

Danish University Colleges

Samskabelse - en typologi

Ulrich, Jens

Published in:
Clou skriftsserie

Publication date:
2016

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (APA):
Ulrich, J. (2016). Samskabelse - en typologi. *Clou skriftsserie*, 2016(001), 1-15. [2016-001].

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Download policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

R E S E A R C H - I N - T H E - M A K I N G

CLOU SKRIFTSSERIE

VIA UNIVERSITY COLLEGE

JENS ULRICH

Ph.d., lektor, VIA/EVU,
Ledelse & Styling/CLOU

SAMSKABELSE –
en typologi

Art. 2016-001

ABSTRACT

Alle taler om samskabelse og stort set samtlige kommuner har en ambition om at være mere samskabende i tilrettelæggelse og udførelse af velfærdsopgaverne. Samskabelsesfeltet er imidlertid bredt. Og ofte opstår der misforståelser om, hvad man skal samskabe om og hvordan det skal gøres.

Nærværende artikel præsenterer en typologi over forskellige samskabelsesformer, som kan anvendes, når kommuner og andre offentlige organisationer skal arbejde med strategiudvikling, rolleafklaring, kompetenceudvikling og ledelsesfærdigheder i forbindelse med samskabelsesprocesser. Typologien præsenterer således fire tilgange til samskabelse: Styret samskabelse, Ansvarliggørende samskabelse, Ligeværdig samskabelse og Faciliterende samskabelse.

NØGLEORD

Samskabelse; Co-creation; Ny velfærd; Velfærdsledelse; Medarbejderroller; Offentlig styring.

SAMSKABELSE OM VELFÆRDSOPGAVER

Samskabelse er for alvor kommet på dagsordenen. Velfærdsproduktionen er udfordret i sine traditionelle rammer. Der skal tænkes nyt, og nye aktører skal ansvarliggøres og tildeles en betydelig rolle i defineringen, tilrettelæggelsen og udførelsen af velfærdsopgaver (Byskov-Nielsen, Gemal og Ulrich, 2015). Der er mange betegnelser i spil for dette fænomen; netværksledelse, samarbejdsdrevet innovation, social innovation, medborgerskabelse, co-creation, kommunen 3.0 er blot et udpluk af de begreber, som alle søger at afdække fænomenet samskabelse. Begrebspluralisme på området er en meget sigende spejling af, at der er mange tilgange til det, som for nærværende betegnes samskabelse. Men hvad er det egentlig, vi taler om, når vi taler om samskabelse? Hvorved adskiller samskabelse sig fra samarbejde på tværs af organisatoriske skel og hvorved adskiller samskabelse sig fra almindelige demokratiprocesser og borgerinddragelse? Og er der rent faktisk noget nyt i samskabelse eller er der blot tale om gammel vin på nye flasker?

Der kan stilles mange spørgsmål af denne type. Og anledningen til sådanne spørgsmål er ofte, at vi ikke er klar over, hvad vi taler om, når vi taler om samskabelse. Hvad mener vi egentlig med samskabelse? Er de parter, der indgår i samskabelsen enige om, hvilken proces det rent faktisk er, de er en del af? Er man internt i de organisationer, som indgår i samskabelsesprocesser enige om, hvad samskabelsens præmisser er, og dermed også hvilket mandat samskabelsesprocessen skal forholdes til? Erfaringerne siger, at der typisk ikke hersker en fælles forståelse af, hvad samskabelse dækker over. Der er med andre ord behov for et fælles sprog. Et



fælles sprog, der også afspejler de nuancer og forskelligheder, som samskabelsesfeltet rummer.

Samskabelse lader sig ikke indfange i en simpel definition. De mange forskellige tilgange til samskabelse er også et udtryk for, at samskabelse dækker over mange forskelligartede processer. I det følgende er der udviklet en typologi, som forsøger at indfange de forskelligheder, som samskabelsesbegrebet dækker over. Det er ikke en normativ typologi. Sigtet er ikke at gøre én tilgang til samskabelse bedre end en anden. Typologien har derimod et deskriptivt sigte. Den beskriver et landskab af forskellige samskabelsesforståelser, som alle kan bringes i spil alt efter hvad situationen, de strategiske overvejelser og de værdimæssige tilgange byder.

Fælles for de samskabelsesforståelser, som typologien rummer, er, at de alle er inden for rammerne af en overordnet definition af samskabelse, hvor samskabelse kan begribes som den proces, hvor forskellige aktører udvikler ny velfærd sammen. Det er håndteringen af velfærdsopgaver, der er samskabelsens genstandsfelt og samskabelsesprocessen foregår på tværs af sektorer. Deltagerne i samskabelsesprocesserne kan være en kommune eller en anden offentlig aktør, en privat virksomhed, enkelte borgere eller grupper af borgere, en forening eller en anden form for civilsamfundsmæssig organisation. Samskabelsesbegrebet reserveres i denne forbindelse til de processer, hvor en offentlig aktør udvikler og/eller producerer velfærd sammen med ikke-offentlige aktører. Det kan være borgere, borgergrupper, virksomheder, foreninger eller andre civilsamfundsmæssige organisationer (se eksempelvis centrale forskningsreviews på feltet; Verschuere, Brandsen og Pestoff 2012, Löffler 2009, Parks et al. 1999 samt Agger og Tortzen 2015). Er der ikke tale om, at offentlige organisationer arbejder sammen med aktører uden for den offentlige sektor, men at udviklingen og/eller produktionen af velfærd alene foregår på tværs af eksempelvis forvaltninger, departementer, styrelser, afdelinger etc., så defineres dette som samarbejde omkring velfærdsproduktionen, ikke samskabelse.

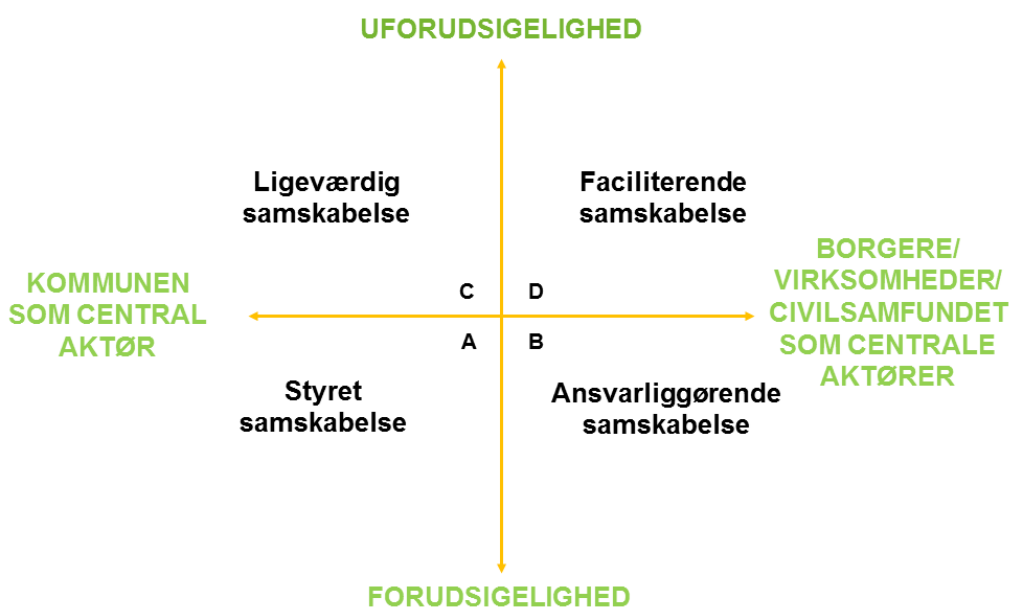
EN TYPOLOGI OVER SAMSKABELSE

Der er mange perspektiver på samskabelsesfeltet, som hver især indeholder centrale elementer i samskabelsesprocesser. Man går typisk forskelligt til feltet alt efter om man eksempelvis er almindelig borger, medlem af en forening, repræsentant for en virksomhed eller ansat i en offentlig organisation. I det følgende er der valgt at se på samskabelsesfeltet ud fra et kommunalt perspektiv og derfor er det kommunes rolle i samskabelsesprocessen, der er styrende for de beskrivelser, som typologien indeholder. I princippet kunne det kommunale perspektiv erstattes med et hvilket som helst andet offentligt organisations perspektiv. Det kunne således ligeså godt være et statsligt eller et regionalt perspektiv.

Typologien er spændt ud i to akser. Den ene akse omhandler kommunens behov for at definere indholdet i samskabelsen. I den ene ende af denne akse styres samskabelsen relativt stramt af de kommunale aktører. Ambitionen er her, at den samskabende proces er relativt stramt styret og at man kan forudsige resultatet af processen (Forudsigelighed). I praksis kan det, som i mange andre sammenhænge hvor styring er ambitionen, ende med, at resultatet alligevel ikke blev, som man havde forventet. Men selv om virkeligheden viser sig ikke at blive en anden, end den man havde forestillet sig at kunne skabe, så er det stadig en ambition om forudsigelighed, der er dominerende. I den anden ende af akse er der større plads til uforudsigelighed i forhold til samskabelsens indholdsmæssige side (Uforudsigelighed). Her er man åben for, at samskabelsesprocessen kan medføre, at der udvikles løsninger på de velfærdsproblematikker, som samskabelsen angår og som ikke er designet på forhånd. Agger & Tortzen identificerer således på baggrund af adskillige reviews af litteraturen om samskabelse og beslægtede traditioner så som samarbejdsdrevet innovation, at de offentlige aktørers villighed til at slække på forudsigelighed vil føre til øget samskabelse (Agger & Tortzen, 2015: 20-21).

På den anden akse er det aktørerne i samskabelsesprocesserne, der er i fokus. I den ene ende af akse spiller de kommunale aktører en central rolle i selve samskabelsen (Kommunen som central aktør) og i den anden ende af akse er det, set fra et kommunalt perspektiv, eksterne aktører, der spiller en central rolle. Her er det typisk borgere, virksomheder og civilsamfundsmæssige aktører (Borgere/virksomheder/civilsamfundet som centrale aktører).

Når disse akser krydses fremkommer følgende typologi:



I det følgende vil de fire samskabelsestyper blive beskrevet nærmere. Dels gennem en generel introduktion og dels gennem et særligt fokus på; 1) forholdet mellem den kommunale medarbejder og de samskabelsespartnere, som kommunen entrerer med, 2) medarbejderens rolle, og 3) borgerens eller samskabelsespartnernes rolle både i beslutningsprocessen og i udførelsen af den kommunale service. At det netop er disse parametre, som typologien beskrives ud fra, afspejler de måder, som samskabelsesfeltet er blevet beskrevet på i såvel dansk som international forskning.¹

A: STYRET SAMSKABELSE

Styret samskabelse er defineret ved, at de kommunale aktører har en ambition om at styre samskabelsesprocessen, så resultatet af processen bliver relativ forudsigelig, og samtidig er det de kommunale aktører, der varetager en meget central rolle i samskabelsesprocessen.

I *Styret samskabelse* ser kommunens medarbejdere i langt overvejende grad sig selv som myndighedsudøvende fagprofessionelle. De kommunale medarbejdere får deres legalitet ved, at de handler ud fra et retsligt eller politisk besluttet grundlag og dette legale udgangspunkt søges typisk suppleret med en legitimitet, der bunder i, at de som kommunale medarbejdere handler som fagprofessionelle, der har en ekspertise og en viden, der gør dem til eksperter på feltet. Det legale udgangspunkt suppleret med en professionel legitimitet afføder en positionering, hvor de kommunale medarbejdere indtager en styrende position. Borgerne betragtes dermed som modtagere af offentlig service. Symbolsk positioneres borgerne derfor ofte som klienter eller patienter. Det er kommunens medarbejdere, der er definerende i forhold til, hvad den enkelte borger har brug for eller er berettiget til, og samtidig er det også den kommunale medarbejder, der spiller en definerende rolle i forhold til, hvordan relationen mellem borger og kommune skal håndteres.

I denne tilgang er samskabelseselementet minimalt og i praksis er samskabelsesprocessen ofte begrænset til at udspille sig i forhold til implementeringen af de offentlige services. *Styret samskabelse* indeholder bestemt et samskabende element, men det er kommunen der definerer, afgrænser og bestemmer, hvad samskabelsen skal omhandle.

I en central artikel for samskabelsesfeltet betegner Voorberg, Bekkers og Tummers borgerens rolle i denne samskabelsesform som co-implementer. Borgernes rolle er afgrænset til at implementere den offentlige myndigheds politikker og der refereres her til affaldssortering, som

¹ Se eksempelvis Bovaird 2007, Bovaird og Loeffler 2012, Verschuere, Brandsen og Pestoff 2012, Voorberg, Bekkers og Tummers 2013, Agger og Tortzen 2015 og Byskov-Nielsen, Gemal og Ulrich 2015.

et illustrativt eksempel. Den offentlige myndigheds ambitioner er at effektivisere affaldsbehandlingen og stimulere en genbrugstanke, så man beder borgerne sortere affaldet allerede i hjemmet. Samskabelsen er i dette eksempel begrænset til, at borgerne implementerer den offentlige myndigheds strategier (Voorberg, Bekkers og Tummers, 2013: 9).

Et andet eksempel kan være den lovpligtige høring ved vedtagelse af lokalplanen for et givet område. Borgerne inviteres typisk først ind i en høringsfase, når den kommunale myndighed har formuleret et forslag til, hvordan lokalplanen kunne se ud. Borgerne inviteres så at sige ind i politikens output fase. Forslaget ligger færdigt: "Er der nogen indsigelser?" En høringsfase af denne type er ikke et beslutningsrum, men et rum, hvor man har mulighed for at komme til orde, og hvor kommunen derpå vurderer, om argumenterne i høringen er vægtige nok til, at man skal ændre i udkastet til planen. Kommunen er styrende og bestemmende, og borgerne spiller også i dette eksempel en mindre rolle i samskabelsesprocessen.

B: ANSVARLIGGØRENDE SAMSKABELSE

Ansvarliggørende samskabelse er defineret ved, at de kommunale aktører har en ambition om at styre samskabelsesprocessen, så resultatet af processen bliver relativ forudsigelig. Dette samtidig med, at de kommunale aktører spiller en tilbagetrukken rolle og overlader hovedansvaret for samskabelsens indhold til eksterne aktører – aktører der kan være borgere, virksomheder eller civilsamfundsmæssige organisationer.

Ansvarliggørende samskabelse er båret af ideen om hjælp til selvhjælp. Den kommunale medarbejder arbejder ud fra en samskabelsesforestilling, der har sit omdrejningspunkt i, at borgeren, borgergrupper eller dem, der samskabes med, skal klædes på, så de på sigt kan blive selvkørende og selvhjulpne. Der ligger en ambition om at invitere de samskabende parter ind i en samskabelsesproces, hvor de mægtig- og myndiggøres på en sådan måde, at de fremadrettet kan klare sig uden kommunens medvirken. Der er med andre ord tale om en form for empowermentstrategi. Ikke en empowermentstrategi, hvor det eksempelvis er den enkelte borger, der selv definerer, hvad målet med empowermentprocessen er, men en empowermentstrategi, hvor det er kommunen, der er målsættende for processen. Der er tale om en involverende proces, men det er de kommunale aktører, der har en ambition om at styre, hvad borgerne skal involveres i og hvordan denne involvering skal tilrettelægges. Man vil gerne kunne styre og dermed også forudsige udfaldet af samskabelsesprocessen.

Hele rehabiliteringstænkningen er en god illustratør for denne tilgang. I hvidbogen for rehabilitering, som blandt andet er blevet til i samarbejde med Socialministeriet, defineres rehabilitering som:

"(...) en målrettet og tidsbestemt samarbejdsproces mellem en borger, pårørende og fagfolk. Formålet er, at borgeren, som har eller er i risiko for at få betydelige begrænsninger i sin fysiske, psykiske og/eller sociale funktionsevne, opnår et selvstændigt og meningsfuldt liv. Rehabilitering baseres på (en) (...) sammenhængende og vidensbaseret indsats." (Marselisborgcenteret, 2004: 4).

Set i et samskabelsesperspektiv kan rehabilitering derfor forstås som en målrettet samskabelsesproces, hvor det typisk er den kommunale medarbejder, der, foranlediget af politiske mål og egen viden og ekspertise, sætter retning og mål. Borgeren selv, samt eventuelle andre relevante parter, involveres derpå i rehabiliteringsprocessen, ud fra en ambition om, at den rehabiliterede borger skal blive selvhjulpen.

Et eksempel på en sådan ansvarliggørende samskabende kan findes i Albertslund Kommune. I en artikel, hvor kommunen fremstiller deres tilgang til at arbejde samskabende, præsenteres en case med Hr. Nielsen, som bor i eget hjem, men efter en udskrivning fra hospitalet ikke har mod og lyst til at stå op af sengen (Runchel, 2015: 35). En af kommunens medarbejdere insisterede på at blive ved med at komme dagligt i Hr. Nielsens hjem, og Hr. Nielsen ender med at erkende, at når han får besøg, så må han også hellere stå op og lave kaffe til sin gæst. Den gode historie ender med, at Hr. Nielsen får så meget mod og lyst til at stå ud af sengen, at han kommer ud af huset flere gange om ugen og begynder at spille violin på det nærliggende plejecenter.

Når Hr. Nielsen motiveres til at stå ud af sengen og holde sig selv fysisk og mentalt i gang, så viser eksemplet, at det ikke nødvendigvis er Hr. Nielsens egne ønsker, der er afsættet for processen. Som udgangspunkt ville han jo helst blive i sin seng. Denne modsætning mellem borgernes egne ønsker og kommunens personales intentioner er selvsagt ikke et nødvendigt element ved *Ansvarliggørende samskabelse*. I det mindste ikke på den mellemlange eller lange bane. Modsætningen kan være der, men det er ikke givet definatorisk. Men, som det også ses af eksemplet, så er den *Ansvarliggørende samskabelse* foranlediget af intentioner og målsætninger, som er formuleret af den kommunale medarbejder.

Når samskabelsesprocessen her benævnes som en *Ansvarliggørende samskabelse*, er det ud fra en betragtning om, at samskabelsesprocessen har som mål at selvansvarliggøre Hr. Nielsen. Han skal ikke serviceres sengeliggende af plejepersonalet. Det bliver hans eget ansvar at stå ud af sengen og frekventere de aktiviteter, som han ønsker. Personalets hjælp kommer til at handle om at motivere og udvikle de kompetencer og ressourcer, der skal til, for at han kan lykkes med projektet.

Som supplement til det fokus på hjælp til selvhjælp, der ligger som hovedelementet i den *Ansvarliggørende samskabelse*, kan denne tilgang suppleres med et frivillighedsspor. Frivillighed skal her forstås som inddragelse af frivillige i forbindelse med løsningen af vante kommunale opgaver. Inddragelse af frivillige kan eksempelvis handle om, at frivillige kan gå ture med beboerne på et plejehjem, læse historier for børnene i en børnehave eller at beskære roser i de kommunale parker. Og når vi ser på frivillighed på denne måde, så er der klare paralleller til den rollefordeling, som vi så i den ovenstående case med Hr. Nielsen fra Albertslund Kommune. Kommunen sætter rammer og mål, og borgerne, her de frivillige, løser den opgave, som kommunen definerer som værende væsentlig.

De frivillige inddrages som ressourcepersoner i den offentlige velfærdsproduktion, og de løfter specifikke, afgrænsede og allerede definerede funktioner. De frivillige inddrages til at varetage opgaver, som de kommunale aktører definerer og målsætter. De frivillige bliver de centrale aktører i opgavevaretagelsen og sigtet er, at det er andre end de kommunale aktører, der udpeges til at løfte mere eller mindre centrale velfærdsopgaver.

Om det er sporet med frivillighed eller det er sporet med hjælp til selvhjælp, der forfølges under den *Ansvarliggørende samskabelse*, er rollefordelingen mellem borger og kommune den samme. Det er de kommunale aktører, der sætter rammerne og målene, og borgerne klædes på til at løfte de opgaver, som de kommunale aktører definerer.

C: LIGEVÆRDIG SAMSKABELSE

Ligeværdig samskabelse er defineret ved, at resultatet af samskabelsen ikke er givet på forhånd, og at de kommunale aktører varetager en central rolle i samskabelsesprocessen. I *Ligeværdig samskabelse* er vi for første gang over den horisontale akse i typologien. Det betyder, at kommunen ikke længere har en ambition om at styre resultatet af samskabelsesprocessen. Der er åbnet op for en uforudsigelighed, som konsekvens af denne type samskabelse. I *Ligeværdig samskabelse* er det stadig kommunen, der identificerer det område, som samskabelsesprocessen skal omhandle. Kommunen har en problematik, som den gerne vil have løst gennem en samskabelsesproces. Resultatet er ikke kendt, men problematikken er defineret.

Når kommunen derfor har identificeret det område, der skal samskabelses omkring, inviteres relevante samskabelsespartnere ind i processen. Hvad der kommer ud af processen er ikke på forhånd planlagt. Samskabelsesprocessen retter sig således i første omgang mod at udvikle en løsning på den problematik, som kommunen har identificeret. I anden omgang skal løsningen så effektueres. Velfærdsopgaven skal udføres. Men ligesom det definatorisk set er uforudsigeligt, hvilken løsning der udvikles i den *Ligeværdige samskabelse*, er det også uforudsigeligt,

hvem der skal udføre den løsning, som udvikles i samskabelsesprocessen. Det kan være, at løsningen peger på, at det er relevant, at det er de kommunale medarbejdere, der skal løfte den udviklede løsning. Det kan være, at det er de aktører, som bliver inviteret ind i samskabelsesprocessen, der skal løfte opgaven. Og det kan være, at opgaven skal løftes i et samarbejde mellem såvel de kommunale aktører som de aktører, der er inviteret ind i samskabelsesprocessen.

I *Ligeværdig samskabelse* indgår kommunens medarbejdere typisk i samskabelsesprocessen som fagpersoner eller som repræsentanter for kommunens stemme. Men den kommunale medarbejders faglighed eller stemme vægter ikke tungere end de øvrige samskabelseaktørers fagligheder og stemmer. Kommunens medarbejdere er legitime aktører, men de har ingen forrang i forhold til de andre aktører i samskabelsesprocessen. Det er kun ved identificeringen af den problematik, som samskabelsen skal omhandle, at kommunen spiller en særlig definerende rolle. Ikke i selve samskabelsesprocessen. Som Helle Hygum Espersen, der er seniorprojektleder i Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning, KO-RA, påpeger, kan en del af samskabelsesdagsordenen beskrives som værende funderet i en tanke om, at det ikke handler om, hvad borgerne kan gøre for kommunernes faglige og politiske dagsordener, men om hvad borgerne og kommunerne kan sammen, når de fusionerer deres horisonter (Espersen, 2014: 85). Og fusionsprocessen er her en ligeværdig proces, hvor de kommunale aktører ikke kan indtage en særlig privilegeret rolle.

I den *Ligeværdige samskabelse* kan borgerne, de civilsamfundsmæssige organisationer og foreninger og virksomheder så at sige komme til at spille en dobbeltrolle. Dels spiller de en rolle som udviklere af løsninger, hvilket i Voorberg, Bekkers og Tummers terminologi dækker over, at de spiller en rolle som co-designer. Og dels kan de spille en rolle i selve udførelsen af den samskabte løsning, hvilket, igen med Voorberg, Bekkers og Tummers terminologi, betyder, at de indgår i en co-produktion sammenhæng (Voorberg, Bekkers og Tummers, 2013).

Et eksempel på *Ligeværdig samskabelse* kan hentes fra Aarhus Kommunes ambition om at gøre udviklingen af den kommunale sundhedspolitik til genstand for en samskabende proces (Zacho-Broe, 2015: 93). Aarhus Kommune inviterede til fire dages dialogmøder mellem borgere og kommunen. Alle kunne deltage og eneste krav var, at man kom som sig selv og ikke som repræsentant for en forening eller interesseorganisation. I de fire dage blev borgerne inviteret til at være med til at debattere, komme med input og komme med forslag til prioriteringer i forhold til kommunens fremtidige sundhedspolitik. Kommunen havde lavet et oplæg, borgerne kom med input og politikerne indarbejdede borgernes bidrag i den endelige sundhedspolitik. Som sundhedschef Annemarie S. Zacho-Broe skriver:

”Resultatet blev en samskabelsesproces, hvor borgerne efter de faglige input fra den kommunale forvaltning fik indflydelse på sundhedspolitikken. Kom-

munen fik samtidig, gennem en relativt bred repræsentation af Aarhus Kommunes borgere, et folkeligt spejl, som højnede kvaliteten af sundhedspolitikken.” (Zacho-Broe, 2015: 93)

I eksemplet fra Aarhus Kommune er det formuleringen af den kommunale opgave, der er lagt ud i en ligeværdig samskabelsesproces. Her er det ikke opgaveudførelsen, der er gjort til genstand for samskabelsesprocessen. Man kan selvfølgelig altid diskutere ligeværdigheden i sådanne eksempler. Er samskabelsesprocessen en ren skueproces, hvor de politiske beslutningstagere i praksis ikke lytter til resultatet af samskabelsesprocessen, eller har beslutningstagerne en reel ambition om at integrere resultatet af den samskabende proces i deres endelige beslutninger? Eksemplet fra Aarhus Kommune gør os ikke klogere på dette felt, men generelt kan man sige, at hvis ligeværdigheden skal understreges som en reel ambition, kan samskabelsesprocessen gives et mere eller mindre officielt beslutningsmandat.

Et andet eksempel på *Ligeværdig samskabelse*, hvor det ikke kun er udviklingen af en løsning, som i ovenstående eksempel fra Aarhus Kommune, der er genstand for samskabelsesprocessen, men hvor også selve udførelsen af den udviklede løsning bliver gjort til genstand for en samskabelsesproces (co-production) kan hentes fra Holstebro Kommune. I en artikel hvor Holstebro Kommune præsenterer deres tilgang til at arbejde samskabende, beskriver kommunen deres indsats 'Familie med Hjerte' (Almdal og Andersen, 2015). 'Familie med Hjerte' er en forebyggende indsats, hvor kommende og nye forældre støttes og klædes på, så de kan håndtere forældrerollen. I *Ligeværdig samskabelse* identificerer kommunen den problematik, som samskabelsen skal omhandle. Dette var også tilfældet med 'Familie med Hjerte'. Kommunen kunne se såvel en økonomisk som en social pointe i, at alle børn kunne vokse op og trives i trygge familier. Pointen var, at det var uhensigtsmæssigt, at kommunen først kom på banen, når der opstår problemer i familier. I stedet skulle såvel aktører fra offentlige myndigheder som fra civilsamfundet aktiveres i en forebyggende indsats. Kommunen startede således indsatsen op med en workshop, hvor formålet var at udvikle den forebyggende indsats. Ud over aktører fra den kommunale verden, blev også aktører fra den frivillige verden, fra lokale virksomheder og andre relevante borgere inviteret. Resultatet blev et projekt, som blev forankret bredere end blot i kommunen selv. Et slogan for projektet blev "Fra fødselsforberedelse til familieforberedelse" og en del af pointen er her, at det ikke kun er sundhedsplejerskernes faglighed, der skal sættes i spil for at stimulere familieforberedelsen. Sundhedsplejerskerne er med, men også frivillige og andre forældre medvirker i at gøre kommende forældre forældreparate. De traditionelle mødregrupper udvides til forældregrupper og sundhedsplejerskernes roller består både i at sætte deres faglighed i spil og samtidig understøtte og motivere til, at der dannes forældre-netværk.

'Familie med Hjerte' er således et godt eksempel på en samskabelsesproces, hvor det både er udviklingen af en løsning og udførelsen af løsningen, der er genstand for en samskabelse.

Kommunen har sat rammen – der skal etableres en forebyggende indsats, som skal ruste kommende og nye forældre til forældreskabet – og aktører udenfor kommunen inviteres ind i en samskabelsesproces, hvor såvel udviklingen som udførelsen af løsninger er omdrejningspunkt for samskabelse.

D: FACILITERENDE SAMSKABELSE

Faciliterende samskabelse er defineret ved, at resultatet af samskabelsen ikke er givet på forhånd, samtidig med, at de kommunale aktører spiller en tilbagetrukket rolle og overlader hovedansvaret for samskabelsens indhold til eksterne aktører – aktører der kan være borgere, virksomheder eller civilsamfundsmæssige organisationer.

I den *Ligeværdige samskabelse* er det, som vi lige har set, kommunen, der sætter rammerne og identificerer den problematik, som samskabelsen skal omhandle. I den *Faciliterende samskabelse* er dette ikke længere tilfældet. Her er det typisk borgere, virksomheder eller civilsamfundsmæssige organisationer, der tager initiativet og peger på velfærdsområder, som de gerne vil have kommunen til at engagere sig i. På metaforisk vis bankes der på kommunens dør med en invitation til samskabelse.

Det er ikke kommunens opgave at tage ejerskab for at løse det problem, der inviteres til samskabelse omkring. *Faciliterende samskabelse* er ikke en relation mellem en kunde og en serverende kommune, men mellem en kommune og en medborger. Kommunens rolle i samskabelsen er primært af faciliterende karakter. De kommunale medarbejdere arbejder processtyrende, tilbyder rammer så som lokaler og materiel eller stiller deres ekspertise til rådighed. Men kommunen spiller ikke en meddefinerende rolle i udviklingen af løsninger eller i udførelsen af selve velfærdsopgaverne. Det er selvsagt svært at forestille sig en kommune, som ikke i en eller anden udstrækning løser velfærdsopgaver, men når kommunen har ambitioner om at indgå i samskabelsesprocesser, som kan rummes under *Faciliterende samskabelse*, er det ikke som velfærdsproducent, men som facilitator for, at andre kan producere velfærd.

Når de kommunale medarbejders rolle alene bliver at facilitere andres produktion af velfærd, så kommer samskabelsen også principielt til at foregå uden for de kommunale rammer. Frem for at det er kommunen, der definerer og løser velfærdsopgaverne, er det her borgere, private virksomheder og civilsamfundsmæssige organisationer, der er de primære aktører i velfærdsproduktionen. I denne tilgang er der ikke alene tale om *inddragelse* af borger i beslutningsprocessen men også om *involvering* i selve udførelsen af velfærdsopgaverne. Vi kan

her snakke om medborgerskabelse, hvor medborgerne interagerer med hinanden i netværks-lignende organiseringsformer.

De kommunale aktører ser ikke længere sig selv som primært defineret ved deres professionsfaglighed og ved deres særlige faglige kompetencer, men i stedet som procesfacilitatorer. Den kommunale medarbejders faglighed og professionsidentitet kommer til at leve et tilbage-trukket liv, og i stedet skal der spilles en ny procesfaglighed på banen. Den kommunale medarbejder går fra at løse opgaver og fra at være projektmager til at agere som proceskonsulent i samskabelsesprocesser. Om der reelt er brug for en ny professionsfaglighed, eller blot nogle yderligere kompetencer, som skal supplere en allerede eksisterende faglighed hos den kommunale medarbejder, kan være forskelligt fra situation til situation.

Den *Faciliterende samskabelse* kan i sin yderste konsekvens ende ud med at blive en total afkobling af kommunen som aktør. Hvis ambitionen om at se de kommunale medarbejdere som udelukkende havende en faciliterende rolle suppleres med idealet om, at dem, der samskabelses med, skal blive selvkørende på sigt – som det var tilfældet i den *Ansvarliggørende samskabelse* – kan kommunens rolle blive meget begrænset i denne samskabelsestilgang. Man kan således sige, at samskabelsen og løsningen af velfærdsopgaver ikke længere varetages i regi af velfærdsstaten, men derimod i en form for velfærdssamfund.

Vil man som kommune, som offentlig myndighed og som en demokratisk funderet organisation ikke spille sig selv helt af banen, kan man vælge en mere modificeret tilgang til den faciliterende rolle. Man kan vælge at lade nogle vigtige principper være gældende for den måde, man faciliterer og rammesætter samskabelsen på. Det kan være nogle af den universelle velfærdsstats grundprincipper, som man forsøger at gøre til klangbund for de samskabelsesprocesser, man faciliterer. Det kan være principper som lighed, retfærdighed og gennemsigtighed, der integreres i samskabelsesprocesserne. En tilgang, hvor et begreb som *Modererende samskabelse* kunne supplere begrebet om *Faciliterende samskabelse*.

I den *Faciliterende samskabelse* har de kommunale aktører overladt initiativretten og initiativmuligheden til at igangsætte samskabelsesprocesser til aktører udenfor kommunen selv. Borgere, de private virksomheder og de civilsamfundsmæssige organisationer får hermed en rolle som med Voorberg, Bekkers og Tummers termer kan benævnes som co-initiator (Voorberg, Bekkers og Tummers, 2013:10).

Med den *Faciliterende samskabelse* er der her tale om en mere aktivistisk samskabelsesform, hvor samskabelsen springer ud af et ønske, der så at sige formuleres fra neden. Sager der Samler, der er en socialøkonomisk virksomhed fra Aarhus, har erfaringer med at initiere samskabelsesprocesser på denne aktivistiske vis. Og deres projekt 'Vores Rum' er et godt eksempel på, hvordan Sager der Samler arbejder med en sådan aktivistisk tilgang til samskabelse

(Natrup og Kristensen, 2015: 171). Startskuddet på projektet 'Vores rum' var en hjemløses oplevelse af, at det er svært at bevare kontakten til sine børn, når man ikke har et sted at bo. Sammen med andre hjemløse i samme situation får han mobiliseret ressourcer til at finde et egnet sted, hvor hjemløse kan være sammen med deres børn. Og efter kontakt til Sager der Samler lykkes det at brede tilbuddet ud til endnu flere hjemløse. Etableringen af et mødested suppleres endvidere med, at der bygges en legeplads i forbindelse med huset. Byggeriet initieres og varetages af hjemløse og deres børn, beboere og institutioner fra lokalområdet er med i projektet, og studerende, arkitekter og håndværkere bidrager også. Sager der Samler understøtter netværket og kommunens eneste opgave er at stille arealer til rådighed og sætte rammerne for sikkerhed og drift. Et eksempel på en faciliterende samskabelsesproces, der ikke er initieret af kommunen selv, og hvor kommunens facilitering er begrænset til at stille arealer og rammer til rådighed.

Efter denne præsentation af fire tilgange til samskabelse, skal vi afslutningsvis sætte fokus på, hvordan forskellige aktører i samskabelsesprocesser kommer til at spille forskellige roller og hvordan disse roller er afhængige af, hvilken tilgang til samskabelse, der er tale om.

MEDARBEJDERENS ROLLE I SAMSKABELSESPROCESSER

Hvis man skal anskueliggøre en samskabelsesproces kan et illustrativt billede være, at en samskabelsesproces er at sammenligne med en række forskellige aktører, der sidder ved et rundt bord og forsøger at finde hver sin rolle ved bordet. I princippet er der jo ikke nogen, der kan sidde for enden af et rundt bord, og dermed er der heller ikke nogen, der besidder den autoritet, som pladsen for bordenden typisk indeholder. En situation, der er meget lig den situation, vi kan se i samskabelsesprocesser.

Ses der først på *Styret samskabelse* har den kommunale medarbejder her et behov for at sidde for enden af det runde bord. Temaet for samskabelse er givet af kommunen og udpegningen af hvem der skal samskabelses med og hvordan der skal samskabelses er også givet af kommunen. I *Styret samskabelse* skal den kommunale medarbejder derfor indtage en definerende og beslutende rolle.

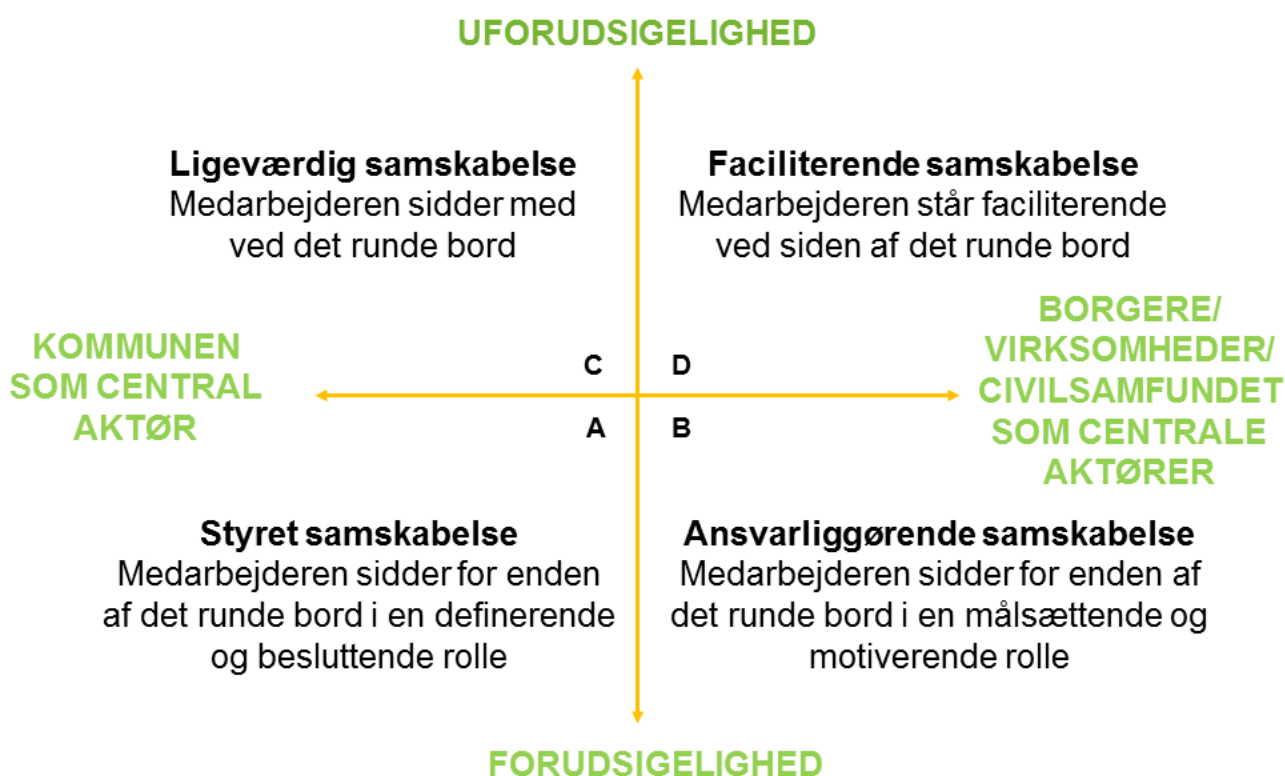
Situationen er lidt anderledes i *Ansvarliggørende samskabelse*. Her er der stadig en stærk ambition om styring fra den kommunale medarbejders side. Men her er det ikke så meget behovet for at definere og beslutte, der skinner igennem, men mere behovet for at være målsættende og motiverende. Samskabelse handler her om, at der er nogen (den kommunale medarbejder)

bejder), der vil noget med nogen (den og dem, der samskabes med). Og for at lykkes med dette, skal den kommunale medarbejder indtage en motiverende og målsættende rolle.

Går vi videre til *Ligeværdig samskabelse*, er den styringsmæssige ambition, som lå i både *Styret samskabelse* og i *Ansvarliggørende samskabelse* ikke længere til stede. Her er metaforen med det runde bord for alvor relevant, da den ligeværdige samskabelse netop er kendetegnet ved, at der ikke er nogen, der sidder for bordenden. Her indgår alle på ligeværdig vis i samskabelsesprocessen.

I den sidste samskabelsestilgang *Faciliterende samskabelse* sidder den kommunale medarbejder i princippet ikke længere med ved det runde bord. Faciliteringen af samskabelsesprocesser trækker på procesfaciliteringsredskaber og på at kunne stille relevante rammer til rådighed for deltagerne i samskabelsesprocessen. Så i *Faciliterende samskabelse* har den kommunale medarbejder trukket sig tilbage og står nu ved siden af bordet og fungerer som facilitator af samskabelsesprocessen.

De forskelligartede medarbejderroller er skitseret i nedenstående figur:



Opsummerende kan det siges, at alt efter hvilken form for samskabelsesproces, man er en del af, indtager man som kommunal medarbejder nogle radikalt forskellige roller.

AFRUNGING

Ambitionen med ovenstående typologi er at skabe mulighed for at skabe et fælles og nuanceret sprog for, hvad samskabelse er. Som det fremgår, dækker samskabelsesbegrebet over nogle meget forskellige tilgange til, hvordan man tilgår samskabelse. Den afsluttende pointe er derfor, at hvis man som kommune eller anden offentlig aktør har en ambition om at gøre dele af sin opgavevaretagelse til genstand for samskabende processer, må man først gøre sig klart, hvilken samskabelsestilgang, man har ambitioner om at forfølge. Som det også blev beskrevet indledningsvis, er typologien ikke normativ i sit forehavende. Der er ikke én samskabelsestilgang, der er bedre end en anden, men forhåbningen er, at det præsenterede landskab af forskellige samskabelsesforståelser kan være med til at danne et afsæt for strategiske, politiske og værdimæssige overvejelser over, hvilken samskabelsestilgang, der vil være den bedste i en given situation.

LITTERATUR

- Agger, Annika og Anne Tortzen (2015): *Forskningsreview om samskabelse*, UC Lillebælt
- Almdal, Pernille og Michael Andersen (2015): "Holstebro Kommune: Familie med hjeret – en historie om medborgerskab og medledelse" i Rasmus Byskov-Nielsen, Carsten Høy Gemal og Jens Ulrich (red.) - *Billeder af Ny velfærd – fra visioner til praksis*, Aarhus: Systime
- Bovaird, Tony (2007): "Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services" i *Public Administration Review*, september/oktober
- Bovaird, Tony og Elke Loeffler (2012): "From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value", i *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 23. årg., pp 1119–1138
- Byskov-Nielsen, Rasmus, Carsten Høy Gemal og Jens Ulrich (2015): "Ny Velfærd – på vej mod et nyt paradigme" i Rasmus Byskov-Nielsen, Carsten Høy Gemal og Jens Ulrich (red.) - *Billeder af Ny velfærd – fra visioner til praksis*, Aarhus: Systime
- Espersen, Helle Hygum (2014): "At kvalificere samskabelses-dagsordenen i en kommune - overvejelser over mulige afgørende principper" i *Spor – et tidsskrift for universitetspædagogik*, nr. 4, Roskilde
- Löffler, Elke (2009): *A Future Research Agenda for Co-Production. Overview Paper*
- Marselisborgcenteret (2004): "Rehabilitering i Danmark. Hvidbog om rehabiliteringsbegrebet", Aarhus: Marselisborgcenteret
- Natrup, Poul og Stine Kristensen (2015): "Sager der Samler – aktivt medborgerskab der fornyer samfundet nedefra" i Rasmus Byskov-Nielsen, Carsten Høy Gemal og Jens Ulrich (red.) - *Billeder af Ny velfærd – fra visioner til praksis*, Aarhus: Systime
- Parks, Roger B. et al. (1999): "Consumers as co-producers of public services. Some institutional and economic considerations. Polycentric governance and development" i McGinnes (ed) - *Reading from the workshop in political theory and policy analysis*, Michigan University Press

- Runchel, Jette (2015): "Albertslund Kommune. Vi skaber forbindelser" i Rasmus Byskov-Nielsen, Carsten Høy Gemal og Jens Ulrich (red.) - *Billeder af Ny velfærd – fra visioner til praksis*, Aarhus: Systime
- Verschuere, Bram, Taco Brandsen og Victor Pestoff (2012): "Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda" i *Volubtas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 23. årg., pp 1083–1101
- Voorberg, William, Victor Bekkers og Lars Tummers (2013): *Co-creation and Co-production in Social Innovation; A Systematic Review and Future Research Agenda*, EGPA Annual Conference, Edinburgh, 11-13. september
- Zacho-Broe, Annemarie S. (2015): "Aarhus Kommune. Aarhus giver borgerne kærlighed – og magt" i Rasmus Byskov-Nielsen, Carsten Høy Gemal og Jens Ulrich (red.) - *Billeder af Ny velfærd – fra visioner til praksis*, Aarhus: Systime
-