



Danske byers internationalisering 2021 – et survey

Martin Marcussen
Professor
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet
mm@ifs.ku.dk

Final, 25. februar 2021

Kildehenvisning: Marcussen, Martin (2021), "Danske byers internationalisering 2021 – et survey", Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.

Forord og highlights

I Danmark har vi ikke meget samlet viden om, hvordan og hvorvidt landets internationale omgivelser spiller en rolle for hverdagen i en dansk by eller kommune. I forskningsverdenen antager vi, at Danmark er et lille åbent land med store internationale berøringsflader – men vi ved det faktisk ikke med sikkerhed.

Under ledelse af professor Martin Marcussen på Institut for Statskundskab ved Københavns Universitet, har vi sat os for at undersøge de danske byers internationalisering nærmere.

Undersøgelsen løber over hele 2021. Den skydes i gang med et spørgeskema, der er runddelt til alle landets 98 kommuner. Formålet med spørgerunden er at give os et overblik over nogle centrale aspekter af de danske byers internationalisering. Dette overblik vil danne grundlaget for en mere detaljeret kortlægning hen over foråret og sommeren. En kortlægning, der vil indebære en interviewrække med internationalt orienterede medarbejdere i et udvalg af kommuner i alle landets regioner.

Boks. 0.1.: Hovedkonklusioner

Der kan drages mange interessante konklusioner på baggrund af dette survey. Nogle af de centrale er:

- (1) At det kræver særlige kompetencer i forvaltningen at varetage en kommunes internationale opgaver. Det gælder især diplomatiske og sproglige kompetencer, samt viden om EU.
- (2) At kommunernes internationale aktiviteter er bredspektrede. Det betyder, at kommunerne synkront arbejder internationalt på flere forskellige fronter. Det betyder også, at det internationale arbejde er placeret flere steder i de kommunale forvaltninger og institutioner.
- (3) At drivkraften bag en kommunes internationalisering i stor udstrækning kommer indefra. De internationale opgaver varetages sammen med de lokale foreninger, institutioner og

ikke mindst erhvervslivet. Man kan tale om, at det internationale arbejde er inkluderende og kommer til udtryk som samskabelsesprocesser.

- (4) At på det internationale område opfattes både Regionerne og Kommunernes Landsforening som mindre centrale samarbejdspartnere for kommunerne end tidligere. For Regionernes vedkommende skyldes dette i høj grad erhvervsfremmereformen.
 - (5) At der er noget, der tyder på, at covid-19 ikke over én kam har bremset kommunernes internationale aktiviteter, men derimod ført til innovation på området.
-

I spørgeskemaets første del er formålet at komme til en bedre forståelse af hvem den internationale medarbejder i kommunen er. Det konkluderes, at den typiske internationale medarbejder anvender ca. én dag om ugen på internationale funktioner, og at vedkommende ofte har mere end 10 års erfaring med internationalt arbejde. Det konkluderes endvidere, at den internationale medarbejder nødvendigvis må have nogle særlige kompetencer for at kunne varetage internationale funktioner, herunder at være i besiddelse af nogle særegne menneskelige egenskaber, have erfaring med diplomati og kulturforståelse, og oppebære konkret viden om især EU-forhold.

I spørgeskemaets anden del gives et nærmere indblik i, hvilke internationale funktioner der varetages i de danske kommuner. Det konkluderes, at den internationale indsats er bredspektret – det vil sige omfatter mange forskellige aktiviteter herunder erhvervsfremme, venskabsbysamarbejde, samarbejde i netværk, samt samarbejde om EU-politik og –økonomi. Venskabsbysamarbejdet har i nogle år været vigende, hvorimod byernes aktive deltagelse i et utal af internationale bynetværk synes at være stigende. Det er noget der tyder på, at byernes internationalisering bevæger sig fra noget, der er traditionsbundet mod noget der er udfordringsbundet. For så vidt angår erhvervsfremme supplerer kommunerne deres egen indsats med det bidrag, der tilføres af en lang række andre offentlige og halvoffentlige instanser, herunder erhvervshuse og destinationselskaber.

I spørgeskemaets tredje del rettes opmærksomheden mod den lokale kontekst for det internationale arbejde. I kommunerne synes man generelt, at man har en tilstrækkelig stor viden

om forskellige aspekter af internationale forhold, men på EU-området og for så vidt angår forståelsen af internationale markedsforhold synes der at mangle viden. De folkevalgte synes ikke at have den store viden om internationale forhold, men de er interesserede og støtter generelt op om det internationale arbejde. Det er dog ikke den generelle opfattelse blandt de internationale medarbejdere i kommunerne, at de folkevalgte er villige til at investere tilstrækkelige ressourcer i det internationale engagement. Hvordan byens borgere forholder sig til det internationale arbejde er der mindre viden om – men det er forståelsen, at byernes erhvervsliv, kultur- og uddannelsesinstitutioner og foreninger er ganske interesserede og engagerede i byens internationalisering. Nogle af disse ses endog som vigtige drivkræfter i internationaliseringen. De lokale medier dækker nogle gange det internationale stof, men langt fra altid, og ikke altid positivt.

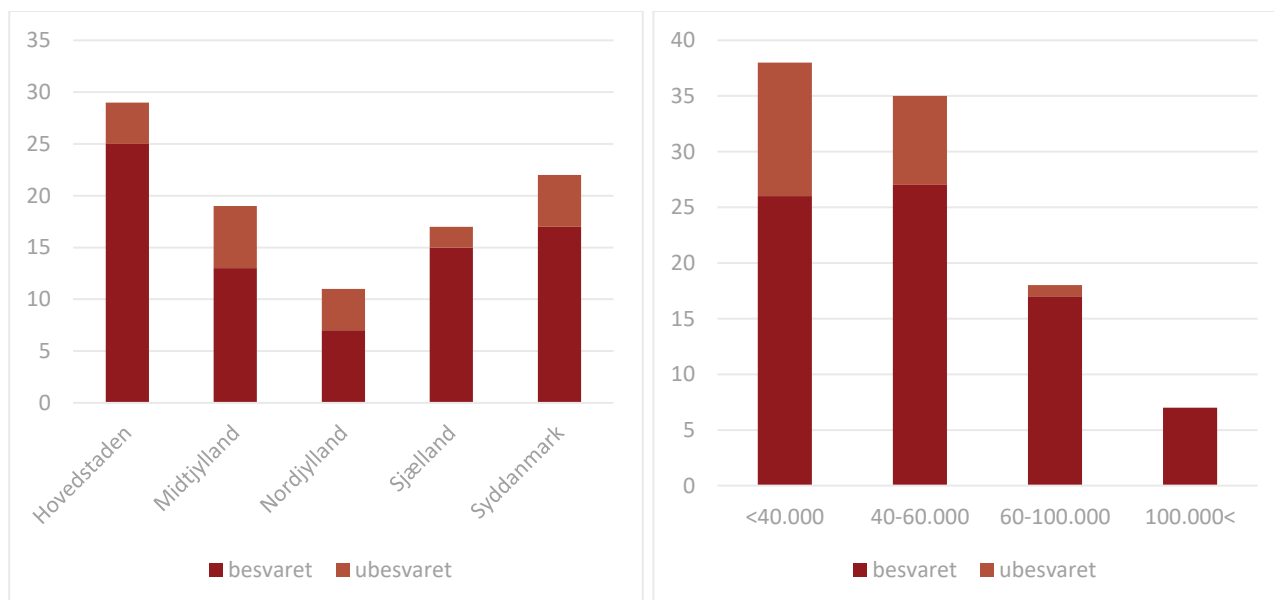
Den sidste sektion handler om internationaliseringens drivkræfter og betydningen af covid-19 for fremtidens internationale arbejde. Det konkluderes, at drivkræfterne først og fremmest skal findes internt i kommunen. Erhvervslivet spiller en stor rolle, det samme gør de specialiserede instanser, der er nedsat for at fremme erhvervslivets internationalisering. Også ildsjælene i kommunen holder internationaliseringsniveauet oppe. De store barrierer for kommunernes internationaliseringsbestrebelse er manglen på ressourcer og de besværligheder man i kommunerne oplever ved at arbejde sammen om særligt EU-projekter. Det er stadigvæk for tidligt at konkludere noget fast om betydningen af covid-19, men respondenterne hælder i retning af at mene, at covid-19 krisen først og fremmest har været katalysator for innovation i det internationale arbejde.

Datagrundlaget

Spørgeskemaet blev rundsendt digitalt via SurveyXact i perioden 4.-24. februar 2021.

Per 24. februar 2021 har 77 kommuner besvaret spørgeskemaet, hvilket svarer til en svarprocent på 79. Besvarelsene fordeler sig over de fem regioner og på tværs af forskellige kommunestørrelser, jvnf. figurene nedenfor.

Figur 0.1. og 02.: Besvarelsernes fordeling på geografi og kommunestørrelse



Svarprocenten er ganske høj, og besvarelsene fordeler sig fint på tværs af regioner og kommunestørrelser, hvilket understøtter undersøgelsens validitet. Det er muligt, at de mest internationaliserede kommuner har haft en større inklination til at besvare spørgeskemaet end de mindst internationaliserede kommuner. Dette kan forårsage en skævvridning i datamaterialet. Undersøgelsen kan derfor - på trods af den høje svarprocent og den gode svarfordeling - i nogen udstrækning overrapportere omfanget de danske kommuners internationalisering. De kommuner, der har valgt *ikke* at besvare spørgeskemaet fremgår af tabel 0.1.

Tabel 0.1.: Kommuner der *ikke* indgår i undersøgelsen, per region

Hovedstaden	Midtjylland	Nordjylland	Sjælland	Syddanmark
Hvidovre Hillerød Fredensborg Herlev Albertslund	Herning Hedensted Skive Syddjurs Struer	Brønderslev Rebild Morsø Læsø	Sorø Lejre	Fredericia Vejen Nordfyn Kerteminde Fanø

På baggrund af en søgning på alle danske kommuners hjemmesider, blev spørgeskemaet i første omgang udsendt til ansatte i kommunalforvaltningen, hvor det eksplicit angives, at vedkommende på den ene eller den anden måde beskæftiger sig med en international dimension. Ofte er det medarbejdere i og omkring borgmesterens og/eller kommunaldirektørens sekretariat, i byrådssekretariatet eller ansatte med tilknytning til Økonomiudvalget. Der blev udsendt én rykker. I anden omgang blev der udsendt spørgeskema til kommunaldirektørerne i de kommuner, hvor der manglede besvarelser. Også her blev der udsendt én rykker. Metoden medførte, at der for nogle kommuner blev udfyldt mere end ét spørgeskema. Dette forklarer, at der samlet blev udfyldt 90 spørgeskemaer fra de 77 inkluderede kommuner. Alle besvarelser er inkluderet i den følgende analyse. Det antages, at undersøgelsens pålidelighed stiger, hvis der er mere end én besvarelse per kommune.

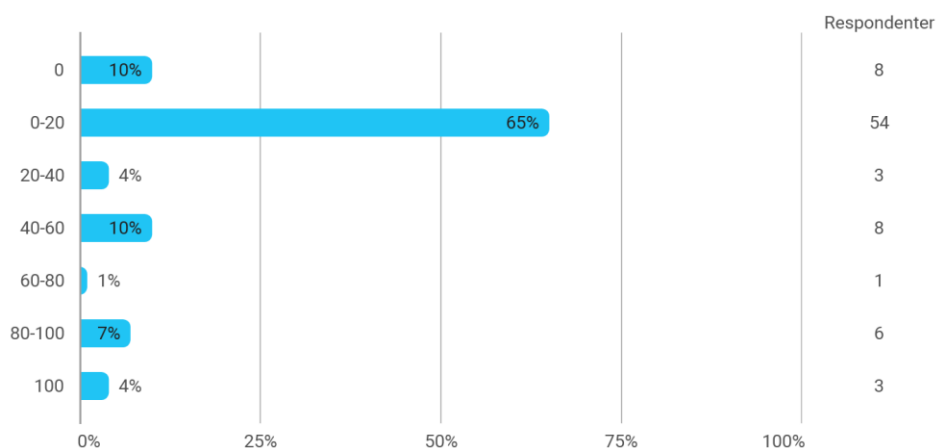
Kapitel 1

De internationale medarbejderes erfaring og kompetencer

I undersøgelsen er der spurgt ind til det konkrete arbejde med internationale forhold, herunder hvor meget tid respondenter bruger på internationalt arbejde; hvor længe vedkommende har arbejdet med internationale forhold; og hvilke særlige kompetencer, det kræver at arbejde med internationale forhold.

For langt de fleste respondenter er det internationale arbejde udelukkende en side-funktion til deres primære beskæftigelse i kommunen. Kun enkelte respondenter arbejder fuld tid med internationale opgaver. Mest typisk er det, at respondenterne bruger cirka én arbejdsdag om ugen på internationale forhold (0-20 pct. af arbejdstiden).

Figur 1.1.: Hvor meget af din arbejdstid bruger du ca. på internationale forhold (pct.)?

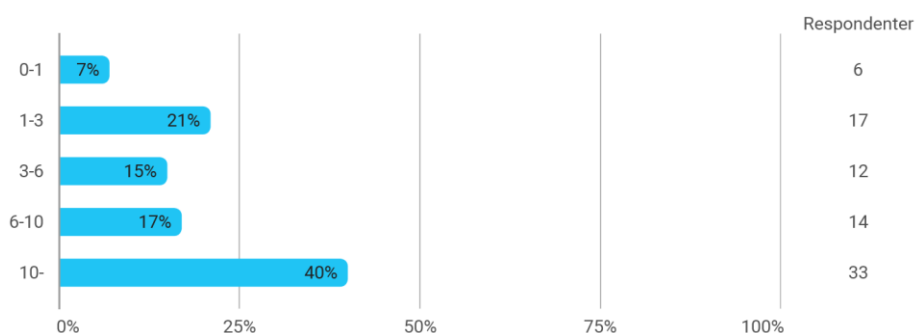


Det forhold at den enkelte "internationale" medarbejder ikke anvender mere tid på det internationale arbejde betyder *ikke* nødvendigvis, at kommunerne nedprioriterer den internationale kontekst. Som vi vil se senere (figur 2.1.) er kommunernes internationale engagement bredspektret, hvilket indebærer, at det internationale arbejde er spredt ud på flere

dele af forvaltningen og kommunens institutioner. Fra den sparsomme forskning vi har adgang til fra tidligere er der noget der tyder på, at det internationale arbejde engang var parkeret ét sted i en kommune. Det er ikke længere nødvendigvis tilfældet.

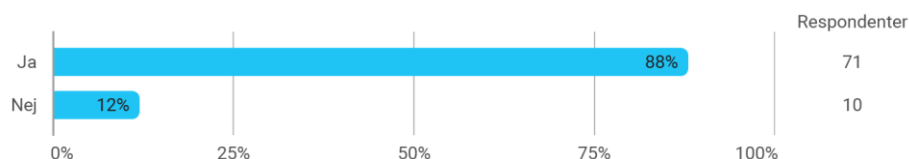
Det er tydeligt fra den indsamlede data, at respondenterne har ganske stor erfaring med det internationale arbejde. Det er ikke usædvanligt, at de internationalt orienterede kommunale medarbejdere har mere end 10 års samlet erfaring med det internationale område.

Figur 1.2.: Hvor længe (år) har du i din nuværende og dine tidligere beskæftigelser ca. arbejdet med internationale forhold?



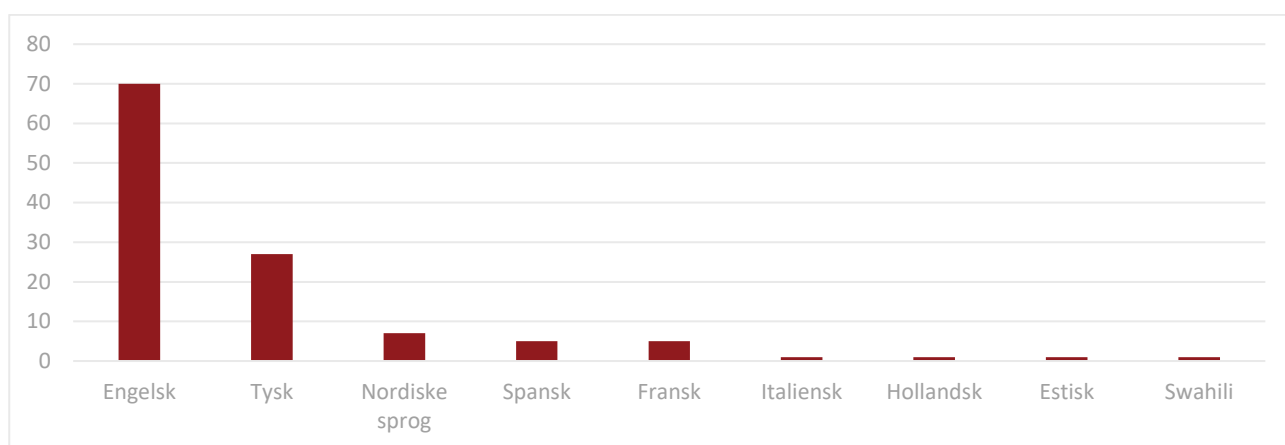
I tidligere tider var meget internationalt arbejde rettet mod vore nordiske naboer. Det betød også, at man som international medarbejder i kommunen ofte kunne klare sig på sit modersmål. Det kan man ikke længere. I dag synes det uomgængeligt at de internationale medarbejdere i kommunerne skal kunne kommunikere på engelsk. Det skyldes dels at kommunernes internationale arbejde for længst har bevæget sig ud over de nordiske grænser mod den europæiske arena og endnu længere ud i verden. Men det skyldes måske også at færre og færre danskere reelt forstår de nordiske sprog, og i stor udstrækning taler engelsk med samarbejdspartnerne i de nordiske lande.

Figur 1.3.: Har du haft brug for at tale andre sprog end dansk i dit arbejde?



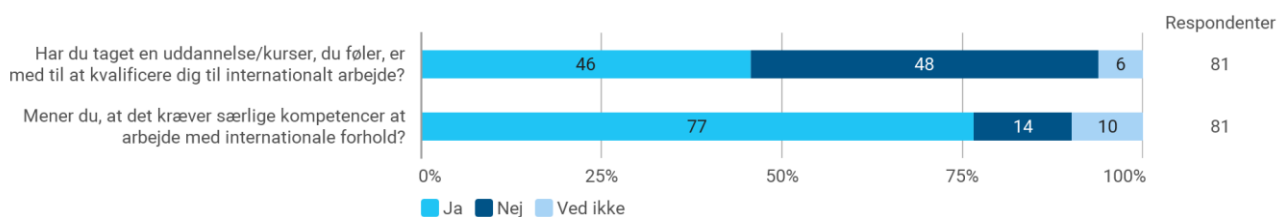
Selvom engelsk er det mest dominerende fremmedsprog blandt de internationale medarbejdere i kommunerne er det interessant at notere sig, at ganske mange respondenter gør opmærksom på, at de anvender tysk i deres internationale arbejde. For det første er det interessant at konstatere at kommunernes internationale medarbejdere ikke kan "nøjes" med at tale engelsk når samarbejdet involverer Tyskland. For det andet giver det anledning til at reflektere over, om den generelle tyskkyndighed i Danmark er tilfredsstillende høj, eller om man med fordel kunne gøre en ekstra sproginindsats på netop dette område.

Figur 1.4.: Hvilke andre sprog end dansk har du haft behov for at tale i dit arbejde?



En anden udvikling, der er interessant at notere sig er, at det internationale arbejde i kommunerne i stadig større udstrækning kræver, at den internationale medarbejder har tilegnet sig nogle særlige kompetencer.

Figur 1.4.: Mener du, at det kræver særlige kompetencer at arbejde med internationale forhold?



Langt de fleste respondenter er af den opfattelse, at det internationale arbejde *ikke* kan varetages af hvem som helst. Det er blevet et fag, der både fordrer nogle personlige egenskaber og at den internationalt orienterede medarbejder i kommunen er indehaver af nogle diplomatiske og interkulturelle kompetencer, samt ikke mindst et kendskab til EU's institutioner, -programmer og -

arbejdsgange.

Table: 1.1.: Kategorier af kompetencer hos den internationale medarbejder i kommunerne

Personlighedstræk	Kulturforståelse og diplomati	EU
<ul style="list-style-type: none">• Social og udadvendt attitude• Flexibilitet• Imødekommende• Vedholdende• Situationsfornemmelse• Nysgerrighed• Villighed til at åbne op for andre måder at gøre tingene på• Evne til at se ud over egne grænser• Ikke selvhøjtidelig	<ul style="list-style-type: none">• Netværkskompetencer• Sprogkompetencer• Forhandlingsteknik• Interkulturel forståelse• Samarbejdskompetencer• Kommunikations- og præsentationskompetencer• Tillidsskabende adfærd• Kendskab til andre landes samfund og politiske systemer• Service og hospitality• Planlægnings- og organiseringskompetencer• Etikette	<ul style="list-style-type: none">• Kendskab til EU-programmer, -fonde og -arbejdsgange• Kompetence til at styre projekter• Ansøgningskompetencer

Følgende uddybende svar illustrerer spektret af kompetencer, som særligt fremhæves af respondenterne:

Angående personlighedstræk:

”Udadvendthed og nysgerrighed. Du skal ikke være selvhøjtidelig. Og du skal bruge meget af dig selv. Det er nok meget nogle personlighedstræk mere end kompetencer (i hvert fald i vores kommunale venskabsbyregi). Inertien er en anden end den som vanligt er i kommunalt regi. Normalt laver jeg akademisk arbejde. Det er al planlægningen i forbindelse med besøg mm. i høj grad også og der skal bare være styr på det. Det er jo på borgmesterniveau. Når så afviklingen af besøg mm. er i gang, så træder jeg i aktion som stewardesse, rejseguide eller nummerpige. Men det er jo også sjovt”!

Angående diplomati og kulturforståelse:

”Diplomati og international forhandling er en særskilt metier. Det er en anderledes måde at gå til arbejdet. Kommuner er primært driftsorienterede og har fokus på konkrete resultater overfor borgerne. Det kan man ikke forvente kommer til at ske i en international kontekst. Her kræves en mere udadvendt tilgang og man skal være indstillet på at møde andre kulturer og fremgangsmåder. Desuden kræver det trods alt lidt kendskab til internationale forhold. Er der eksempelvis lande og byer man ikke bør samarbejde med?”

Angående EU:

”Viden om f.eks. EU forhold - ikke mindst muligheden for at opnå økonomisk støtte.”

En del af respondenterne har taget uddannelser eller kurser, de mener gør dem særligt kvalificerede til at varetage internationale funktioner i kommunerne, men lige så mange har ikke nogen relevant uddannelsesmæssig baggrund i denne særlige henseende. De har lært det internationale arbejde ved at arbejde med det i praksis. En respondent forklarer:

”En vis kulturforståelse er en fordel - de fleste humanistisk uddannede har nok på et tidspunkt hørt om Geert Hofstede, men egentligt tror jeg, at den vigtigste kompetence kommer fra egen livserfaring. Jeg har selv boet seks år i udlandet, har været ansat på en arbejdsplads med mange nationaliteter og været people manager i et team, hvor vi havde kolleger fra udlandet. De kompetencer, jeg har opbygget derigennem, ville være svære at studere sig til.”

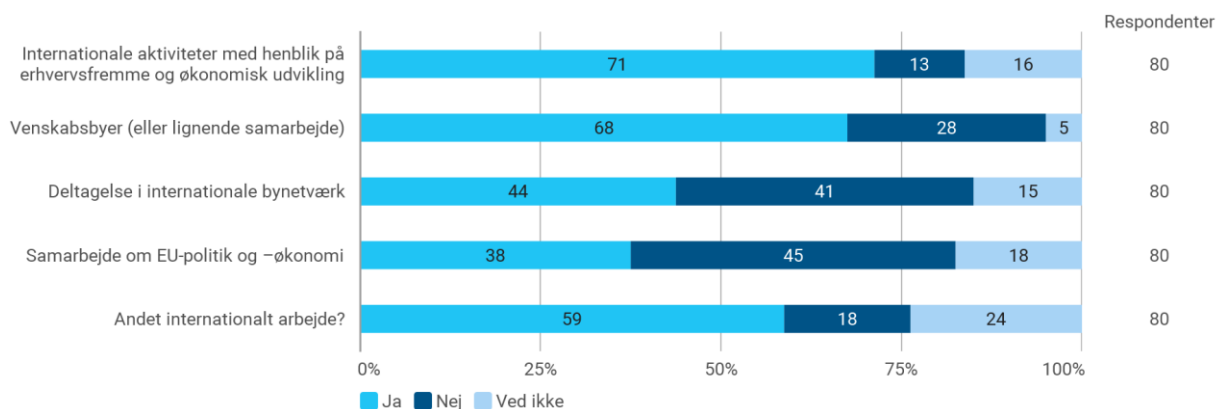
Kapitel 2

Byernes flerstrengede internationale aktiviteter

Tidligere var det ganske almindeligt, at de byer, der arbejdede internationalt fokuserede på ét enkelt udvalgt aspekt. Fra afslutningen af første verdenskrig og fremefter bestod internationaliseringen typisk i at man etablerede venskabsbyer i de nordiske naboer.

Venskabsbysamarbejde udviklede sig meget hurtigt og blev en dominerende del af de danske byers internationale arbejde. Fra slutfirserne og især starten af halvfemserne vendte en del danske kommuner og amter opmærksomheden mod Bruxelles og det europæiske samarbejde. Fra årtusindeskiftet blev bynetværkene tilføjet listen af byernes internationale aktiviteter. I dag er byernes og kommunernes internationale arbejde typisk flerstrengt. Det vil sige, at der tages flere forskellige metoder i brug for at realisere byens internationale målsætninger.

Figur 2.1.: Hvilke former for internationalt arbejde finder sted i din by/kommune?



2.1. Erhvervsfremme og økonomisk udvikling

I dag angiver respondenterne, at byernes internationale aktiviteter især har med erhvervsfremme og økonomisk udvikling at gøre. Grundlæggende handler dette dels om at trække aktivitet til kommunen, dels om at understøtte det lokale erhvervs- og institutionslivs anstrengelser for at række ud i verden.

På spørgsmålet om, hvilke ressourcer det er, kommunerne er interesserede i at tiltrække, svarer respondenterne grundlæggende, at man udiskrimineret er interesserede i *alle* former for ressourcer.

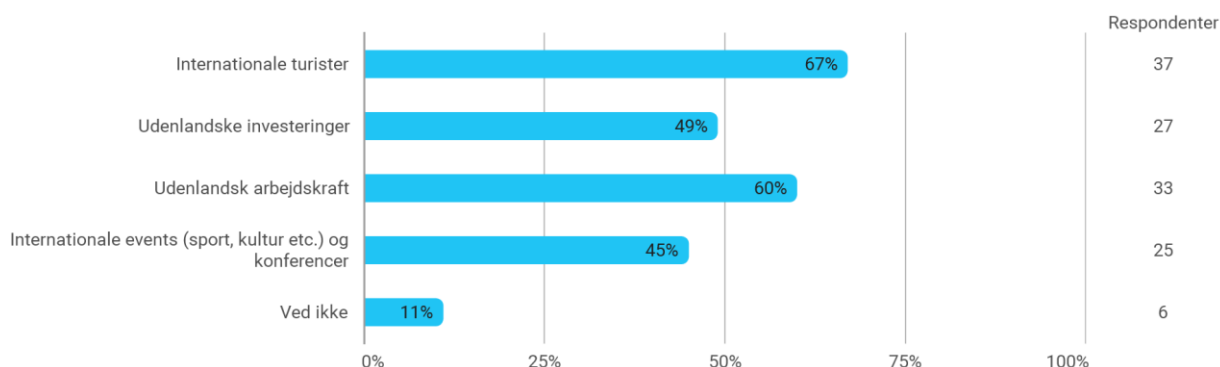
Udenlandsk arbejdskraft

Det gælder i høj grad kvalificeret udenlandsk arbejdskraft, der kan træde til i de sektorer, hvor der er mangel på medarbejdere. Det kan være i landbruget, hvor der efterspørges ikke-faglig arbejdskraft, eller i industrien, hvor der mangler højtuddannede specialister. Kommunen opfatter det som en selvstændig kommunal opgave at bidrage til at tilvejebringe den arbejdskraft, der efterspørges lokalt. På Lolland åbnes således landets første internationale folkeskole, der kan betyde, at den udenlandske arbejdskraft, der tiltrækkes på grund af anlægsarbejdet omkring Femern Bælt projektet, kan medbringe hele sin familie. Der arbejdes endvidere på at etablere en såkaldt ægtefælleordning, der skulle betyde, at ægtefællerne til den efterstræbte udenlandske arbejdskraft kan få meningsfyldt beskæftigelse. Tanken er, at disse udenlandske ressourcepersoner på længere sigt skal vælge at slå sig ned i lokalområdet. I Aalborg er det International House North Denmark, der arbejder på at tiltrække kvalificerede udenlandske arbejdstagere.

Udenlandske investeringer

Også *udenlandske investeringer* er velkomne. Ofte konkurrerer danske kommuner med hinanden om at tilbyde udenlandske investorer de bedste vilkår. Det kan være helt afgørende for en kommunes økonomi og infrastruktur hvis det lykkes at tiltrække en milliardinvestering udefra. Det har eksempelvis været tilfældet for Viborg (Apple), Odense (Facebook) og Fredericia (Google).

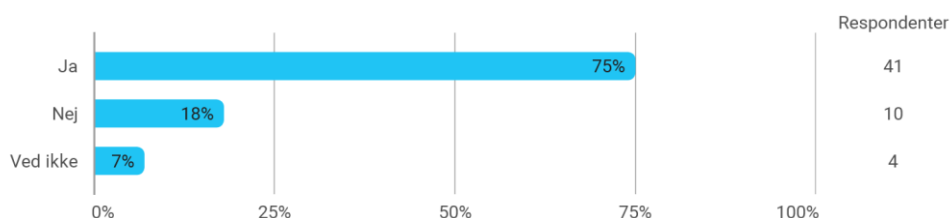
Figur 2.2.: Arbejder din by/kommune selvstændigt for at tiltrække....



Megaevents og udenlandske turister

Også *udenlandske turister* og *internationale sports- og kulturevents* er attraktive set fra kommunens perspektiv. Turister og store internationale events genererer økonomisk udvikling, og kommunen ser det som en selvstændig målsætning at skabe forudsætningerne for at netop deres område bliver opfattet som en eftertragtet lokation. I modsætning til den interkommunale konkurrence, der udspiller sig for så vidt angår investeringstiltrækning forsøger man nu at etablere et samarbejde mellem kommunerne for at tiltrække turister og events. Det sker i såkaldte tværkommunale destinationsselskaber. Et destinationsselskab er den officielle turismeorganisation inden for et specifikt område med ansvar for at udvikle og markedsføre destinationens samlede turismeprodukt. I strategien for at fremme turisme i Danmark er målet at etablere mellem 15 og 25 sådanne destinationsselskaber.

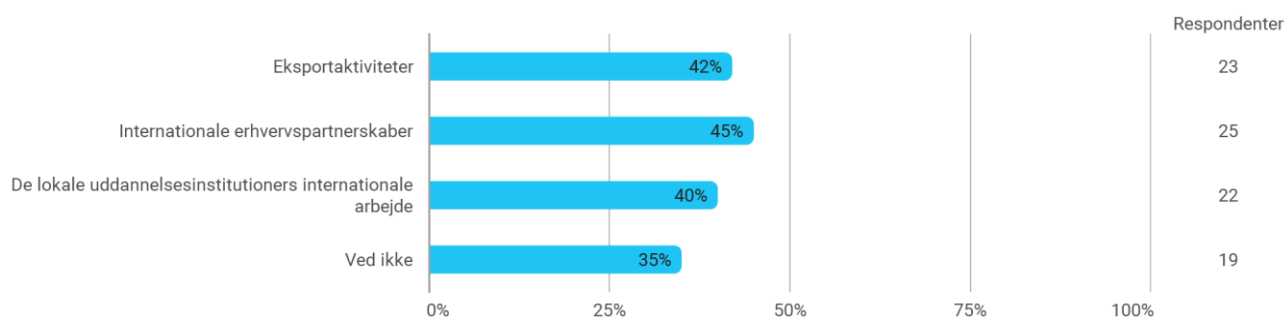
Figur 2.3.: Er et turistråd, destinationsselskab eller anden lignende instans involveret?



Vækst, udvikling og jobskabelse gennem internationalisering

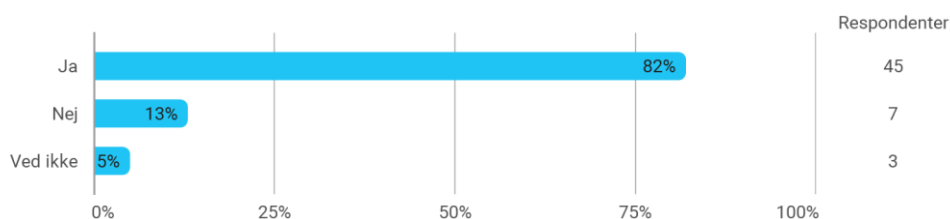
De danske byer og kommuner ser det også som en selvstændig opgave at hjælpe det lokale erhvervsliv og civilsamfundsinstitutioner ud i verden. Mest opmærksomhed er rettet mod matchmaking, der involverer, at en dansk erhvervsvirksomhed føres sammen med en privat eller offentlig instans i udlandet, hvorefter der kan indgås én eller anden form for partnerskab. Også det lokale erhvervslivs internationale konkurrencedygtighed ligger kommunerne på sinde. De vil gerne dels hjælpe erhvervsvirksomhederne med at bevæge sig ud på udenlandske markeder, dels bistå dem i at udvide og fastholde deres internationale markedsposition. Endelig er det tydeligt, at også de lokale uddannelsesinstitutioner i stigende udstrækning efterspørger kommunens assistance med henblik på at nå ud til internationale markeder eller samarbejdspartnere.

Figur 2.4.: Arbejder din by/kommune selvstændigt for at fremme



Alle landets kommuner indgår i tværkommunale samarbejder for at fremme vækst, jobskabelse og udvikling. Det samarbejde finder bl.a. sted i såkaldte business regions. Danmarks ni Business Regions er generelt kendetegnede ved, at erhvervslivet, kommunen og de lokale vidensinstitutioner i fællesskab udvikler strategier for internationalisering. De fleste respondenter svarer da også, at det for deres kommune gælder, at en Business Region er aktivt involveret. I nogle kommuner trækker man mindre på de tværkommunale institutioner. Nogle gange fordi man henter assistancen til internationaliseringen hos lokale erhvervsråd.

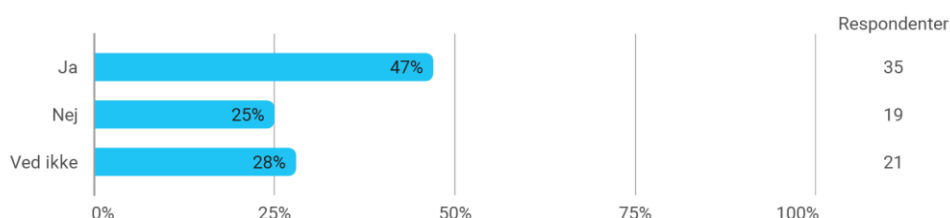
Figur 2.5.: Er et erhvervsråd, en Business Region eller anden lignende instans involveret?



Også Erhvervshusene spiller en rolle for kommunernes internationalisering. Lov om erhvervsfremme udgør den juridiske ramme for det danske erhvervsfremmesystem. I dette erhvervsfremmesystem udgør seks erhvervshuse i hhv. Aalborg, Aarhus, Odense, Vojens, Sorø og København og seks filialer i Nykøbing Mors, Herning, Horsens, Hillerød, Vordingborg og Rønne kernen i den decentrale erhvervsindsats.

De tværkommunale Erhvervshuse og filialer skal samle en række specialiserede faglige kompetencer om virksomhedsdrift og –udvikling og dermed være i stand til at assistere alle danske virksomheder med behov for specialiseret vejledning. I den forbindelse er der indgået en aftale med Udenrigsministeriets Trade Council, der indstationerer nogle af sine indsatte som internationaliseringsrådgivere, som er fysisk placerede i disse erhvervshuse. Udenrigsministeriets medarbejdere rådgiver om internationalisering, investeringsfremme og innovation samt udgør det lokale erhvervslivs direkte forbindelse til Udenrigsministeriets globale netværk af diplomatiske repræsentationer. En del respondenter angiver, at deres kontakt med Udenrigsministeriet først og fremmest vedrører kontakten til deres lokale erhvervshus, og dermed den indstationerede UM-medarbejder.

Figur 2.6.: Har din by/kommune én eller flere berøringsflader Udenrigsministeriet?



Flere respondenter gør opmærksom på, at erhvervsfremme i dag varetages i et utal af tværgående

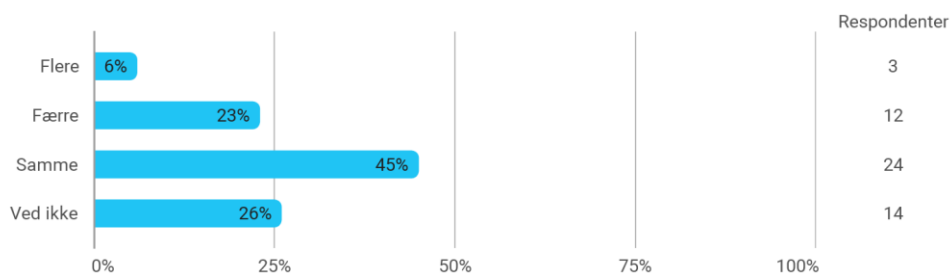
og overlappende instanser på lokalt, regionalt og nationalt niveau, hvorfor det kan være vanskelig at hævde, at kommunen selvstændigt og i isoleret forstand forsøger at arbejde internationalt på dette område.

Et eksempel på, at man alligevel nogle steder forsøger at skabe en vis form for logisk sammenhæng mellem de mange private og offentlige instanser og aktiviteter på dette område af kommunernes internationalisering er BusinessAalborg. BusinessAalborgs 50 medarbejdere er en del af Borgmesterens forvaltning og har som formål at skabe vækst og beskæftigelse i Aalborg og Nordjylland. Dette gøres bl.a. ved at afdække, hvilke vækstmuligheder der er gemt i forskellige former for eksportaktiviteter samt ved at etablere kontakt til internationale samarbejdspartnere. BusinessAalborg arbejder også kontinuerligt med at tiltrække investorer og nye virksomheder til Aalborg Kommune. Dette arbejde varetages gennem Invest in Aalborg. Tiltrækning og fastholdelse af internationale medarbejdere sker gennem International House North Denmark. Endelig fungerer BusinessAalborg som sekretariat for Aalborg Erhvervsråd, der under ledelse af borgmesteren samler alle relevante interessenter omkring erhvervsfremme i Ålborg, og for Business Region North Denmark.

2.2. Venskabsbyer

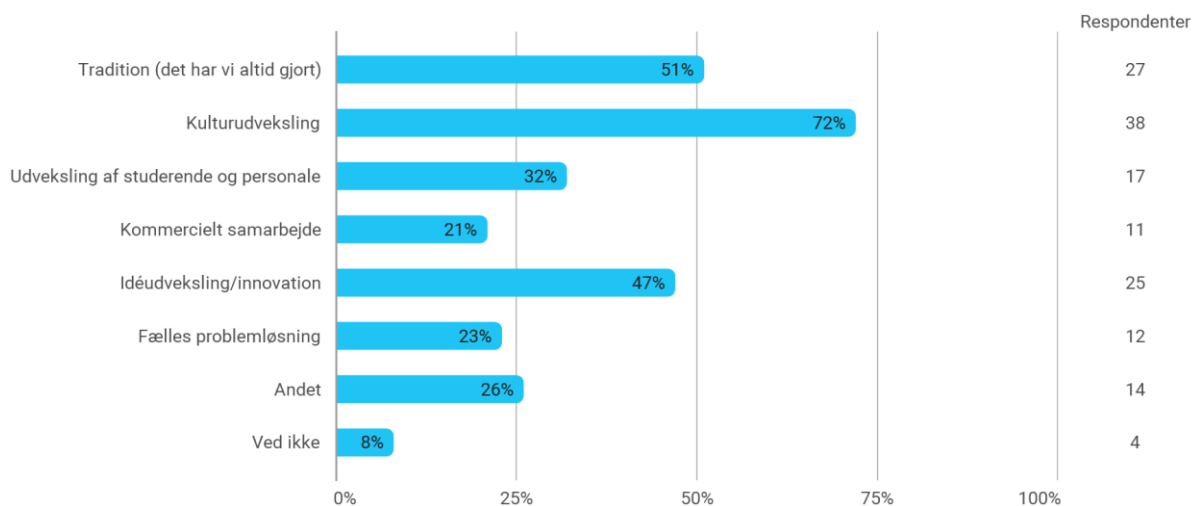
Venskabsbykonceptet toppede i 2005, hvor der eksisterede omkring 900 formelle venskabsbyaftaler i Danmark. Aftalerne har traditionelt været geografisk centreret omkring Norden, men har over årene spredt sig til resten af Europa og helt ud til Kina. I 2017 var venskabsbykonceptet ikke længere så populært som tidligere. Antallet af venskabsbyaftaler var faldet drastisk til 316. Respondenterne rapporterer i dag, at deres kommuner stadig har venskabsbyer, men at antallet enten er stagneret på et relativt lavt niveau, eller endog faldende.

Figur 2.7.: Sammenlignet med 2015, hvor mange venskabsbyer har din by eller kommune i dag?



Formålet med venskabsbyaftalerne har traditionelt været at fremme udveksling og mellemfolkelig forståelse. Det er det stort set fortsat. Det fremgår også, at de byer, der stadig har venskabsbyer ser disse som en kilde til inspiration og innovation. En stor del af respondenterne svarer dog, at årsagen til, at de fastholder venskabsbyaftalerne er, at der er blevet etableret en decideret tradition for, at det er et internationalt arbejde som kommunen engagerer sig i. Venskabsbysamarbejdet kan således siges at være et traditionsbundet eksempel på internationalisering i kommunerne.

Figur 2.8.: Hvad er formålet med venskabsbysamarbejdet?



Følgende uddybede svar beskriver ganske godt den status venskabsbyer har i mange kommuner:

”Vores venskabsbyarbejde er meget præget af, at vi er "gamle venner". Måske er vi rationelt set vokset lidt fra hinanden (som følge af kommunesammenlægninger mm.

gennem tiden både her og der), men vi holder fast. Vi mødes på det repræsentative niveau i snit en gang eller to årligt i den ene kreds (De andre er noget mere sporadiske). Der er altid et seriøst fagligt program, når vi har besøg og så selvfølgelig hyggen, som er kittet, der binder det sammen.”

”Vi bruger ikke venskabsbyerne særligt aktivt. Samarbejdet er klart historisk og vurderingen er, at vi har langt mere ud af at udvælge lande og byer, der gør noget der kan inspirere til innovation og udvikling. Venskabsbyerne er traditionelt udvalgt i norden - og vi har brug for at kigge længere ud.”

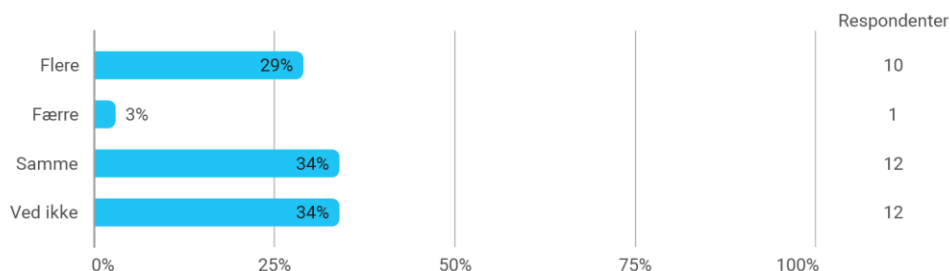
Nogle respondenter vægtlægger venskabsbyernes kommercielle potentiale. Et tæt og tillidsbaseret samarbejde med en venskabsby kan være med til at understøtte erhvervslivet i kommunen. Ofte er det netop på det kommercielle område, at venskabsbykonceptet undergår en forandring og egentlig bedre kan beskrives som et netværkssamarbejde, hvilket følgende uddybende svar illustrerer:

”[Vores] Kommune samarbejder med verdens energiby (WECP). Dette samarbejde er ikke et egentligt venskabsbysamarbejde, men snarere et kommercielt samarbejde.”

2.3. Bynetværk

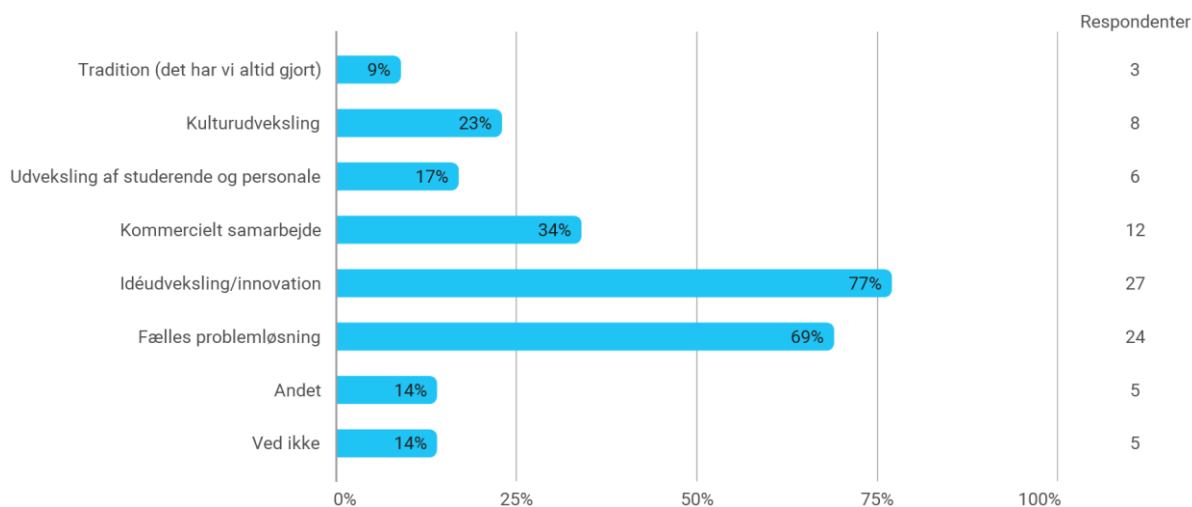
Vi ved fra forskningslitteraturen, at antallet af grænseoverskridende bynetværk har været eksponentielt stigende siden årtusindeskiftet. Danske byer og kommuner af alle størrelser og fra alle regioner deltager aktivt i bynetværk. Der er noget der indikerer, at danske byer er med på den internationale udvikling. En del respondenter peger således på, at deres by deltager i flere internationale bynetværk i dag end for fem år siden.

Figur 2.9: Sammenlignet med 2015, hvor mange internationale bynetværk deltager din by eller kommune i i dag?



Bynetværk har ofte en kommerciel dimension, men det er mere typisk at kommunerne deltager i disse internationale bynetværk med henblik på at løse problemer, som de deltagerne byer har til fælles, eller simpelthen for at lære best practice på et område. Man kan således betegne denne del af kommunernes internationalisering som udfordringsbundet.

Figur 2.10.: Hvad er formålet med deltagelsen i de internationale bynetværk?



Det centrale fokus på problemløsning er illustreret i følgende udsagn:

”Nøgleordet er merværdi, at det internationale samarbejde bringer en konkret merværdi. Det kan være i form af fælles lobby, videns- og erfaringsudveksling der f.eks. kan understøtte løsningen af kommunens kerneopgaver og kompetenceudvikle ledere og medarbejdere, samt projektsamarbejde, der kan understøtte gennemførelsen af

kommunalbestyrelsens vedtagne strategier.”

Ofte indgår grænsebyer i forpligtende samarbejder med deres naboer i eksempelvis Tyskland og Sverige. Det kan være Greater Copenhagen som former en ramme for samarbejde mellem 85 kommuner i Østdanmark og Sverige; eller Grænsetrekanten, der er et samarbejde mellem Aabenraa, Sønderborg og Flensborg.

Nogle gange har kommuner og byer i specifikke europæiske regioner etableret et netværk. Det kan være Euregion Baltic, hvor Bornholm samarbejder med andre kommuner og byer i den sydlige del af Østersøen – Sverige, Polen, Litauen og Kaliningrad. Eller Union of Baltic Cities, der er en sammenslutning af 107 byer i ti lande omkring Østersøen.

Mange internationale bynetværk er på den ene eller den anden måde knyttet op på den Europæiske Union – også selvom disse netværk ofte rækker ud over EU's ydre grænser. I 2008 lancerede EU-Kommissionen således Covenant of Mayors, der består af byer og lokale myndigheder, der forpligtede sig på at realisere EU's klima og energimål. Netværket blev udvidet til at omfatte byer i Central og Østeuropa (2010), i Middelhavsområdet (2012) og resten af verden (2016). I dag er 9.000 byer og lokale myndigheder fra 57 lande med i netværket.

Endelig samler nogle internationale bynetværk de helt store byer i verden. C40 samler således 97 megabyer verden over med henblik på at danne en ramme for effektiv samarbejde, vidensdeling og fælles handling på klimaområdet. Vejle Kommune er aktiv i et andet globalt netværk, 100 Resilient Cities (100RC), hvor byer over hele verden forpligter sig til i fællesskab at udvikle og dele nye løsninger på det 21. århundredes store samfundsudfordringer. Vejle har i den forbindelse formuleret en meget detaljeret og ambitiøs resiliensstrategi.

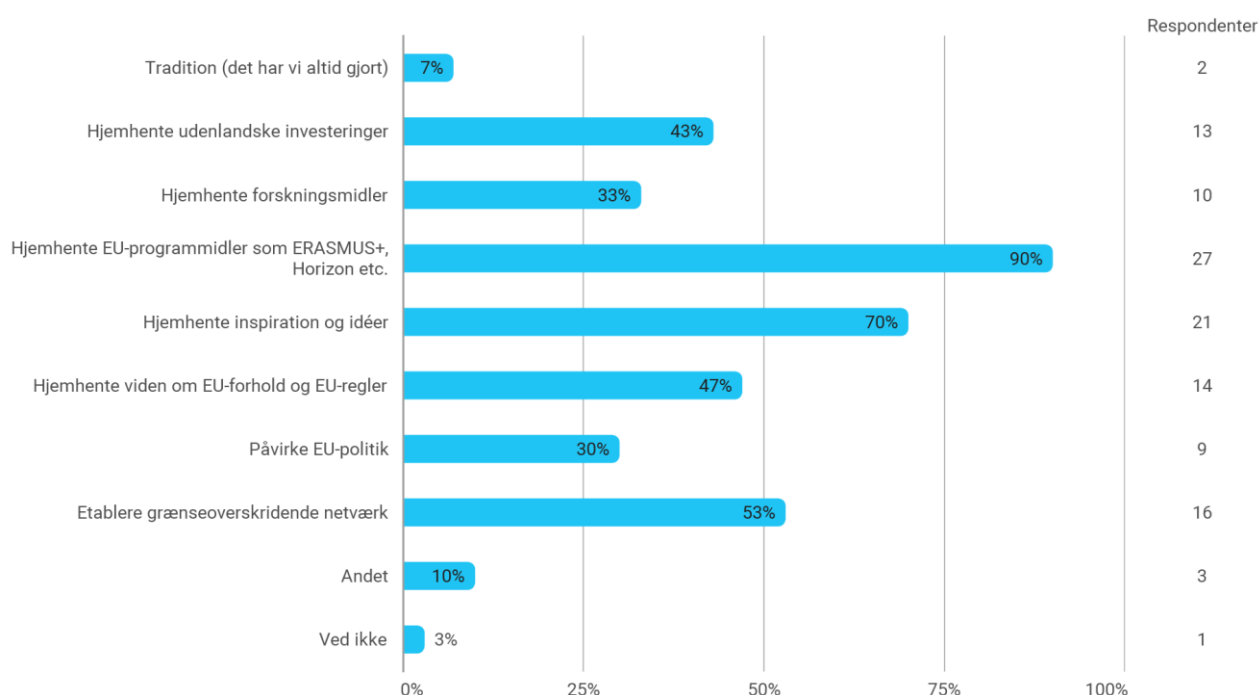
2.4. Samarbejde om EU-politik og –økonomi

Vi ved fra tidligere undersøgelser, at EU-regler og –politik har en endog meget stor indflydelse på dagsordenerne i de danske kommuners byråd. Kommunernes Landsforening konkluderer således,

at ikke mindre end 43 pct. af punkterne på byrådenes dagsordener er påvirket af EU (<https://www.kl.dk/politik/eu/eus-paavirkning-paa-kommunerne/>).

Det viser sig da også, at kommunerne på forskellige måder interesserer sig for EU-politik, EU-institutioner og EU-budgettet og desuden forfølger en hel del forskellige mål via EU-engagementet.

Figur 2.11.: Hvad er formålet med samarbejdet om EU-politik og –økonomi?



Det fleste respondenter er tydeligvis interesserede i at hjemhente EU-programmidler til deres kommune. EU ses også som en kilde til inspiration og idéer, og endog en genvej til at trække investeringer til kommunen. Hertil kommer, at arbejdet på Bruxelles-arenaen kan tænkes at være udgangspunktet for at etablere og deltage i internationale bynetværk.

I nogle kommuner har man i de senere år opnået en ikke uanseligt ekspertise i både at formulere, ansøge om og implementere EU-finansierede projekter. Respondenterne fortæller:

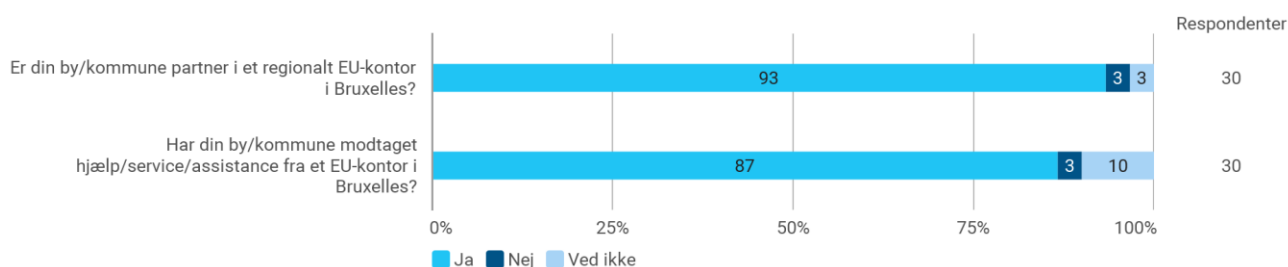
”Kommunen deltager særdeles aktivt i EU-finansierede projekter. Siden 2009 har

kommunen konstant haft flere EU-finansieret projekter i gang. Særlig fokus er på klima og bæredygtig udvikling både via HORIZON, LIFE og Interreg projekter. Kommunen har endvidere to ansøgte Horizonprojekter i nuværende ansøgningsrunde.”

”Vi har gennem flere år deltaget i mange forskellige EU-projekter i forskellige EU-programmer og har efterhånden opbygget stor kapacitet på området – eksempelvis fsva. kendskab til administrationen af projekter indenfor forskellige programmer (forskelligt regelværk mm). Vi bruger EU-kontoret som sparring i visse EU-programmer - og i andre har vi kompetencen selv. Vi modtager også EU-kontorets nyhedsbrev.”

Langt de fleste respondenter er helt klar over, at deres kommune er tilknyttet et EU-kontor i Bruxelles og langt de fleste svarer, at de da også har samarbejdet med dette kontor og i den forbindelse har modtaget hjælp på den ene eller den anden måde.

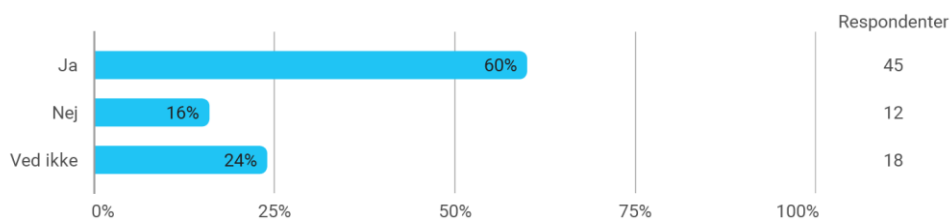
Figur 2.12: EU-kontorene i Bruxelles



EU-kontorerne synes at have stor synlighed i de danske kommuner, og ingen stiller i surveyet spørgsmål til deres eksistensberettigelse. EU-kontorerne synes at være blevet en fast og integreret del af de danske kommuners internationale arbejde.

Når et flertal af respondenterne markerer, at der eksisterer et samarbejde med Regionen på det internationale område, så er det ikke Regionens medlemmer af det Europæiske Regionsudvalg man tænker på. De fleste refererer til Regionens engagement i EU-kontorerne i Bruxelles, som opfattes som vigtigt. Regionen ses som kontaktpunkt for bl.a. Interreg-projekter.

Figur 2.13: Har din by/kommune samarbejde med Regionen på det internationale område?



Nogle gør dog også opmærksom på, at Regionen i dag spiller en væsentlig mindre rolle på det internationale område end tidligere. Det skyldes erhvervsfremmereformen, der praktisk talt har skubbet Regionen ud af alt, der har med erhvervsfremme at gøre:

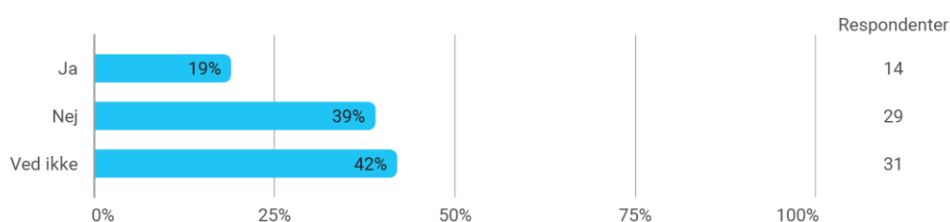
”Regionens rolle er reduceret i forhold til tidligere, da regionen mistede megen af sin internationale rolle ift. erhvervsfremme.”

”Vores samarbejde med Regionen sker ofte gennem deltagelse i EU-finansierede projekter. Men meget er ændret med erhvervsfremmeloven.”

”Før erhvervsfremmereformen havde vi tæt samarbejde med flere klynger om tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft. Mht eksport og erhvervspartnereskab er det mest gennem forskellige projekter, hvor vi bidrager, sammen med flere partnere, da den nye erhvervsfremmelov sætter begrænsninger.”

Kun et mindretal af kommunernes internationale medarbejdere markerer, at de har kontakt med Kommunernes Landsforening (KL) på det internationale område.

Figur 2.14: Har din by/kommune samarbejde med Kommunernes Landsforening på det internationale område?



I de uddybende svar antydes, at KL tidligere var en relevant samarbejdspartner på det internationale område, men at det kun i mindre grad er tilfældet i dag:

“[Jeg] har været med i deres netværk - da det eksisterede. Hvis det er GENopstået er jeg ikke klar over det og er ikke med i det.”

”KL er reelt ikke-eksisterende internationalt længere.”

”Vi har ganske lidt kontakt med KL på det internationale område. Vi har dog haft internationale delegationer på besøg hos KL.”

”Det tror jeg faktisk ikke. Ved egentlig ikke hvad jeg skulle bruge KL til - i hvert fald ikke i forbindelse med EU-projekter.”

Nogle få byer (Odense, Struer og Rønne) supplerer samarbejdet med EU-kontoret i Bruxelles med et helt separat og lokalt forankret EU-kontor. Således på Bornholm:

”Bornholms Regionskommune har et EU-informationscenter, Europe Direct Bornholm, der har fem specifikke mål: 1) proaktivt at formidle information og viden om EU's aktuelle politikker og programmer; 2) borgerservice (spørgsmål-og-svartjeneste); 3) stimulere til en oplyst EU-debat (altid sammen med andre og typisk op til EU-valg og folkeafstemninger); 4) fremme kontakter til og samarbejde med andre europæiske regioner (fokus på Østersøen og øer); samt 5) feedback til EU's institutioner og deltagelse i Europe Direct netværket, der består af ca. 450 informationscentre i EU's 27 medlemslande.”

Selvom EU i mange år har fyldt meget på den politiske og økonomiske dagsorden i de danske kommuner, så findes der også kommuner, der i de kommende år forventer at få endnu mere direkte og konkret tilknytning til det europæiske fastland og EU. Det gælder eksempelvis Lolland Kommune:

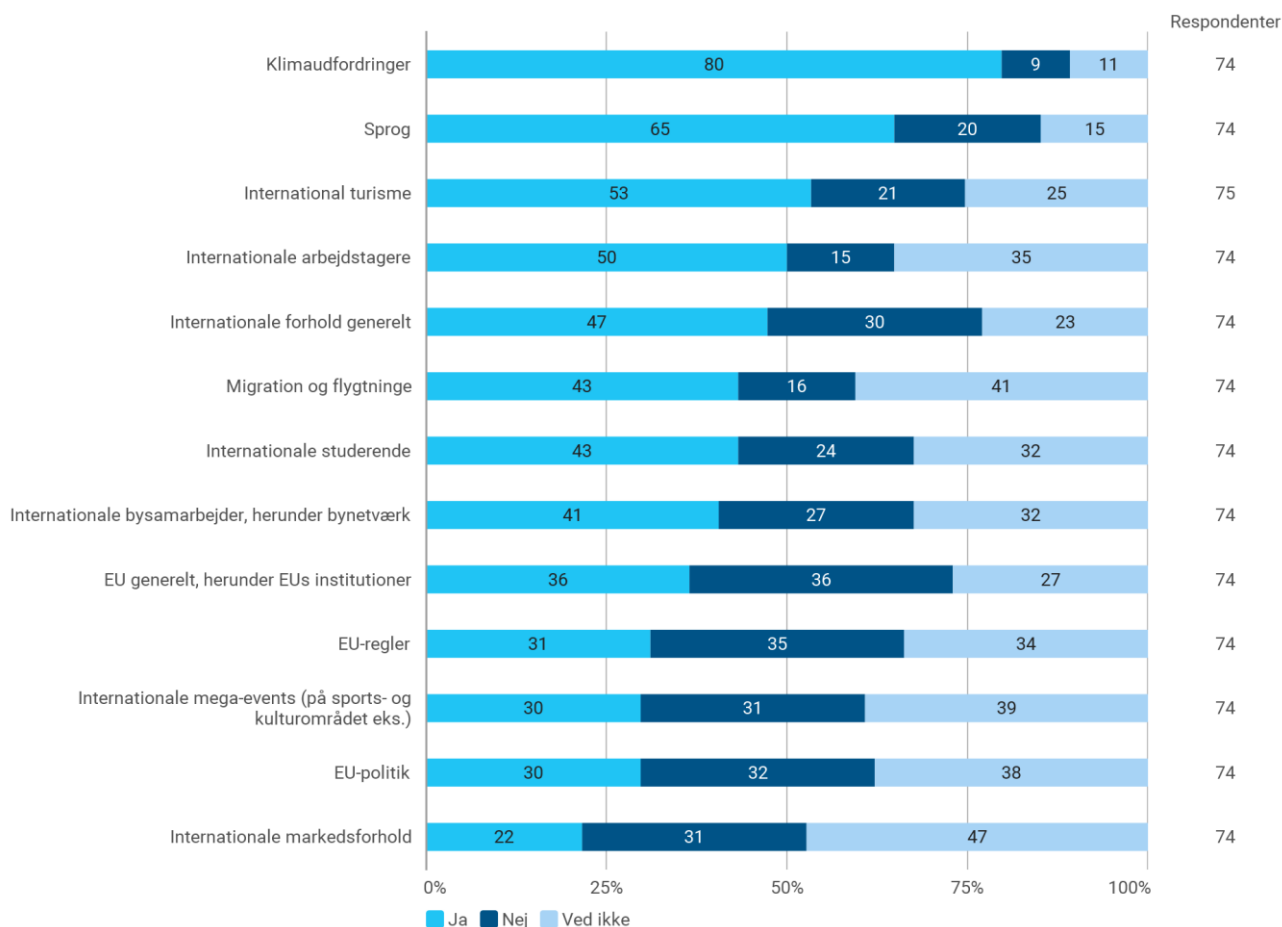
”Lolland Kommune er i øjeblikket i en markant omstillingsproces i relation til Femernforbindelsens komme. Pludselig får kommunen en direkte dør til resten af EU. Det betyder, at det internationale arbejde i fremtiden sandsynligvis vil blive prioriteret højere end hidtil. Der arbejdes allerede hårdt for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft til jobområder og -funktioner, der pt. kan være vanskelige at besætte.”

Kapitel 3

Kommunernes viden om og engagement i internationale forhold

Overordnet set mener respondenterne ikke, at der er et akut vidensunderskud om internationale forhold ude i kommunerne. Man føler, at man ved en del om de "klimaudfordringer" som kommunen kan engagere sig i. Man er også af den opfattelse, at der i kommunen er en tilstrækkelig stor viden om "fremmedsprog", hvilket vi tidligere har set er alfa og omega hvis kommunen skal engagere sig internationalt (jvnf. Figur 1.3.). Også nyere tendenser inden for "international turisme" og "udenlandske arbejdstagere" føler man sig pænt klædt på til at kunne diskutere på et højt niveau.

Figur 3.1.: Føler du, at der i din by/kommune eksisterer tilstrækkelig med viden om ...



Der eksisterer dog vigtige internationale forhold, som respondenterne mener, at man måske ikke er helt på højde med fsva. grundlæggende viden og nyere tendenser. Det gælder i særdeleshed "internationale markedsforhold" og alt hvad der har med EU at gøre. "EU-regler", "EU's institutioner" og "EU-politik" er områder, hvor færrest respondenter markerer, at kommunen har tilstrækkelig med viden. Det kunne antyde, at det også fremover vil være en stor opgave for EU-kontorerne i Bruxelles at formidle almindelig viden om konkrete forhold på den europæiske arena, der kan have betydning for kommunen. Som vi så tidligere (Figur 2.11.) var én af de centrale målsætninger med kommunernes arbejde med EU-politik og –økonomi da også at hjemhente relevant viden.

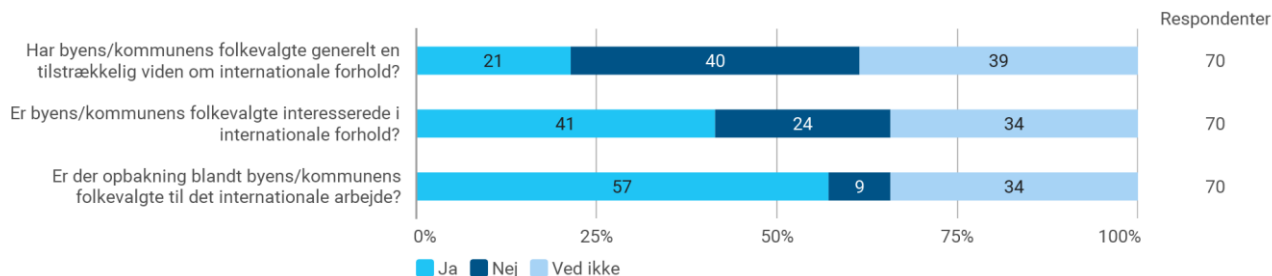
Et andet område, hvor respondenterne tenderer mod at erkende, at der ikke eksisterer tilstrækkelig med viden i kommunerne har med "Internationale megaevents" på eksempelvis kultur- og sportsområdet at gøre.

De Folkevalgte og internationaliseringen

Mens respondenterne rapporterer, at der i kommunen generelt eksisterer et ganske højt vidensniveau om ganske mange internationale forhold, så er der noget der tyder på, at respondenterne er af den opfattelse, at byens folkevalgte synes at mangle viden om kommunens internationale omgivelser.

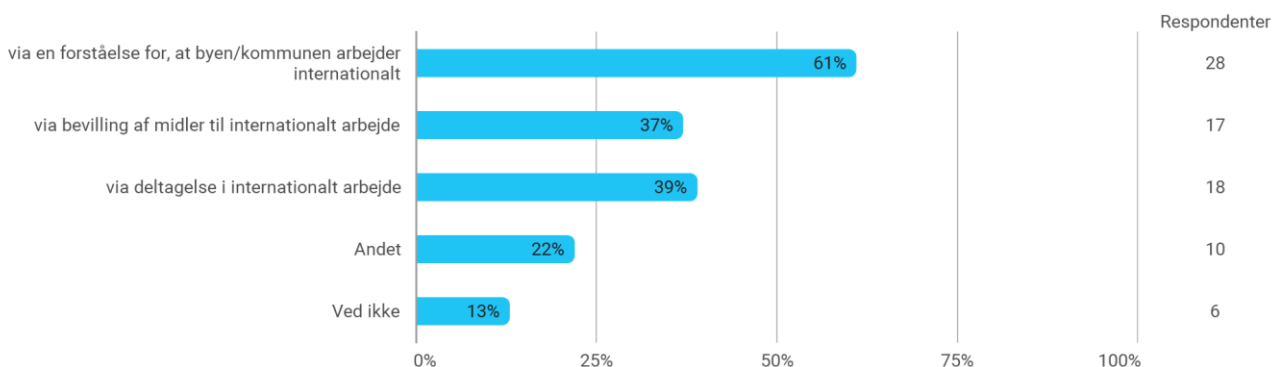
Det forekommer at være en selvstændig opgave for forvaltningen at tilvejebringe et højere vidensniveau blandt de folkevalgte om internationale forhold. Dette arbejde vil i stor udstrækning blive faciliteret af, at kommunens folkevalgte faktisk er interesserede i internationale forhold, og også i ganske stor udstrækning bakker op om kommunens internationale arbejde.

Figur 3.2.: De folkevalgtes viden om, interesse i og opbakning til internationalisering



Opbakningen blandt de folkevalgte til kommunens internationale arbejde kommer i størst udstrækning til udtryk ved, at man har forståelse for, at det internationale område også er noget man arbejder med i kommunalt regi. Hertil kommer, at de folkevalgte direkte allokere midler til det internationale arbejde og da også af og til selv deltager direkte i disse internationalt orienterede aktiviteter. Senere vil vi se, at respondenterne generelt mener, at der ikke allokere tilstrækkeligt med midler til kommunens internationalisering.

3.3.: Hvis ja, hvordan kommer de folkevalgtes opbakning til udtryk?



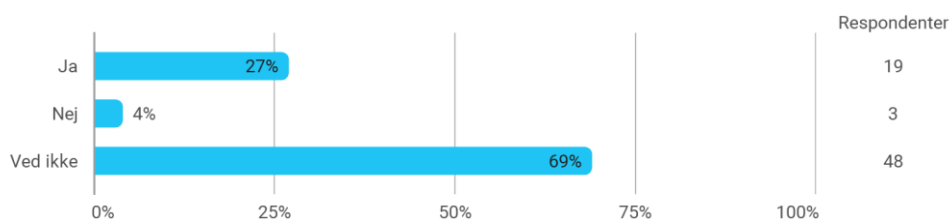
Flere respondenter peger på, at kommunens folkevalgte har skrevet det internationale arbejde ind i en konkret international strategi eller i et visionspapir, eller i det mindste som et delelement i kommunes øvrige strategier og politikker.

Borgerne og internationaliseringen

Respondenterne er mere i tvivl om, hvordan kommunens borgere forholder sig til det internationale arbejde. En stor del af de internationale medarbejdere, der har besvaret

spørgeskemaet erklærer lige ud, at de faktisk ikke ved, hvorvidt der blandt borgerne er opbakning til at kommunen arbejder internationalt.

Figur 3.4.: Er der opbakning blandt byens/kommunens borgere til det internationale arbejde?

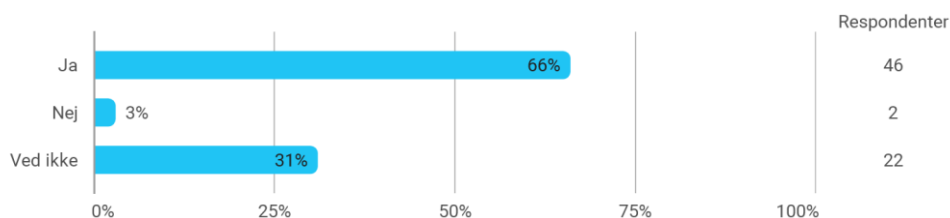


Nogle peger på, at det er i forenings-, kunst- og kulturlivet at man blandt kommunens borgere kan finde nogle der interesserer sig for og har viden om internationale forhold og som i forlængelse heraf bakker op om kommunens internationale engagement. Men der er ikke noget der umiddelbart tyder på, at "det internationale" spiller en meget stor rolle for "den almindelige dansker".

Erhvervslivet og internationaliseringen

En stor interesse for kommunens internationale arbejde kan imidlertid utvetydigt spores i kommunens erhvervsliv. Ganske mange respondenter mener, at der er opbakning blandt byens erhvervsdrivende til at kommunen arbejder internationalt.

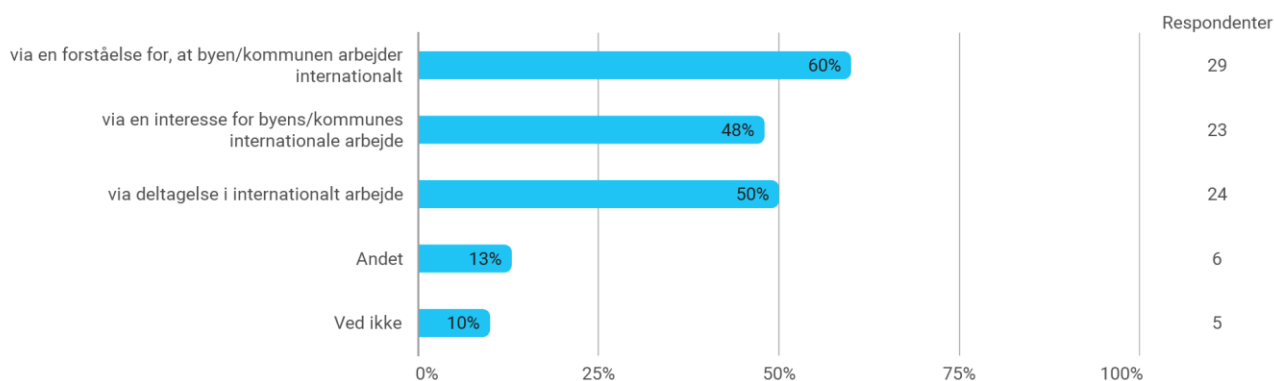
Figur 3.5.: Er der opbakning i byens/kommunens erhvervsliv til det internationale arbejde?



Respondenterne forklarer, at det ofte er dette erhvervsliv der får den største og mest direkte fordel af at kommunerne arbejder internationalt, bl.a. ved at kommunerne arbejder aktivt for at tiltrække relevant udenlandsk arbejdskraft og EU-midler. Også det forhold, at de folkevalgte,

herunder naturligvis især borgmesteren, stiller op ved repræsentative lejligheder når en kommunes internationale koncerter eksempelvis har internationale delegationsbesøg værdsættes i erhvervslivet. Det forhold, at kommunen arbejder for at etablere et internationalt orienteret renommé og åbenhed i forhold til udenlandske samarbejdspartnere er også noget erhvervslivet generelt sætter pris på.

Figur 3.6: Hvis ja, hvordan kommer erhvervslivets opbakning til udtryk?

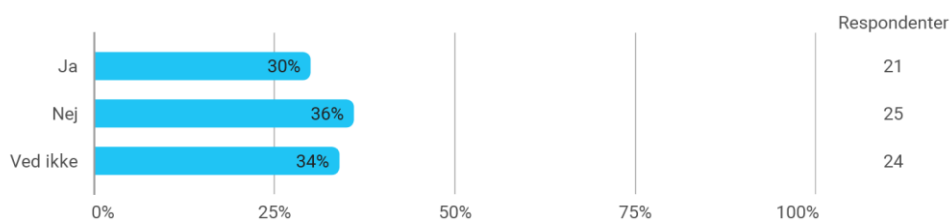


Flere respondenter peger på, at det lokale og internationalt orienterede erhvervsliv ofte deltager i kommunens internationale arbejde og endda også til tider kan ses som drivkraften i dette internationale engagement.

De lokale medier og internationaliseringen

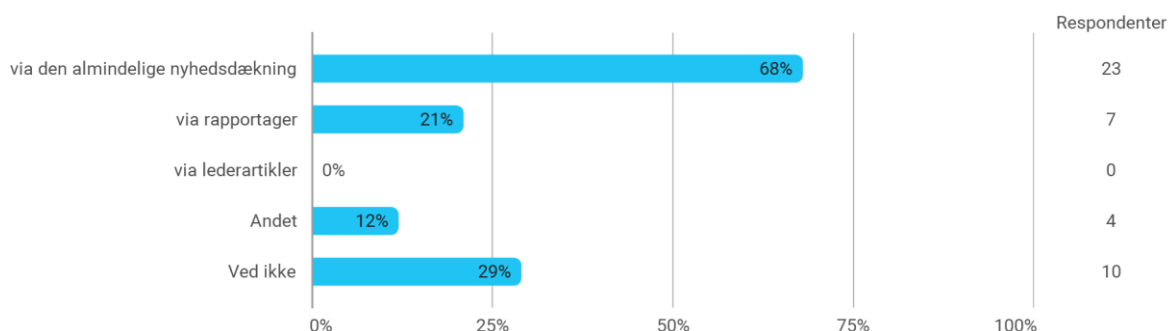
Der er blandt respondenterne delte meninger om, hvorvidt de lokale medier er interesserede i kommunens internationale arbejde. Andelen af besvarelser fordeler sig ligeligt mellem "ja", "nej" og "ved ikke".

Figur 3.7.: Er de lokale medier optaget af/interesseret i byens/kommunens internationale arbejde?



Hvis medierne udviser én eller anden form for interesse, kommer den først og fremmest til udtryk ved den almindelige nyhedsdækning. Det vil for eksempel ofte tiltrække de lokale nyhedsmediers interesse hvis en international delegation aflægger besøg i kommunen.

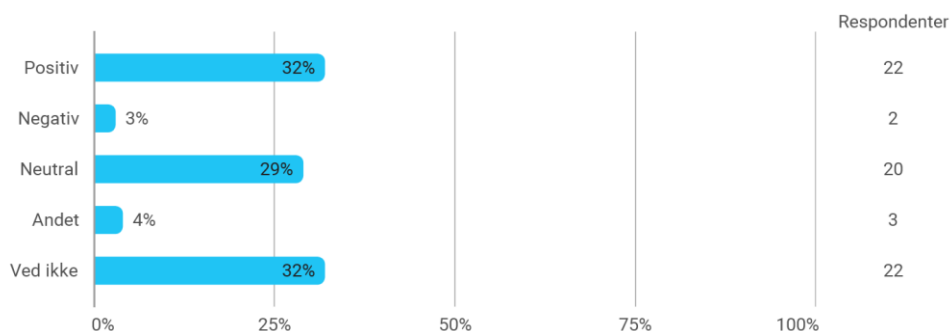
Figur 3.8.: Hvis ja, hvordan kommer mediernes interesse til udtryk?



I nogle tilfælde formår det internationale arbejde i kommunerne at fange de *landsdækkende* nyhedsmediers interesse. Senest gjorde dette sig eksempelvis gældende da det lykkedes Viborg Kommune at komme med i UNESCO-netværket af kreative byer. Også når der afvikles store sports- og kulturevents tiltrækkes de landsdækkende medier, f.eks. da flere kommuner i Danmark blev udpeget til at være vært for udvalgte etaper af cykelløbet Tour de France – noget som pga. coronaen dog senere blev aflyst.

Opfattelsen blandt respondenterne er, at nyhedsdækningen af kommunens internationale arbejde nogle gange er positiv og andre gange mere kritisk og endda direkte negativ.

Figur 3.9.: Er de lokale mediers dækning af din bys/kommunes internationale arbejde generelt



Nogle enkelte respondenter gør opmærksom på, at den negative mediedækning dels kan vedrøre kommunens omkostninger til det internationale arbejde, eksempelvis i forbindelse med delegationsbesøg i udlandet, dels byens samarbejde med kinesiske byer. Hvor samarbejdet med venskabsbyer i Kina tidligere var omtalt med stor interesse og begejstring, synes dette samarbejde i dag at blive vurderet mere skeptisk.

Kapitel 4

Internationaliseringens drivkræfter og barrierer – og fremtiden

Selvom Danmark er et lille land, er det langt fra tilfældet at internationaliseringens vilkår er ens fra den ene kommune til den anden. Der er meget store kommuner, der er meget internationaliserede, ligesom der er små kommuner, der er meget internationaliserede. Samtidig er der også ganske store kommuner som ikke er internationaliserede i nogen synderlig udstrækning, ligesom det er tilfældet for en række små kommuner. Variation, snarere end ensartethed, er det gennemgående træk. Denne variation forstærkes af, at de internationalt orienterede kommuner kan være internationaliserede på forskellige måder.

Respondenterne er blevet bedt om at svare på, hvilke forhold, der vil kunne tænkes at bidrage til yderligere internationalisering i kommunen. De meget forskelligartede svar illustrerer, at vilkårene for internationaliseringen er ganske forskellige fra kommune til kommune. Internationaliseringens dynamik er langt fra entydig. Dét der virker som en drivkraft for internationalisering ét sted i kommunedanmark, gør det ikke nødvendigvis et andet sted.

4.1. Drivkræfter

Forklaringen på, at internationaliseringsdynamikkerne varierer i så stor udstrækning fra den ene kommune til den anden skal nok findes i det forhold, at internationaliseringen ikke kun er drevet frem af forandringsfaktorer i kommunernes omgivelser. Hvis det havde været tilfældet vil vi have forventet en mere ensartet internationalisering på tværs af de danske kommuner. Denne ensartethed kan ikke konstateres, hvilket kan skyldes, at vi i høj grad skal finde drivkræfterne bag internationaliseringen *inde i* selve kommunen.

Tabel 4.1.: Drivkræfter i kommunes internationalisering – uprioriteret rækkefølge

Interne drivkræfter	Eksterne drivkræfter
<ul style="list-style-type: none"> • Opgaveudvalg • Det lokale erhvervsliv • De lokale uddannelsesinstitutioner • De lokale kulturinstitutioner • EU-projekter, der udvikler sig • Driftige internationale medarbejdere i forvaltningen • Interesserede politikere/politisk opbakning • Den nedskrevne og politisk vedtagne internationale strategi • EU-kontorerne • Erhvervshusene • Destinationsselskaberne 	<ul style="list-style-type: none"> • Grænsebyer • Klimaudfordringer, den grønne dagsorden, klimasikring, bæredygtighed • Bynetværk • Udvidelse af E45 • EUs støttemuligheder • FNs verdensmål • Internationale investeringer i kommunen • Nationale midler til øget turismeindsats og – markedsføring • København som lokomotiv for resten af hovedstadsregionen • Arbejdstagernes fri bevægelighed i EU

Det er ikke altid lige tydeligt, hvordan man skelner mellem drivkræfter i og uden for kommunen. Et internationalt bynetværk kan eksempelvis ved sin blotte eksistens og sine dokumenterede problemløsende kvaliteter få en kommune til at engagere sig. Her er der tale om en ekstern drivkraft for kommunens internationalisering. Når kommunen først er engageret i et internationalt netværk, strømmer der idéer, kontakter og kompetencer til kommunen, der på andre områder kan igangsætte en internationaliseringsproces. Her er der nok snarere tale om en intern drivkraft. En typisk internationaliseringsdynamik tager form af spill-over effekter. Det vil sige, at en god erfaring med internationalisering på ét område medfører, at man i kommunen tager yderligere initiativer til internationalisering på et andet område. Man kan generelt opstille den hypotese, at internationalisering avler internationalisering og at internationaliseringen har nogle iboende selvforstærkende effekter i sig.

Civilsamfundet og erhvervslivet driver internationaliseringen frem

Konstellationen af *uddannelses- og kulturinstitutioner, foreningslivet samt internationalt orienterede virksomheder* i en kommune opfattes tydeligvis som helt afgørende for om kommunen

engagerer sig i internationalt arbejde. Man kunne opstille den hypotese, at kommuner, der oplever en stærk efterspørgsel efter en international orientering også er de kommuner, der tenderer til at udbyde internationalt samarbejde. Nogle respondenter svarer, at kommunens internationale engagement i stor udstrækning udfolder sig i et tæt samarbejde mellem kommunens interesserede parter – som samskabelsesprojekter.

Offentlige myndigheder driver internationaliseringen frem

Også konstellationen af *offentlige instanser i en kommune* er afgørende for en kommunes internationale engagement. Flere respondenter svarer således, at drivkraften i kommunens internationalisering hidrører fra EU-kontorerne, erhvervshusene, destinationsselskaberne og andre etablerede, helt eller delvist offentligt finansierede instanser, der har som deres centrale målsætning at drive internationaliseringen frem. Dette er måske knapt så overraskende, men det betyder, at vi kan formulere en hypotese om, at hvis der etableres instanser, der skal arbejde for internationalisering, så vil man også finde, at denne internationalisering fremskyndes.

Kommunens ildsjæle driver internationaliseringen frem

Endelig svarer en del respondenter, at drivkraften i internationaliseringen skal findes på individniveau. Det er stadig vigtigt, at der i kommunerne er *ildsjæle*, der skubber på kommunens internationalisering. Det gælder ildsjæle på det politiske niveau, og især borgmesterens indsats og vilje til at formulere nogle visioner på området og måske endda en strategi for det internationale arbejde. Det gælder også ildsjæle blandt kommunens embedsfolk. Hvis der i kommunen findes medarbejdere, der både har en stærk interesse i internationalt arbejde og desuden besidder de krævede kompetencer, vil dette forhold i sig selv udgøre en betydelig drivkraft for kommunens internationalisering. Hvis disse ildsjæle samles i de såkaldte midlertidige opgaveudvalg er der nærmest garanti for forandring, hævder en respondent. Den tredje hypotese, der kan formuleres er derfor, at internationalisering først som sidst skal drives fremad af engagerede mennesker, der ønsker forandring i denne retning. Det betyder så også, at internationaliseringsdynamikken kan

ændres radikalt hvis kommunen efter eksempelvis et nyvalg får et byråd, der af den ene eller den anden grund ikke har en særlig veneration overfor internationalt arbejde.

Selvom mange af internationaliseringens drivkræfter er lokaliseret inde i de enkelte kommuner, så er der naturligvis også en række kommuneeksterne forhold, der kan have betydning for hvorvidt kommunen arbejder internationalt.

Naboerne driver internationaliseringen frem

For det første kan *nabobyer* have en dynamisk internationaliseringseffekt for en kommune. Det gælder eksempelvis de danske byer, der er placeret op og ned af den tyske grænse, hvor respondenterne angiver, at beslutninger og udviklingsprocesser, der finder sted i eksempelvis Flensborg har direkte betydning for tilsvarende forandringsprocesser i de danske grænsebyer. Også respondenter fra kommunerne, der omkranser hovedstaden bemærker, at det først og fremmest er Københavns Kommune, der driver internationaliseringen frem. Det gælder på alle områder – erhvervsområdet, uddannelsesområdet, klimaområdet, kulturområdet o.s.v. Hovedstadens nabokommuner behøver i mindre grad end andre kommuner i Danmark at overveje internationaliseringen – det klarer København for dem.

Den danske stat driver internationaliseringen frem

Nogle kommuners internationalisering afhænger også af, hvor meget *den danske stat* satser på et givent område. Flere respondenter mener eksempelvis, at det vil have afgørende betydning for deres kommunes internationalisering hvis statens centrale turismestrategi føres ud i livet og suppleres op med indsatsmidler. På samme måde betyder det noget for kommunernes internationalisering, at regeringen investerer i havneanlæg og motorveje. Begge dele fungerer som katalysatorer for internationalt arbejde i kommunerne.

Internationale relationer driver internationaliseringen frem

Endeligt er det tydeligt, at *den internationale dagsorden* i sig selv også har betydning for de kommunale dagsordener. Det gælder udviklingstendenser i EU – herunder muligheder for at søge midler af den ene eller den anden art. Det gælder FNs verdensmål, som flere danske kommuner har taget til sig og overfører til en lokalt kontekst, og det gælder i det hele taget klimadagsordenen, der fordrer lokalpolitisk handling f.eks. klimasikring, men også bredere lokale diskussioner om, hvordan kommunen kan bidrage til at løse større klimaudfordringer, eventuelt sammen med andre kommuner i andre lande.

Barrierer

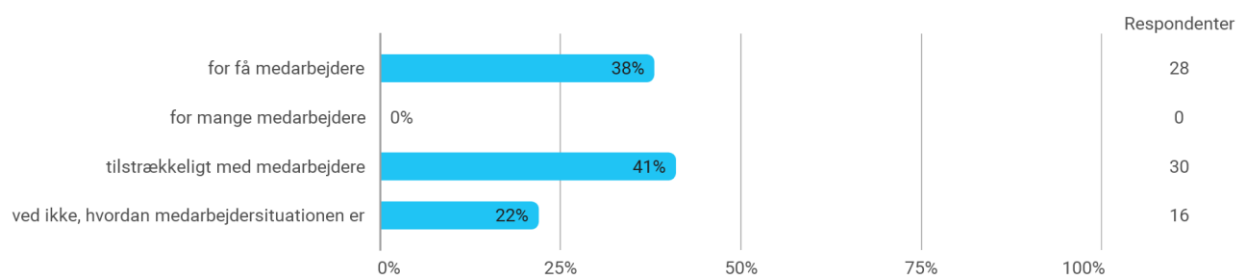
Diskussionen om, hvad der driver kommunens internationale arbejde fremad giver selvfølgelig også nogle svar på, hvilke forhold, der tenderer til at bremse en given kommunes internationale engagement. På spørgsmålet om, hvilke barrierer de oplever for kommunens internationale arbejde svarer respondenterne således ofte at "manglende politisk opbakning", "mangel på ildsjæle i kommunen" og "mangel på internationaliseringskompetencer", reducerer det internationale udsyn. Ligeledes fremhæves også det synspunkt, at der er visse nationale politikker, der ikke kan siges at fremme kommunernes arbejde med internationalisering, "som f.eks. da sprogundervisningen pludselig ændrede sig fra gratis til betaling", som en respondent skriver.

Generelt er der dog især to forhold, der fremtræder som gennemgående barrierer for de danske byers internationale arbejde: "mangel på ressourcer" og "kompleksiteten i EU-projekter".

Mangel på ressourcer bremser internationaliseringen

Hvad angår *ressourcesituationen*, er der ikke nogle af respondenterne, der mener, at der er for mange medarbejdere i deres kommune, der beskæftiger sig med internationale forhold. Der er flere der mener, at der er et passende antal medarbejdere og nogle der mener, at der er for få ressourcer.

Figur 4.1. I arbejdet med internationale forhold har din by ...



Ressourcesituationen har selvfølgelig noget at gøre med, hvor mange medarbejdere der konkret har kompetencerne til at varetage internationale opgaver, men også noget med at gøre om disse nøglemedarbejdere får lov til at afse arbejdstid til internationalt arbejde. Som vi har set tidligere (Figur 1.1.) er der nærmest ingen internationale medarbejdere i kommunen der udelukkende beskæftiger sig med internationale opgaver. Normen er, at maksimalt 20 pct. af arbejdstiden hos den internationale medarbejder er dedikeret til internationalt arbejde. Endelig har ressourcer naturligvis noget at gøre med, hvorvidt de internationale medarbejdere kan råde over et driftsbudget eller en bevilling til internationale initiativer. Disse forskellige forhold illustreres bl.a. af følgende uddybende svar fra spørgeskemaet:

”Ressourcer. Der skal afses tid til at indgå i internationale samarbejder, der ikke giver umiddelbare resultater på den korte bane. Det kan være svært at retfærdiggøre overfor omverdenen. Ressourcer er ikke alene et spørgsmål om penge, men også at nøglevidensmedarbejdere skal afse vigtig tid til de eksterne projekter, der så ikke kan rettes mod driften.”

”Besparelser og økonomisk smalhals er en løbende trussel mod viljen til international udblik.”

”Pleje af internationale forhold er meget ressourcekrævende og er ikke en af kommunernes kerneopgaver.”

”Mangel på ressourcer til at drive denne dagsorden i det offentlige. Lige nu drives internationaliseringen af private aktører.”

”Tid og penge er knappe ressourcer i den kommunale virkelighed og måske især tid.”

EU-projekter er besværlige

Den anden gennemgående faktor, der angives som afgørende for, at kommunens internationale arbejde ikke kommer videre eller måske endda bremses eller sættes tilbage er opfattelsen af, at det er *besværligt, dyrt, usikkert og langsommeligt at arbejde med EU-finansierede projekter*. De følgende eksempler på uddybende svar illustrerer netop den frustration, som flere oplever i arbejdet med EU-projekter:

”Der er så travlt, at det er vanskeligt at overkomme at sætte sig ind i helt nye tiltag fra EU. ALT for ordrigt. Folk opgiver på forhånd, med mindre vi bliver tvunget til at komme i gang.”

”EU's støtte er stort set altid forbundet med et meget omfattende rapporteringskrav. EU's støtte kræver ofte inddragelse af deltagere fra andre lande og det komplicerer og forstørre projekterne. Det ender ofte med, at det er billigere at undlade at søge støtte og så til gengæld realisere et målrettet projekt. EU's støtte gives stort set også altid i en langvarig proces, som ofte ikke passer til en kommunes budgettering. Når vi får sat penge af til et projekt kan vi ikke vente et år eller mere med at finde ud af, om det kan opnå støtte.”

”I dele af organisationen er der barrierer blandt medarbejdere og ledere for at deltage i EU-projekter, pga. usikkerhed om hvad det indebærer, og om det giver tydelig nytte til organisationen.”

Alle de danske EU-kontorer i Bruxelles har over årene været meget dygtige til at hjemhente EU-midler til deres partnere i universitetsverdenen, regionen og kommunerne. Der er opbygget en

meget stor erfaring med at skrue de rigtige ansøgninger sammen med de rigtige samarbejdspartnere. Alligevel synes der ude i kommunerne at herske en bekymring over, om det egentligt kan betale sig. Problemet er, skriver en respondent, "Tid og ressourcer set i relation til udbytte." Er resultaterne ikke synlige inden for en overskuelig tidsperiode mister de kommunale politikere interessen for de muligheder, der måtte være på EU-arenaen, og mister dermed også villigheden til at investere i arbejdet med at udvikle og gennemføre EU-projekter. Fokus bliver i stedet rettet mod dét man mener er den kommunale kerneopgave. Dermed skabes også en form for selvopfyldende profeti: manglende synlige resultater på kort tid -> mindre politisk opmærksomhed på området -> færre ressourcer afsættes -> kompetencer og engagement daler -> færre initiativer til EU-projekter -> færre synlige resultater.

Som vi har set tidligere (afsnit 2.4.) hersker der samtidig en udbredt forståelse i de danske kommuner om, at EU-regler og -programmer spiller en vigtig rolle for arbejdet i kommunen; og at EU-kontorerne er synlige og nødvendige, og bidrager med at tilvejebringe noget af den viden, man efterspørger i kommunerne om EU-forhold i al almindelighed. I den udstrækning, at der eksisterer en frustration i kommunerne over kompleksiteten og langsommeligheden i arbejdet med EU-projekter, synes dette at begrunde en større, og ikke mindre, brug af EU-kontorene.

Betydningen af covid-19 for kommunernes internationale arbejde

Blandt respondenterne er der meget forskellige og modsætningsfyldte vurderinger af, hvilken betydning covid-19 kan tænkes at have for kommunernes internationalisering.

Nogle udelukker ikke, at covid-19 kan have fungeret som en *katalysator* for endnu mere internationalt arbejde:

"Tænker, at når 'pausen' er overstået og ting bliver 'normale' igen, at der så vil være et endnu større behov for internationale udvekslinger og interaktion. Denne efterspørgsel og 'sukken efter' at kunne gøre dette mærkes allerede nu."

”Tænker, at det skaber fornyet fokus og motivation for at indgå i internationalt samarbejde.”

Andre respondenter er af den opfattelse, at covid-19 på både kort, mellemlang og lang sigt vil påvirke kommunernes internationale arbejde *negativt*:

”Jeg tror, at konsekvensen [af covid-19] bliver negativ i forhold til internationalisering. Færre udenlandske turister, en opbremsning på arbejdsmarkedet bremser/udskyder manglen på arbejdskraft, kommunens ressourcer er endnu mere pressede især på sundhedsområdet og det lægger en dæmper på mulighederne for at engagere sig i internationale projekter. Forhåbentligt er det forbigående men jeg vil tro et par år fremad vil det påvirke det internationale negativt.”

”Covid-19 påvirker desværre internationaliseringen i negativ retning - da fokus i det forgangne år har været på det meget nære, at komme gennem den svære tid. Overskuddet til at kigge ud i verden har været minimalt. Og det gælder faktisk også fra KL's, regionens m.fl. side.”

De fleste er dog af den opfattelse, at covid-19 først og fremmest har ført til *innovation* i den måde hvorpå kommunerne laver internationalt arbejde. Covid-19 har været en forandringskatalysator, men altså ikke nødvendigvis en forandring, der betyder mindre internationalt arbejde, men derimod mere innovativt internationalt arbejde. Dette er illustreret i de følgende kommentarer fra respondenterne:

”Øget anvendelse af digitale muligheder vil gøre springet til at afholde møder med vores kontaktpersoner rundt om i verden mindre - og dermed mere sandsynlige. Vi er alle sammen blevet tvunget til at prøve noget nyt og anderledes grundet covid-19, hvilket kan frigøre ressourcer til også at gøre dette i andre sammenhænge.”

”Vi har måtte omstille en del af vores EU-projekter, da fysiske møder har været umulige. Det stiller store krav, særligt i opstartsfasen, til at skabe de gode relationer, som udviklingsarbejdet skal stå på. Jeg antager, at vi i fremtiden vil se færre fysiske møder og flere online møder. Mixet mellem de to vil dog blive fastholdt, da det fysiske fremmøde giver noget godt i starten af et projekt.”

”Vi oplever pt. et kæmpe set-back i et Interreg 5A-program, hvor fysiske møder stort set har været faset helt ud siden marts 2020. Omvendt har det været gavnligt for kontakten med vores tyske samarbejdspartnere, der er blevet meget bedre til at operere på de digitale platforme, - noget som ikke har været en naturlig del af deres arbejdsmetode tidligere.”

Det er endnu for tidligt at konkludere noget generelt om betydningen af covid-19 for kommunernes internationale arbejde, men en rimelig forventning er nok, at covid-19 ikke vil have samme ensartede betydning rundt omkring i det kommunale landskab, og at betydningen kan variere fra samarbejdsområde til samarbejdsområde.