trekk ved det instrumentelle perspektivet er antagelsen om den instrumentelle mål-middel-logikken, hvor driven i organisasjonene er ut fra en konsekvensorientert formålsrasjonalitet, eller- «the logic of consequence» - en handlingslogikk hvor handling velges ut fra dens forventede konsekvenser (March, 1994:2). Videre står også den normative formelle strukturen sentralt i det rasjonelle perspektivet og anses til å være styrende i organisasjonens atferd (Egeberg, 1984). Normativ struktur viser til tilnærmet stabile systemer av forventinger som er tilknyttet de ulike stillingene i organisasjonen. Det vil si hvilke plikter og rettigheter som konkretiserer hvordan deltakerne skal handle, dette kan eksempelvis komme til uttrykk gjennom stillingsinstrukser, vedtak og organisasjonskart, men kan også komme i form av sedvaner (Karlsen, 2015). Den normative formelle strukturen skaper dermed et slags rammeverk som regulerer beslutninger, beslutningsdeltakerne, definisjonene og problemløsningene. De formelle strukturene sier med andre hvordan organisasjonen i praksis skal løse oppgaven og forutsetter at organisasjonens medlemmer handler formålsrasjonelt ved utførelse av oppgavene (Christensen et.al., 2015).

Det instrumentelle perspektivets syn på at det eksisterer en kausal sammenheng mellom formell struktur og faktisk atferd står sentralt spesielt når det gjelder perspektivets syn på endring. Organisasjonsteoriens modernistiske uttrykk kommer til syne ved perspektivets optimistiske syn på reformers effekt som også plasserer og gir lederen en vesentlig rolle og større grad av frihet ved organisasjonsendringer. Den formelle normative strukturen ses på som en variabel som kan manipuleres under leders kontroll (Røvik, 1998). Som er et resultat av dette følger en utviklingsoptimisme og sterk fremtidstro som også står i tråd med det modernistiske organisasjonssynet der troen på organisering og re-organisering gjennom planlegging er da den samfunnsmessige utviklingen og moderniteten realiseres (Blindheim & Røvik, 2011:111).

Perspektivets formålsrasjonalitet viser til organisasjonenes overblikk og innsikt over alle konsekvenser og alternativer, noe som medfører organisasjonens mulighet til å velge det alternativet som gir høyest grad av måloppnåelse. Rasjonalitet innenfor det instrumentelle perspektivet vil være at en vurderer alle mulige alternativer ut fra hvilke konsekvenser som kan ventes, og ut fra det foreta et valg mot et forhåndsdefinert mål. Christensen et.al. (2015) sier

følgende, «av dette følger gjerne en beslutningsregel om at organisasjonen velger det alternativet som gir maksimal eller størst grad av måloppnåelse» (Christensen et.al., 2015:37). Empirisk har det gjennom flere studier vist seg utfordrende og i liten grad realistisk for en organisasjon å inneha en slik fullstendig oversikt. Begrepet begrenset rasjonalitet fanger opp denne usikkerheten og er derav spesielt egnet, særlig for de offentlige organisasjonene som har mange hensyn som skal ivaretas (Simon, 1979., March & Simon, 1993., Scott, 2003., Christensen et.al., 2015). Begrenset rasjonalitet viser til menneskes begrensning når det kommer til beslutningstaking. Dette er gjeldene både med tanke på aktørens kognitive evne og tid til å oppnå en fullstendig informasjonsinnhenting av mål, middel og alle andre mulige alternativer. Organisasjonenes mål kan både være ustabile, uklare og inkonsistente. Samt at organisasjonene grunnet kapasitetsbegrensninger ikke har full kjennskap til alle tilgjengelige alternativer og konsekvenser. På grunnlag av dette velger organisasjoner løsninger som gir tilfredsstillende, eller god nok grad av måloppnåelse (Tosi, 2009:99., Christensen et.al., 2015). «Med andre ord vil organisasjonen ha en beslutningsregel bygd på *satisfisering* i stedet for på *maksimering*, hvor tilfredsstillende, men ikke nødvendigvis optimale, løsninger velges» (Christensen et.al., 2015:37). Etersom beslutninger i det instrumentelle perspektivet blir tatt på bakgrunn av en slik forenklet virkelighet er det vesentlig og forstå hvilke mekanismer for seleksjon som blir benyttet. Slike mekanismer kan omhandle organisasjonens lokalisering, struktur, demografi og grad av institusjonalisering (Egeberg, 2003:3).

Innenfor en byråkratisk organisasjonsform slik Weber beskriver den er organisasjonsformen i stor grad preget av hierarki som innebærer over- og under- ordninger mellom ulike vertikale nivåer i organisasjonen, rutiner og arbeidsdeling. Arbeidsdeling innebærer at organisasjonens oppgaver blir gruppert inn i ulike enheter og tilknyttet konkrete posisjoner. Arbeidsdelingen berører da den horisontale spesialiseringen som uttrykker hvordan ulike oppgaver kan tenkes å bli oppdelt på ett nivå ved hjelp av organisasjonsstruktur (Christensen et.al., 2010:37-38). Gjennom både det underordnede og overordnede forholdene mellom de ulike nivåene som finnes i et hierarki vil det også være en stor grad av vertikal samordning. Samordningen finner sted både innenfor en organisasjon, og mellom ulike organisasjoner. Luther Gulicks administrasjonsteori trekke et skille mellom fire ulike prinsipper for horisontal spredning. Skillelinjene blir trukket mellom formålspriippet eller sektorpriippet, prosesspriippet, klientpriippet og geografipriippet (Christensen et.al., 2010:38).

Organisasjonsstrukturens strukturelle trekk legger ikke uten videre føringer for organisasjonsmedlemmenes faktiske atferd, men den vil være føringsgivende i hvordan organisasjonsmedlemmene utfører oppgaven. Slik Egeberg (1991) viser til ved å illustrere at organisasjonsperspektivet kanalisere organisasjonsatferden i ønsket retning. Den formelle organisasjonsstrukturen vil fremstå som et slags filter for problemopptatthet og løsningsmulighet og vil si noe om hvilke problemer som skal oppfattes av organisasjonen og som er gode løsninger (Egeberg, 1991:26-27). En offentlig organisasjons grad av former for arbeidsdeling, rutiner og hierarki vil legge klare begrensninger på organisasjonsmedlemmenes individuelle beslutningsatferd (Christensen, et.al., 2010:43).

I de tidligste bidragene som forsto organisasjoner som instrument, slik som Weber, ble også organisasjoner i stor grad oppfattet som lukkede systemer. Som et motsvar til dette ble det i etterkrigstiden mer vanlig å oppfatte organisasjoner som mer åpne systemer hvor organisasjoner legger vekt på organisasjonens omgivelser. Organisasjonens omgivelser er sentrale for å forstå hvordan organisasjonsstrukturen utformes, eller hvordan utføringen av organisasjonens oppgaver skjer gjennom formålsrasjonelle handlinger (Christensen, et.al., 2010:45). Det skilles ofte mellom en organisasjons omgivelser ved å kategorisere omgivelsen ut fra det Christensen et.al. (2010) omtaler som det interorganisatoriske nettverk, et nettverk som organisasjonen er en del av. Inndelingen er mellom de generelle omgivelser og de internasjonale/ globale omgivelsene. Hatch (2010) presenterer en videre inndeling av de generelle omgivelsene og kategoriserer dem inn under ulike typer: sosiale, kulturelle, juridiske, politiske, økonomiske, teknologiske og fysiske (Christensen et.al., 2010:45). I det instrumentelle perspektivet og i lys av offentlige organisasjoner er det omgivelser som omtales som tekniske som blir sett på som mest relevante. De tekniske omgivelsene kan både gjelde deler av det omtalte interorganisatoriske nettverket, omfatte noen typer av Hatchs inndeling av de generelle omgivelsene, og også i noen enkelte tilfeller inkluderes deler av de internasjonale/ globale omgivelsene. De tekniske omgivelsene er de omgivelsene som direkte påvirker offentlige organisasjoners mulighet til å gjennomføre og fullføre organisasjonens måloppnåelse.

Ved å hente ut sentrale elementer i en konsekvenselogikk er det mulig å trekke et skille mellom om det foreligger en felles enighet om forståelsen av organisasjonens mål-middel-sammenheng. Et slikt resonnement skisseres i Christensen et.al. (2010:47) som en tabell som typologiserer og viser til fire ulike handlingsformer med tilhørende strukturelle trekk.

		Mål	
		Enighet	Uenighet
Årsakssammenheng	Enighet	1: Kalkulasjon i byråkratisk struktur	3: Forhandlinger i interesserepresentasjonsstruktur
	Uenighet	2: Flertallsskjønn i kollegial struktur	4: Kreativitet i løs koplet struktur

Tabell 2: Typologi over ulike handlingsformer (Christensen et.al., 2010:47)

For denne studien er det kategori 1 og kategori 2 som forstås som mest sentrale, og er derav kun de kategoriene som videre blir presentert. Den første kategorien, hvor det både er enighet mellom årsakssammenhengen og mål. Denne kategorien omtales som kalkulasjon i byråkratisk struktur og representerer en stabil form som er relativt lite utfordrende og ressurskrevende. Kategorien avspeiler homogenitet og viser til enighet og konsensus i både det politiske og administrative lederskapet.

Den andre kategorien, omtalt som flertallsskjønn i kollegial struktur. Kategorien avspeiler heterogenitet og ulike organisatoriske ståsted og viser spesifikt til at det i organisasjonen kan fremstå som en generell bred enighet om organisasjonens mål, mens det blant de ulike medlemmene og/eller organisasjonene i nettverket rundt kan være uenige om bruken av virkemidlene for å innfri det overnevnte målet (Christensen et.al., 2010:47). En offentlig organisasjon vil ikke utelukkende bare bli påvirket av organisasjonens omgivelser, den offentlige organisasjonen kan også til en viss grad påvirke organisasjonens omgivelser. Påvirkningen kan utspille seg ved at den offentlige organisasjonen utgjør eller er en del av de tekniske omgivelsene til andre organisasjoner, noe som dermed kan resulterer i at organisasjonen vil ha en betydning for hvordan disse organisasjonene er utformet (Christensen et.al., 2010:47).

For å samle trådene er det i det rasjonelle organisasjonsperspektivet organisasjoner blir sett på som enhetlige, rasjonelle aktører som fremstår som instrumenter for lederen. Organisasjoner skaffer seg legitimitet gjennom effektiv måloppnåelse, og hvor det er den formelle strukturen som styrer atferd. Atferdsendring skjer først etter at leder bevisst endrer den formelle strukturen slik at den i enda større grad fremstår som mer rasjonell. Perspektivets formålsrasjonalitet viser til organisasjonens begrensede rasjonalitet hvor beslutningsregelen bygges på satisfisering i

stede for på maksimering. Organisasjonenes omgivelser er sentrale for å forstå hvordan organisasjonsstrukturen utformes, og om det ved hjelp av typologisering av de ulike handlingsformer gjør det mulig å forstå om det foreligger en felles enighet om organisasjonens mål-middel sammenheng eller ikke.

### **3.2 Det åpne- /nyinstitusjonelle (pragmatiske)- /myteperspektivet**

Det åpne-/ nyinstitusjonelle (pragmatiske)- /myteperspektivet videre omtalt som det nyinstitusjonelle perspektivet er en videreutvikling av den «klassisk» institusjonelle organisasjonsperspektivet som kan spores tilbake til slutten av 1800-årene. Den klassiske retningen som brukes innenfor organisasjonsteorien har sitt opphav fra Max Weber, Emilie Durkheim, Karl Polanyi og Philip Selznick. Selznick blir av flere betegnet som opphavsmannen til institusjonell teori og hevder organisasjoner ikke bare tilpasser seg sine interne gruppers aspirasjoner, men også til de eksterne samfunnsverdier. Felles for både den «klassiske»- og den nyinstitusjonelle teorien er at institusjoner vokser frem når vi konstruerer vår sosiale virkelighet (Bergen og Luckman, 1966, i Eriksson-Zetterquist et.al., 2014:236).

Den nyinstitusjonelle retningen fikk utover både 80- og 90-tallet sterke bidrag som bygget opp under perspektivet (Meyer & Rowan, 1977., DiMaggio & Powell, 1983., Brunsson, 1989., Scott & Meyer, 1994) og utenforstående påvirkningsmekanismer har blitt gitt større oppmerksomhet. Det nyinstitusjonelle perspektivet erkjenner med andre ord at formelle organisasjoner befinner seg i institusjonelle omgivelser hvor de møtes og konfronteres med sosialt skapte normer for hvordan enkelte organisasjoner til enhver tid bør være utformet (Røvik, 1998). Institusjoner ses på som et mønster for kollektive handlinger og kan ikke forstås som en vane<sup>2</sup> (Czarniawska-Joerges, 1997). En institusjon er med andre ord kollektiv og virker over en lengre tidsperiode og har også en normativ forklaring og begrunnelse som kan påberopes ved behov (Eriksson-Zetterquist et.al., 2014:247). Videre viser DiMaggio og Powell (1991) at institusjoner ikke bevisst blir utformet av menneskers handlinger, men snarere er et resultat av menneskenes behov for å skape mønster, orden og mening i en stadig mer kompleks og et moderne samfunnsliv. Institusjonelle omgivelser er ikke objektive realiteter eller omgivelser som er naturgitte, men er omgivelser som er et resultat av samfunnsskapt fenomen (Røvik, 1998). Nedenfor gjengis deler av en tabell hentet fra Eriksson-Zetterquist, et.al, (2014:262). Tabellen viser en enkel sammenligning mellom de to omtalte retningene i den institusjonelle

<sup>2</sup> En vane er lokale og ofte individuelle og kan ikke forsvares med en overgripende norm eller verdi (Eriksson-Zetterquist et.al., 2014:247).



organisasjonsteorien. Sammenligningen mellom den «klassiske» og det nyinstitusjonelle perspektivet er hentet fra DiMaggio og Powell (1991) og Czarniawska (1997) (Eriksson-Zetterquist et.al., 2014:262).

	«klassisk» institusjonalisme	Nyinstitusjonalisme
<b>Organisasjonen</b>	Ses som helhet. Unik. Tilpasser seg både medlemmenes og omgivelsenes krav	Organisasjoner ses som løst koblede organiseringsprosesser
<b>Konflikter</b>	Konflikter oppstår mellom grupper fordi organisasjoner tilpasser seg til ulike krav i de interne, respektive eksterne omgivelser.	Legger ikke vekt på temaet.
<b>Omgivelser</b>	Ulike lokale organisasjoner	Organisasjonsfeltet: for eksempel en bransje, profesjon eller nasjonalstat.
<b>Institusjonalisering</b>	En langsom prosess som finner sted innenfor organisasjonen, slik at den forandres på sin egen måte og blir unik.	Skjer overfor organisasjonen. Et helt organisasjonsfelt gjennomgår ulike institusjonaliseringer. Organisasjonen innen dette feltet blir dermed homogene, og samtidig med stabile.
<b>Institusjonaliserte handlingsmønstre</b>	Dannes fra normer, verdier og holdninger.	Kommer fra forskrifter, regler og klassifiseringskjemaer som tas for gitt og er mer eller mindre bevisste.
<b>Organisatorisk dynamikk</b>	Ettersom organisasjonen er en del av et lokalt miljø, der den på ulike vis tilpasser seg de lokale forholdene, blir forandringen en naturlig del av bildet.	Det institusjonelle miljøet bidrar med stabilitet tross alle endringsforsøkene.

Figur 6: Enkel sammenligning mellom den «klassiske» og «nyinstitusjonelle» institusjonalismen. Fritt gjengitt etter tabell hentet fra boken Organisasjonsteori av Eriksson-Zetterquist, et.al. (2014:262).

Felles for både den «klassiske» institusjonelle retningen og den nyinstitusjonelle retningen er at begge teorien avspeiler en skepsis til det instrumentelle perspektivets tilnærming og oppfatning om at beslutningsatferd er et resultat av rasjonellorienterte målhandlinger. Både den klassiske og den nyinstitusjonelle retningen er opptatt av forholdet mellom organisasjonen og dens omgivelser hvor vektingen er lagt til de kulturelle aspektene for å forstå hvordan organisasjoner utvikles (Czarniawska-Joergens & Sevón, 1996, i Eriksson-Zetterquist, et.al., 2014:249). Perspektivene skilles også på noen punkter, eksempelvis så tar ikke den «klassiske» institusjonelle teorien hensyn til hvordan organisasjonen påvirker sine omgivelser (Perrow, 1972/1986, i Eriksson-Zetterquist, et.al., 2014:249).

Det nyinstitusjonelle perspektivet forsøker å gå lengre enn bare å anerkjenne institusjonenes sosiale og kulturelle fundament, den prøver også å beskrive de prosessene som gjør handlingsmønstre og organisasjoner til institusjoner. Richard Scott definerer blant annet begrepet institusjonalisering som «den prosessen der handlinger gjentas og tilordnes ensartet mening av en selv og andre» (Eriksson-Zetterquist, et.al., 2014:102). Scott viser dermed til at det ikke bare er organisasjoner, men også handlinger som kan oppfattes som institusjoner i samfunnet hvor de gjentas og gis mening av flere. Betydningen av institusjoner er dermed festet i gjentakelsen av handlinger som av fellesskapet oppfatning av virkeligheten (Hatch, 2010:102). Det utvikles en norm som «tas-for-gitt» som representerer og skaper en form for hegemoni. Det er først etter majoritetens felles forståelse og allmenne utbredelse, et regelliknende uttrykk, en kan kalle dem for institusjonelle rasjonaliserte myter (Meyer & Rowan, 1977).

Organisasjoner befinner seg i institusjonelle omgivelser hvor de kontinuerlig møter og konfronteres med sosialt skapte normer for hvordan organisasjonen bør være utformet. Det stilles ulike krav til organisasjoner på henholdsvis to ulike måter. Det kan stilles tekniske og økonomiske krav som medfører at organisasjonene må produsere og bytte varer og tjenester på markedet. Den andre måten er at det kan stilles sosiale og kulturelle krav som videre gjør at organisasjonene må spille bestemte roller i samfunnet. Organisasjonene må med det etablere og opprettholde et ytre «skall». Omgivelser hvor dominansen av tekniske eller økonomiske krav er sterkest, belønnes organisasjonen for at de på en effektiv måte forsyner omgivelsene med tjenester og varer. Omgivelser hvor dominansen er lagt til de sosiale krav belønnes organisasjonen for at de holder seg til samfunnets verdier, normer, regler og allmenne oppfatninger (Hatch, 2010:101-102).

De amerikanske sosiologene Walter Powell og Paul DiMaggio skisserer en tredeling for institusjonell påvirkning; tvingende institusjonelt trykk, normativt institusjonelt trykk og mimetisk institusjonelt trykk. Tvingende institusjonelt trykk viser til når presset stammer fra offentlige lover og regler. Normativt institusjonelt trykk viser til press som stammer fra kulturelle forventinger, eksempelvis press fra organisasjonsmedlemmenes formelle utdanning. Det sistnevnte er mimetisk institusjonelt trykk og oppstår når en ønsker å likne andre organisasjoner, ønske forklarer Powell og DiMaggio som en reaksjon på usikkerhet og resulterer i at en kopierer andre organisasjoners struktur, handlingsmønstre eller resultater (Hatch, 2010:102).

I Christensen et.al. (2015) omtales det åpne-/ nyinstitusjonelle- /myteperspektivet som bare myteperspektivet og viser til de sosiale normene i de institusjonelle omgivelsene. Mytene spres ofte raskt ved hjelp av imitasjon hvor de kan bli tatt inn i offentlige organisasjoner uten at de nødvendigvis nedfelles i praksis og dermed ikke gir noe organisatorisk instrumentell effekt (Christensen et.al., 2015:76). Myter og innføringen av dem kan i offentlige organisasjoner også betraktes som innføringen av «moter», og viser populariteten eller graden av hyppighet «alle» offentlige organisasjoner innenfor en tidsperiode skal innføre samme mote, inntil de går av moten og nye organisasjonsmoter kommer på banen igjen. Organisasjoner tar med andre ord til seg nye ideer for å oppnå aksept fra omgivelsene.

Disse nyinstitusjonelle omgivelsene oppfattes ikke som homogene eller stabile, men snarere som svært sammensatte og komplekse. Organisasjoners avhengighet av omgivelsenes aksept har medført at det ikke holder bare å være en effektiv organisasjon, søken etter ytterlige fordringer gjøres ved å følge de siste «motene». Røvik (2007) setter det i sammenheng og viser til at virksomheter må forholde seg til mange ulike, gjerne innbyrdes inkonsistente, og også over tid skiftende normer, ideer og oppskrifter for den tidsriktige og legitime organisasjonen (Blindheim & Røvik, 2011:116). Det har imidlertid vist seg utfordrende og spore opp opphavet til populære organisasjonsmyter. En mulig forklaring på det at de ulike «dateringene» i hovedsak omhandler samme idé som dukker opp i ulike sammenhenger på samme tid men i litt ulik drakt (Christensen et.al., 2015:82). Et av premissene for at en myte skal spres til mange ulike organisasjoner er at de sett bort ifra ulikhetene oppfatter å ha noe til felles.

«Oppskrifter som spres, blir tolket og refortolket, slik ar det til stadighet skapes nye og forskjellige versjoner av dem. Dette blir da en mellomform mellom isomorfi og konvergens på den ene siden, som er typisk for en standardtolkning av myteperspektivet, og divergens og mangfold på den andre siden, som er typisk for kulturperspektivet» (Christensen et.al., 2015:95).

Innen det nyinstitusjonelle perspektivet er det spesielt to resonnementer som kommer til synet. Det ene er Powell og DiMaggio (1983) *homogeniseringsteori* som henviser til uavhengige virksomheter verden over antas å bli likere hverandre som en følge av at man opplever press i retning av å adoptere de samme institusjonelle ideene. Det andre resonnementet er hentet fra Meyer og Rowan (1977) dekoplingsteorien som bygger på antakelsen at etter virksomhetens adoptering av institusjonaliserte standarder ofte sørger for å holde ideene frikoplet fra den daglige praksisen (Blindheim & Røvik, 2011:116-117).

For organisasjoner i lys av det nyinstitusjonelle perspektivet ser rasjonaliserte myter som et uttrykk for effektivt redskap hvor målet for organisasjonen er å forbedre måloppnåelsen til organisasjonen. Organisasjonens institusjonaliserte organisasjonsoppskrifter står frem som meningsbærende symboler hvor symbolets innhold går langt utover «kun» det å fremstå som et verktøy for effektiv problemløsning. Perspektivet bygger på påstanden om at dagens populære organisasjonsoppskrifter har tilegnet seg legitimitet ved at de har blitt bærere av symboler som representerer rasjonaliserte verdier i det moderne samfunnet, verdier som demokrat, effektivitet, fornuft og troen på vitenskap. Denne troen på samfunnets rasjonaliserte verdier assosieres videre med den kontinuerlige troen på fremskritt.

Ut fra det nyinstitusjonell teori ses organisasjoner på som institusjoner med egenverdi. «The logic of appropriateness», normer, verdier og identiteter kan virke både styrede på atferd og bremse reformer som oppleves som om de går på tvers av dem. Organisasjoner fremstår dermed som relativt motstandsdyktige imøte med endring hvor reformens resultat ikke alltid stå i forhold til lederens intensjon. Institusjonaliserte myter adopteres ofte uten at den frembringer ønskede effekt, og oppleves som institusjonaliserte i den forstand at de tas for gitt, og dermed ikke kontrollert eller sjekket i etterkant av innføringen. Mytene oppleves og blir også sett på som en naturlig del av organisasjonen (Christensen et.al., 2015:77). Oppskriften eller mytene kan ikke tolkes eller forstås som en total oppskrift eller mal som skal brukes for å forme hele organisasjonen, men må snarere forstås som et element som former, hvor ideen både kan formes, tilpasses og justeres til organisasjonens ulike preferanser.

Tsoukas og Chia (2002) problematiserer den «klassiske» forståelsen av organisasjonsendring, hvor endring blir tolket som noe som vekker sterk motstand, hevder Tsoukas og Chia at endring er noe som skjer over alt, hele siden. Endring er ikke unntaket, endring er premisset. Hernes (2014) understreker at vi eksisterer i en verden som konstant er i bevegelse. Organisasjoner må dermed betraktes som resultater av den kontinuerlige prosessen ved å stabilisere samhandlingsprosesser mellom mennesker og aktører. Organisasjoner er ikke årsaken til samhandling men produktet (Tsoukas & Chia, 2002:577). Her karakteriserer to distinkte retninger innenfor ending, det er nemlig ending i organisasjoner og endring av organisasjoner. Endring i organisasjoner utfolder seg på makronivå hvor improvisasjon, lokale tilpasninger og spesifikke modifikasjoner står sentralt. Endring av organisasjon på den andre siden befinner seg på makronivå hvor det er de institusjonaliserte forestillingene, (re) konseptualisering og organisasjon som sammenbindende forestilling som utgjør kjernen. Endringer som skjer på makronivå har kraft til å endre de institusjonaliserte oppfatningene av organisasjonen (Tsoukas

& Chia, 2002:577). En endring av organisasjon er med andre ord når institusjonaliserte oppfatninger av hva en organisasjon er endres til noe nytt, det re- konseptualiseringer og inntar et nytt felt (Weick og Quinn, 1999).

### **3.3 Utdypning av studiens problemstilling**

Med utgangspunkt i presentert teori kan studiens problemstilling spesifiseres nærmere. Relatert til problemstillingen vil studien ser på hvordan en kan forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune ved bruk av teoriens presenterte perspektiver; det instrumentelle perspektivet og det nyinstitusjonelle perspektivet. Studien vil forsøke å forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett i lys av det instrumentelle og det nyinstitusjonelle organisasjonsperspektivet med tilhørende tenkemåter, ideer, strukturer og praksiser, slik det er beskrevet og definert i delkapittel 3.1 og 3.2.

#### **Hvordan kan vi forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune?**

- Kan vi ut fra det rasjonell-instrumentelle perspektivet forstå Stavanger kommunes beslutning om å innføre klimabudsjett som et uttrykk for strategisk arbeid med å redusere klimagassutslipp?
- Kan vi ut fra det nyinstitusjonelle perspektivet forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av det Stavanger kommune og andre kommuner gjør for å fremstå som legitime?

## 4 Metode

I dette kapitlet presenteres mine metodiske valg og betraktninger hvor en vurdering og beskrivelse av forskningsprosessen blir presentert. Vitenskapelig metode handler om hvordan en kan forsøk å avdekke virkeligheten ved bruk av ulike empiriske tilnærminger (Jacobsen, 2015:16). Forskningsopplegget i denne studien vil ha en intensiv karakter noe som betyr at studien vil fokusere på å identifisere flere egenskaper og på den måten også mestre og gi en rik beskrivelse av enheten (Hellevik, 1991:81). Gjennom en intensiv analyse søker studien å få en helhetsforståelse av klimabudsjett som virkemiddel for Stavanger kommune.

### 4.1 Forskjeller mellom offentlige og private organisasjoner

Graham T. Allison (1983) stilte i sin berømte artikkel spørsmålet; *Public and Private Management: Are they fundamentally alike in all unimportant respects?* (er offentlige og private organisasjoner fundamentalt ulike på alle uviktige områder?). Med dette spørsmålet plasserte Graham T. Allison seg på linje med flere organisasjonsteoretikere som også fremhever at det eksisterer en vesentlig forskjell mellom offentlige og private organisasjoner (Christensen et.al. 2015:15).

Utgangspunktet for denne studien hviler nettopp på en slik grunnforståelse om at offentlige organisasjoner på fundamentale måter er ulike private organisasjoner. I realiteten eksisterer det betydelige gråsoner mellom de private og de offentlige organisasjonene, men det vil her i denne studien bli trukket en skillelinje mellom de to retningene. Offentlige og private organisasjoner skiller først og fremst lag ved at offentlige organisasjoner er en del av samfunnets politiske organisasjoner hvor det er staten som blir henvist til som det største eksempelet. Samfunns politiske organisasjoner eksisterer også i lokal, regional og overnasjonal myndighetsformer. En av hovedoppgavene til samfunns politiske organisasjoner er å organisere de som bor innenfor organisasjonens territorium på en tvangsmessig måte: en kan eksempelvis ikke selv velge om en vil betale eiendomsskatten eller ikke vis en eier bolig i Stavanger kommune. Et annet vesentlig trekk ved offentlige organisasjoner er at det innebærer en viss sentralisering av (fysisk) makt. I Stavanger kommune vil det si at innbyggerne føler beskyttelse, at lov og orden etterstrebes, samt at innbyggerne har tilgang til infrastruktur. Fysisk makt skaper samfunnsorden noe som er helt vesentlig dersom næringsliv, kulturliv og samfunnsliv skal fungere i sin alminnelighet. Videre vises det til at offentlige organisasjoner i moderne samfunn hovedsakelig har en folkevalgt ledelse, eller en ledelse som har støtte i et folkevalgt organ.

Uavhengig om de offentlige organisasjonene i direkte linje har politisk lederskap vil det sitte en demokratisk valgt politisk ledelse på toppen som de er ansvarlige overfor. I motsetning til private organisasjoner blir det stilt helt andre krav til offentlige organisasjoner ettersom de inngår i den parlamentariske styringskjeden og innebærer at folket er grunnlaget for all autoritet. Illustreres ved at Stortinget velges av folket, regjeringen utgår fra Stortinget, og statsrådene er ansvarlige som sin tildelte organisasjon. Tilsvarende lederskap er også på kommunalt nivå hvor det dominerende styringsprinsippet baserer seg på formannskapsprinsippet. Felles for samtlige offentlige organisasjoner er at de handler på vegne av politisk valgte myndigheter og styrer gjennom et regelverk (Christensen et.al., 2015:15-18).

Et annet punkt som videre skiller offentlige og private organisasjoner er offentlige organisasjoners *multifunksjonalitet*. Det innebærer at en offentlig organisasjon må ivareta delvis motstridende og sprikende hensyn. Noen av disse hensynene kan være politisk styring, kontroll, representasjon og deltakelse fra berørte parter, medbestemmelse fra ansatte, åpenhet, lydhørhet overfor brukere, offentlighet og innsyn i beslutningsprosesser, forutsigbarhet, likebehandling, upartiskhet, nøytralitet, tjenestekvalitet, faglig uavhengighet og kostnadseffektivitet (Christensen et.al., 2015:18-19).

«Den multifunksjonelle organisasjonsmodellen gjør offentlige organisasjoner spesielt kritikkutsatt. Det er meget vanskelig å balansere de ulike hensynene mot hverandre, slik at alle blir tilfreds. Samtidig åpner det imidlertid også for fleksibilitet, innflytelse og skjønnsutøving for ansatte i slike organisasjoner. Multifunksjonelle organisasjoner gir muligheter for skjønn og frihetsgrader ved vurderinger av hvilke hensyn som skal vektlegges, og dermed får innflytelse og maktutøvelse for dem som arbeider i offentlige organisasjoner» (Christensen et.al., 2015:19).

Offentlige organisasjoner og deres rolle som multifunksjonell vil alltid befinne seg i et spenningsfelt overfor varige og uløselige problemstillinger som det ikke finnes et enkelt svar på. Offentlige organisasjoner eksisterer i et komplekst samfunnsmessig og politisk nettverk av organiserte interesser, brukergrupper, klienter og borgere (Christensen et.al., 2015:20). Konkurrerende og til dels motstridende logikker, kilder til påvirkning og ulike former for lojalitet gjør det nødvendig å legge ulike perspektiver som grunnlag for analysen på offentlige organisasjoner og organiseringen av dem. De motstridende og konkurrerende faktorene i organisasjonen er forankret i den politiske og administrative ledelsen, innlemmet i organisasjonens tradisjoner og kultur, samt nedfelt i organisasjonens omgivelser og miljø.

## **4.2 Metodisk tilnærming**

Forskningsarbeidet har gjennomgående vært å undersøke klimabudsjett som virkemiddel for offentlig sektor med utgangspunkt i organisasjonslitteraturen. Den valgte retningen for studiet vil ifølge Ringdal (2007) påvirke valg av forskningsstrategi. I denne studien har jeg valgt området som «Klima», «Miljø», «styringsverktøy», «klimabudsjett» og «offentlig sektor». Områdene beveger seg innenfor virkemiddelbruken av klimabudsjett i offentlig sektor, og menneskene som arbeider med denne prosessen. Forskningsstrategien for denne studien er ut av en abduktiv tilnærming, hvor jeg som forsker har arbeidet ut fra en arbeidshypotese som underveis i studien har blitt endret på og fremstår derav ikke som rigid. En forskers erfaringer, holdninger, antagelser, meninger og fordommer vil til enhver tid kunne farge og påvirke forskerens tilnærming og blick på forskningen, men det er ikke ensbetydende med at forskers blick vil være styrende eller bestemme det forskeren ser (Aase & Fossåskaret, 2007., Postholm, 2010).

For videre å kunne svare på studiens problemstilling ble en kvalitativ tilnærming vurdert som den meste hensiktsmessige tilnærmingen. Dette fordi studien har gått ut på å hvordan en kan forstå beslutningen om å ta i bruk klimabudsjett som virkemiddel i Stavanger kommune. Ved å undersøke hvor ideen om klimabudsjett stammer fra, hvordan ideen om klimabudsjett blir tatt i bruk, klimabudsjettets form og betydning, og ikke minst hvordan arbeidet med klimabudsjett konkret kommer til uttrykk i Stavanger kommune i dag. En statistisk og kvantitativ tilnærming ville funnet det utfordrerne og gitt svar på slike spørsmål ettersom svarene ikke kan systematiseres, eller direkte sammenligne ulike sitater og innhold (Grønmo, 2017).

Jeg ønsker i denne studien å oppnå en dypere forståelse av Stavanger kommune som offentlig organisasjon innenfor rammebetingelsene av allerede eksisterende teori. Studien vil benytte en teoretisk fortolkende case-studie hvor analysen gjøres ved å bruke begreper og teorier fra eksisterende teori. Denne måten å gjennomføre et case-studium på ansees som en av hovedtypene hvor den studerte enheten sees på som et eksempler fra liknende fenomener hvor det er mulig og oppdrive både litt kunnskap og informasjon (Andersen, 2003). Implikasjonene en slik studie medfører kan sees i forhold til studiens generaliserbarhet og datainnsamling. Studien sikter ikke på teoriutvikling, men er teoretisk fortolkende. Empirien og funnene vil bli analysert og tolket i lys av allerede etablerte teorier fra organisasjonslitteraturen.



Et av hovedutfordringene til denne formen for forskningsstrategi er at det empiriske materialet er avhengig av det som anses som den dominerende og styrende interessen, samt hvordan datamaterialet fanges opp (Andersen, 2003:69). For å minimere dette har jeg i denne studien valgt og benytte flere teoretiske perspektiver. Andersen (2003:70) sier videre at valg av teori også bør bli plukket ut fra den forutsetning at valgt teori skal organisere samtlige deler av empirien på en enkel og samlende måte. Denne studien tar med det utgangspunkt både i det instrumentelle organisasjons perspektivet som har som formål å rette søkelyset på de formelle sidene av organiseringen av klimabudsjett i Stavanger kommune, og de nyinstitusjonelle perspektivene som legger vekt på de uformelle fasettene ved organisasjonen. Målet er å gi studien en struktur og et rammeverk i arbeidet med analysen av innsamlet empiri.

### **4.3 Datainnsamling**

Innsamling av data har foregått på flere ulike måter og utelukkende vært av kvalitativ karakter. Jeg har gjennom foreliggende dokumenter, observasjon og tre dybdeintervjuer samlet inn data til denne studien. Ved å bruke flere datakilder øker muligheten for å avdekke motstridende informasjon og øker muligheten til å gi et helhetlig bilde av arbeidet med klimabudsjett i Stavanger kommune. Ved å benytte flere ulike metoder for innhenting av data får en det som omtales som en triangulering som viser til et høyt samsvar mellom studienes funn og øker studiens troverdighet, samt øker muligheten for å generalisere (Yin, 2003:97).

#### **4.3.1 Dokumentanalyse**

Dokumentene ble i denne studien brukt for å få innsikt i de formelle forholdene i Stavanger kommune som mål, verdier, politiske vedtak og prosesser. Organisasjonens planer, vedtekter og rapporter har utgjort kjernen i dokumentanalysen for denne studien. Annen litteratur er også blitt hentet inn for andre offentlige instanser og organisasjoner. Analysen av sentrale dokumenter har vært svært nyttig for studien fordi dokumentene har gitt konkrete kunnskaper om organisasjonen. Dokumentanalyse blir ofte foretatt i kvalitative studier hvor formålet er å innhente informasjon og data om temaer som kan brukes for å svare på studiens problemstilling (Bryman, 2016:546). Dokumentene har blitt brukt for å kartlegge fremgangen i prosessen med klimabudsjett for å se hvilke vedtak, prosesser og tiltak som er gjennomført til hvilken tid. Dokumentene som er blitt brukt har vært offentlig tilgjengelig på Stavanger kommunes hjemmesider. Andre dokumenter har jeg blitt gitt innsyn til igjennom informanter. Når en bruker slike dokumenter er det viktig å være klar over at selv offentlige dokumenter kan være subjektive ut fra kommunens eller statens interesser og formål (Bryman, 2016:553).

Dokumentgjennomgangen har derfor alltid blitt forsøkt gjennomlest med den forståelsen om at de er skrevet som normative retningslinjer. Flere av dokumentene er også skrevet med overordnede mål rettet mot konkrete bestemmelser. Som forsker er det dermed viktig å ikke tillegge subjektive tolkninger.

Videre er det vesentlig å bemerke at ingen av dokumentene er skrevet spesifikt for denne studien, men lest med det formål om å skille ut den nødvendige informasjonen som har blitt ansett som relevant for studien. En slik vurdering må regelmessig bli gjentatt av forsker, da det kan ha innvirkning på studiens validitet. Forskerens valg av hva som kan anses som relevant for studien vil derav føre til direkte konsekvenser for studiens resultat. Dokumentene som i denne studien er blitt brukt er valgt ut på bakgrunn av både troverdighet og grad av relevant. Sett under ett har studiens valgte dokumenter økt relabiliteten til studien ved å bekrefte og eller underbygge informasjonene uthentet fra intervjuene.

#### **4.3.2 Observasjon**

Observasjon ble i studien benyttet under et konkret møte i Stavanger kommunes klima- og miljøforum som fant sted på Teams. Observasjon ble i hovedsak benyttet for å danne et bilde av hvordan organisasjonen på tvers arbeider med klima- og miljø, og ikke minst for å få en indikasjon på hvordan kutymen for klima- og miljøarbeid utspiller seg i de ulike avdelingene. Jeg var til stede under et møte hvor samtlige møtedeltakere ble gjort oppmerksomme på min tilstedeværelse. Det er dermed rimelig å tenke at oppførselen for noen av møtedeltakerne kunne bli påvirket av min tilstedeværelse, selv om dette ikke var noe som jeg opplevde. Observasjon som et supplement til annen datainnsamlingsmetode har i denne studien vist seg å være til hjelp, blant annet til å danne et helhetsbilde av hvordan ulike avdelinger i kommunen driver klima- og miljø arbeidet. Observasjonen ble gjennomført midt i prosessen, mellom intervju to og intervju tre. Observasjon som metode kan bidra til å avdekke og avsløre om det eksisterer et samsvar mellom det informantene sier, og det de faktisk gjør (Repstad, 1987).

#### **4.3.3 Kvalitative intervju**

Kvalitative intervju var den viktigste datakilden til denne studien. Intervjuene med medlemmene i organisasjonen var helt avgjørende for å kunne besvare studiens problemstilling. Spesielt viktig var intervjuene for å kunne belyse og avdekke de uformelle sidene ved organisasjonen. Jeg intervjuet tre nåværende rådgivere i Stavanger kommune, blant dem var de to som arbeidet i avdelingen for bymiljø og utbygging i Stavanger kommune, og en informant

fra Stavanger kommunes økonomi og organisasjonsavdeling. Føringsene som ble lagt til grunne for utvelgelsen av informanter var at samtlige av informantene direkte må være tilknyttet arbeidet med klima- og miljø i kommunen, og herunder direkte eller indirekte vedrørende arbeidet med klimabudsjettet (Kruuse, 2007). Den avgjørende variabelen av kvalitativ metode er ikke ifølge Thagaard (2013) å skape representativitet, men at utvalget av informanter er egnet til å utforske problemstillingen. Alle informantene ble kontaktet på egenhånd. Intervjuene tok mellom en time til to timer hvor to av tre intervjuer ble gjennomført digitalt over Teams, og et ble gjennomført ved fysisk møte. Samtlige intervjuer ble gjennomført med lydopptak som er den vanligste formen for dataregistrering (Grønmo, 2016). Lydopptak av intervjuet muliggjør at jeg som forsker kan holde fullt fokus rettet mot informanten under intervjuet. Lydopptakene ble i etterkant transkribert hvor enkelte sitater og utdrag senere i analyse blir tatt i bruk. Prosessen ved å transkribere intervjuene var tidkrevende, men det førte til at jeg fikk mulighet til å reflektere underveis i arbeidet og stadig fant nye sammenhenger og vesentlige poenger å sette lys på i analysen. Det ble videre gitt informasjon om at lydfilen ville bli slettet etter studiens slutt, noe alle informantene ga samtykke til. Som et supplement til lydopptaket førte jeg notater over trekk som ikke lot seg fange av lydopptaket, som ansiktsuttrykk og mimikk. Ettersom to av tre intervjuer ble holdt over Teams med lyd- og bildeoverføring var det mulig og se både ansiktsuttrykk og mimikk, men en mistet den resterende delen av kroppsstråket. Bildekvaliteten over videooverføringen var heller ikke helt optimal periodevis under intervjuene. Det ene intervjuet som ble gjennomført ved fysisk møte ble gjennomført på en lokasjon som informanten selv valgte slik at intervjuer skulle finne sted hvor informanten selv følte seg komfortabel.

Det ble gjort en vurdering om å utføre flere intervjuer for å tilføre studien mer bredde, men grunnet tidsbegrensingen og utbruddet av pandemien Covid-19 ble utfordringene ved å planlegge flere intervjuer svært vanskelig. Det kom også frem at allerede gjennomførte intervju avgav informantene svar som var relativt like i mening og uttrykk, noe som gjør det mulig og anta at utfallet av studien ikke i stor grad ville ha endret seg.

<b>Aktør</b>	<b>Intervjuform</b>	<b>Antall informanter</b>
Ansatt i Stavanger kommunes (Avdeling: Bymiljø og utbygging)	Video	2
Ansatt i Stavanger kommune (Avdeling: Økonomi og organisasjon)	Fysisk møte	1

Tabell 3: Informantfordeling

I studien vil informantene bli omtalt som;

Informant	Henvi sning i teksten
Bymiljø og utbygging	Informant 1
Bymiljø og utbygging	Informant 2
Økonomi og organisasjon	Informant 3

Tabell 4: Informantfordeling – henvi sning i studien

Intervjuguiden var delvis strukturert, eller det Mikkelsen (1995:102) omtaler som semi-strukturert intervju. Intervjuguiden ble utarbeidet hvor de temaer og spørsmål som jeg trengte svar på var nedskrevet, men fleksibiliteten ble ivaretatt ved at jeg underveis i intervjuene foretok justeringer ved å utarbeide, unnlate eller omformulere allerede eksisterende spørsmål. Intervjuguiden ble tilsendt informantene i forkant av intervjuene med den hensikt at informantene kunne stille forberedt på intervjuet. Grunnet intervjuguidens semistrukturerte uttrykk klarte jeg og bringe frem noen spontane reaksjoner på områder som informantene ikke ble tilsendt på forhånd. Dette skapte en fin balansegang mellom frihet og struktur og åpnet handlingsrommet for spontanitet. Informantene fikk også tilsendt et dokument med en generell beskrivelse over de planlagte temaene i intervjuer som kom i form av et samtykkeskjema. Skjemaet ble sendt til Norsk senter for forskningsdata (NSD) for godkjenning av prosjektet. Samtlige av mine informanter var engasjerte og svært ærlige i sine svar. Ettersom målet med studien er å undersøke hvordan vi kan forså beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune har jeg fattet beslutningen om til en vis grad anonymisere studiens informanter, slik som vist i tabellen ovenfor. Dette gjøres i første rekke for å vise hensyn ovenfor studiens informanter hvor navngivelse av informantene i liten eller ingen grad vil påvirke studien verken i positiv eller negativ retning.

Etter datainnsamlingen ble det avgjørende og trekke noe fornuftig ut av informasjonsmengden. Målet ble dermed å kunne se mønstre, regulariteter eller avvik mellom informantene (Jacobsen, 2015). Målet er å skape mening av den innsamlede dataen hentet fra intervju, observasjon og dokumentanalysen.

#### **4.4 Analyse av data**

Datamaterialet i denne studien er i form av dokumenter fra politiske saksfremlegg, protokoller, vedtak og andre offentlige publikasjoner, samt dybdeintervju og observasjon. For å foreta en

analyse av all innsamlet data har det i denne studien blitt gjort i lys av kategorier. Kategoriene er hentet fra studiens to valgte organisasjonsteoretiske perspektiver; det rasjonelle-instrumentelle perspektivet eller det instrumentelle organisasjonsperspektivet og det åpne-/nyinstitusjonelle (pragmatiske)-/ myteperspektivet også omtalt som det nyinstitusjonelle perspektivet. Det første steget i den kvalitative analyse er å lytte til intervjuene for videre og transkribere dem (Maxwell, 1996). Videre ble dataene kategorisert for å bedre få en oversikt over hva som finnes i datamaterialet, det ble med andre ord forsøkt og belyse ulikheter, avvik, likheter og regulariteter. Kategoriene fulgte den organisasjonsteoretiske inndelingen hvor det instrumentelle- og nyinstitusjonelle perspektivet ble brukt for å kategorisk dele og tilføre studien ulike perspektiv, samt for å fange opp andre signifikante forhold som kan være nyttige for å besvare studiens problemstilling.

Ifølge Yin (2009) beskrives de to viktigste delene av et forskningsdesign kodingen mellom data og forskningsspørsmål, og kriteriene for å tolke dataen. Analysen gjøres i denne studien ved bruk av innsamlet data fra dokumenter, intervju og observasjon, som videre analyseres i lys av kategorier. I lys av det instrumentelle perspektivet undersøkes det gjennom forskningsspørsmålet om det er mulig å forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som et strategisk virkemiddel for å redusere klimagassutslippene i Stavanger kommunen. For å besvare dette forskningsspørsmålet ble først dataen kodet ved hjelp av analysekategoriene for å finne rimelige fortolkninger av data. Det samme ble videre gjennomført på det nyinstitusjonelle perspektivet ved å undersøke om en kan forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som en del av det Stavanger kommune og andre kommuner gjør for å fremstå som legitime. Dataene ble også her kodet for å finne rimelige fortolkninger.

## **4.5 Forskningskvalitet**

Forskningskvalitet, eller også kalt validitet og reliabilitet. Reliabilitet er et mål nøyaktigheten forskeren har vært i behandlingen av studiens data. Validitet ser på dataens relevans sett opp mot studiens problemstilling. Validitet og reliabilitet er sentrale mål i vurderingen av studiens verdi (Hellevik, 1991:159).

### **4.5.1 Reliabilitet**

Innsamlingen og behandlingen av data må være nøyaktig og uten systematiske og/eller tilfeldige feil og mangler. Reliabilitet gir en indikasjon på denne nøyaktigheten i studien. Min posisjon i denne studien er som utenforstående, hvor jeg som forsker trer inn i et felt hvor som

jeg undersøker. Yin (2009) hevder at god reliabilitet medfører at studiens resultater ikke endres dersom studien eller forskningen hadde blitt utført på nytt. Det er forskerens ansvar og sikre reliabiliteten og etterprøvbarheten til den utførte studien. Har studien en høy grad av reliabilitet vil det også styrke studiens validitet fordi studiens konklusjon trekkes ut fra det innsamlete datamaterialet (Langholm, 1989). Studiens drøfting er hovedsakelig basert på informasjon hentet ut fra dokumenter og intervju. Majoriteten av dokumentene som er brukt i denne studien er hovedsakelig vagt ut på bakgrunn av tilgjengelighet, og det kan dermed ikke utelukkes feil i dokumentene. Jeg som forsker må basere meg på at forfatteren av de tilgjengelige dokumentene var nøyaktige i sin framstilling av informasjonen. De fleste dokumenter er tilgjengelige for etterprøving, noe som vil styrke studiens reliabilitet. Studiens politiske dokumenter er hentet fra Stavanger kommunes hjemmeside og vil slik som omtalt av Langholm (1989) være dokumenter som er spesielt troverdige.

Kvalitativ forskning er ifølge Jacobsen (2005) forskning som kan gi høy grad av begrepsgyldighet. Bakgrunnen for det er at det er de som intervjues eller forskes på som definerer hva som er den «riktige» måten og forstå en situasjon på. Intervjuobjektene til denne studien opplevdes som frittalende og ærlige under intervjusituasjonen. Inntrykket fra samtlige intervju var at jeg opplevde intervjusettingen som en god samtale mellom meg og informanter hvor jeg hadde rollen som aktiv intervjuer. Intervjuene ble avholdt via et digitalt medium, og to av tre informanter var stasjonert på hjemmekontor under intervjuet. Dette kan ha bidratt til at informantene følte seg avslappet og komfortable noe som kan ha bidratt til å gi trygge rammer for intervjuet (Jakobsen, 2005). Svarene informantene presenterte under intervjuer kan være gitt ut fra det synet at informantene tror det er den informasjonene jeg ønsker å høre, eller gir svar som de selv mener vil stille Stavanger kommune i godt lys, fremfor å fortelle hva de egentlig mener. Intervjusituasjonene og rammene rundt intervjuet gav informantene mulighet til å gi en helhetlig beskrivelse av situasjonen. Informantene ble også lovet anonymitet, noe som bør ha begrenset informantenes behov til å feilinformere eller tilbakeholde vesentlig informasjon. Det er videre også vesentlig å trekke inn aspektet ved informantenes begrensede kunnskap, dette er spesielt vesentlig for denne studien, hvor klimabudsjett er et helt nytt virkemiddel for offentlige organisasjoner. Dermed kan mangelen på kunnskap videre føre til avgitte uriktige svar og uriktig informasjon. Intervjuene bestod både av hvordan informantene selv oppfattet ulike forhold ved Stavanger kommune, som er spørsmål som forutsetter liten grad av forkunnskaper. Samt noen spørsmål som konkret gikk på klimabudsjett i offentlig sektor, som krever forkunnskaper, men som blir underbygget av utvelgelsen av informantene.

Hovedinntrykket er at informasjonene fra samtlige informanter i stor grad både ga fullstendige og oppriktige svar, noe som begrenser studiens reliabilitetsproblem.

For å sikre sterk grad av reliabilitet ble alle intervjuene tatt opp på bånd, transkribert og sendt for sitatskjekk til informantene for godkjenning. Alle intervjuene ble godkjent hvor transkriberingen gir en fullstendig gjengivelse av innholdet noe som igjen muliggjør muligheten om å sjekke konklusjonens troverdighet. Jeg anser studien i stor grad som pålitelig basert på politiske saksdokumenters høye troverdighet, informantenes forkunnskaper omkring studiens problemstilling samt at intervjuene er transkribert og godkjent av informantene.

#### **4.5.2 Validitet**

Validitet viser til studiens gyldighet og viser til i hvor stor grad det er mulig å trekke gyldige slutninger fra sine funn (Thagaard, 2013). Studiens validitet går ut på om det eksisterer en kausalsammenheng mellom det studien var ment å studere og den studien faktisk studerte. Validitet deles inn i to ulike retninger, den interne og eksterne validiteten. Intern omhandler muligheten til å trekke slutninger gjort på bakgrunn av studien, og ekstern viser til muligheten til å generalisere studiens resultater og funn (Yin, 2009., Jacobsen, 2005). Studien benytter en teoretisk fortolkende case-studie hvor analysen gjøres ved å benytte allerede eksisterende begreper og teori, case-studier kan ikke generaliseres eller brukes for å teste teori (Andersen, 2003., Jacobsen, 2005). Studien er teoretisk fortolkende og trekker dermed slutninger som er basert på funnene sett opp mot studiens teoretiske perspektiver. Studiens interne validitet omhandler i stor grad om jeg har kommet i kontakt med de rette kildene, og hvor i stor grad disse informantene har gitt meg riktig informasjon. Svakheter ved studiens interne validitet er at den anses som begrenset. Dette er fordi noen av slutningene i studien ikke sterkt lar seg bevise gjennom innsamlet data og empiri. Det er med andre ord utfordrende og kontrollere funn som stammer fra institusjonelle rammer eller institusjonell logikk. Sammenhenger er lettere og vise til dersom den oppstår mellom konkret utøvelse av politikk og institusjonell logikk, fremfor å vise til sammenhenger som underbygger at informantene utøver og fatter bestemmelser i lys av konkrete institusjonelle logikker. Sett i lys av studiens omfang har det ikke vært mulig å trekke inn andre forhold som enten ikke er synliggjort eller gjort meg bekjent gjennom intervjuene. Det er også mulig å anta at funnene fra informantene kunne vært av en annen karakter dersom jeg hadde intervjuer andre eller flere informanter/aktører i Stavanger kommune.

### **4.5.3 *Rekontekstualisering***

I denne studien er den abduktive forskningsstrategien lagt som grunnlag, og målet for studien vil derav ikke være å avdekke en absolutt sannhet, men en rekontekstualisering hvor hovedmålsettingen er å bruke allerede eksisterende teori på nye områder slik at det kan bidra til utvikling på det gjeldene forskningsfeltet (Blaikie, 2010). Dette betyr at jeg som forsker har vekslet mellom teori og data i studien, noe som videre medfører at teorien som ble utforsket i forkant av analysen og tolkningen har preget hvordan jeg som forsker har tolket innsamlet data (Thagaard, 2013). Ifølge Danermark (2003) er dette en naturlig konsekvens av forskning innenfor den abduktive tilnærmingen og utgjør en fordel hvor det er kombinasjonen av allerede eksisterende teori, satt sammen med nye kvalitative data, som potensielt gjør det mulig at teorien kan utvikles. Funnene i denne studien må forstås og tolkes som plausible, hvor resultatene kan bidra til å kaste lys over hvordan en kan forstå klimabudsjett som virkemiddel i offentlige organisasjoner. Med utgangspunkt i Stavanger kommune og deres arbeid med klimabudsjett forsøker jeg å skape en slik forståelse.

### **4.5.4 *Forskerens perspektiv***

Blaikie (2010:163) presiserer at en forsker aldri vil klare å være helt objektiv. All form for datainnsamling gjennomført ved hjelp av ulike metoder vil gjennomgå en fortolkningsprosess av forskeren selv, noe som spesielt er gjeldene for kvalitative forskningsmetoder. Forskeren vil alltid ha et personlig holdepunkt, ideer og tanker i alle sammenhenger, selv når forsker ønsker å fremstå og opptre som objektiv. Tolkninger av samtlige situasjoner skjer særlig gjennom observasjoner. Observasjoner som forsker gjør kan oppleves og tolkes som fenomen uten at det eksplisitt blir uttalt eller adressert, noe som videre i de fleste tilfeller ikke vil være informanter som kan bekrefte forskerens beskrivelse. Forskerens tolkning av situasjonen vil med andre ord være avgjørende for hvordan den senere blir referert, omtalt og bearbeidet senere i studiens analyse.

Jeg vil av den grunn bemerke at jeg gjennom hele studieløpet har hatt både et personlig og akademisk engasjement i klima- og miljø. Mitt personlige engasjement kan derav medføre at jeg kan ha bakenforliggende formeninger og inntrykk, som også jeg til enhver tid og etter beste evne har forsøkt å tilsidesette i arbeidet med denne masteroppgaven. Utdannelsesretning samt politisk ståsted kan indirekte farge forskningsprosjektet uten at forsker selv er oppmerksom eller bevisst. Personlig opplevde jeg det som en fordel at jeg hadde god kjennskap til studiens studerte felt.



## **4.6 Etikk**

En kortfattet redegjørelse for forskningsetikken som omhandler relasjonen mellom dem som forskes på og forskeren (Jakobsen, 2005). Alle mine informanter deltok frivillig og ble kontaktet i forkant via mail eller telefon. Før intervjuene ble gjennomført fikk informantene opplysninger omkring deres rolle i studien, studiens hensikt og hva bakgrunnene for studien var. Videre fikk de tilsendt et elektronisk samtykkeskjema med medfølgende informasjonsskriv og intervjuguide. I skjemaet for samtykke ble det gitt praktiske opplysninger om frivillig deltakelse, mulighet for anonymisering, bruk av lydopptaker, samt transkribering og godkjenning av intervju og/eller sitater. Informantene fikk også kontaktinformasjon til både forsker og veileder.

Videre er det sentralt at informantene opplever at deres opplysninger blir gjengitt korrekt. Sitatene som er brukt i studien stammer direkte fra transkriberte intervju. Det er utfordrende og garanterer at sitatene ikke er gitt i en annen kontekst enn slik de opprinnelig var tiltenkt, men informantenes godkjenning av intervjuene vil gi en viss trygghet i henhold til dette usikkerhetsforholdet i studien. Kvale og Brinkmann (2015) viser til at språk og skreven tekst innebærer ulike språklige spill. Spilletts regler er ulike hvor et velformulert muntlig uttrykk kan virke usammenhengende og gjentakende, mens et stykke velformulert tekst på sin side kan fremstå som kjedelig (Kvale & Brinkman, 2015:205). Samtlige intervjuer ble transkribert til bokmål selv om studiens informanter hadde ulike dialekter. Dette ble gjennomført slik at dialekt ikke skulle være gjenkjennbar i teksten, men også bidra til å bedre leseflyten for leser. Videre ble det også valgt å ikke inkludere ord, uttrykk og gjentakelser som var av liten betydning for skriftspråket. Dette har ikke medført at informantenes informasjon på noe vis har gått tapt eller blitt svekket.

## 5 Presentasjon av studiens funn og resultater

Kapitlet presenterer studiens hovedfunn- og resultater. Datamaterialet er basert på offentlige dokumenter, kvalitative intervjuer og observasjon. Presentasjonen av studiens empiriske funn og resultat er valgt å bli presentert adskilt fra studiens utvalgte teoretiske rammeverk. Ved å gjennomføre det på en slik måte er det forsøkt å innta en mer objektiv innstilling til det innsamlede empiriske datamaterialet (Andersen, 2009). Empirien vil derav bli fortolket ut fra studiens avgrensede problemstilling; Hvordan kan vi forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune? Studiens empiriske resultater vil bli koblet til studiens teoretiske rammeverk i det kapittel 6.

I presentasjonen av studiens empiriske funn og resultater er det valgt å holde resultatene adskilt. Derav vil resultatene bli presentert i to deler; én dokument- og én intervjudel hvor observasjonen blir supplerende til intervjudelen. Ved å skille presentasjonen av de empiriske funnene vil det tydelig fremgå hvilke data som er innhentet som primærempiri, og hvilke data som er betraktet som sekundærempiri.

### 5.1 *Empiriske resultater fra dokumentanalyse*

I det kommende delkapitlet presenteres resultatene innhentet fra dokumentanalyse som belyser empiriske funn ut fra studiens problemstilling. Dokumentanalysen fokuserer på å finne begrunnelser og argumenter som kan bidra til å forstå studiens problemstilling; Hvordan forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune?

Delkapittel 5.1.1 presenteres funn fra vedtatte planer, avtaler og samarbeidsarenaer forfattet av kommuneadministrasjonen. Her redegjøres det for Stavanger kommunes klimapolitiske målsetning. Videre i delkapittel 5.1.2 presenteres funn fra kommuneplan, strategier, vedtak og prosjektdokumenter som også er forfattet av kommuneadministrasjonen for å belyse Stavanger kommunes prosess og veien mot klimabudsjett i Stavanger kommune. Videre i to underkapitler blir kommunens klima- og miljøplan både høringssvar og etter fattet vedtak presentert. Avslutningsvis i delkapittel 5.1.3 blir funn hentet fra Stavanger kommunes rapport for klima- og miljø 2019 presentert.

### 5.1.1 Stavanger kommunes klimapolitiske målsetning

Stavanger kommunes klimapolitiske målsetning er hovedsakelig basert på et utvalg politiske vedtatte planer og avtaler. Dokumentene det gjelder er den ferdigstilte intensjonsavtalen mellom staten og de 13 største byene i landet og hadde tilnavnet *Fremtidens byer*, samt *Ordføreravtalen, CCCA (Calgary Climate Change Accord)* og Klima- og miljøplanen. Videre viser en liste over et utvalg av avtaler og samarbeidsfora som kommunen per nå deltar i eller som kommunen har ferdigstilt. Arbeidet med klimabudsjettet i Stavanger kommune blir presentert senere i teksten.

<b>1991</b>	Medlemskap i <b>ICLEI</b> (Local Governments for Sustainability) Verdensomspennende miljønettverk for byer og regioner
<b>1995</b>	<b>Verdens energibyer, WECP</b> Stavanger kommune var en av initiativtakerne til WECP. Greater Stavanger er norsk sekretariat og ivaretar den løpende kontakten med nettverket. WECP signerte i 2009 avtalen omtalt i tabellen som CCCA med et formål om å redusere utslipp av CO <sub>2</sub> med 20% innen 2020 basert på 2005 som basisår. Avtalens langsiktige målsetning er 80% reduksjon innen 2050.
<b>2002</b>	Kommunens første klimaplan « <b>klima- og energiplan</b> »
<b>2005</b>	<b>Aalborg Charteret og Aalborg- forpliktelsen</b> Deklarasjonen Ålborg +10, en utvidelse av Ålborg-deklarasjonen fra 1994 underskrevet av omlag 700 lokaldemokratier i verden. Deklarasjonen dekker miljømessige, økonomiske og sosial/etiske sider med en bærekraftig utvikling.
<b>2007</b>	<b>Klimakvoteprojektet</b> Formannskapet vedtok å sette av midler hvert år for å kompensere for klimagassutslipp fra kommunens flyreiser.
<b>2008</b>	<b>Ordføreravtalen</b> Initiativ fra Europakommisjonen. 20% reduksjon av klimagassutslipp innen 2020, med 1990 som basisår, samt en fornybar-andel på 20%.  <b>Fremtidens Byer</b> Samarbeidsprogram fra <b>2008-2014</b> mellom staten og de 13 største byene i Norge om å redusere klimagassutslippene- og gjøre byene bedre å bo i.
<b>2009</b>	<b>Calgary Climate Change Accord (CCCA)</b> Nettverk med 19 medlemsbyer som tilrettelegger for forsknings- og næringslivssamarbeid og erfaringsutveksling om felles utfordringer hvor klimaendringer er et av feltene.  Formålet til CCCA er å redusere utslipp av CO <sub>2</sub> med 20% innen 2020 basert på 2005 som basisår. Avtalens langsiktige målsetning er 80% reduksjon innen 2050.
<b>2010</b>	<b>Rullering</b> av «Klima- og energiplan» - vedtak i bystyret kommunedelplan «klima- og miljøplan 2010-2025»

<b>2013</b>	<p>Associates partner i <b>Eurocities</b> og <b>ERRINN</b><sup>3</sup> Nettverk for storbyer I Europa som blant annet jobber for god byutvikling, klima- og miljø, ren luft, grønnere byer, sirkulær økonomi, bærekraftig og rimelig energi.</p> <p><b>ERRINN</b>, European Regions Research and Innovation Network. Stavanger er representert gjennom regionens Europakontor.</p>
<b>2014</b>	<p><b>Fremtidens byer (avsluttet)</b> Samarbeidsprogrammet mellom staten og de 13 største byene i Norge ferdigstilles.</p> <p>Partnerskap i <b>Horizon 2020 SCC1 prosjekt Triangulum</b><sup>4</sup> Stavanger kommune ble utnevnt til fyrtårn sammen med Eindhoven og Manchester i Triangulum-prosjektet og demonstrasjonsprosjektet i søken på smartere byer og samfunn. Fyrtårnbyene i Triangulum skal integrere energi, mobilitet og IKT i nye løsninger som ikke har vært vist før.</p>
<b>2016</b>	<p><b>Global Parliament of Mayors</b> GPM ble opprettet i Haag, 2016. Ordførere fra hele verden møtes årlig for å diskutere globale utfordringer hvor løsningene ligger i byer og smarte løsninger.</p>
<b>2017</b>	<p><b>Medlemskap i Climate KIC</b> Climate KIC (Knowledge and Innovation Community) er et offentlig-privat partnerskap knyttet EUs European Institute of Innovation and Technology.</p>
<b>2018</b>	<p><b>Rullering</b> av «Klima- og miljøplan 2010 – 2025» - vedtak i bystyret kommunedelplan «klima- og miljøplan 2018-2030»</p>
<b>2019</b>	<p><b>Partner i AI4Cities</b> Et treårig EU-prosjekt som omhandler bruken av kunstig intelligens for mer bærekraftige transport- og energiløsninger. Målet er å redusere utslipp av drivhusgasser, og bidra til innfrielse av byenes ambisiøse klimamål.</p> <p><b>Stavanger-erklæringen</b><sup>6</sup> Nasjonalt FN-nettverk for bærekraft. Programmet er i samarbeid med FN-organisasjonen UNECE. Målet er å utvikle og etablere en systematisk standard for implementering av FNs bærekraftsmål</p>

Tabell 5: Utvalgte avtaler og samarbeidsfora Stavanger kommune per nå deltar i eller har ferdigstilt (Stavanger kommune, u.å).

Samarbeidsprogrammet *Fremtidens byer* ble frem 2014 brukt som verktøy for å nå målsetningen satt i Ordføreravtalen. Ordføreravtalen ble videre brukt som et redskap for å forsterke de vedtatte tiltakene under tidligere rullering av klima- og miljøplanen 2010-2025, rulleringen av klima- og miljøplanen ble foretatt i år 2010 (Stavanger kommune, 2010). Målsetningen til Ordføreravtalen løper ut i 2020 og går ut på at Stavanger skal kutte minst 20% av CO<sub>2</sub> utslippene innen utgangen av 2020 (Stavanger kommune, 2018). Videre bygger

<sup>3</sup> Stavanger kommune(u.å). Å møte klimautfordringene med naturens egne løsninger. Hentet fra <https://www.stavanger.kommune.no/renovasjon-og-miljo/miljo-og-klima/klimatilpasning-i-stavanger/naturbaserte-losninger/>

<sup>4</sup> Stavanger kommune. (u.åb). Triangulum. Hentet fra

<https://www.stavanger.kommune.no/samfunnsutvikling/prosjekter/triangulum/>

<sup>5</sup> Stavanger kommune. (2020, 25. August). AI4Cities. Hentet fra

<https://www.stavanger.kommune.no/samfunnsutvikling/prosjekter/ai4cities/>

<sup>6</sup> Stavanger kommune. (u.å). Prosjekter. Hentet fra

<https://www.stavanger.kommune.no/samfunnsutvikling/prosjekter/>

Stavanger kommune på Calgaryavtalen som har en langsiktig målsetning om å kutte utslipp med 80% innen 2050, avtalen baserer seg på tall fra 2005 (Stavanger kommune, 2018). Klima- og miljøplanen 2018-2030 er den siste vedtatte planen hvor de viktigste målsetningene for kommunen er å redusere klimagassutslippene med 80% innen 2030, sammenlignet med tall hentet fra 2015, og være en fossilfri kommune innen 2040 (Stavanger kommune, 2018). Det er disse målsetningene som danner grunnlaget for det klimapolitiske arbeidet i Stavanger kommune.

### **5.1.2 Veien mot klimabudsjett i Stavanger kommune**

Etableringen av klimabudsjett som virkemiddel er nybrottsarbeidet både lokalt og nasjonalt. Her presenteres Stavanger kommunes reise mot beslutningen om å innføre klimabudsjett som virkemiddel i Stavanger kommune.

Klima- og miljøplanen til Stavanger kommune er kommunens offentlige klima- og miljøpolitikk. Under planen siste rullering da gjeldene for Klima- og miljøplanen 2018-2030 ble planen sendt ut på offentlig høring. Høringsprosessen pågikk i tidsrommet fra 04.05.2018 – 30.06.2018 hvor det kom inn tilsammen 45 høringsuttalelser fra offentlige myndigheter, kommunale og interkommunale selskap, forsknings- og utdanningsinstitusjoner, organisasjoner og privatpersoner.

#### **5.1.2.1 Stavanger kommunes Klima- og miljøplan 2018-2030 – høringssvar**

Totalt utgjorde de 45 høringsuttalelsene omlag 400 innspill. ut fra de 45 uttalelsene kom; femten høringer fra utvalg og fagavdelinger i Stavanger kommune, tolv fra offentlige myndigheter og utførere, to fra forsknings og utdanning, åtte fra organisasjoner og åtte høringer fra privatpersoner. Hovedpunktene i uttalelsene gikk på konkrete ønsker eller invitasjon til samarbeid, om å ta ut eller tilføye innhold konkret i planen, forslag til tiltak, samt konkrete innspill til mål og lokale klimagassreduksjoner (Stavanger kommune, 2018d). Flere av høringene tok for seg de samme temaene, men av de atten som uttalte seg om kutt i klimagassutslipp gikk fjorten som gikk inn for «alternativ 1» - «50% reduksjon innen 2030 og fossilfri by innen 2040». Alternativ 1 tilsvarer tilnærmet lik satsning Oslo, Bergen og Trondheim hvor alle har som mål å kutte utslipp av klimagasser med 80-95% innen 2030. Bland dem som gikk for alternativ 1 er fylkesmannen i Rogaland, Rogaland fylkeskommune, Finnøy kommune og flere miljøorganisasjoner, mens det var to bydelsutvalg og én organisasjon som fikk for det alternativ 2, eller at tiltaket for å redusere menneskeskapte klimagassutslipp burde tas ut av

planen. Av de totalt 45 høringene var det spesielt fem uttalelser som spesifikt etterspurte «*klimabudsjett*». Det var to uttalelser kategorisert fra *utvalg og fagavdelinger*, og tre uttalelser fra *organisasjoner*. Her følger en beskrivelse av noen av høringssvarene.

Kommunefagavdeling for smartby-kontoret i Stavanger kommune har i sitt høringssvar påpekt at de ønsker «*Klimabudsjett som verktøy*». Smartby mener at klimabudsjettet skal legges frem som et verktøy, men understreker at klimabudsjett «*dog et verktøy som er vanskelig å få på plass*». Smartby viser videre i høringen at de gjerne ønsker å bidra i det fagavdelingen omtaler som behovskartleggingen og utviklingen av et slikt verktøy (Stavanger kommune, 2018f:29).

Hinna bydelsutvalg fremmet i sin høring at rådmannen måtte vurdere å innføre klimabudsjett for Stavanger kommune. Uttalelsen fra Hinna som omhandlet klimabudsjett var kortfattet og utformet i én enkel setning, «*Hinna bydelsutvalg foreslår at rådmannen vurdere å innføre klimabudsjett for Stavanger kommune*» (Stavanger kommune, 2018f:18).

Uttalelser kategorisert under organisasjoner kom det innspill fra Besteforeldrenes klimaaksjon, FNF-forum for natur og friluftsliv og Naturvernforbundet i Rogaland. Besteforeldrenes klimaaksjon fra Bergen lokallag leverte en høringsuttalelse på nitten sider hvor hovedfokuset særlig var rettet mot klimamålene i planen. Uttalelsen går blant annet gjennom ønske om å øke Stavanger kommunes målsetning om klimagassreduksjon, kommentarer omhandlende transport, energi- og materialbruk, forbruk, gjenvinning og avfall, samt fokus på et grønt arbeidsmarked- og næringsliv. Under utslippet som omhandlet kommunes rolle som miljø- og klimapådriver presenterte besteforeldrenes klimaaksjon et ønske og at Stavanger kommune skal; «*utarbeide klimabudsjett for planperioden, og legge fram årlig klimaregnskap og miljø- og klimahandlingsplan for Stavanger som en del av den årlige budsjettbehandlingen*» (Stavanger kommune, 2018f:119).

Forum for natur og friluftsliv (FNF) Rogaland er et nettverksforum bestående av flere en tretten frivillige lag og foreninger i regionen. FNF ønsker at kommunen skal innføre klimabudsjett og at budsjettet skal kunne gi et estimat ved arealbruksendringer. Uttalelsen sier «*uten et budsjett blir det vanskelig å evaluere måloppnåelse. Det vi ønsker å oppå av klimagasskutt er høyst målbare*» (Stavanger kommune, 2018f:126). Uttalelsen underbygges ved og vise til dokumenter miljødirektoratet har utgitt som viser til hvordan effekten av ulike klimatiltak kan beregnes. FNF ønsker videre at arealbruksendringene også skal bli en del av verktøyet (klimabudsjette) for kommunen. Med arealbruksendringer refereres det til endringer blant annet i jordsmonn, natur og/eller forstyrrelser i nedbrytningsprosesser av eksempelvis skog, myr og

vannforekomster. FNF hevner at et klimabudsjett vil kunne bidra til et økt engasjement (Stavanger kommune, 2018f:126).

Det siste høringsutspillet som konkret omtalte klimabudsjett kom fra Naturvernforbundet i Rogaland. Også her understrekes viktighet ved å innføre et verktøy som kan være avgjørende for solid og god gjennomføring av planens målsetning.

«Ved å bruke klimabudsjett, kan Stavanger planlegge for og gjennomføre ambisiøs klimapolitikk, og målene i klima- og miljøplanen vil være realistisk å nå». Naturvernforbundet mener at et klimabudsjett vil gjøre det mulig å gjennomføre en ambisiøs klimapolitikk som igjen vil gjøre klimapolitikken gjennomsigtig. «Vi anbefaler på det sterkeste at Stavanger kommune innfører klimabudsjett, og det settes av ressurser til å gjennomføre og følge opp dette. Vi anbefaler også at Stavanger lærer fra andre norske byer som er i gang med sine klimabudsjett» (Stavanger kommune, 2018f:163).

Naturvernforbundet avslutter ved å legge til at klima- og miljøpolitikk ikke skal være partipolitisk prestisje, men at en grønn og klimavennlig by er noe innbyggerne i Stavanger har krav på.

#### **5.1.2.2 Stavanger kommunes Klima- og miljøplan 2018-2030 – Etter vedtak**

Klimabudsjett ble med det for første gang nevnt i et offentlig dokument fra Stavanger kommune under et vedtak fra kommunalstyret for miljø og utbygging (KMU) datert 12.06.2018, hvor det enstemmig ble vedtatt å igangsette en kost-nytte-vurdering til utarbeiding av klimabudsjett og kost-nytte-vurdere klimatiltakene med en kostnadsramme på kroner 400 000,- (Stavanger Kommune, 2018c). Vedtaket ble fattet før høringsperioden ble avsluttet den 30.06.2018.

Kost-nytte-vurderingen ble gjennomført med bistand fra Niras, med en tidsramme på 2 måneder, hvor oppgaven var å beregne kommunens kommunale utgifter per tonn reduserte CO<sub>2</sub>- ekvivalenter for aktuelle klimatiltak, samt utføre en samfunnsøkonomisk analyse som inkludere kost-nytte for berørte deler av næringslivet og innbyggerne. Videre produserte Niras et *Scope 1* klimabudsjett for Stavanger kommune som ved hjelp av metodikk hentet fra Oslo kommunes klimabudsjettarbeid fra 2018 utgjorde grunnlag. Scope 1 klimabudsjettet viste estimerte lokale sektoriserede utslipp fra Stavanger kommunen (Nirasnorge, 2018).

Etter Niras kost-nytte vurdering av klimabudsjett og klimatiltak ble klima- og miljøplanen 2018-2030 vedtatt i Stavanger bystyret 26.11.2018 hvor det kommer frem at;

«Flere kommuner har utarbeidet klimabudsjett, som gir anslag på effekten av ulike tiltak for å redusere klimagassutslippene. Dette har nå også Stavanger kommune gjort. Et slikt budsjett vil være et styringsverktøy og også tjene som grunnlag for å måle oppnådde resultater og eventuelt styrke innsatsen. I tillegg må kostnadskrevende tiltak bli utredet og vedtatt politisk, men tilhørende vurderinger av virkingen de vil ha for å nå målene» (Stavanger Kommune, 2018).

I den påfølgende handlingsplanen til klima- og miljøplanen 2018-2030 under delkapittel «Kommunen som Miljø- og klimapådriver» spesifiseres det at Stavanger kommune skal utarbeidet klimabudsjett for planperioden og legge frem årlig klimaregnskap. Den ansvarlige avdelingen for gjennomføringen i kommunen er miljø og renovasjons avdelingen. Handlingsplanen er gjeldene fra perioden 2018-2022. Parallelt med Stavanger kommunes interne etablering av klimabudsjett som virkemiddel pågår også andre prosjekter nasjonalt som omhandler klimabudsjett som Stavanger kommune følger utvikling til. Det ene prosjekter er igjennom KS ved programmet for storbyforskning som er en samarbeidsplattform for storbykommunene og KS om forskningsprosjekter for storbyene. Formålet for programmer er å være et verktøy for storbykommunenes utvikling av tjenesteyting og planlegging, samt drive frem FoU som har som mål og styrke det strategiske interessearbeidet overfor Stortinget og regjeringen (KS FoU, 2019:14). Samtidig utvikles også en nasjonal veileder for klimabudsjettering ledet av klimaetaten i Oslo kommune, Trondheim og Hamar kommune. Arbeidet med utviklingen av den nasjonale veilederen er som forklart tidligere todelt hvor første fasen vil både starte og avslutte med åpne seminarer hvor alle norske kommuner fritt kan delta, og fase to har videre målsetning til å tilby kurs og konkret veiledning til alle kommuner, fylker og regioner (Miljødirektoratet, 2019, Oslo Kommune, u.å). Vider følger en tabell som illustrerer og viser til Stavanger kommunes arbeide med klimabudsjett og hvilke prosjekter kommen er delaktige i.

04.05.2018	<b>Klima- og miljøplan 2018-2030</b> Utsendt på offentlig høring
12.06.2018	<b>Vedtak i kommunalstyre for miljø og utbygging</b> for å igangsette en kost-nytte-vurdering til utarbeiding av klimabudsjett og kost-nytte-vurdering av klimatiltak
30.06.2018	<b>Klima- og miljøplan 2018-2030</b> høringsprosessen avsluttes



Igangsatt etter 16.06.2018 og ferdigstilt 23.10.2018	<b>Niras gjennomførte en kost-nytte-vurderingen</b> ble gjennomført med en tidsramme på 2 måneder og en kostnadsramme på kroner 400.000, -
26.11.2018	<b>Klima- og miljøplan 2018-2022 med handlingsplan for perioden 2018-2022 ble vedtatt</b> i Stavanger bystyre
2018/2019 – 2020/2022	Iht. Handlingsplanen for <b>klima- og miljø 2018-2022 skal klimabudsjettet utarbeides for planperioden</b> , og legge frem årlige klimaregnskap
Prosjektperiode 15.12.2019 – 15.09.2020	<b>«Utvikling av klimabudsjettarbeidet»</b> CICERO – senter for klimaforskning, Endrava og Asplan Viak skal biså deltakerkommunene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Kristiansand i å utvikle arbeidet med klimabudsjett som styringsverktøy for reduksjon av klimagassutslipp. Prosjektet tar sikte på å bedre forståelsen av hvordan klimabudsjettarbeidet i praksis skal innlemmes i virksomhetenes daglige virksomhetsstyring. Prosjektet er delfinansiert av KS ved program for storbyrettet forskning (KS FoU, 2019:14).
Prosjektperiode Oktober 2019 – November 2020	<b>«Nasjonal veileder for klimabudsjett»</b> Klimaetaten i Oslo kommune fikk sammen med Hamar og Trondheim kommune klimasatsmidler til å utarbeide en nasjonal veileder for klimabudsjett som styringsverktøy. Veilederen planlegges ferdigstilt i årsskiftet 2020/2021 (Miljødirektoratet, 2019, Oslo Kommune, u.å).

Tabell 6: Oversikt over Stavanger kommunes arbeid med klimabudsjett og deltakelse i ulike prosjekter

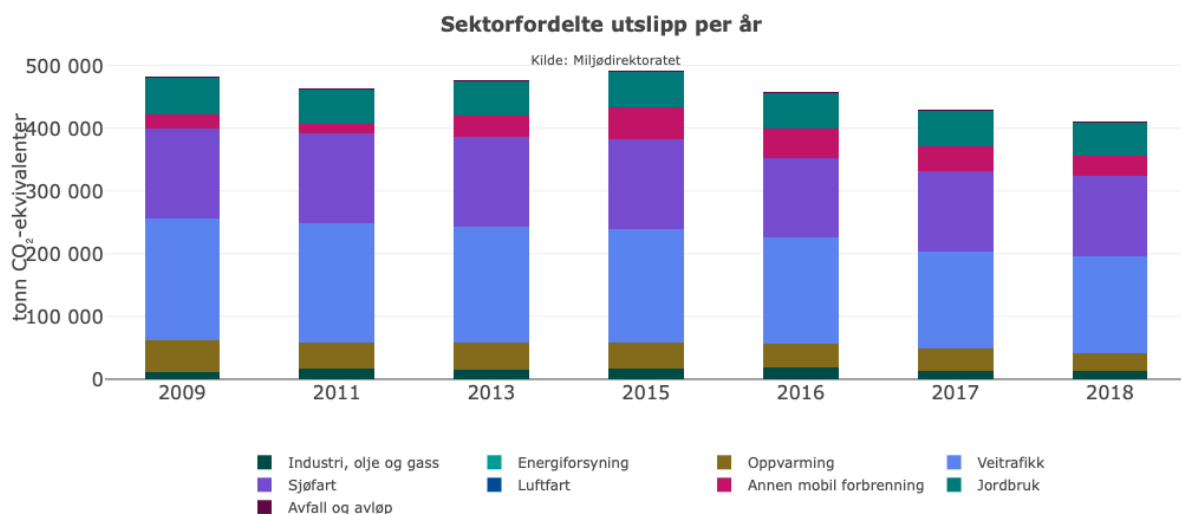
Arbeidet med miljø og klima, bærekraft generelt og klimabudsjett spesielt er lagt til miljø- og renovasjonsavdelingen. Avdelingen fungerer som både pådriver og rådgiver for at miljøtiltak planlegges, forvaltes og gjennomføres i Stavanger kommunen. I deres arbeid er det klima- og miljøplanen med påfølgende handlingsplan som er det overordnede dokumentet. Hovedpunktene i uttalelsene gikk hovedsakelig ut på og å øke målsetningen om klimagassreduksjonene for kommunen

### 5.1.3 Stavanger kommunes årsrapport for klima og miljø 2019

Året 2019 ble det første rapporteringsåret etter den nye, gjeldende Klima- og miljøplanen (Klima- og miljøplan 2018-2030). Stavanger kommunes klima- og miljøplan er kommunens viktigste strategiske virkemiddel for kommunes arbeid med bærekraftig utvikling. Planen ble

vedtatt 26. November 2018 hvor det i henhold til planen skal legges frem en årlig sluttrapport. Hovedmålsettingen i henhold til klima- og miljøplanen er å redusere klimagassutslipp med 80% med 2015 som basisår, samt være fossilfri innen 2040. Kommunen skal også arbeidet for å gjøre det trykt å spise fisk og sjømat fra alle sjøområdet innen 2030, samt at luften skal være ren for samtlige innbygger. Avslutningsvis skal kommunen arbeide for å bevare livsbetingelsene for plante- og dyreliv, og øke det biologiske mangfoldet. Klima- og miljøplanen er Stavanger kommunes overordnede strategi for en bærekraftig utvikling som skal gjennomføres i samspill med det øvrige samfunnet (Stavanger kommune, 2020a).

Stavanger kommunes rapport for 2019 baserer seg på utslippstall hentet fra Miljødirektoratets kommunefordelte statistikk og offentliggjøres tilnærmet 1,5 år på etterskudd. Det betyr at tallene fra 2018 først ble presentert i april 2020. Denne forsinkelsen kan bidra til at det kan være vanskelig å beregne effekten av de lokale tiltakene så raskt som en skulle ønsket. Dette medfører at det for Stavanger kommune blir desto viktigere å supplere statistikken fra Miljødirektoratet med gode, lokale indikatorer. De lokale indikatorene kan eksempelvis være målinger av elbilandelen i kommunen. Tallmaterialet årsrapporten for klima- og miljø 2019 er hentet fra både interne og eksterne indikatorer og kilder (Stavanger kommune, 2020a). Etter kommunesammenslåingen med Finnøy- og Rennesøy kommune vil Stavanger kommunes kutt i klimagassutslippene med 80%, dette innebære en reduksjon i overkant av 392 000 tonn. Miljødirektoratets utslippstall inkluderer tall som også tar med Finnøy og Rennesøy i nye Stavanger kommune (Stavanger kommune, 2020a:9).



Figur 7: Klimagassutslipp – direkte lokale utslipp i (nye) Stavanger kommune. Utslippene inkluderer Finnøy og Rennesøy (Miljødirektoratet, 2020a).

Stavanger kommunes direkte klimagassutslipp var 2,9% lavere i 2018 sammenlignet med 2017 og skyldes hovedsakelig en nedgang i utslipp fra sektoren *annen mobil forbrenning og oppvarming*. Den totale utslippsreduksjonen i perioden 2015 til 2018 er dermed på 16,3%. For Stavanger utgjør veitrafikk, sjøfart og jordbruk de største utslippskategoriene. Rapporten for 2019 viser derimot til at utslippsfordelingen mellom de tre nevnte kategoriene ikke nevneverdig har endret seg fra 2015 til 2018. De direkte klimagassutslippene fra veitrafikk utgjorde rundet 38%, utslipp fra sjøfart rundt 31% og jordbruk 13% (Stavanger kommune, 2020a:10). For veitrafikken er det personbiltrafikken som dominerer. Samlet sett gikk utslippene for veitrafikk i perioden 2015-2018 ned med 14,6%, men økte igjen med 3,2% fra 2017-2018. Økningen i veitrafikk falt inn under kategorien tunge kjøretøy, buss og varebiler, mens utslippene fra personbiler hadde en liten nedgang på 0,3%. Andelen med elbiler økte også fra 10,2% i 2018 til 13,8% i 2019. Sjøfart utgjør den nest største kilden til direkte klimagassutslipp. Under denne kategorien passasjerer og bilferger som utgjør den største andel. De totale utslippene fra denne sektoren har gått ned med 11,3% siden 2015. Jordbruk som er den tredje største utslippsposten har utslippene gått ned med 3,7% siden 2015 (Stavanger kommune, 2020a:10).

## **5.2 Empiriske resultater fra kvalitative intervju**

I det kommende delkapittelet presenteres empirien innhentet fra kvalitative intervju. Det empiriske materialet vil bli systematisert under hovedkategoriene i henhold til spørsmålene som ble stilt i intervjuet. Bemerkninger fra observasjonen vil bidra til å supplere og bygge opp under noen av utsagnene til informantene. Resultantene som presenteres vil kunne bidra til å svare studiens problemstilling: Hvordan kan vi forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune?

Under de ulike inndelingene er det foretatt en kategorisering av datamaterialet. Denne kategoriseringen er basert på en skjønnsmessig vurdering hvor det er sentralt å bemerke at kategoriene og inndelingen av funn ikke er utelukkede eller entydige. Det betyr med andre ord at datamaterialer med stor sannsynlighet også kan plasseres under ulike kategorier og på tvers av tema.

### 5.2.1 Forståelsen av miljø, klima og klimabudsjett

Et av hovedfunnene i dette forskningsprosjektet viser til hvordan informantene selv oppfatter og forstå miljø, klima og klimabudsjett, samt hvordan informantene opplever at Stavanger kommune og andre i kommunen oppfatter og forstå miljø, klima og klimabudsjett.

Studiens informanter arbeidet direkte eller indirekte med etableringen av klimabudsjettet i Stavanger kommuner og besitter derav ulike perspektiver, og kommer fra ulike bakgrunner og har ulike erfaringer. Informantenes ulike erfaringer, bakgrunn og perspektiver gjenspeiler videre også til informantenes ulike opplevelser om hvordan Stavanger kommune opplever og forstår miljø, klima og spesielt klimabudsjett.

#### 5.2.1.1 Hvordan oppleves Stavanger kommunes forståelse og tolkning av miljø, klima og klimabudsjett?

Videre presenteres funn fra intervjuene som illustrerer hvordan informantene opplever kommunes forståelse og tolkning av miljø, klima og klimabudsjett. Informant 1 viser eksempelvis til;

*«(...) jeg tror jo min tolkning er at Stavanger på en måte i mange år har ønsket å være innovative på mange områder. Hvor man ønsker å gå litt i front, også er jo det som Stavanger kommune utalte visjoner at Stavanger skal være regionmotor, grønn spydspiss og bidra til gode hverdagsliv (...) Også er det jo det at i bunnen er Stavanger en oljeby, jeg tror at man sier det for å føre med seg ansvaret det medfører. For man er jo interessert i å opprettholde velstanden i byen og arbeidsplassene osv. Det tror jeg gjør at Stavanger kommune i desto større grad opplever det som viktig å være en grønn spydspiss (...) også har miljøavdeling vært med på å påvirke veldig de kreftene som klima og miljøplanen er et resultat da. Også tror jeg liksom alle seksjoner i kommunen blir påvirket av hverandre. Så ja, når alle trekker litt klarer vi sammen å utgjøre en forskjell»*

Informant 1 viser til Stavanger kommunes uttalte visjon og trekker videre paralleller til Stavanger som oljeby (energi hovedstad) og det ansvar en slik tittel kan medføre. Her trekker informanten spesielt frem Stavanger kommunes uttalte visjon og refererer videre til visjonen om å være en «grønn spydspiss». Samme informant sier at det kan oppleves som om det eksisterer en «fellesgrunn» av forståelse av hva klima- og miljø, men at det på et punkt

vektlegges ulikt blant ulike aktører og grupper i kommunen. Informanten oppfatter dette som en deling mellom å forstå klimabegrepet, miljøbegrepet og bærekraftbegrepet.

*«(...) jeg tror det er en felles grunn for forståelse av hva det er, men så tror jeg det på ett eller annet sted skiller seg litt mellom forståelsen av hva klima og miljø er enkeltvis. Eller, og kanskje i den miljø-biten eller midt imellom klima og miljø så dukker på en måte bærekraftbegrepet opp. Der tror jeg det er ulike oppfatninger både av hva som er viktig å fokusere på, og hva som er utfordringen. (...) det er en type dilemma mellom etikk og klima. Sånn oppsummert så er tror jeg det er en felles grunnforståelse som jeg tror skiller seg litt etterhvert mellom spesielt klima, miljø og bærekraft»*

Det informant 1 her belyser i det overnevnte sitatet kan videre koples opp mot en annen informants bemerkninger om det informanten opplevde som gap i forventninger. Forventingsgapet er spesielt mellom kommunens administrative ansatte og kommunens politikere. Informant 2 viser til forventingsgapet slik;

*«Jeg tror det er veldig store og ulike forventning til klimabudsjettet (...) politikerne henviser mer og mer nå til at det er klimabudsjett som er redningen på hvordan man skal løse dette her, hvordan man skal se på hva som blir målet (...) Seneste på et møte i går kom dette opp «bare når dette kommer på plass skal det gå bra».*

*«Jeg tror mange av politikerne har høye forventninger til hva klimabudsjettet skal vise. Siden det kalles for et budsjett, ser de gjenre for seg enkle svar med to streker under hvor en har en helt konkret sum, men så enkelt er det jo dessverre ikke»*

Forventningsgapet er også noe informant 3 viser til og omtaler det slik; *«Det er flere som forventer å se et svar på hvordan tiltakene vil kunne nå en 80% reduksjon, hvor det hos enkelte ligger en forventning om at budsjettet skal kunne vise det, noe Oslos budsjett i liten grad gjør».* Videre viser informant 3 til at Stavanger kommune også må finne ut hva de selv mener et klimabudsjett er, hva det i fremtiden skal være, samt hvordan Stavanger selv skal definere klimabudsjettet utover at det skal dras likhetstegn mellom Stavangers- og Oslos klimabudsjett.

*«(...) diskutere hva vi i Stavanger kommune mener at dette klimabudsjettet skal være og hvilke behov det skal dekke. Diskusjonen må gå utover det at vårt budsjett skal ligne på Oslo sitt klimabudsjett, men vi må selv definere hva vi selv mener»*

Ut fra empirien hentet fra intervjuene fremstår Stavanger kommunes forståelse og tolkning av miljø, klima og klimabudsjett som til dels sprikende og fragmentert. Det spriker til dels mellom de ulike aktørenes forventinger til hva klimabudsjettet skal tilføre, og hvordan klimabudsjettet både skal forstås og tolkes. Et poeng som kom til syne etter intervjuene var forventingen blant noen av informantene om at innføringen av klimabudsjettet kan føre til både konsensbygging og fremme samskapning. Kommunes brede fokus på samskapning på tvers av alle kommunens avdelinger og enhet er også noe som kom godt frem under møteobservasjonen. Hvor samtlige av møtedeltakerne på sin måte arbeidet med å løse klima- og miljøutfordringene. Informant 1 viser til at hen har en forventning om at kommunes ansatte kommer til å ta innføringen av klimabudsjettet som en positiv endring og underbygger den påstanden med følgende;

*«(...)Fordi ja, litt sånn jeg nevnte har Stavanger et mål om 80% reduksjon. Målene er lett å kjenne igjen for hver enkelt avdeling, men man vet ikke helt hvordan man skal nå målet sammen. Jeg tror jeg vi kommer til å se på klimabudsjett som et fint tilskudd til det arbeidet som allerede er i gang. Fordi det arbeidet som kommer utav klimabudsjettet det tror jeg allerede er påstartet i veldig mange avdelinger og prosjekter, men det er bare litt vanskeligere å kategorisere og utskille det nå (...) Sånn generelt så tror jeg det kommer til å skape både konsensus om hva vi jobber mot, også kan det sikkert være enkelte uenigheter knyttet til det, men jeg tror sånn jevnt over linjen at det vil være en felles forståelse»*

Forventingene om at kommunens arbeid med klima og miljø kan ha innvirkning på kommunes ansatte er også noe informant 2 viser til. Informanten trekker frem kommunens arbeid med klima- og miljøplanen med påfølgende handlingsplan. I dette arbeidet med samtlige avdelinger i Stavanger kommune i inkludert og invitert inn i et forum hvor de sammen skapte og utarbeidet dagens klima- og miljøplan. Her trekkes også forumets funksjon som kunnskapsspreder å bevisstgjøre til de resterende ansatte i kommunes avdelinger.

*«(...) En viktig oppgave for dem som sitter i forumet, som både har vært bidragsytere til planen og rapporten, er at de har ansvar for å spre det som skjer i forumet videre inn i sin avdeling. Som sagt så er vi så mange, og så er det ikke alle som direkte jobber med dette, så mye får ut på å bevisstgjøre samtlige i organisasjonen»*

### 5.2.1.2 Hvordan forstår og opplever informantene selv miljø, klima og klimabudsjett?

Informantenes egen forståelse og opplevelse av hva et klimabudsjett er og hva miljø og klima er fremsto som relativt samkjørt. Samtlige av informantene beskrev klimabudsjett ved bruken av et eller flere av begrepene «verktøy», «oppsett over tiltak» og «utslippsramme». Alle informantene ga en beskrivelse om at klimabudsjett kan forstås som et verktøy som vil hjelpe kommunen til å måle utviklingen av klimagassreduksjonen.

Informant 1 forstår klimabudsjett som; *«Jeg ser kanskje på klimabudsjett litt som en type handlingsplan, noe å forholde seg til, et verktøy for å kunne måle utviklingen hele veien».*

Informant 2 på si side sier at et klimabudsjett er; *«jeg mener jo det at det skal gi et oppsett over tiltak, og en best mulig fremstilling av hva reduksjon vil kunne medføre»*

Mens informant 3 sier; *«Jeg forstår et klimabudsjett som en utslippsramme for 20201. Hvor høye utslipp kan Stavanger kommune ha i 2021 for at vi skal kunne nå 80% målet i 2030».*

Videre poengtere spesielt informant 2 og informant 3 at Stavanger kommunes tiltak for å redusere klimagassutslippene ikke står alene men er en del av et større nettverk. Her trekkes også ønske om at klimabudsjett som verktøy må brukes bevisst, og at en slik bevisstgjøring vil være med på å styrke graden av utslipp. En av klimabudsjettets funksjoner er å kunne gi kraft til vedtak og øke gjennomføringsevnen, informant 2 sier det slik;

*«(...) Tiltak står veldig sjeldent alene, tiltak står og gjennomføres sammen, helst for å dra i samme retning (...) Jeg håper at klimabudsjettet skal kunne brukes bevisst, og at bevisstheten rundt at det gjøres noe for å redusere utslipp, og hva utslippene fører med seg øker. Et godt klimabudsjett vil kunne gi kraft bak vedtak, og medføre at ting blir gjennomført»*

For Stavanger kommune er det ifølge informant 3 viktig å vise i klimabudsjettet hvilke tiltak som gjøres i perioden for å forstå tiltakenes effekt, og hvordan de blir nedkvantifisert. Alle direkte utslippskutt kommunen bidrar med og som kan kvantifiseres legges inn i klimabudsjettet, men utfordringen er derimot alt det som skjer parallelt både i og utenfor kommunen som er utfordrende. Informant 3;

*«For Stavanger kommune er det viktig å vise i budsjettet hvilke tiltak kommunen gjør i perioden, og for å kvantifisere effekten av tiltakene (...) alt det Stavanger kommune direkte bidrar med som kan kvantifiseres og legges inn i klimabudsjettet gjør vi, men så*

*er det veldig mange andre forhold som skjer i kommune som også kommer til å bidra til at budsjettet 2021-2024 skal nås»*

Videre trekker også en av informantene opp den tilsynelatende nære forbindelsen mellom Stavanger kommunes handlingsplan 2018-2022 for klima- og miljø, og det forventede klimabudsjettet. Forbindelsen refereres til som en stor fordel ettersom innholdet i handlingsplanen normalt er det som ligger til som noe av det første en gjør når en skal utarbeide og etablere et klimabudsjett. Informant 3 sier;

*«Det som Stavanger har hatt en fordel med er at vi har en handlingsplan for klima og miljø. Hvor mye av det som ligger i den normalt er noe av det første en gjør når en skal etablere et klimabudsjett. Så handlingsplanen er en god første del av arbeidet med klimabudsjettet og har egentlig lagt grunnlaget for arbeidet i sin helhet, noe som betyr at en ikke startet helt fra scratch»*

Stavanger kommunes handlingsplan for klima- og miljø var med andre en god første del av arbeidet med kommunens klimabudsjett.

### **5.2.2 Stavanger kommunes operasjonalisering av klimabudsjett**

Hvordan oppleves operasjonaliseringen av klimabudsjett som styringsverktøy i Stavanger kommune? Eller med andre ord, hvordan forstår informantene prosessen, omfanget og kompleksiteten innføringen av et slikt styringsverktøy kan medføre i en offentlig organisasjon som Stavanger kommune. Informantene forteller hvordan de opplevde ideen om klimabudsjett fikk fotfeste i Stavanger kommune.

Informant 2 trekker frem Oslo kommune og deres arbeid med å etablere og implementere klimabudsjett som et verktøy i deres organisasjon.

*«Det var det at Oslo lagte sitt og så tenkte vi at det hørtet fornuftig ut. Så vi har egentlig kjent på det en god stund - at det å kunne vært lurt og hatt det et klimabudsjett. Vi så også at det kunne vært lurt og hatt noen tall å vise til, men så gikk denne klima- og miljøplanen vår noen ekstra runder. Det tok vell omlag ett og et halvt år før den ble vedtatt»*

Årsaken til den lange rulleringsprosessen for den siste klima- og miljøplanen skyldes at det var mange endringer og tilføyinger som skulle inn i den nye planen. Informant 2 omtaler det slik;



*«Da vi jobber med klima- og miljøplanen satte vi i administrasjonen 40% som mål. Vi torde ikke å gå høyere grunnet mottatte signaler på at mange syntes det var for høyt. Vi hadde opprinnelig planer om 50% og bruker en del til på å vise til andre storbyer som var langt mer ambisiøse, men så «feiget» vi oss til 40% for å få planen igjennom. Da planen ble behandlet i bystyret, følte vi at den ble «kuppet» - plutselig ble målet endret til 80%! Den så vi ikke komme»*

Selv om det endelige vedtaket om klima- og miljøplanen 2018-2030 gjennomgikk en rullering på omlag ett og et halvt år opplevde informant 2 at det parallelt også forgikk prosesser i kommunen som ønsket å dra Stavanger kommune i samme retning som spesielt Oslo. Stavanger kommune opererer i ulike samarbeidsprogram hvor blant annet Oslo og andre storbyer også er en del av, noe som informanten viser til som en enda mulig bidragsyter til å legge press på Stavanger kommunen til å opprette klimabudsjett i sin organisasjon. Informanten trekker frem at hen tror initiativet verken utelukkende kom fra den politiske eller administrative delen av kommunen, men at det snarere var en parallell prosess hvor begge parter ønsket endring.

*«Jeg tror det er litt sånn at vi både fra den administrative og politiske siden kjente litt på behovet for å få på plass et klimabudsjett, at det var litt parallelle løp rett og slett. Administrativt er vi med i et storbynettverk. Der diskuterer vi utfordringer innen klima og miljø, både utfordringer grunnet lokale forhold, men også utfordringer vi kan jobbe sammen om mot nasjonale myndigheter. I tillegg informerer vi hverandre om prosjekter som har relevans for nettverket»*

Også informant 1 gjør seg bemerkninger om ideen om klimabudsjett kan ha hatt sitt opphav og legger i tillegg til at det øvrige samfunnet og hvordan samfunnet er i endring.

*«Jeg tror det er en blanding av både politiske føringer som kommer, og litt fra at samfunnet er i endring. Også kommer nok noe av litt egenambisjoner. Jeg tror alt sammen blir et sammensurium av grunner, at alt henger sammen»*

Klimabudsjettets kompleksitet kom først til overflaten under vedtaket om å gjennomføre en kost-nytte-analyse over effekten av tiltakene i klima- og miljøplanen 2018-2030 med påfølgende handlingsplan. Informant 2 viser til at det var lagt frem et politisk ønske om å kost-nytte analysere før det endelige vedtaket ble fattet i bystyret. Resultatet av analysen endte i en rapport som bekreftet kompleksiteten i et slik arbeid.

*«Rapporten på kost/nytte bekreftet at dette er et komplisert området og det gav oss en grovskisse som egentlig ikke sa oss nå mye».*

Stavanger kommunes deltakelse i de ulike samarbeidsforaene og storbynettverk med blant annet Oslo og Trondheim som ligger noen år foran i prosessen ved å arbeide med klimabudsjett, er det fremdeles de samme problemstillingen og utfordringene som diskuteres. Informant 2 påpeker det slik;

*«Problemstillingen er de samme, det er komplekst, hva skal vi ta inn i budsjettet, hvor detaljerte skal vi være, er det viktig og gå så inn i detaljene eller skal vi lage flere samleposter. Egentlig går en kanskje litt i ring. Skal vi inkludere indirekte utslipp eller skal vi vente litt med det? Er det hurt og ta de med fra starten av?»*

At det eksisterer utfordringer vedrørende etableringen av klimabudsjett som styringsverktøy i Stavanger kommune spesielt og offentlig sektor generelt legger ingen av informantene skjul på. Informant 3 forteller videre at det pågående arbeidet med klimabudsjettet oppleves som videre utfordrende og omtaler det slik;

*«Det som vi kan si er at dette her med klimabudsjett er jo slik som de også har snakket om at Oslo sitt har vært, det er helt nybrottsarbeid hvor en lærer, og hvor veien blir til mens man går».*

Det pågående arbeidet med klimabudsjett er helt nytt for Stavanger kommunen, men den gjengse følelsen informantene gir uttrykk for er at arbeidet med klimabudsjett også er utfordrende for dem som også allerede har arbeidet med det i noen år. Slik som informant 2 gi uttrykk for i følgende utsagn;

*«Kan staten eller direktoratet komme med noen felles retningslinjer? Kan de lage noe som kan være til hjelp for kommunene – for eksempel referansebaner? Det er alt en del som har kjøpt konsulentteneste for å få satt opp referansebaner. Dette er ganske kostbart og vi mener egentlig at de kan være mer generelle og like for alle, i hvert fall grovt sett, at det er en grov kalkyle»*

Informanten etterspør at staten i større grad som komme inn for å bistå kommunene i arbeidet med etableringen av klimabudsjett som styringsverktøy, det oppfattes som om informanten mener at støtten skal gå utover den nært forestående lanseringen av den nasjonale veilederen

for klimabudsjett, med at det er et større ønske om at staten skal bistå kommunene ved eksempelvis referansebaner.

Videre skisseres andre utfordringer vedrørende arbeidet med klimabudsjett. Informant 3 viser spesielt til selve bruken og utformingen av klimabudsjettet, og trekker spesielt frem at statistikken ikke kan gi konkrete svar før først etter to år. Det er med andre ord omlag en toårs forsinkelse før en har mulighet til å se den konkrete effekten av vedtak. Forsinkelsen på to år er slik som informanten selv sier sett i sammenligning med eksempelvis økonomi hvor tallene umiddelbart er synlige.

*«En annen utfordring er at vi heller ikke får svar på statistikken før etter 2 år, det er en 2 års forsinkelse på utslipp vis en sammenligner med økonomien hvor tallene kommer umiddelbart».*

Utfordringene tilknyttet etableringsarbeidet og innføringen av klimabudsjett i Stavanger kommune er mange, og kan trolig sees i sammenheng med at fenomenet «klimabudsjett» fremdeles er så nytt. For hvordan skal det egentlig defineres, og hvordan skal klimabudsjettet være for Stavanger kommune? Diskusjonene om hva klimabudsjett skal være, hvor mye eller hvor lite det skal inkludere er tilstede. Forventingene er at den nasjonale veilederen skal kunne gi noe svar og skape et slags fundament i arbeidet med klimabudsjett i offentlig sektor.

*«Og det jeg tror har sammenheng med at vi heller ikke helt forstå hva det er enda, vi har jo ikke laget det før og vi vet ikke helt hvordan det blir. Det første utkastet blir så godt som det kan bli nå i høst og så bruker vi det som utgangspunkt for videre å jobbe frem et enda bedre budsjetter i årene som kommer» (Informant 2).*

*«Vi håper vi o hvert fall skal få et førstegangs klimabudsjett som skal gi et ganske greit bilde over de tiltakene vi har satt oss i handlingsplanen og hva de vil bidra med når det gjelder utslippsreduksjon. Det er et arbeid som bare må finpusses og finpusses og så håper en jo i tillegg at de to parallelle prosjektene på klimabudsjett som nå går nasjonalt vil lette dette arbeidet» (Informant 2).*

### **5.2.3 Stavanger kommunes organisering av arbeidet med klimabudsjett**

Informant 2 gav i intervjuet uttrykk for at selv om «klimabudsjett» som begrep og virkemiddel ble vist til i Stavanger kommunes handlings- og økonomiplan (HØP) for første gang gjeldene perioden 2020-2023 var det ikke avdelingen for bymiljø og utbygging hvor klimabudsjett

arbeidet er kategorisert under som fremmet denne inkluderingen, men snarere noe fra økonomi og organisasjonsavdeling. Informanten omtaler det slik;

*«Det var egentlig økonomiavdelingen som ønsket å få med et klimabudsjett i HØP2020-2023. Vi i klima og miljø syntes egentlig det var litt for tidlig, men vi samarbeidet uansett om tekst og så skrev økonomiavdelingen inn en del prosjekter som de mente kunne relateres til klimagassreduksjon»*

Det informanten mener med at «vi syns egentlig det var litt tidlig» kan sees i sammenheng med den kompleksiteten som tidligere kom frem av intervjuene. En kompleksitet som for noen kan virke litt skjult. Et klimabudsjett er og kan ikke fult ut sammenlignes med et økonomibudsjett, slik som også informant 3 poengterer;

*«(...) det er nok litt det med at når folk hører ordet budsjett så har de allerede en idé om hva «et budsjett» skal være».*

Etableringen av klimabudsjett som styringsverktøy er;

*«Dette har vært en læringsprosess for Stavanger kommune, og dette her med å forstå hva det egentlig er og hva det egentlig vil gi oss».*

Overordnet er det enn så lenge miljøvernssjefen som har det øverste ansvaret for klimabudsjettet i Stavanger kommune, men som både informant 2 påpeker i sitatet under, samt bemerkninger innhentet fra observasjonen forståes det som om det er en løpende og flytende diskusjon omkring hvor og hvem som skal ha det øverste ansvaret i fremtiden.

*«Det er vel miljøvernssjefen enn så lenge her i Stavanger kommune, men som jeg sa i møte så er det finansavdelingene i Oslo og Trondheim som har hovedansvaret for utarbeidelsen av klimabudsjett. Det er økonomene som styrer budsjettet, men klima- og miljøavdelingene er de fagansvarlige. De jobber med andre ord som et team, men det er allikevel finans som står som øverst ansvarlig».*

### **5.3 Oppsummering av studiens empiriske funn**

Stavanger kommunes arbeid med klimabudsjett, slik det fremkommer i planer, dokumenter og vedtak fremstår som målrettet og ambisiøs. Hvor kommunens overordnede målsetning er å redusere kommunens klimautslipp med 80% innen 2030. Kommunens klima og miljøarbeid er godt forankret i både kommuneplanen, HØP2020-2023 og ikke minst i kommunens klima- og

miljøplan 2018-2023 med påfølgende handlingsplan. Årsrapporten presenterte at den totale mengden klimautslipp har sunket med 16,4% fra 2015 til 2018.

Vedrørende kommunens arbeid med klimabudsjett oppfattes det som om det fra informantene ikke eksisterer en felles konsensus om hva et klimabudsjett er, eller hva et klimabudsjett skal kunne gjøre. Splittelsen blir fra informantene illustrert som et forventings gap som spesielt er mellom den politiske og administrative delen av kommunen. Arbeidet med klimabudsjett er helt i startfasen nasjonalt, noe som også gjenspeiles i kommunes arbeid med høstens aller første budsjett. Hvem skal gjøre hva, hvem skal ta alle utgiftene, er det noe statlige myndigheter kan bidra med. Dette er alle illustrerte spørsmål som sier noe om hvor konfliktlinjene vedrørende klimabudsjettet i kommunen utfolder seg.

## 6 Analyse

I dette kapittelet skal jeg analysere studiens innhentede empiri med sikte på å belyse studiens problemstilling og forskningsspørsmål. Analysen tar utgangspunkt i studiens utvalgte empiri som vist til i kapittel 5, hvor empirien blir holdt opp mot studiens teoretiske grunnlag som er det rasjonell-instrumentelle perspektivet og det åpne-/ nyinstitusjonelle (pragmatiske)-/ myteperspektivet som presentert i kapittel 3. Målet med analysekapittelet er å avklare hvilken av de skisserte teoretiske perspektivene som i størst grad fanger opp og rammer inn studiens empiri.

Studios problemstilling er; Hvordan kan vi forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune.

Med påfølgende forskningsspørsmål; Kan vi forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som et strategisk virkemiddel for å redusere klimautslippene i kommunen? Eller; Kan vi forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som en del av det Stavanger kommune og andre kommuner gjør for å fremstå som legitime?

Analysekapittelet er strukturert etter studiens to overnevnte forskningsspørsmål, og vil systematisk presentert ut fra disse.

### 6.1 *Innledende refleksjon*

Før vi starter på ønsker jeg igjen å trekke frem organisasjoner og institusjoner som samfunnets meso-nivå, nivået som eksisterer midt imellom, det som ligger befinner seg mellom individ- og samfunnsnivået. Formålet ved å gjennomføre en studiene som har sitt utgangspunkt ved å se på samfunnets meso-nivå er å forsøke å forstå hvordan organisasjoner og institusjoner danner disse komplekse mønstrene og nettverkene på flere samfunnsmessige nivået. Offentlige organisasjoner styres ofte av demokratisk valgte politiske ledere, som videre styres av politiske vedtak. Offentlige organisasjoner er som diskutert i delkapittel 4.1 fundamentalt ulike fra private organisasjoner, hvor det er de offentlige organisasjonene som eksisterer i et komplekst samfunnsmessig og politisk nettverk av organiserte interesser, brukergrupper, klienter og borgere (Christensen et.al., 2015:20). De offentlige organisasjonene eksisterer og må forholde seg til både konkurrerende og til dels motstridende logikker, ulike kilder til påvirkning og ulike former for lojalitet, noe som gjør det helt vesentlig å legge ulike perspektiver til grunn for å foreta en analyse av offentlige organisasjoner og organiseringen av dem. De motstridene og

konkurrerende faktorene i organisasjonen er forankret i den politiske og administrative ledelsen, innlemmet i organisasjonens tradisjoner og kultur, samt nedfelt i organisasjonens omgivelser og miljø.

## **6.2 Klimabudsjett som et uttrykk for strategisk arbeid med å redusere klimautslipp**

Forskningsspørsmålet som forsøker å forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som et strategisk virkemiddel for å redusere klimagassutslippene i Stavanger kommune skal i lys av det instrumentelle organisasjonsperspektivet forsøkes å besvares. Det instrumentelle perspektivet ser organisasjoner primært som redskaper eller instrument for effektiv måloppnåelse (Christensen et.al., 2015). Ideen og tankene rundt bruken av klimabudsjett som styringsverktøy i offentlig sektor er nybrottsarbeid ikke bare for Stavanger kommune, men også sett i nasjonal og internasjonal sammenheng. Stavanger kommune sier at klimabudsjettet skal tjene som grunnlag for å måle oppnådde resultater og eventuelt styrke innsatsen (Stavanger Kommune, 2018). Er det dermed mulig å forstå klimabudsjett som er en del av klima- og miljøplanen 2018-2030 som et instrument/ redskap/ virkemiddel for å oppnå et eller flere mål satt av kommunen?

Stavanger kommune vil i lys av det instrumentelle perspektivet forstås som en enhetlig, rasjonell aktør hvor det kommunens politisk og administrative ledelse har kontroll over kommunens atferd og tar de valg som vil gi de beste resultatene for kommunen, det er med andre ord i den helhetlige organisasjonsstrukturen rasjonaliteten er å finne (Egeberg, 1989). Når det kommer til Stavanger kommune og deres arbeid med klimabudsjett er det lite empiri som viser til at intensive om å etablere klimabudsjett i organisasjonen var noe som kom fra ledelsen direkte, men sett i et større bilde kommer det heller tydelig frem at Stavanger kommune, som alle andre Norske kommuner, har et ansvar til å gjennomføre og utspille den nasjonale klimapolitikken slik som den fremkommer i Norges forpliktelser i henhold til Parisavtalen og Norges felles målsetningen med EU om å kutte 50% i klimautslipp i ikke-kvotepliktig sektor, samt hvordan Klimakur og Stortingsmelding 34 viser til kommunenes rolle som «særlig viktig i å bidra til utslippsreduksjoner», og kommunens autoritet og betydelige bidrag knyttet til deres posisjon til å redusere klimautslippene (Regjeringen, 2020). Norges nasjonale målsetning om å redusere klimautslippene er tilnærmet utenkelige å gjennomføre dersom kommunene ikke er med. Videre er et annet sentralt trekk ved det instrumentelle perspektivet er at det bygger på

antakelsen om den instrumentelle mål-middel-logikken, en handlingslogikk hvor handling velges ut fra den forventede konsekvenser – «the logic of consequence» (March, 1994:2).

### ***6.2.1 Kartlegging av Stavanger kommunes mål-middel-forståelse i arbeidet med klimabudsjet***

Ideen om at organisasjoner primært oppfattes som instrumenter eller verktøy som benyttes for å nå et eller flere mål utgjør selve grunnlaget i det instrumentelle organisasjonsperspektivet. Forklaringer som tar utgangspunkt i et syn på organisasjoner som instrument er også opptatt av å kartlegge organisasjonens mål. En kartlegger med andre ord organisasjonens mål-middel-forståelse hos organisasjonen og blant organisasjonens medlemmer. For å gjennomføre en slik kartlegging er det sentralt at en klarer å besvare disse fire nevnte spørsmålene; Hva ønsker man å oppnå? Hva er avstanden i forhold til det man har nå? Er handlingen en ønsker å gjennomføre faktisk mulig? Og hva kan en si om problemløsningens forventede konsekvenser?

Stavanger kommune ønsker å oppnå en reduksjon av kommunes klimagassutslipp, hvor avstanden til ønsket mål er at kommunen må klare å gjennomføre kutt som reduserer de årlige utslippene til hver person i kommunen med omlag 1-2 tonn. En slik reduksjon tilsvarer en reduksjon på 80-95% sammenlignet med dagens utslippsnivå (Stavanger kommune, 2018:11). Hvordan målsetningen i praksis skal gjennomføres er presentert i klima- og miljøplanen 2018-2030 med påfølgende handlingsplan for perioden 2018-2022. Kommunen skal gjennomføre klimagassreduksjonen ved å; gjøre det lettere å benytte transportere seg fra A til B uten å benytte privatbil, samt legge til rette for at det skal være lettere å kjøre utslippsfritt om en må kjøre bil. Kommunen skal også få på plass oppvarmingsløsninger uten klimagassutslipp i kommunens egne bygg, samt samarbeide med andre byggeiere og energileverandører for å få til det samme i hele Stavanger. Videre skal også kommunen gjøre tiltak på sjøbunnen der det er mest forurenset. De skal også gi støtte til husholdninger som kjøper ny vedovn med renere forbrenning, samt kreve inn avgift for kjøring med piggdekk. Kommunen skal også beskytte og bevare området med viktige naturkvaliteter, og legge til rette for et levedyktig arts mangfold også i byområdene, samt bruke plan- og bygningsloven mer aktivt for å fremme miljøtiltak i regulerings- og områdeplaner, og private byggesaker (Stavanger kommune, 2018:6).

Listen over Stavanger kommunes forhåpninger om hva klima- og miljøplanen skal bidra til har et bredt nedslagsfelt hvor målsetningene strekkes seg fra hvordan kommunen skal oppmuntre og legge til rette for at innbyggerne reise mer kollektivt, til hvordan kommunens sjøområder og arts mangfold skal bedres, og til hvordan kommunen kan bidra til å fremme miljøtiltak i



regulerings- og områdeplaner. Klima- og miljøplanens brede nedslagsfelt viser ikke bare til at tiltak som går ut på å redusere klimagassutslipp er omfattende og rammer tilnærmet alle samfunnsfelt, nivå og sektorer, men det viser også til Stavanger kommunes rolle som multifunksjonell (Christensen et.al., 2015:20).

Stavanger kommune eksisterer i et komplekst samfunnsmessig og politisk nettverk av ulike organiserte interesser, brukergrupper, klienter og borgere som alle ønsker å bli hørt. For en offentlig organisasjon som en kommune kan en inkludere deler av det komplekse samfunns- og politiske nettverket ved å sette av tid til å sende det ut på høring. Klima- og miljøplanen var ute på en to måneder lang høringsperiode som resulterte i 45 uttalelser med omlag 400 innspill. Av de 400 innspillene var det totalt fem av innspillene som spesifikt etterspurte klimabudsjett. Av de fem innspillene som omtalte klimabudsjett i en eller annen forstand kom enten internt fra kommunen selv, eller fra organisasjoner som arbeidet for å bedre klima og/eller miljøet. Innspillene kom med andre ord fra organisasjoner som selv hadde som formål og bidra til å redusere klimautslippene, eller har som formål å fremme et slikt tankegodt. At resultatet av høringsrunden ikke førte til en høyere etterspørselsgrad etter klimabudsjett har trolig en sammenheng med at konseptet og bruken av verktøyet «klimabudsjett» fremdeles befinner seg i startgropen, at det til nå bare er en håndfull av landets kommuner og fylkeskommuner som faktisk er i gang med å etablere eller tar i bruk et slik verktøy.

Er det med andre ord mulig å adressere handlingen om å redusere klimautslippene med 80% innen 2030 faktisk er mulig? I henhold til Stavanger kommunes klima- og miljøplan legges det opp til at det skal være mulig, men med et sett av tydelige forbehold. Skal kommunen klare å nå målt om klimareduksjon vil det; «kreve innsats både fra kommunen, andre myndigheter, innbyggerne, næringslivet og andre for å nå målene i klima- og miljøplanen» (Stavanger kommune, 2018:8).

Det siste spørsmålet som behøver å bli besvart for å kartlegge kommunens mål-middel-forståelse er å gi svar på hva en kan si om problemløsningen forventede konsekvenser. Dette gjennomføres ved å se på alle problemløsningens alternativer og kartlegger hvilke fremtidige konsekvenser hvert alternativ kan føre til. For å kartlegge problemløsningen forventede konsekvenser foretar man en vurdering som ser på beslutningsreglene som var avgjørende for valget. Stavanger kommune vil i lys av det instrumentelle perspektivet fatte avgjørelser som er i samsvar med en konsekvenselogikk hvor kommunen tar et valg mellom måloppnåelsesalternativer på bakgrunn av rasjonelle kalkulasjoner om mulige konsekvenser

(Christensen et.al., 2010:36). Et slikt valg gjennomføre kommunen ved at organisasjonens aktører etter beste kognitive evner samler inn informasjon om mål, midler og alternative muligheter for måloppnåelse. Ettersom Stavanger kommune er en kommune som har flere hensyn en hensynet til klima- og miljø er det rimelig og anta beslutningsregelen som bygger på satisfisering fremfor maksimering og viser til menneskers begrensning når det kommer til beslutningstaking (Tosi, 2009:99, Christensen et.al., 2015).

Uttalelser som «bare når dette kommer på plass skal det gå bra» og «at det er klimebudsjett som er redningen på hvordan man skal løse dette her», dette er gjengitte uttalelser av informantenes oppfattede holdninger til spesielt kommunens politikere og deres syn på hva klimabudsjettet skal gjøre. Slike uttalelser kan nettopp vise til aktørenes begrensede kognitive kapasitet. Her forstås det som tydelig fra informantene at det eksisterer et gap mellom da spesielt den administrative delen og den politiske delen av kommunen til hvordan de ulike aktørene forstår klimabudsjettet. Beslutninger som fattes av begrensede rasjonelle aktører som ikke innehar fullstendig oversikt og innsikt i alle bestigninger som vedtas er det beslutningsregelen hvor satisfisering blir tatt på bakgrunn av en forenklet virkelighet. En forenklet virkelighet hvor organisasjonens alternative handlingsvalg ikke gir maksimal eller har mulighet til å gi størst grad av måloppnåelse. For å bedre forstå spesielt de oppfattede politiske holdningene til klimabudsjett i Stavanger kommune er vesentlig og også se på de mekanismene som ble benyttet for en slik seleksjon.

For å bedre forstå og belyse disse seleksjonsmekanismene må en plassere Stavanger kommune i det internorganisasjonelle nettverket og se hvilke omgivelser som kan ha hatt innvirkning på Stavanger kommunes beslutning om å innføre klimabudsjett. Inndelingen av de internorganisasjonelle nettverket er mellom de generelle omgivelsene og de internasjonale/ globale omgivelsene. Etter Hatchs (2010) videre inndeling og kategorisering av typer av de generelle omgivelsene har en sosiale, kulturelle, juridiske, politiske, økonomiske, teknologiske og fysiske (Christensen et.al., 2010:45). I det instrumentelle perspektivet og i lys av Stavanger kommune som en offentlig organisasjon er det Stavanger kommunes tekniske omgivelser som er de mest relevante å se nærmere på. Kommunens tekniske omgivelser kan omfatte deler av det interorganisasjonelle nettverket, deler av Hatch inndeling av typer, samt noen deler av de internasjonale/ globale omgivelsene.

Stavanger kommunes tekniske omgivelser er med andre ord de omgivelser om direkte har mulighet til å påvirke kommunes mulighet til å gjennomføre og fullføre kommunens

måloppnåelse. For Stavanger kommune kan dette gjelde forhold som direkte har betydning for organisasjonens ressurstilgang. Skal Stavanger kommune klare å etablere klimabudsjett i organisasjonen er de avhengig av å tilegne seg midler fra politiske organer og sørge for at organisasjonen også har tilstrekkelig med kvalifisert personell som utføre, etablere, forme og utvikle klimabudsjettet. Videre er det også sentralt å trekke inn de forhold som direkte kan ha betydning for organisasjonens produksjon, som her i denne studien må Stavanger kommune sørge for at deres personell og ansatte til enhver tid er oppdatert på den nyeste av teknologiske nyvinninger og forskningsmaterialet i henhold til klimabudsjettering. Det siste punktet trekker inn forhold som direkte kan ha betydning for organisasjonens resultater og viser til at Stavanger kommune til enhver tid må forholde seg til hva omgivelsene, borgerne og ansatte ønsker, slik at kommunen kan tilpasse seg de kravene. I henhold til klimabudsjettet og forsøket på å etablere det i kommunen kan en til en vis grad forstå det som et forsøk på å tilpasse seg endrete omgivelser og forventinger hos borgere og samfunnet generelt (Thorsvik, 2014:202).

Ser en imidlertid på Stavanger kommune som en del av «organisasjonen Norge» er det mulig å tolke Norges nasjonale klimapolitiske målsetning som et tilsvarende på påvirkninger fra de internasjonale/ globale omgivelsene.

«For å begrense den globale temperaturstigningen i tråd med Parisavtalen må store utslippskutt på plass for 2030 og i 2050 skal vi være et lavutslippssamfunn» (Miljødirektoratet, 2020)

Rettes blikket tilbake til Stavanger kommune og klimabudsjett ser en tydelige trekk på at beslutningen om å innføre et slikt verktøy kan vært påvirket av organisasjonens tekniske omgivelser. Hvor forhold som direkte har betydning til ressurstilgang går ut på Norges nasjonale klimapolitiske satsning, samt arbeidet med Klimakur og utdeling av ulike økonomiske støtteordninger som kommune og fylkeskommune kan søke på for å gjennomføre tiltak som vil gagne i favør klima- og miljø. Videre er det forhold som påvirker produksjon og hvor kommunen kan vise til at det er en helt enhet i kommune som utelukkende arbeidet med og for klima- og miljøsaker. Hvor også arbeidet med klimabudsjett er ledet. Det resterende er forhold som direkte kan ha betydning på kommunens resultat. For Stavanger kommune er det å vise seg som tilpasningsdyktig i en verden som er i konstant ending. Kommunens ønske om å fremstå som legitim og relevant, også når det kommer til arbeidet og målsetningen om å redusere klimautslippene.

Er det mulig å forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som et uttrykk for strategisk arbeid med å redusere klimagassutslipp? Det instrumentelle perspektivet forstår organisasjoner primært som instrumenter eller verktøy som benyttes for å nå et eller flere mål. Stavanger kommunes klima- og miljøplan med påfølgende handlingsplan legger et godt grunnlag for kommunes arbeid med klima og miljø. Klimabudsjettet kan som en del av klima- og miljøplanen 2018-2030 sees på som et instrument for å oppnå et eller flere mål satt av kommunen i planen. Perspektivet er videre opptatt av at det foreligger en mål-middel-sammenheng. Et avsluttende spørsmål må dermed stilles; foreligger det med andre ord en felles enighet i Stavanger kommune om forståelsen av organisasjonens mål-middel-sammenheng. I studiens teori i delkapittel 3.1 skisseres en tabell som typologiserer fire ulike handlingsformer med tilhørende strukturelle trekk. For Stavanger kommune og deres arbeid med klimabudsjett fremstår det som om det eksisterer en bred enighet om at målet til kommunen er å redusere kraftig i kommunens klimautslipp frem mot 2030, men at det fremstår noen uenigheter i henhold til årsakssammenhengen. Arbeidet med klimabudsjettet i kommunen avspeiler en heterogenitet og ulike organisatoriske ståsted da spesielt mellom kommunens administrative del og politiske del. Kommunen fremstår som en organisasjon hvor det er en bred enighet om hva målet er - redusere klimautslipp, mens det blant de ulike delene av kommunene kan fremstå som delvis uenige om bruken av virkemidler (klimabudsjett) for å innfri det overordnede målet (Christensen et.al., 2010:47). Hvorvidt om det er mulig å forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som et uttrykk for strategisk arbeid med å redusere klimagassutslipp kommer ikke helt tydelig frem, ettersom det er flere interessante aspekter med blant annet kommunes omgivelser som tydeligere kommer og blir belyst i det nyinstitusjonelle perspektivet.

### **6.3 Forståelsen av klimabudsjett i nyinstitusjonelle perspektivet**

I lys av det nyinstitusjonelle perspektivet er det mulig og forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som en del av det Stavanger kommune og andre kommuner gjør for å fremstå som legitime? Dette spørsmål vil bli forsøkt besvart ved hjelp av det nyinstitusjonelle perspektivets tenkemåter, ideer, strukturer og ulike praksiser.

I motsetning til det instrumentelle perspektivet som forstår organisasjoner som instrumenter eller redskap for måloppnåelse, vektlegger det nyinstitusjonelle perspektivet organisasjoner i mye større grad på forholdet mellom organisasjonen og de omgivelser hvor hovedvekten er langt til de mer kulturelle aspektene og verdiene for å forstå hvordan organisasjoner utvikles (Czarniawska-Jorergens & Sevón, 1996 i Erkişon-zetterqust, et.al. 2014:249). Hovedfokuset

er med andre ord Stavanger kommunes forhold mellom andre organisasjoner og de omgivelsene som er rundt organisasjonene. Det som videre er spesielt med det nyinstitusjonelle perspektivet er at perspektivet prøver å beskrive både de prosesser og handlingsmønstre som gjør organisasjoner til institusjoner (Eriksson-Zetterquist et.al., 2014:102).

Scott trekker videre frem et sentralt resonnement som viser til at det ikke bare er organisasjoner som kan oppfattes som institusjoner i samfunnet, men også handlinger. Betydningen av institusjoner er med andre ord festet i gjentakelsen av slike handlinger som av fellesskapets oppfattes av virkeligheten (Hatch, 2010:102). Her ønsker jeg å argumentere for at offentlige og private organisasjoners økte fokus på klima- og miljø kan oppfattes som en slik handling. Det kan nesten oppfattes at en uansett bransje, felt og sektor ønsker å utarbeide en mening som omhandler klima- og miljø. Enten det kommer i form av ulike sertifiseringsordninger, panteordninger, servering av vegetarmat og økt fokus på kortreist og økologisk, uansett form og fasong vil en slik handling i større eller mindre grad illustrere at klima- og miljø er noe en har tenkt over og vurdert. Selv om det i forlengelse av et slikt resonnement også er mulig å trekke de samme linjer til «klimabudsjett» er jeg under den oppfattelsen av at det fremdeles er litt for «ungt». Med dette menes det at det fremdeles hersker en uro over hvordan klimabudsjettet skal forstås, hvordan det skal brukes og hvor mye eller hvor lite som skal inkluderes i et slikt budsjett.

*«Problemstillingene er de samme, de er komplekst, hva skal vi ta inn i budsjettet, hvor detaljerte skal vi være, er det viktig og gå så inn i detaljene eller skal vi lage flere samleposter»*

Informantene gir uttrykk for at det det ikke nasjonalt finnes en bred konsensus om hva klimabudsjett skal være og hvordan det helt konkret skal komme til uttrykk. Ønske for Stavanger kommune er imidlertid at klimabudsjettet *«skal kunne brukes bevisst, og at bevisstheten rundt at det gjøres noe for å redusere utslipp, og hva utslippene fører med seg øker. Et godt klimabudsjett vil kunne gi kraft bak vedtak, og medføre at ting blir gjennomført»*.

Stavanger kommune befinner seg i institusjonelle omgivelser som medfører at kommunen kontinuerlig møtes og konfronteres med sosialt skapte normer for hvordan kommunen bør være, eller skal være utformet. Institusjonelle omgivelser viser til verdier, normer og forventinger i omgivelsene som er av betydning for hvordan Stavanger kommune oppfattes i omgivelsene (Thorsvik, 2014:202).

Hovedpoengene med fokus på de institusjonelle omgivelsene kan poengteres i tre punkter. For Stavanger kommune som i visjonen poengterer at de skal være en kommune som ønsker å frembringe gode hverdagsliv er det vanskelig og tro at en kommune som Stavanger vil velge ordninger som ikke har legitimitet i omgivelsene, og dermed lett bli kritisert for å være lite rasjonell, uaktsom og likegyldig. Det går med andre ut på at kommunen ønsker å møte de krav som omgivelsene frembringer uten at det skal komme i en legitimitetsklem. Det forstås dermed som om kommunens ønske om å bringe frem gode hverdagsliv for kommunens befolkning sender signaler om at de ønsker å ta vare på sine omgivelser. Gode hverdagsliv kan også illustreres til gode liv som lever i fin harmoni med både natur, dyr og andre i befolkningen.

Et annet grep Stavanger kommune kan gjøre for å forsøke og vise hensyn til omgivelsenes eksterne normer og verdier er at kommune kan kommunisere ut i sine målformulering og planer. Kommunen gjør dette i praksis ved å gjennomføre rullinger på vedtatte planer og dokumenter. På den måten unngår man at det setter spørsmålstegn ved kommunens virksomhet, eller at kommunen fremstår som avvisende i forhold til forventingene i kommunens omgivelser. Kommunens jevnlige rullinger av ulike dokumenter åpner også opp for å involvere og engasjere kommunens enheter og avdelinger, bydeler, organisasjoner og enkeltpersoner til å ta del i utformingen av egen politikk. Under den siste rullingen av klima- og miljøplanen fikk med andre ord som var interesserte lov til å sende inn forslag til hvordan du mente denne planen kan bli enda bedre. Ved å åpne opp for slikt engasjement og tilbakemeldinger, åpner også muligheten for de involverte i prosessen til å få et dypere eierskap til planens innhold.

Noe informantene viste til som viktig var at en av de viktigste funksjonene til de som sitter i klima- og miljøforumet er at de har ansvar for å spre det som skjer i forumet videre inn i sin avdeling. Stavanger kommune er en stor kommune som har flere tusen som arbeider for dem. Når det kommer til klima- og miljøarbeidet er det «ikke alle som direkte arbeider med det, så mye går ut på å bevisstgjøre samtlige i organisasjonen». Bevisstgjøring og økning av kunnskapsnivå er noe flere av informantene peker på som en faktor til engasjement og forankring av kommunens klima- og miljøarbeid. Forankringen og grunnforståelsen over hva og hvordan klimabudsjetten skal brukes og forstå fremstår dermed som både sentral og avgjørende for at kommunen skal lykkes ved innføringen av et slikt verktøy. Det siste punktet trekker videre inn at det er organisasjoner, slik som Stavanger kommune, som kan sikre nødvendig legitimitet og støtte ved kun å bruke formelle strukturer til det formål at det skal fremstå som et symbol slik, at det på den måten kan påvirke kommunens omgivelser, og

hvordan omgivelsene oppfattet organisasjonen (Thorsvik, 2014:203). Innføringen av den formelle strukturen er brukes utelukkende som et symbol for å skaffe seg legitimitet.

For Stavanger kommune som er en offentlig organisasjon er det spesielt de sosiale og kulturelle kravene som anses som relevante ettersom det er de kravene som videre gjør at kommunen som organisasjon må spille en bestemt rolle i samfunnet og derav opprettet er ytre skall. Kommunen opplever å bli belønnet ved at de holder til samfunnets verdier, normer, regler og allmenne oppfatninger (Hatch, 2010:101-102). Selv om Stavanger kommune er i en posisjon som myndighetsutøver og dermed utøver og har mulighet til å utøve enda mer kontroll over kommunes borgere vil det i større grad gagne kommunen og følge de normer, regler, verdier og holdninger som oppfattes som allmenne og aksepterte i samfunnet generelt. Stavanger kommune, slik som også andre kommuner innehar den mange ulike roller. Det er roller som samfunnsutvikler, myndighetsutøver, tjenesteyter innkjøper, eier og drifter.

Institusjonell påvirkning kan bli delt inn i tre deler; tvingende institusjonelt trykk, normativt institusjonelt trykk og mimetisk institusjonelt trykk. Tvingende institusjonelt trykk viser til når presset kommer fra offentlige lover og regler. For Stavanger kommune og arbeidet med klimabudsjett kan dette være lover som regulerer utslipp av klimagasser, håndtering av miljøgifter samt lover og regler som begrenser eller fremmer klima- og miljøarbeid. Lov- og regelverk kan også være relatert til Norges forpliktelser og ratifisering av Parisavtalen og Norges målsetning om sammen med EU å redusere klimautslipp i ikke-kvotepliktig sektor.

Normativt institusjonelt trykk viser til press som stammer fra kulturelle forventinger. Dette kan være forventinger knyttet til Stavanger kommunes ansattes formelle utdanning eller tidligere erfaringer. I lys av kommunes arbeid med klimabudsjett kan det normative trykket viser til hvor avgjørende det er å ansette personell som har de rette egenskapene og forståelsesapparatet til å utføre arbeidet på en god måte. Normativt trykk kan også komme fra samfunnets økende bevissthet og oppmerksomhet rundt tematikken og fokuset rundt klima- og miljø. Hvor igjen økt kunnskap og bevisstgjøring er med å på å skape men også øke legitimiteten i samfunnet.

Den siste inndelingen viser til mimetisk institusjonelt trykk og anses til å oppstå når en ønsker å ligne andre organisasjoner (Hatch, 2010:102). «Det var det at Oslo laget sitt så tenkte vi at det hørtes fornuftig ut» og bystyrets helomvending med å doble målsetningen om å redusere klimautslippene i Stavanger kommune med 80%. Kan kommunens etablering av klimabudsjett forstås etter et slik mimetisk institusjonelt trykk, hvor Stavanger kommune ønsket å ligne på Oslo, eller er det bare en reaksjon på usikkerhet som resulterte i en kopiering av enda en mote.

Er det mulig og forstå fenomenet klimabudsjett som en prosess der handlinger for offentlige organisasjoner gjentas og tilordnes ensartet mening av en selv og andre (Eriksson-Zetterquist et.al., 2014:102). Eller fremstår klimabudsjett som en myte som raskt spres gjennom imitasjon hvor innføringen av dem i organisasjonen nødvendigvis ikke nedfelles i praksis og dermed ikke gir instrumentell effekt. Eller er klimabudsjett uttrykk for en «mote» som viser til at de organisasjonene som anvender et slikt verktøy også er de som tar klima- og miljø på alvor?

For å bygge videre ved et slikt resonnement må en trekke inn Powell og DiMaggios (1993) homogeniseringsteori. Teorien viser til uavhengige virksomheter verden over som antas å bli likere hverandre som en følge av at man opplever press i retning av å nettopp adoptere de samme institusjonelle ideene. Det andre resonnementet bygger på Meyer og Rowan (1977) dekoplingsteori som bygger på den antakelsen om at etter at virksomheter adopterer institusjonaliserte standarder ofte sørger for å holde ideen frikoplet fra den daglige praksisen (Blindheim & Røvik, 2011:116-117).

For Stavanger kommuner kan en i lys av det nyinstitusjonelle perspektivet forstå klima- og miljøarbeidet i kommunen som en rasjonalisert myte hvor klimabudsjett kommer til uttrykk som et effektivt redskap for å forbedre måloppnåelsen til kommunen. Arbeidet med klima- og miljø, herunder klimabudsjett, fremstår som noe mer enn bare et verktøy og innehar også meningsbærende symboler. Offentlige organisasjoners arbeid med etablering av klimabudsjett spesielt, og drive klima- og miljøarbeid skaper legitimitet både i og utenfor organisasjonen. I motsetning til det instrumentelle perspektivet som forstår organisasjoner som instrumenter eller redskap for måloppnåelse, vektlegger det nyinstitusjonelle perspektivet organisasjoner i mye større grad på forholdet mellom organisasjonen og de omgivelser hvor hovedvekten er langt til de mer kulturelle aspektene og verdiene for å forstå hvordan organisasjoner utvikles. Offentlige organisasjoners fokus på klima- og miljø kan i det nyinstitusjonelle perspektivets oppfattes handlinger som skaper legitimitet. Bevisstgjøring og kunnskap er faktorer som bidrar til å øke engasjement og kunnskapsnivået både for dem i og utenfor kommunen. Noe kommunen kan gjøre for å forankre grunnforståelsen over hva og hvordan klimabudsjettet skal brukes, og hvordan forstå fremstår dermed som både sentral og avgjørende for at kommunen skal lykkes med arbeidet ved klimabudsjettet. Om klimabudsjettet kan forstås som en del av det blant annet Stavanger kommune og andre kommuner gjør for å fremstå legitime, svaret på det er nok mer sammensatt og komplekst enn at det enkelt kan settes to streker under svaret. Jeg skal prøve å bedre vise denne kompleksiteten i den avsluttende delen.



## **6.4 Konklusjon**

Problemstillingen i denne studien har vært: Hvordan kan vi forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune?

Gjennom kvalitative intervjuer, dokumentanalyser og observasjon har studien søkt å svare på om klimabudsjett kan forstås som et uttrykk for strategisk arbeid med å redusere klimautslippene. Eller kan klimabudsjett forstås som del av det Stavanger kommune og andre kommuner gjør for å fremstå som legitime.

Den overordnede konklusjonen på hvordan en skal forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune har vist seg å være sammensatt. Stavanger kommunes målsetning er å kutte klimautslippene med 80% innen 2030, og innen 2040 være en fossilfri kommune.

Den første delen av studien problemstilling søker å forstå klimabudsjett som et uttrykk for strategisk arbeid med å redusere klimautslippene. Stavanger kommunes klima- og miljøplan med påfølgende handlingsplan legger et godt grunnlag for kommunes arbeid med klima og miljø. Klimabudsjettet kan som en del av klima- og miljøplanen 2018-2030 sees på som et instrument for å oppnå et eller flere mål satt av kommunen i planen. Videre er det rasjonelle perspektivet opptatt av at det foreligger en mål-middel-sammenheng. For Stavanger kommune og deres arbeid med klimabudsjett fremstår det som om det eksisterer en bred enighet om at målet til kommunen er å redusere kraftig i kommunens klimautslipp frem mot 2030, men at det fremstår noen uenigheter i henhold til årsakssammenhengen. Arbeidet med klimabudsjettet i kommunen avspeiler en heterogenitet og ulike organisatoriske ståsted da spesielt mellom kommunens administrative del og politiske del. Kommunen fremstår som en organisasjon hvor det er en bred enighet om hva målet er - redusere klimautslipp, mens det blant de ulike delene av kommunene kan fremstå som delvis uenige om bruken av virkemidler (klimabudsjett) for å innfri det overordnede målet (Christensen et.al., 2010:47)

Den andre delen av problemstillingen søker å forstå klimabudsjett som del av det Stavanger kommune og andre kommuner gjør for å fremstå som legitime. Arbeidet med klima- og miljø, herunder klimabudsjett, fremstår som noe mer en bare et verktøy og innehar også meningsbærende symboler. Offentlige organisasjoners arbeid med etablering av klimabudsjett spesielt, og drive klima- og miljøarbeid skaper legitimitet både i og utenfor organisasjonen. I motsetning til det instrumentelle perspektivet som forstår organisasjoner som instrumenter eller redskap for måloppnåelse, vektlegger det nyinstitusjonelle perspektivet organisasjoner i mye

større grad på forholdet mellom organisasjonen og de omgivelser hvor hovedvekten er langt til de mer kulturelle aspektene og verdiene for å forstå hvordan organisasjoner utvikles. Offentlige organisasjoners fokus på klima- og miljø kan i det nyinstitusjonelle perspektivets oppfattes som handlinger som skaper legitimitet. Bevisstgjøring og kunnskap er faktorer som bidrar til å øke engasjement og kunnskapsnivået både for dem i og utenfor kommunen.

Det som imidlertid fremsto som et fellestrekk mellom både det instrumentelle og nyinstitusjonelle perspektivet om hvordan en kan forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune var forholdet mellom organisasjonen og dens omgivelser. Alle organisasjoner må forholde seg til både de tekniske omgivelsene som det instrumentelle perspektivet i hovedsak viser til, og institusjonelle omgivelser som det nyinstitusjonelle perspektivet i størst grad viser til.

Thorsvik (2014) viser at det for mange offentlige organisasjoner er det de institusjonelle omgivelsene viktigere enn de tekniske omgivelser. Stavanger kommunes tekniske omgivelser viste til de omgivelsene som direkte har mulighet til å påvirke kommunens mulighet til å gjennomføre og fullføre kommunens måloppnåelse. Skal Stavanger kommune klare å etablere klimabudsjett i organisasjonen er de avhengig av å tilegne seg midler fra politiske organer og sørge for at organisasjonen også har tilstrekkelig med kvalifisert personell som utfører, etablere, forme og utvikle klimabudsjettet. Kommunes institusjonelle omgivelser viser til verdier, normer og forventinger i omgivelsene som er av betydning for hvordan Stavanger kommune oppfattes i omgivelsene (Thorsvik, 2014:202). Hovedpoengene med fokus på de institusjonelle omgivelsene er at Stavanger kommune vil være under press for å møte forventinger til normer og verdier i omgivelser, kommunens ønsker å fremstå som legitim. Det neste punktet viser til at kommunen arbeid ved å hele tiden sørge for at vedtak, planer og dokumenter er oppdatert og står til forventningene til samfunnet. Mens det siste punktet viser til organisasjonens påvirkning av omgivelsenes (Thorsvik, 2014:203).

For Stavanger kommune som en offentlig organisasjon er det de institusjonelle omgivelsene som fremstår som viktigst, og dermed står for den større forklaringskraft til hvordan en kan forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune. Thorsvik (2014:204) trekker spesielt frem to hovedgrunner for at det er de institusjonelle omgivelsene som betyr mest, for det første må Stavanger kommune hente ressurser fra andre steder enn fra markedet. Stavanger kommune får mye av sin økonomi fra kommunens skattebetalere og penger fra staten noe som gjør det viktig å vise til både stat og

borger at Stavanger kommune som organisasjon leverer gode resultater som står i stil til de mål som er satt. For det andre er Stavanger kommune svært avhengig av legitimitet fra omgivelsene for å kunne utføre oppgavene sine. Hvis kommunens borgere ikke godtar måten kommunen driver klima- og miljøarbeidet sitt på, og kommunen heller ikke retter seg etter de vedtak som fattes, vil Stavanger kommune som organisasjon raskt oppfattes og forstås som lite effektiv og en kommune med liten eller ingen legitimitet i henhold til å drive med klima- og miljøarbeid.

Hvordan en skal forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune er ført og fremst svært kompleks. Hvor det teoretiske skille mellom det tekniske og institusjonelle omgivelsene ikke fremstår som krystallklare. Kommunens overordnede arbeid med klima- og miljø blir regulert i form av forbud og påbud, noe som direkte går inn og påvirker hvordan organisasjoner løser ulike oppgaver, og dermed også utgjør de en del av kommunens tekniske omgivelser. Slike tiltak for forbud og påbud – reguleringstiltak – vil også samtid være en del av de institusjonelle omgivelsene fordi slike reguleringstiltak skaper normer i kommunens omgivelser som er vesentlige å etterstrebe slik at en oppnår legitimitet. Midt mellom alt dette eksisterer forståelsen til hvordan en kan forstå klimabudsjett som uttrykk for enten strategisk arbeid, eller som en del av det Stavanger kommune og andre kommuner gjør for å fremstå som legitime. Klimabudsjett kan både forstås som et uttrykk for strategisk arbeid med å redusere klimautslipp gjennom å bruke klimabudsjett som et strategisk verktøy for å nå målsetningen satt i klima og miljøplanen. Men samtidig er det også mulig å forstå klimabudsjett som del av det Stavanger kommune og andre kommuner gjør for å fremstå som legitime ovenfor hverandre, staten, samfunnet normer og kommunens innbyggere.

## **6.5 Refleksjoner til ettertanke og veien videre**

Underveis i arbeidsprosessen med denne masteroppgaven har det dukket opp flere interessante problemstillinger som ikke faller inn under studiens omfang. Ettersom etableringen og implementeringen av klimabudsjett er helt i startfasen i Stavanger kommune vil det være interessant i tiden fremover å se hvordan dette etablerer seg som et styringsverktøy. Videre kan det også være svært spennende og se hvordan også kulturelle sider i arbeidet med klimabudsjett i Stavanger kommuner utspiller seg.

Denne studien fokuserte på hvordan en kan forstå beslutningen om innføringen av klimabudsjett i Stavanger kommune, og om det kan forstås som del av det kommunen og andre gjør for å fremstå som legitime. Eller om det kan forstås om et uttrykk for strategisk arbeid med å redusere

klimautslippene. Likevel ville det vært også interessant og utført en studie som i enda større grad studerte kommunes omgivelser og gikk enda mer i dybden på det.

## Referanseliste

- Ahrne, G., Brunsson, N., & Seidl, D. (2016). Resurrecting organization by going beyond organizations. *European Management Journal* 34, 93-101.
- Andersen, N.G. (2019). Fra New York å oppleve elektriske Oslo, *KlimaOslo*, Hentet 27.07.2020 fra <https://www.klimaoslo.no/2019/03/20/elektrifisering-new-york-oslo/>
- Andersen, I. (2009). *Den skinbarlige virkelighet: Om vidensproduksjon inden for samfundsvidenskabene* (4. utg.). Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Berg, L.M.N. (2015). Norsk klimapolitikk 1987-2015. *Klima – et magasin om klimaforskning fra CICERO*, publisert 17.02.2015. Hentet fra: <https://www.cicero.oslo.no/no/posts/klima/norsk-klimapolitikk-1987-2015>
- Bjartnes, A. (2015). *Det grønne skiftet*. Oslo: Frekk Forlag
- Blindheim, B.T. & Røvik K.A. (2011), «Ledelse og bedrifters samfunnsansvar» I Ottesen, O. (Red.) *Ledelse, å bruke teori i praksis* (kap. 4). Høyskoleforlaget. Kristiansand.
- Bulkeley, H., & Betsill, M.M. (2013). Revisiting the urban politics of climate change. *Environmental Politics* 22(1), 136-154. doi:<http://dx.doi.org/10.1080/09644016.2013.755797>
- Bryman, A. (2016). *Social research methods*. Oxford: Oxford University press.
- Christensen, T., Lægreid, M., Roness, P.G., & Røvik, K.A. (2010). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (utg. 2). Oslo: Universitetsforlaget AS
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Rosness, P. G., & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (Utg. 3). Oslo: Universitetsforlaget AS
- Christoff, P. (2016). The promissory note: COP 21 and the Paris Climate Agreement *Environmental Politics*, 25(5), 765-787. doi: <http://dx.doi.org/10.1080/09644016.2016.1191818>
- Cicero. (u.å). Sentrale begreper innenfor klimaforskningen. Hentet 26.05.2020 fra: <https://www.cicero.oslo.no/no/sentrale-begreper-innenfor-klimaforskningen>
- Danermark, B. (2003). Different approaches in the assessment of audiological rehabilitation: a meta-theoretical perspective. *International Journal of Audiologi*, 2003(42). 112-117.
- Durlak, J.A. & DuPre, E.P. (2008). Implementation Matters: A Review of Research on the influence of Implementation on Program Outcomes and the Factors Affecting Implementation. *American Journal of Community Psychology*, 41(3/4), 327-350.
- Egeberg, M. (1991). *Organisasjonsutforming i offentlig virksomhet*. Oslo: Aschehoug/Tanum-Norli

- Endrava. (u.å). Hvordan bruke klimabudsjett for å kutte utslipp i kommuner? Hentet 27.07.2020 fra <https://www.endrava.no/climate-energy-consultants/hjelper-med-klimagassutslipp/klimabudsjett/>
- Eriksson-Zetterquist, U., Kalling, T., Styhre, A., & Woll, K. (2015). *Organisasjonsteori* (K. Woll, Trans. Vol. 1): Cappelen Damm Akademiske
- Etzioni, A. (1984). *Moderne organisasjoner*. Oslo: Tanum-Norli.
- Finansdepartementet. (2017). *Revidert nasjonalbudsjett 2017*. (Meld. St. 2(2016-2017)). Hentet fra [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-2-20162017/id2553053/?q=klimabudsjett&ch=3#match\\_0](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-2-20162017/id2553053/?q=klimabudsjett&ch=3#match_0)
- Fjeld, I. E. (2019, 15. Oktober). Oslo var først ute – nå vurderer New York å herme. NRK. Hentet 27.07.2020 fra <https://www.nrk.no/norge/oslo-var-forst--na-vurderer-new-york-a-herme-1.14737482>
- FN-sambandet. (2019). Klimaendringer. Hentet 03.08.2020 fra <https://www.fn.no/tema/klima-og-miljoe/klimaendringer>
- FN-sambandet. (2020). FNs bærekraftsmål. [Sist endret 28.08.2020]. Hentet 28.08.2020 fra <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal>
- Fullan, M. (2007). The Future of Educational Change: System Thinking in Action. *Journal of Educational Change*, 7(3), 113-122.
- Fønn, T., Kaushal, K.R., Storrøsten, H., Yonezawa, H. & Bye, B. (2020). *Abating greenhouse gas in the Norwegian non-ETS sector by 50 per cent by 2030 – A macroeconomic analysis of Climate Cure 2030* (Statistisk Sentralbyrå Rapport 2020/23). Oslo: Statistisk Sentralbyrå
- Gjerde, K. Ø. (2002). *Stavanger er stedet» Oljeby 1972-2002*. Norge: Norsk Oljemuseum
- Grey, C. (2013). *A very short, fairly interesting and reasonably cheap book about studying organizations*. Los Angeles, CA: SAGE
- Gårseth-Nesbakk, Levi. (2018). *Budsjett*. Store norske leksikon. Hentet fra: <https://snl.no/budsjett>
- Haarstad, H., & Rusten, G. (2018). Grønn omstilling og norske veivalg: Introduksjon. In H. Haarstad & G. Rusten (Eds.), *Grønn omstilling* (pp. 11-25). Oslo: Universitetsforlaget
- Langholm, S. (1989) *Historisk rekonstruksjon og begrunnelse. En innføring i historiestudiet*. Oslo: Dreyer
- Hellevik, O. (1991). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget

- Hoftad, K. (2018). *Antropocen*. Store norske leksikon. Hentet fra: <https://snl.no/antropocen>
- Jacobsen, D. I. (2009). *Perspektiver på kommune-Norge: en innføring i kommunalkunnskap*. Bergen: Fagforlaget
- Jacobsen, D.I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskaplig metode*. Oslo: Cappelen Damm Akademiske
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer* (4. ed). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Javeline, D. (2014) 'The Most Important Topic Political Scientist Are Not Studying: Adapting to Climate Change' *American Political Science Association – Perspectives on Politics*, 12, side: 420-434
- Karlsen, J. E. (Red.). (2015). *Veivisere i norsk organisasjonsforskning*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Keohane, R. O. (2015). The Global Politics of Climate Change: Challenge for Political Science *American Political Science Association*. doi:10.1017/S1049096514001541
- Klima- og miljødirektoratet. (2018). Internasjonalt klima- og miljøarbeid. Hentet 03.08.2020 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/innsiktsartikler-klima-miljo/internasjonalt-klima--og-miljoarbeid/id2339820/>
- Klimalov. (2017). Lov om klimamål (LOV-2017-06-16-60). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-60>
- KS FoU. (2019). Program for storbyrettet forskning, Årsmelding 2019. Hentet fra <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/forskning-og-utvikling/storbyforskning/Arsmelding-Storbyforskning-2019.pdf>
- Kvale S. & Brinkmann S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademiske
- Lægreid, P. og Rykkja, L. (2015a) Organizing for “wicked problems” – analyzing coordination arrangements in two policy areas: Internal security and the welfare administration. *International Journal of Public Sector Management*, 28 (6), s.475-493.
- Maxwell, J. A. (1996). *Qualitative research design. An interactive approach*. California: Sage Publications, Inc.
- March, J. G. og Olsen, J. P. (1983) Organizing Political Life: What administrative reorganization tells us about governing. *American Political Science Review*, 77 (2), s. 281–296.
- March, J. G. og Olsen, J. P. (1989) *Rediscovering institutions. The organizational basis of politics*. New York: The Free Press.

- March, J.G. og Simon, H. (1993) *Organizations*. 2 utg. London: SAGE Publishing.
- Meld. St. 13(2014-2015). Nye utslippsforpliktelser for 2030 – en felles løsning med EU.  
Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-13-2014-2015/id2394579/>
- Meld. St. 14 (2014-2015). Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner.  
Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-2014-2015/id2401505/>
- Meldingar til Stortinget. (u.å). I Klima- og miljødepartementet. Hentet 16.05.2020  
fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokument/meldst/id1754/?isfilteropen=True&ownerid=668&term=>
- Mikkelsen, B. (1995). *Methods for Development Work and Research*. London: Sage Publications
- Miljøverndepartementet. (2012). Veileder Kommuneplanprosessen – samfunnsdelen – handlingsdelen. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/493007ab4f9349a295a34982f77173ec/t-1492.pdf>
- Miljødirektoratet (2015). Klimatiltak og utslippsbaner mot 2030 - Kunnskapsgrunnlag for lavutslippsutvikling. Rapport M-386.
- Miljødirektoratet. (2019). Klimasats-prosjektet, Nasjonal veiler for klimabudsjett og-styring. Hentet 25.05.2020  
fra: <https://www.miljodirektoratet.no/myndigheter/klimaarbeid/kutte-utslipp-av-klimagasser/klimasats/2019/nasjonal-veileder-for-klimabudsjett-og--styring/>
- Miljødirektoratet. (2020). Klimakur 2030, Tiltak og virkemidler mot 2030. Rapport M-1625. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/globalassets/publikasjoner/m1625/m1625.pdf>
- Miljødirektoratet. (2020a). Utslipp av klimagasser i kommuner. Hentet fra <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner/?area=428&sector=-2>
- Nirasnorge. (2018). Stavanger Kommune-klimagassbudsjett og kost-nytte vurdering av klimatiltak. Henter 02.08.2020 fra <https://www.nirasnorge.no/prosjekter/stavanger-kommune-klimagassbudsjett-og-kost-nytte-vurdering-av-klimatiltak/>
- Olerud, K. (2019). Det grønne skiftet. Store Norske Leksikon. Hentet 28.05.2020 fra [https://snl.no/gr%C3%B8nt\\_skifte](https://snl.no/gr%C3%B8nt_skifte)
- Omland, Ellen. (2019, 25. September). Klimabudsjett for dummies. Hentet fra <https://www.klimaoslo.no/2019/09/25/klimabudsjettet-for-dummies/>



- Osloregionen (2019, 27. November). Prosjektbeskrivelse: Veileder om klimabudsjett som styringsverktøy. Hentet 26.08.2020 fra <https://www.osloregionen.no/wp-content/uploads/Om-prosjektet-Veileder-om-klimabudsjett-som-styringsverktoy.pdf>
- Oslo kommune. (u.å). Veileder for klimabudsjett. Hentet 24.05.2020 fra: <https://www.oslo.kommune.no/miljo-og-klima/slik-jobber-vi-med-miljo-og-klima/veileder-for-klimabudsjett/#gref>
- Peters, B. Guy (2005): *Institutional Theory in Political Science. The "New Institutionalism"*. London og New York: Continuum.
- Peters, D. H., Adam, T., Alonge, O., Agyepong, I. A., & Tran, N. (2014). Republished research: Implementation research: what it is and how to do it. *Br J Sports Med*, 48(8), 731-736.
- Powell, Walter W og DiMaggio, Paul J (1991): *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Regjeringen. (2017). Lovfester klimamål for Norge i ny klimalov. Hentet 13.03.2020 fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-klimalov/id2547098/>
- Regjeringen. (2018). Regjeringen Solberg. Hentet 13.03.2020 fra: <https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/solberg/Regjeringen-Solberg/id753980/>
- Regjeringen. (2019). Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti - Granavolden-plattformen. Hentet 13.03.2020 fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/7b0b7f0fcf0f4d93bb6705838248749b/plattform.pdf>
- Regjeringen. (2020). Klimaendringer og norsk klimapolitikk. Hentet 28.04.2020 fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/innsiktsartikler-klima-miljo/klimaendringer-og-norsk-klimapolitikk/id2636812/>
- Repstad, P. (1987). *Mellom nærhet og distanse*. Oslo: Universitetsforlaget
- Roaldkvam, G. & Gjerde, K.Ø. (2012). *Stavanger bys historie 1956-2010, Bind 4: Oljebyen*. Stavanger: Wigestrands Forlag
- Rogers, E.M. (1995). *Diffusion of innovations* (4.utg). New York: The Free Press
- Rotvatn, S. (2020, 31. Januar). Berekraftige kommunar. Hentet 26.07.2020 fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/berekraftige-kommunar/id2688425/>
- Scott, W. R. (2003) *Organizations: Rational, natural and open systems*. (5 utg) Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall Pearson Education International.
- Selznick, P. (1997). *Lederskap*. Oslo: Tano Aschehough.

- Simon, H. (1979) *Rational decision making in business organizations*. The American Economic Review, 69 (4), s.493-513.
- Språkrådet. (2015). Årets ord: det grønne skiftet. Hentet fra <https://www.sprakradet.no/Vi-og-vart/hva-skjer/Aktuelt/2015/arets-ord-det-gronne-skiftet/>
- Statistisk sentralbyrå. (2019). Liten endring i utslipp av klimagasser. Hentet fra <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/liten-endring-i-utslipp-av-klimagasser>
- Stavanger kommune. (u.å). Prosjekter. Hentet fra <https://www.stavanger.kommune.no/samfunnsutvikling/prosjekter/>
- Stavanger kommune. (u.åb). Triangulum. Hentet fra <https://www.stavanger.kommune.no/samfunnsutvikling/prosjekter/triangulum/>
- Stavanger Kommune. (2010). Klima- og miljøplan 2010-2025.
- Stavanger Kommune. (2017). Klimatilpasning: Konsekvenser av økt nedbør, havnivåstigning, stormflo, bølger og strømforhold. Kost/nytte-analyse for Stavanger og Tromsø kommuner. (COWI rapport M705/2017). Stavanger: Miljødirektoratet, Cowi, Stavanger kommune, Tromsø kommune. Tilgjengelig fra: <https://www.stavanger.kommune.no/siteassets/renovasjon-klima-og-miljo/miljo-og-klima/nka-klimatilpasning-tromso-og-stavanger-160617-em.pdf>
- Stavanger Kommune. (2018). Klima- og miljøplan 2018-2030.
- Stavanger Kommune. (2018a). Sluttrapport for 2018: Klima- og miljøplan 2010-2025.
- Stavanger Kommune. (2018b, 29. Juni). Hva er en kommuneplan. Hentet fra <https://www.stavanger.kommune.no/samfunnsutvikling/planer/kommuneplan/hva-er-en-kommuneplan/#hva-er-en-kommuneplan->
- Stavanger Kommune, (2018c). Vedtak KMU. 12062018, Sak 93/18, Klima og miljøplan 2018-2030-kost-nytte-vurdering og klimabudsjett. Hentet fra <http://opengov.cloudapp.net/Meetings/STAVANGER/Meetings/Details/686315?agendaItemId=215081>
- Stavanger Kommune. (2018d). Klima- og miljøplan 2018-2030, Handlingsplan 2018-2022. Hentet fra <https://www.stavanger.kommune.no/siteassets/renovasjon-klima-og-miljo/miljo-og-klima/klima--og-miljo-handlingsplan--2018-2022---vedtatt-26.11.2018.pdf>
- Stavanger Kommune. (2018e). Saksprotokoll Klima- og miljøplan 2018-2030, annengangs behandling i Stavanger bystyre sak 104/18
- Stavanger Kommune. (2018f). Høringsinnspill mai-juni 2018 klima- og miljøplan 2018-2030, annengangs behandling i Stavanger bystyre sak 104/18
- Stavanger Kommune. (2019). Handlings- og økonomiplan 2020-2023.

- Stavanger Kommune. (2019a). Vedtatt budsjett – Handlings- og økonomiplan 2020-2023 (Kommunestyrets flertallsvedtak i sak 61/19, desember 2019).
- Stavanger Kommune. (2020). Stavanger som næringsby. Hentet 30.07.2020 fra <https://www.stavanger.kommune.no/naring-og-arbeidsliv/naringsutvikling/#energihovedstad>
- Stavanger kommune. (2020, 25. August). A14Cities. Hentet fra <https://www.stavanger.kommune.no/samfunnsutvikling/prosjekter/ai4cities/>
- Stavanger kommune. (2020a). Årsrapport klima og miljø 2019.
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Tosi, H. (2009) James March and Herbert Simon, Organizations. I: Losi, H., red. *Theories of Organization*. Thousand Oaks: SAGE Publications, s. 93-102.
- Thorsvik, J. (2014). *Hvordan organisasjoner fungerer* (4.utg). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS
- Verdenskommisjonen for miljø og utvikling. (1987). *Vår felles fremtid*. Oslo: Tiden Forlag
- Wang, L., Selvig, E., Westskog, H., Mygland, R., og Amundsen, H. (2016). *Kortreist kvalitet*. KS FoU-prosjekt nr. 154025. Oslo: KS/ Civitas, CICERO, insam AS
- Westskog, H., Selvig, E., Aall, C., Amundsen, H. og Jensen, E.S. (2018) «*Potensial og barrierer for kommunale klimatiltak*». (Oppdragsrapport M-981). Oslo: Miljødirektoratet/ Cicero, Civitas, Vestlandsforskning. Tilgjengelig fra: <http://www.miljodirektoratet.no/no/Publikasjoner/2018/April-2018/Potensial-og-barrierer-for-kommunale-klimatiltak/>
- Wright, C., Nyberg, D., Rickards, L., & Freund, J. (2018). Organizing in the Anthropocene. *Organization*, 25(4), 455-471. doi:10.1177/1350508418779649
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods*. (4. utg). Los Angeles: SAGE



## Vedlegg

### **Vedlegg 1 – Informasjonsskriv til informanter**

Vil du delta i forskningsprosjektet:

#### «Hvordan forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett»

**Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å finne ut hvordan en kan forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune. I dette skrivet gir jeg deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.**

Formål - Formålet med studien er å se på klimabudsjett som virkemiddel for offentlige organisasjoners arbeid med reduksjon av klimagassutslipp. Hvor den overordnede problemstillingen er som følger;

*Hvordan kan en forstå beslutningen om å innføre klimabudsjett som del av den politisk-administrative styringen av Stavanger kommune.*

Forskningsprosjektet inngår som en obligatorisk og avsluttende del av masterstudiet innenfor masterprogrammet i endringsledelse ved Universitetet i Stavanger. Studier er et helhetlig toårig studium på alt 120 studiepoeng. Masteroppgaven tilsvarer totalt 30 studiepoeng.

#### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet:**

Universitetet i Stavanger er ansvarlig for prosjektet.

#### **Hva innebærer det for deg å delta:**

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du tar deg tid til å bli intervjuet av meg. Det vil ta ca. 60 minutter og gjennomføre. Intervjuet inneholder spørsmål om Stavanger kommune og hvordan Stavanger kommune som organisasjon arbeider med klimabudsjett.

#### **Det er frivillig å delta:**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

#### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger:**

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Det er kun masterstudent; Jannette Aurdal, og veileder førsteamanuensis ved Universitetet i Stavanger; Bjørn-Tore Blindheim som vil ha tilgang til innsamlet data.

Navnet og kontaktopplysningene dine vil jeg erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data.

### **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er 31.08.2020.

### **Dine rettigheter:**

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Universitetet i Stavanger, Institutt for medie-, kultur- og samfunnsfag har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### **Hvor kan jeg finne ut mer?**

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

Universitetet i Stavanger, Institutt for medie-, kultur- og *samfunnsfag* ved masterstudent; Jannette Aurdal, eller veileder førsteamanuensis; Bjørn-Tore Blindheim

Vårt personvernombud: [personvernombud@uis.no](mailto:personvernombud@uis.no)

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller på telefon: 55 58 21 17.

### **Med vennlig hilsen**

*Jannette Aurdal*

## Vedlegg 2 – Samtykkeerklæring

### Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «*Hvordan forså beslutningen om å innføre klimabudsjett*», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

..... å delta i intervju

..... at intervjuer blir tatt opp på bånd

..... at opplysninger om meg publiseres slik at jeg kan gjenkjennes i forskningsprosjektet. Opplysningene vil kun omfatte evt. navn, stilling og arbeidsoppgaver.

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## **Vedlegg 3 – Intervjuguide: ustrukturert intervju med ansatt i Stavanger kommune**

### **Intervjuguide: ustrukturert intervju med ansatt i Stavanger kommune**

#### **Innledning**

Takk for at du deltar i mitt forskningsprosjekt. Temaet for denne studien er etablering av klimabudsjett i offentlig sektor. Til tross for at klima og miljø har blitt en stadig viktigere tematikk, er det ikke ensbetydende med at det er enklere å operasjonalisere og implementere dette i organisasjoner. Noe av problematikken stammer fra det faktum av klima- og miljøpolitikken kan framstå som altoppslukende og abstrakt, fremfor noe som er samlende og skaper konsensus.

#### **Del 1: Bakgrunn**

1. Hva er din stilling i Stavanger kommune?
2. Hvor lenge har du vært ansatt i din stilling i Stavanger kommune?
3. Er noe av arbeidet med klimabudsjettet i Stavanger kommune langt til din stilling?

#### **Del 2: Forståelse av miljø- og klima?**

1. Kan du si noe som Stavanger kommunes forståelse og tolking av miljø- og klimautfordringene?
2. Kan du si noe om Stavanger kommunens forståelse og tolkning av klimabudsjett?
3. Hvilke teorier og/eller definisjoner har Stavanger kommune lagt til grunn for sitt arbeid med klimabudsjett?
4. Hvilke praksiser/verktøy/retningslinjer (eller lignende) har Stavanger kommune lagt til grunne for sitt arbeid med klimabudsjett?
5. Hva mener du et klimabudsjett er?
6. Hvordan forstår du klimabudsjettet?
7. Hvem har det overordnede ansvaret for klimabudsjettet i Stavanger kommune?
8. Hvordan blir arbeidet med klimabudsjettet ledet?
9. Hvordan er arbeidet med klimabudsjettet som styringsverktøy blitt mottatt?

#### **Del 3: Klimapolitisk operasjonalisering av klimabudsjett som styringsverktøy**

1. Kan du si noe om bakgrunnen for deres arbeid med klimabudsjett i Stavanger kommune?
  - a. Hvorfor og hvordan ble det et tema?
  - b. Hvem var pådriverne (var det ansatte? En spesifikk avdeling? Politisk?)
  - c. Evt. var det noen eksterne pådrivere?
2. Har dere møtt på utfordringer tilknyttet arbeidet med klimabudsjettet? I så fall, hva har utfordringene vært?
3. Fra starten av arbeidet med klimabudsjettet har dere opplevd av fokuset har endret seg/ utviklet seg? Er fokusområdene endret? Ser dere nye muligheter/ utfordringer? (Det jeg ønsker å belyse er utviklingslinjen)
4. Finnes det faktorer som hemmer arbeidet med klimabudsjettet i Stavanger kommune?



- a. Hva og/eller eventuelt hvem?
- b. Hvordan hemmer det arbeidet?

#### **Del 4: Organisering av arbeidet med klimabudsjettet**

Jeg ønsker her å høre litt om organisering av arbeidet med klimabudsjettet i Stavanger kommune.

1. Kan du fortelle litt om hvilke oppgaver og hvordan ansvaret er fordelt knyttet implementering av klimabudsjettet.
  - a. Er arbeidet med klimabudsjettet tilknyttet alle stillingene på avdelingen?
  - b. Er klimabudsjett noe som alle i kommunen arbeider med?
  - c. Hvordan er oppgavefordeling av arbeidet i avdelingen?
2. Eksisterer det en felles forståelse om hva klimabudsjett er i kommunen?
  - a. Er svaret ja:
    - i. Hvordan utartet det seg?
    - ii. Hva var planen?
    - iii. Hvem hadde ansvaret?
  - b. Er svaret nei:
    - i. Er det hensiktsmessig å opplyse om? Hvorfor/hvorfor ikke?
    - ii. Hvordan har dere tenkt å gjennomføre det?
    - iii. Hvem blir satt som ansvarlige?
3. Hvordan lærers de ansatte i Stavanger kommune opp i klima- og miljø?
  - a. Hvordan er opplæringen og hvem har ansvaret for den?
  - b. Er opplæringen basert på kunnskap og kompetanse og/eller består opplæringen i større grad av uformelle kulturelle verdier og holdninger?
  - c. Er det en felles forståelse i Stavanger kommune om hva kommunens arbeid med klima- og miljø er?

#### **Del 5: Stavanger Kommune – en annerledeskommune?**

1. Norge blir gjerne omtalt som et annerledesland. Et land som lever av petroleum og fronter seg med grønn teknologi og klima. Hva tenker du om Norge som et annerledesland?
2. Ser du på Stavanger som en annerledes by?

#### **Del 6: Avslutning**

1. Er det noe mer du vil fortelle eller legge til som kan være nyttig for studien? Noe du vil utdype og/eller presisere?
2. Er det noe du tenker jeg burde ha spurt om som jeg ikke har spurt deg om i dag?

Er det greit at jeg tar kontakt dersom noe skulle fremstå som uklart, eller om det skulle dukke opp spørsmål i bearbeidelsen av materialet?

Tusen takk for at du tok deg tid til intervjuet!

