

NÅR ALLES PERSPEKTIVER ER LIGE VIGTIGE

LEDELSE AF SAMSKABELSE PÅ UDSATTE-OMRÅDET

VOL#2 Forår 2022

Publiceret: 6. april 2022

Af: Marianne Stougaard og Maja Müller

INDLEDNING

Samskabelse med fokus på inddragelse af borgerne i udviklingen af vores velfærdssamfund er blevet et buzzword, som anvendes i den offentlige sektor, og som sammen med New Public Governance anses som løsningen på mange af velfærdssamfundets problematikker. Fra tidligere forskning i borgerinddragelse fremgår det, at der generelt er nogle samfundsgrupper, som fx bestemte minoritets- eller aldersgrupper, der ikke deltager i demokratiske processer. Ligeledes er der en tendens til, at det er 'Tordenskjolds soldater', der dominerer de offentlige borgerinddragelsesprocesser (Agger, 2005; Hansen, 2010; Müller & Pihl-Thingvad, 2020). Dette kan betyde, at nogle borgere involveres og tildeles beslutningskompetencer frem for andre med risiko for, at bestemte aktører og deres viden ekskluderes i ellers tilsigtede demokratiske processer. Spørgsmålet er, hvorledes samskabelse udfoldes i komplekse kontekster med fokus på udsatte grupper, og hvilken betydning strategisk ledelse får for frontmedarbejdernes praksis i denne kontekst. Ud fra et kritisk perspektiv på samskabelse fokuserer vi i denne artikel på, hvordan ledelse udspiller sig i samskabelse med borgere i udsatte positioner. Der tages i analysen empirisk udgangspunkt i ledelse af samskabelse i to forskellige cases mellem henholdsvis politi og borgere i et socialt udsat boligområde og mellem frontmedarbejdere og brugere på et værested for udsatte grupper.

SAMSKABELSE SOM ET STYRINGSREDSKAB UNDER NEW PUBLIC GOVERNANCE

I en del af organisationslitteraturen fremgår det, at den offentlige styring i disse år læner sig op ad *New Public Governance* (NPG) som styringsform, og der tales eksempelvis om et skifte til kommune 3.0, som afspejler kommunen som *en arena for samskabelse* (Andersen et al., 2017; Torfing & Triantafillou, 2017). Samskabelse er i denne sammenhæng beskrevet som en "organisationsopskrift" under NPG, som i organisationen bliver styrende for, hvordan der samarbejdes med borgerne (Jensen & Krogstrup, 2017)^[1]. Den overordnede hensigt med samskabelse er at forbedre de offentlige velfærdsydelser og skabe dynamik og læring gennem fælles processer (Brandsen & Pestoff, 2006; Jensen & Krogstrup, 2017). Der er gennem de sidste 10 år i den offentlige sektor blevet talt om *velfærdsinnovation, samskabelse og social innovation*, og der skabes slogans som fx "sammen skaber vi velfærden" og "hvis kommune og borger hjælper hinanden i et fællesskab, kan vi alle få et rigere liv – der er flere ressourcer tilsammen" (Aarhus Kommune, 2021; Odense Kommune, 2011; Politi, 2021). Der er således tegn på, at man bevæger sig væk fra kommunen som myndighed og som serviceleverandør (Andersen et al., 2017; Tortzen, 2019) mod et større fokus på inddragelse af diverse aktører i udviklingen og udførelsen af velfærdsydelserne. Dette kan have betydning for den måde, hvorpå sociale indsatser ledes, udvikles og udføres ude i kommunerne og for den offentlige sektor generelt.

NPG er udtryk for et styringsparadigme og bygger bl.a. på en antagelse om, at de mange og nye komplekse samfundsproblemer ('wicked and unruly problems') bedre kan løses via netværksbaserede og tværgående samarbejder, som rækker ud over den offentlige sektor (Andersen et al., 2017; Tortzen, 2019). NPG har et netværksteoretisk udgangspunkt, som bl.a. afspejler et ideal om udviklingen af nye samarbejdsformer mellem offentlige og private aktører, hvor parterne er gensidigt afhængige af hinanden (Andersen et al., 2017; Jensen & Krogstrup, 2017). De relevante aktører er ideelt set sammen om at identificere og definere problemerne, hvorefter de også samarbejder om at udvikle nye løsninger og strategier til at håndtere kompleksiteten (Tortzen, 2019). Dette betyder, at magten i samfundet kan spredes ud ved, at beslutningsretten i et vist omfang uddelegeres til de forskellige samfundsgrupper, som politikken eller ydelserne vedrører. Heri opstår en mere demokratisk styringsform, hvor

interaktion og forhandling mellem de forskellige aktører er central. Styring (governance) handler på denne vis mere om *netværks- og samstyring* end styring af enkeltindivider (Jensen & Krogstrup, 2017). På makroniveau kan denne samstyring handle om fx inddragelse af flere uafhængige aktører, som bidrager til leveringen af offentlige ydelser, interorganisatoriske samarbejder og udviklingen i brede og store internationale og nationale netværk, mens det på mikroniveau handler om samarbejdet mellem brugerne og den offentlige organisation. Men hvad betyder dette for den konkrete ledelse i offentlige organisationer? Vi ønsker med udgangspunkt i en interesse for, hvorledes samskabelse praktiseres mellem offentlige aktører og grupper i udsatte positioner at undersøge ledelsesaspektet ud fra følgende problemformulering:

Hvordan praktiseres ledelse af samskabelse på udsatte-området, og hvilke udfordringer og dilemmaer viser sig i ledelsen af frontmedarbejderes samskabelse med borgere i udsatte positioner?

Problemformuleringen undersøges via to cases omhandlede samskabelsesprocesser mellem offentlige aktører og udsatte grupper. Vi fokuserer i artiklen på denne målgruppe, da det er væsentligt, at velfærdssamfundets agendaer rummer alle grupper – også de, som kan være svære at få kontakt med, inddrage, samarbejde med og skabe tillid hos. Vores to cases omhandler samarbejder mellem henholdsvis politi og etniske minoritetsforeninger i et socialt udsat boligområde og brugere af væresteder og kommunale medarbejdere. Disse cases præsenteres nærmere i forbindelse med metodeafsnittet. Forud for metodeafsnittet introduceres den teoretiske ramme, der inspirerer vores analyse. Efter casebeskrivelserne følger to analyser af de enkelte cases, som fører frem til en sammenfatning med en tværgående analyse og diskussion, hvor de to cases sammenholdes i forhold til vores problemformulering. Afslutningsvis rundes artiklen af med en kort konklusion med anbefalinger til ledelse af samskabelse på udsatte-området samt en perspektivering vedrørende fremtidens samskabelse i den offentlige sektor.

TEORETISK FORSTÅELSE: LEDELSE AF SAMSKABELSE – ET SAMSPIL MELLEM 'HANDS-OFF' OG 'HANDS-ON' METASTYRING

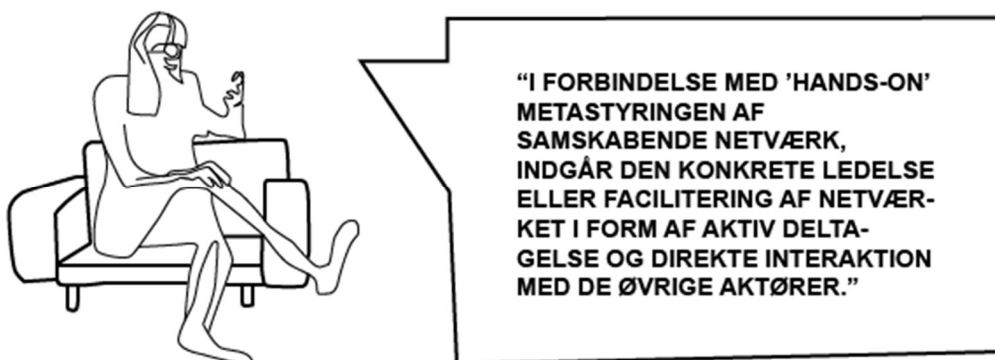
I dette afsnit trækker vi på Tortzen (2019), som i sin forskning om ledelse af samskabelse er inspireret af Sørensen og Torfings (2009; 2012) tidligere arbejde vedrørende metastyring, forstået som ledelse af samarbejdsprocesser mellem relativt selvstyrende aktører/netværk. Metastyring ses dels som et "rammesættende ledelsesgreb, der går forud for" og er en forudsætning for selve samskabelsen (Tortzen 2019, 70), også betegnet 'hands-off' ledelse, og dels som 'hands-on' ledelse, der foregår gennem direkte involvering i samarbejdet med de øvrige aktører i samskabelsesprocessen. Hvor 'hands-off' ledelsesopgaven oftest tilgår de offentlige ledere i praksis, bedrives den konkrete 'hands-on' ledelse i samskabelse ofte af frontmedarbejderne, der har den direkte kontakt med de borgere, der inddrages i samskabelsen. Vi forstår den strategiske ledelsesdimension først og fremmest som værende en del af 'hands-off' metastyringen, mens den praktiske ledelse foregår som 'hands-on' metastyring. Begge former for metastyring er imidlertid væsentlige for at sikre demokratiske processer, legitimitet og effektivitet i samskabelsen (Tortzen, 2019). Endvidere hænger de to dimensioner sammen og ledelsen vil ofte foregå i et samspil mellem dem. Ifølge Klausen (2020) foregår den strategiske ledelse ideelt som en proces, der sker løbende, og som topledelsen ikke har eneret på at udøve. De har derimod ansvaret for at gøre det sammen med relevante aktører, og der indgår således et demokratisk aspekt heri. Dette kan dog diskuteres, idet ledelsen vil have mulighed for at påvirke, hvem de inddrager og samarbejder med. På denne måde kan samskabelse forekomme udemokratisk i og med, at det fx kun er et udvalg af borgere, der deltager. Men ud fra Sørensen og Torfings (2009) perspektiv skal man forstå samskabelse som et supplement til det repræsentative demokrati, hvor den demokratiske kvalitet i en samskabelsesproces blandt andet kan vurderes ud fra, om alle berørte parter har reel mulighed for deltagelse (Tortzen, 2019).

"METASTYRING SES DELS SOM ET "RAMMESÆTTENDE LEDELSESGREB, DER GÅR FORUD FOR" OG ER EN FORUDSÆTNING FOR SELVE SAMSKABELSEN (TORTZEN 2019, 70), OGSÅ BETEGNET 'HANDS-OFF' LEDELSE, OG DELS SOM 'HANDS-ON' LEDELSE, DER FOREGÅR Gennem direkte involvering i samarbejdet med de øvrige aktører i samskabelsesprocessen."



Som en del af den strategiske dimension af metastyring, dvs. 'hands-off' ledelsen i forbindelse med samskabelse, indgår *design* af netværket. Med gennemsigtighed for øje udpeges de relevante aktører, og der opstilles mål for samskabelsen. Allerede her må det ovenfor beskrevne demokratiske aspekt i form af at indbyde alle berørte parter og muliggøre deres deltagelse tænkes ind. Herudover *frames* netværket, hvilket indebærer det politiske mandat såvel som de økonomiske rammer. Hertil hører også en form for diskursiv rammesætning, hvor et narrativ om netværkets opgave og mission etableres (Sørensen & Torfing, 2009, 2018; Tortzen, 2019).

I forbindelse med 'hands-on' metastyringen af samskabende netværk, indgår den konkrete *ledelse* eller facilitering af netværket i form af aktiv *deltagelse* og direkte interaktion med de øvrige aktører. Ledelsesopgaven indebærer at skabe gode rammer for fælles læring, opbygning af tillid parterne imellem og mediering af konflikter. Ud fra et demokratisk deltagelsesperspektiv handler dette også om en eventuel opkvalificering af deltagerne i form af viden og færdigheder, der muliggør deltagelse, såvel som det at facilitere processer og dialoger på en måde, så alle involverede parters perspektiv bliver hørt (Tortzen, 2019).



EMPIRI OG METODE: SAMMENLIGNENDE CASESTUDIE

Artiklens empiriske udgangspunkt er to udvalgte cases, hvor borgere i socialt udsatte positioner inddrages i en tidlig fase af velfærdsproduktionen med henblik på at løse komplekse problemstillinger. Det drejer sig om et udviklingsprojekt, *Fremtidshoppet*, som blev gennemført mellem to væresteder i en mindre kommune og et *Dialoginitiativ* mellem politi og etniske minoritetsforeninger i et socialt udsat boligområde. Casene er udvalgt, fordi de eksemplificerer offentlige ledere, der har formuleret "visioner for opgaveløsningen ud fra borgerperspektivet" og forsøgt at "omsætte dem lokalt i deres daglige ledelse" (jf.

Ledelseskommisionen, 2018, 4). Det vil sige, at casene illustrerer den strategiske, planlægningsmæssige dimension af ledelse såvel som realiseringen heraf gennem ledelse af samskabelse i praksis. Samtidig giver casene os indblik i nogle særlige ledelsesmæssige udfordringer og potentialer i og med, at de inddragede borgere i varierende grad befinder sig i socialt udsatte positioner grundet et komplekst overlap af strukturelle, demografiske, sociale og økonomiske faktorer (Larsen, 2009). Dette kan være langtidsledighed, etnisk og religiøs minoritetsstatus, psykiske og fysiske helbredsproblemer, sprogbarrierer, misbrug, lavt uddannelsesniveau mv. På denne måde er casene udtryk for samskabelse med grupper, som må siges at være svære at nå, og som oftest ikke høres i den demokratiske debat eller deltager i offentlige processer på eget initiativ. Derfor er der tale om ekstreme cases (Flyvbjerg, 2006). Casene bygger på kvalitativt feltarbejde fra to Ph.d.-afhandlinger^[2] (se tabel 1). Begge cases er anonymiseret på byniveau af hensyn til informanterne.

Artiklens analyse bygger på to single casestudier, der i første omgang analyseres hver for sig og efterfølgende sammenlignes. Formålet med dette design er, at vi, gennem sammenligningen af casene kan fremanalysere deres ligheder og forskelle og dermed opnå en dybere forståelse af det fænomen der studeres – her ledelse af samskabelse med borgere i udsatte positioner. Ydermere kan de specifikke karakteristika ved én case sammenlignet med en anden være springbræt til yderligere teoretisering og begrebsliggørelse af fænomenet, der studeres (Bryman, 2012; Hastrup, 2004). Ifølge Krause (2016) er der en udbredt forståelse indenfor samfundsvidenskabelig forskning af, at de cases, der sammenlignes skal være ens på så mange faktorer som muligt for at muliggøre en identificering og forklaring af det, der adskiller casene fra hinanden - en forståelse, der har sit ophav i kliniske forsøg. Men netop sammenligningen af noget, der ikke er ens, giver anledning til at stille nye spørgsmål blandt andet ved det, der virker selvfølgeligt og bliver taget for givet. Ved at undersøge, hvordan ledelse af samskabelse tager sig ud i forskellige kontekster, har vi mulighed for at blive klogere på fænomenet, herunder udspecificere dets form og forklare dets forskellige udtryk.

Casebeskrivelse: Samskabelse via politiets dialogindsats

Denne case omhandler samskabelse mellem politi og etniske minoritetsforeninger i et socialt udsat boligområde. På baggrund af konflikter og manglende samarbejde mellem etniske minoritetsgrupper og politiet i boligområdet, igangsatte politiet i 2013 et dialoginitiativ, der

fortsatte indtil 2018. Initiativet havde til formål at forbedre relationen og fremme samarbejdet med den store majoritet af lovlige etniske minoritetsbeboere samt højne trygheden i bydelen. En del af formålet var endvidere at ændre de negative fortællinger, som henholdsvis politi og områdets etniske minoriteter havde om hinanden.

Som en grundsten i initiativet afholdt politiet dialogmøder med en lang række forskellige etniske minoritetsforeninger, hvor politiets arbejde og tilgang i området var genstand for dialogen. En kvindelig socialrådgiver med etnisk minoritetsbaggrund blev ansat til at koordinere dialoginitiativet og etablere kontakt til foreningerne. Ydermere mødtes koordinatoren og lederen af den lokale politiafdeling jævnligt med en mindre gruppe repræsentanter fra nogle af bydelens dansk-somaliske og dansk-palæstinensiske foreninger. Disse etniske grupper udgør en majoritet af områdets etniske minoriteter, og flere af boligområdets udfordringer har særlig relevans for dem.

Udover at øge den gensidige forståelse parterne imellem har dialoginitiativet også bevirket konkrete tiltag, eksempelvis i form af fælles debatarrangementer samt en aftale om, at nogle foreninger sender respekterede medlemmer afsted for at assistere politiet, når der er uro i bydelen. Derudover blev der oprettet et netværk mod hadforbrydelser såvel som en gruppe, politiet kan trække på ved krisesituationer, der vedrører etniske minoriteter.

En del af strategien for dialoginitiativet omhandlede interne kurser for politiet samt undervisning på politiskolen om mødet med etniske minoritetsborgere. I analysen af casen vil fokus imidlertid være på den ledelsesmæssige metastyring af samskabelsesprocessen i forhold til de etniske minoritetsborgere i boligområdet, da det er samskabelsen mellem offentlige aktører og borgere, der er genstand for artiklens vidensinteresse.

Casebeskrivelse: Samskabelse om et væresteds fremtid via en "Fremtidsworkshop"

Fremtidsworkshoppen er et udviklingsprojekt, som blev gennemført imellem to væresteder i en mindre kommune. Fremtidsworkshoppen var en idé, som en leder på et af værestederne havde haft længe, men som først blev realiseret på dette tidspunkt, hvor temaet og formålet passede ind i kommunens og områdets overordnede strategier med fokus på en styrket indsats på værestederne med bl.a. mere borgerinddragelse. Værestedslederne fungerer som ledere i

en mindre personalegruppe, hvor de indgår som en del af frontpersonalet. Dermed har de også kontakt med brugerne og er med i frontlinje-arbejdet.

Kommunen var på dette tidspunkt med i et satspuljeprojekt (SIV: Styrket social indsats på væresteder) med fokus på en ny samarbejdsmodel mellem kommunerne og værestederne, hvor formålet var at forbedre indsatsen for udsatte borgere ved bl.a. at inddrage værestederne mere aktivt i kommunens tilrettelæggelse af indsatsen på socialområderne. Dette fokus blev udfoldet i en ny værestedsstrategi med en vision om, *at værestederne er et fristed og et udviklingsrum, hvor der plads til og accept af borgernes forskellighed*. Fremtidsworkshoppen var således en del af flere indsatsområder på værestederne, herunder fremskudt sagsbehandling og misbrugsbehandling på værestederne, holdbaserede aktiviteter med progressionsfokus, styrket SKP-ordning (støtte-kontakt-person) og kompetenceudvikling for brugerne med fokus på deltagerens rolle og viden om brugerindflydelse mm.

Formålet med fremtidsworkshoppen var, at medarbejdere og brugere af værestederne sammen skulle drøfte og fastlægge, hvordan tilbuddene på værestederne skulle se ud i fremtiden. Hermed blev brugerne af værestederne inddraget som partnere i udviklingen af værestedets fremtid. Brugere skulle både være med i idefasen og her vurdere, hvad de syntes manglede og kunne være bedre på værestederne samt være med til at udvikle ideerne til praksis og sørge for, at de blev ført ud i livet. Workshoppen blev holdt over to gange, hvor første gang handlede om at udvikle ideer til fremtiden, udarbejde et idekatalog på baggrund af ideer og drøfte, i hvilken rækkefølge ideerne skulle føres ud i livet. Anden gang handlede om, hvordan ideerne skulle føres ud i livet. Cirka 40 brugere og fire værestedsmedarbejdere deltog i fremtidsworkshoppen.



ANALYSE

I dette afsnit præsenteres analysen af samskabelsesprocesserne i henholdsvis politicasen og fremtidsworkshoppen. Begge caseanalyser har fokus på den strategiske ledelse af projekterne og tager udgangspunkt i begreberne hos Tortzen (2019) som beskrevet i teoriafsnittet.

Initiering af politiets dialoginitiativ; i krydsfeltet mellem strategi og mulighed

Igangsættelsen af dialoginitiativet i politicasen var på den ene side foranlediget af et længerevarende ønske fra den øverste politiledelse i politikredsen om at ændre politiets og beboernes oplevelse af, at det var "os mod dem" ved politiforretninger i boligområdet, og på den anden side af, at der opstod et mulighedsrum for at handle på det. For det første skete der en skarp optrapning af konflikt i boligområdet, der tydeliggjorde behovet for at gøre noget andet end hidtil. For det andet mødte politidirektøren tilfældigt den fremtidige koordinator, der havde indgående kendskab til boligområdet og lignende visioner som han. For det tredje, havde den lokalt baserede politileder efter en studietur til USA et stort ønske om at arbejde mere dialogbaseret i området. Hermed opstod muligheden for at 'sætte det rette hold' af medarbejdere til at arbejde videre med de strategiske ambitioner. Dialoginitiativet kan derfor betragtes som værende en form for top-down samskabelse; initieret af den offentlige aktør, her i form af den øverste politiledelse og politidirektøren, som definerer det sociale problem, der skal løses gennem samskabelse, og som udvælger de øvrige aktører (Tortzen, 2019).

Modig metastyring i design og framing af netværket

Den indledningsvise rammesætning for den efterfølgende samskabelsesproces ses gennem politidirektørens design af netværket, hvilket ud fra hans betragtning krævede en helt ny medarbejder i politiorganisationen, der kunne agere gatekeeper til de foreninger af velfungerede minoritetsborgere i boligområdet, som han ønskede at komme i dialog med. Han ansatte egenhændigt koordinatoren i en projektstilling direkte under sig selv og udarbejdede i samarbejde med hende projektbeskrivelse og indsatsens metodiske tilgang. Måden dette foregik på, uafhængigt af den øvrige politiorganisation, samt valget af koordinatoren, der af mange i og uden for organisationen blev anset som kontroversielt, var genstand for intern og

ekstern kritik. Tortzen (2019) peger blandt andet på lederens rolle i at sikre demokratisk forankring af og gennemsigtighed i samstyringen. Selvom der hos Tortzen er fokus på dette i forhold til de berørte borgergrupper, kan man i nærværende case sætte spørgsmålstejn ved den organisatoriske forankring og gennemsigtighed. Om end politidirektøren erkender, at processen kommunikativt havde været lidt "klodset", forklarer han selv, at koordinatorens "færdigheder, alt det hun havde arbejdet med på området, hendes uddannelse og hendes indsigt, hele hendes sindelag" var en forudsætning for at kunne skabe kontakt til foreningerne og hermed inddrage aktører i samskabelsen, som politiet ikke tidligere havde samarbejdet med (interview, politidirektør). Omvendt ledte ansættelsen og kritikken heraf til en form for ydre legitimitet af initiativet, idet flere af de foreninger, man ønskede at samarbejde med, betragtede det som et vigtigt signal om, at politiet tog dialogopgaven alvorligt og havde det ledelsesmæssige mod til at stå fast. Den manglende risikovillighed hos de offentlige ledere i forbindelse med samskabelse, som samskabelseslitteraturen peger på, gjorde sig således ikke gældende her (Tortzen, 2019). Et andet eksempel på dette kommer til udtryk i forbindelse med en stigning af anmeldelser af kriminalitet i området i løbet af dialoginitiativet. Det kunne umiddelbart virke problematisk for dialoginitiativets eksistensberettigelse såvel som for politidirektørens resultatkontrakt, der indeholdt mål om faldende kriminalitetsrater. Selv opfatter han det som et udtryk for stigende tillid til og positiv kontakt til politiet blandt beboerne sammenholdt med en hårdere indsats over for de kriminelle i området, udsprunget af et ønske fra foreningerne:

Førhen var der mange ting, de ikke kom til os med, men nu havde de tilliden, så kom de med anmeldelser, så steg de. Samtidig kørte vi jo den hårde indsats over for bøllerne for at vise folk derude, at de kunne regne med os, og når vi så var der, så steg det også, og det var jo rigtigt politiarbejde, men det gik jo den forkerte vej i kontrakten. Og der kunne jeg jo ikke overbevise systemet om, at vi laver jo fornuftigt politiarbejde, og jeg holder ikke op. Så vi skal lave det mål om? Nej, det kunne man ikke. Nå, men så er jeg ligeglad. Så må vi dumpe på det, men jeg ved, at vi gør det rigtige (interview, politidirektør).

Her flugter de måske utilsigtede konsekvenser af samskabelsen ikke med den organisatoriske målstyring, men politidirektøren insisterer upåagt på at fortsætte, hvilket kendetegner det personlige engagement denne leder har haft i initiativet samt hans kendskab til og vilje til at samarbejde med og for foreningsrepræsentanterne.

Ydermere har det været karakteristisk for dialoginitiativet, at der har været en stærk framing i form af en fortælling italesat af politidirektøren såvel som koordinatoren. Næsten sloganlignende udsagn som ”vi er alles politi”, ”vi fører dialog med de velfungerende borgere”, ”vi skelner mellem stærk religiøsitet og radikaliserings” er blevet gentaget ofte, ligesom bestemte fortællinger om, hvilken forandring dialoginitiativet bevirkede. Et eksempel gentaget på flere dialogmøder og i interviews omhandler en markant ændring i politiets møde med de etniske minoritetsbeboerne ved en politiaktion i området. Tidligere ville mange etniske minoritetsbeboere typisk stimle sammen ved en sådan lejlighed, hvilket kunne virke konfliktoptrappende og gøre det vanskeligt for politiet at skelne mellem lovlydige og ikke lovlydige borgere. Politidirektøren forklarer imidlertid, at på baggrund af dialoginitiativet

oplevede mine folk fra beredskabet, at pludselig var banditterne der helt alene, og de stod også og kiggede sig over skulderen, og der var ikke nogen. Jo der var nogle mennesker et stykke derfra, der stod og klappede af politiet. Og det var et af de helt store gennembrud. Jeg kan huske en af vores vagthavende derude; der trillede simpelthen tårer ned, da han oplevede det (interview, politidirektør).

Selvom indsatsens effekt ikke kunne måles kvantitativt fx via faldende kriminalitetsrater og heller ikke højnede beboernes oplevelse af tryghed ifølge Politiets årlige Tryghedsundersøgelser, oplevede politifolkene i området en kvalitativ forandring i relationen.

‘HANDS-ON’ LEDELSE AF SAMSKABELSESNETVÆRKET

Mens forskningen peger på, at ”den øverste administrative ledelse og politikerne er tilbøjelige til at agere tilbagetrukket i disse processer og uddelegere ansvar til projektledere og ledere længere nede i hierarkiet” (Tortzen 2019, 83), har politidirektøren i denne case udøvet en høj grad af ’hands-on’ ledelse, særligt i samskabelsens indledende faser. Dette kommer blandt andet til udtryk ved, at politidirektøren i selskab med koordinatoren og lokale politifolk selv foretog de indledningsvise besøg hos foreningerne og herigennem fik førstehåndskendskab til foreningsrepræsentanterne og de bekymringer i forhold til boligområdet og samarbejdet med politiet, som optog dem. Samtidig peger han på betydningen af, at han som øverste leder, havde beslutningskompetence i forhold til at imødekomme foreningernes ønsker:

Det var en stor fordel, at det var mig, der var med, fordi borgerne jo igennem mange år har oplevet, at der har været møder med kommunen, hvor de der deltog i mødet fra kommunens side ikke var højt nok oppe. Så siger de, jamen det vil vi godt arbejde for.... Og så kommer de ind på rådhuset eller et andet sted, hvor de siger, det kan I glemme alt om. Ikke altså. Så der er rigtig meget, der er gået i stykker på den måde. Hvor fordelene var, at hvis jeg sagde ja, det gør vi, så gjorde vi det jo (interview, politidirektør).

Politidirektørens engagement i initiativet fremhæves også positivt i interviews med flere foreningsrepræsentanter, for hvem engagementet har været en konkretisering af sloganet om at være "alles politi"; når politidirektøren går foran som også de etniske minoriteters politidirektør, så må det være sandt.

Herudover lå netværksledelsen især hos koordinatoren og til dels hos lederen af det lokale politi, der var de gennemgående figurer i dialogmøder med foreninger og foreningsrepræsentanter. Koordinatoren kortlagde foreninger og netværk i boligområdet, etablerede og vedligeholdte kontakten til disse, indbød til møder og faciliterede dialogen på møderne. Qua sin baggrund og indsigt forsøgte hun på møderne at skabe bro mellem de forskellige parters forståelser. På et dialogmøde med kvinderne fra en dansk-palæstinensisk forening, hvor en lokal politibetjent deltog og tog en stor del af taletiden, forsøgte hun eksempelvis at skabe større plads for kvindernes perspektiver: *En kvindelig deltager udtrykker, at hun er nervøs for at bydelen ender som på Nørrebro. Betjenten begynder straks at forklare sit perspektiv, men afbrydes af koordinatoren, der beder kvinden forklare, hvad det præcist er, hun er nervøs for (observation, dialogmøde).* Andre gange brød koordinatoren ind og bad betjenten uddybe bestemte aspekter i sin fortælling, som hun vurderede, var væsentlige for deltagerne, eller hun supplerede med egne pointer. Jf. Tortzen (2019) forsøgte hun hermed at "inkludere og understøtte svage eller marginaliserede deltagere samt... agere som facilitator, der medierer konflikter og understøtter læring" (72). Herudover udviste koordinatoren også en opmærksomhed eller fintfølgenhed i forhold til foreningernes individuelle behov. Eksempelvis forklarer en foreningsrepræsentant, at politiet ved deres første besøg ankom i civil for ikke at udsætte foreningen for negativ opmærksomhed: "Vi bad dem ikke om det. Jeg tror, at det var koordinatorens forslag, og det var sikkert en god idé at tage et enkelt skridt ad gangen" (interview, dansk-palæstinensisk mand).

Til trods for at en del af samskabelseslitteraturen peger på, at borgerne som oftest først inddrages, når løsninger planlagt af de offentlige aktører skal implementeres (Müller & Pihl-Thingvad, 2020; Voorberg et al., 2015), kan dialoginitiativet og dets forløb forstås som tidlig inddragelse af borgerne, som på dialogmøderne fik lejlighed til at pege på, hvordan de gerne så politiets arbejde i området samt deres gensidige samarbejde (Stougaard & Levinsen 2021).

DET VAR OGSÅ IFØLGE DEN LOKALE POLITILEDER CENTRALT, AT FORENINGERNE "SELV FÅR LOV TIL AT DAGSORDENSÆTTE NOGLE TING I STEDET FOR, AT VI HELE TIDEN KOMMER MED FÆRDIGE PAKKER FRA DET ENE OG DET ANDET FOREBYGGELSESPROJEKT" (INTERVIEW, POLITILEDER)

Således blev borgerne i casen inddraget i prioritering, design såvel som implementering af velfærdsløsninger (Bovaird & Loeffler, 2013; Nabatchi et al., 2017).

Selvom beboerne i de foreninger, der blev inddraget i dialoginitiativet i varierende grad kan betegnes som værende i udsatte positioner, var de en del af et netværk eller forening med en struktur og organisering, der muliggjorde dels, at de af politiet kunne identificeres som en mulig samskabelsespartner, dels at de havde den organisatoriske kapacitet til at indgå i netværket. Ved spørgsmålet om, hvorvidt der i området fandtes mindre ressourcestærke foreninger eller netværk, det kunne være relevant at inddrage, svarer politidirektør, koordinator og den lokale politileder enstemmigt, at der er grænser for de ressourcer, som politiet kan bruge på kapacitetsopbygning af civilsamfundet for at muliggøre mindre velfungerende netværks deltagelse. Om end det ressourcemæssige perspektiv er forståeligt, kan den manglende mulighed for opkvalificering af potentielle (og relevante) deltagere ud fra et demokratisk deltagelsesperspektiv være problematisk (Tortzen, 2019). Her peger den lokale politileder såvel som en af de dansk-palæstinensiske foreningsrepræsentanter dog på, at selv de tilsyneladende velfungerende foreninger har relationer ind i de mindre ressourcestærke og endog kriminelle netværk i boligområdet. Derfor antager de, at dialogen med foreningerne har haft potentiale til at række ud over den afgrænsede gruppe af inddragede beboere.

‘HANDS-ON’ BLIVER TIL ‘HANDS-OFF’ OG AFSLUTNING PÅ DIALOGINITIATIVET OG SAMSKABELSEN

Den manglende organisatoriske forankring og gennemsigtighed, der prægede dialoginitiativets begyndelse, fik betydning på sigt. Halvejs inde i dets levetid skete der udskiftning på politidirektørposten. Selvom den nye politidirektør anerkendte den afgående for at have set rigtigt i forhold til at prioritere "den bløde indsats" i boligområdet, var der behov for at sende et signal indad i organisationen ved at holde koordinatoren "ud i strakt arm" og mindske initiativets afhængighed af én central medarbejder (interview, politidirektør og politiinspektør). Denne manøvre fra 'hands-on' til 'hands-off' ledelse kom til udtryk ved, at koordinatoren organisatorisk blevet placeret decentralt, og initiativet blev italesat som overgået fra projekt til indsats. Den nye politidirektør mødte kun frem til større offentlige arrangementer arrangeret af samskabelsesnetværket, men havde derudover intet med samskabelsen at gøre.

I 2018 overgik initiativet til drift, idet koordinatoren fik andre opgaver. Reelt betød det afslutningen på dialogmøderne og på samskabelsesprocessen. I et opfølgende interview påpeger nogle af de centrale foreningsrepræsentanter manglende kommunikation om initiativets afslutning. En af dem forklarer:

Jeg ved ikke, hvad der sker. Det, som gør mig lidt sur, det er, at vi ikke er blevet inviteret til en dialog, hvor de præsenterer deres nye politik ift. vores samarbejde, eller at de bare fortæller os at vores samarbejde stopper nu, fordi de skal lave noget andet (interview, dansk-palæstinensisk mand).

HER UNDERSTREGES ET CENTRALT DILEMMA I FORHOLD TIL HVORNÅR OG AF HVEM, DER SKAL TAGES BESLUTNING OM AT AFSLUTTE EN SAMSKABELSESPROCES.

På hvilket grundlag vurderes det, at samskabelsen har nået sit mål? Et studie af Voorberg, Bekkers og Tummers (2015) viser, at samskabelsesprocesser ofte lanceres uden tydelige målsætninger, hvilket også gør sig gældende for dialoginitiativet, hvor politidirektøren og koordinatoren indledningsvist identificerede nogle florumvundne formål som at "nedbryde barrierer og skabe forståelse" og inddrage de gode borgere "i løsningen af de problemer, der er i området" (internt dokument, Præsentation af dialogindsatsen, 2013). Foreningsrepræsentanterne har muligvis forstået dialogmøderne som et kontinuerligt samarbejdsforum og dermed været uforstående over for initiativets afslutning. Den lokale politileder har inden samskabelsens afslutning følgende refleksioner, der netop understreger

dilemmaet mellem på den ene side politiets ressourcemæssige behov for at indoptage dialoginitiativet som en del af den daglige drift og på den anden side risikoen for, at dialogen som metode og tilgang bliver nedprioriteret, når der ikke længere er medarbejdere, der har det som et særligt fokusområde:

Jeg nedtoner faktisk dialogprojektet lidt, fordi jeg hellere vil have, at det er et værdisæt, en inspirationskilde, en facilitator af politiarbejdet i dagligdagen ud i den spidse ende. Det er et vigtigt budskab i hvert fald... altså optimalt så burde det stå alene på et tidspunkt, men det kræver jo igen, altså med ressourcer og sådan noget, altså man kan jo blive, det kan blive så presset, at det kun er den spidse spidse ende til sidst, der kan blive prioriteret ikke. Og så vil det andet uddø. Det er godt, at der stadigvæk er en koordinator som er smart og har fokus på at holde den her gryde i kog (interview, politileder).

NETOP KOORDINATORENS CENTRALE ROLLE SOM FACILITATOR AF SAMSKABELSESNETVÆRKET FREMHÆVES OGSÅ SOM AFGØRENDE AF FORENINGSREPRÆSENTANTERNE, DER HAR VANSKELIGT VED AT SE DET EKSISTERE UDEN DET MEDARBEJDERMÆSSIGE FOKUS;

en pointe der understreges af sammenfaldet mellem koordinatorens opgaveskift og dialoginitiativets afslutning.

LEDELSE AF FREMTIDSWORKSHOPPEN: BÅDE 'HANDS-OFF' OG 'HANDS-ON' LEDELSE

Fremtidssworkshoppen var på sin vis en bottom-up proces, som havde rod i frontlinjearbejdet, som byggede på idealer om mere brugerinddragelse og brugerstyring. Dog blev ideen til på ledelses-niveau og blev planlagt og styret af værestedslederen i samarbejde med en projektleder. Hermed var der også topstyring involveret. Dette eksempel på ledelse af en samskabelsesproces illustrerer både 'hands-on' styring, der foregår gennem direkte intervention og i direkte interaktion med netværket, her i form af interaktion med frontlinjemedarbejderne og værestedsbrugerne samt 'hands-off' styring, der foregår forud for

samskabelsen – dvs. den ledelse, der sætter rammen for samskabelse, og som har fokus på den kontekstuelle dimension og planlægning af samskabelsesprocessen (Tortzen, 2019).

Ledelsen af fremtidsworkshoppen foregik således i et loop eller i en vekselvirkning mellem ledelsen, frontmedarbejdere og kontakt med brugerne på værestedet. I denne case var lederen en del af frontlinjen og var dermed inspireret af erfaringer fra frontlinjearbejdet, de andre medarbejdere samt brugerne. Samtidigt refererede værestedslederen også tilbage til områdechefen og afdelingslederen, hvor bl.a. værestedsstrategierne udgik fra. På det strategiske ledelsesniveau var der fx fokus på brugerstyring og brugerinddragelse og på baggrund af deres deltagelse i SIV projektet, var det et særligt fokus at styrke indsatserne på værestederne (jf. SIV-projektet). Det var således her metastyringen foregik, og det var her planlægningen af fremtidsworkshoppen foregik.

I den strategiske metastyring af fremtidsworkshoppen var det vigtigt for Kurt, værestedslederen, at selve processen ikke skulle køres af ham selv, da han syntes, at han selv var for tæt på. Derfor var det en projektleder i kommunen, der skulle køre processen. Kurt fortæller om fremtidsworkshoppens tilblivelse:

Jamen det var jo faktisk min idé. Jeg har kæmpet for det siden, jeg startede her på værestedet. Rolf (projektlederen) synes det var en god ide. Og så fik vi det gennemført. Jeg synes det gik rigtig godt. Over al forventning. 40 deltagere per gang begge gange. Brugerne var meget aktive og kom med mange gode ideer. Jeg tror der var over 100 forslag. Der arbejdede de rigtig godt også da vi skulle til at udføre det. (...) man har aldrig gjort det før her. Og alle blev hørt og alles ideer var lige gode (...) (interview, værestedsleder Kurt).

Om styringen af selve processen fortæller han videre: "Det var også derfor det skulle være en udefra, der styrede det og derfor var Rolf på. Han har prøvet noget lignende mange andre gange". (interview, værestedsleder Kurt). I fremtidsworkshoppen var der særligt fokus på, at brugerne af værestederne var med til at definere deres ønsker i forhold til værestedets fremtid. Det første møde omhandlede ideudvikling og havde følgende temaer på dagsordenen, som blev præsenteret for deltagerne indledningsvist på en powerpoint:

1. Hvordan skal værestedstilbuddet se ud i fremtiden, og hvad skal værestedet kunne bruges til?
2. Hvordan ser brugernes medinddragelse og ansvar ud på fremtidens værested?
3. Hvilken rolle skal værestedsmedarbejderne spille på fremtidens værested?

Under hvert tema var der også defineret underspørgsmål, der skulle arbejdes med i grupper. Dette oplæg forud for gruppearbejdet kan ses som en form for metastyring og rammesætning af gruppearbejdet, som er besluttet før processen, altså forud for samskabelsen. Det er derfor en form for 'hands-off' ledelse, hvor der ligger strategiske tanker bag i forhold til, hvor gruppearbejdet skal styres hen. Brugere arbejdede efter oplægget med de tre temaer i mindre grupper, mens det deltagende personale faciliterede gruppearbejdet og var tovholdere. Kurt fortæller om deres rolle: *"Det var ok, at vi havde den rolle vi havde. Det var os der var pennefører og det var for det meste brugere selv der listede op"* (interview, værestedsleder Kurt). Hermed var det tydeligt, at personalet havde en tilbagetrukket rolle og 'hands-on' ledelsen i netværket var således præget af at facilitere dialoger og deltagelse. Rammerne for gruppearbejdet var, at alle skulle komme med deres ideer til værestedet, ideerne måtte ikke diskuteres, men blev alle skrevet op på en tavle.

Efter gruppearbejdet blev alle ideer fra grupperne listet op i plenum – der var over 100 ideer fra brugerne tilsammen. Derefter skulle brugerne med post-it sedler give ideerne point ud fra, hvilke ideer, de syntes var de vigtigste som fra deres perspektiv skulle prioriteres. Dagen blev afsluttet med pointgivning, og workshoplederen fortalte, at de ud fra brugernes pointgivning ville lave et prioriteret idekatalog, som var klar til næste workshop, hvor de skulle arbejde med at føre ideerne ud i livet. Hermed var ideudviklingen og udvælgelse af ideerne sket i en demokratisk proces, hvor brugerne var ideudviklerne, og personalet facilitatorer.

LEDELSE MED FOKUS PÅ BRUGERSTYRING OG DEMOKRATISKE PROCESSER

For Kurt, som var ideinitiativtager til fremtidsworkshoppen, var det vigtigt, at processen var en demokratisk proces. Generelt er dette en værdi, han arbejder strategisk med på værestederne:

Nej, altså. Det er vejen frem, det er demokrati og jeg synes det skal være sådan. Og nogen ting kan lade sig gøre inden for den ramme vi har. Inden for den ramme kan man jo agere (...). Jeg tænker brugerrådet som vi har valgt. Det skal vi have op at stå og sat det i gang. Så tænker jeg mange ting kan ske den vej. Og så er der husmødet. Så det er her man har sin demokratiske ret. Altså mange af dem der kommer her, de magter ikke alt det. Hvis du fortæller dem man skal et sted hen, så kan de ikke magte det. De har simpelthen så meget angst eller andet. Nogen kan godt. Men det er forskelligt. Men det er vejen frem på værestederne. De skal være mere

selvstyrende og brugerne skal være mere aktive. Men altså det er en balance. Hvis det bliver alt for selvstyrende og for mange frivillige, så er jeg bange for at vi mister nogen (interview, værestedsleder Kurt).

I citatet fremgår det, at den demokratiske proces og brugerstyringen er et vigtigt element i den strategiske ledelse på værestedet, og det dukker også frem i samskabelsesprocessen i fx måden, som udviklingen og valget af ideer praktiseres på. Dette kan anskues som en form for meta-styring, hvor ledelsen består i at sætte rammerne for samarbejdet og netværket, som bl.a. sker her ved, at de to workshops planlægges, som de gør, hvor fx personalets rolle og fokuset på brugerinddragelse er defineret på forhånd. Hermed sker metastyringen forud for fremtidsworkshoppen, hvor der bliver opsat rammer for samskabelsen, som får betydning for samskabelsen i praksis.

Udover metastyringen er rammesætningen for fremtidsworkshoppen også en måde at sikre demokrati på – som Kurt også er inde på – men der er også et fokus på effektivitet – at der kommer et ”produkt” ud af processen, som her i første workshop er udviklingen af ideer som grundlag for idekataloget.

I FORHOLD TIL DE DEMOKRATISKE PROCESSER ER DER FOKUS PÅ DEN DEMOKRATISKE FORANKRING SOM BL.A. HANDLER OM, HVORVIDT DER ER ADGANG FOR ALLE, MULIGHED FOR LIGEVÆRDIG DELTAGELSE OG DEMOKRATISK ANSVAR (TORTZEN, 2019).

Disse elementer har været væsentlige i den strategiske ledelse, hvor Kurt bl.a. udtaler, at det har ”kostet” en del arbejde for personalet at fortælle brugerne om fremtidsworkshoppen, prikke dem på skulderen og spørge om de ikke ville med, huske dem på det og på den måde facilitere, at det blev muligt for alle – også de mest marginaliserede brugere – at deltage ved, at personalet gjorde opmærksom herpå. Hermed søges det at opnå *lige adgang for alle*, hvilket, når det har med udsatte grupper at gøre, kræver særlig opmærksomhed på at rekruttere deltagere og fastholde dem. *Den ligeværdige deltagelse* er blandt andet søgt ved, at brugerne fik tilbudt et kursus om brugerindflydelse på værestedet afholdt af Landsforeningen af væresteder, hvor der bl.a. var oplæg om demokratiforståelse, beslutningsgrader og rollefordeling. Hermed fik brugerne et fælles vidensgrundlag at arbejde ud fra. Det *demokratiske ansvar* og sikring heraf var tydeligt en del af workshop 2, hvor der var

fokus på, hvordan ideerne kunne føres ud i livet. Her blev der på hver prioriteret idé fra idekataloget sat to ansvarlige personer på – en medarbejder og en bruger. Hermed lå ansvaret for, at ideen blev udført begge steder. På denne vis har metastyringen af processen haft fokus på den demokratiske forankring.

Under selve workhoppen og i 'hands-on' ledelsen var det også et ledelsesfokus at sikre den demokratiske kvalitet ved bl.a. at have fokus på, at alles stemmer kom frem og blev hørt. Dette er udtryk for graden af diskursivt demokrati, hvor idealet er, at der er plads til, at en forskellighed af stemmer kommer frem. Dette sker i fremtidsworkshoppen bl.a. ved den øvelse, hvor alle brugerne i grupperne måtte komme med ideer, fortælle hvorfor ideen var vigtig, og hvor ingen måtte kritisere eller begynde at diskutere ideen. Det vil sige, at alles forslag blev anskuet som lige gode. Dette blev håndhævet af personalet i grupperne, hvor der var særlig fokus på, at de stille brugere også fik taletid, og at eksisterende hierarkier blandt brugergruppen ikke blev styrende i processen. Hermed var de med til at lede netværket 'hands-on' i direkte interaktion med deltagerne, hvor de sørgede for, at ingen deltagere oplevede, at deres synspunkter blev marginaliseret, men at der kom en bredde frem. Hermed skete en del af ledelsen af samskabelsen også direkte i frontlinjen og i interaktionen med deltagerne med hensyntagen til gruppens karakteristika og deltagernes udsatte positioner. Det demokratiske aspekt havde for en leder som Kurt en værdi i sig selv, da det på den lange bane handlede om, at brugerne kunne tage mere styring og ansvar selv.

Med et kritisk perspektiv på processen omkring samskabelsen kan selve brugerinddragelsen og brugernes rolle analyseres. Det kan fx overvejes, om brugerne skulle have været inviteret med tidligere i processen - fx i idefasen – således at de også kunne være med til at planlægge og beslutte rammerne omkring samskabelsen. Et kritikpunkt i forhold til fremtidsworkshoppen var fra brugernes side bl.a., at det var for lange dage; fra kl. 10 - 15, hvilket ikke alle brugere kunne holde til. Hvis man her havde spurgt brugerne forinden, kunne det være, at de praktiske rammer ville have været anderledes, og at man på den måde ikke risikerede at ekskludere nogen brugere på forhånd. Endvidere ses det i projektet, at inddragelsen af de mest sårbare brugere er afhængig af, at personalet støtter op omkring deltagelse, skaber tryghed og hjælper de borgere, der har behov for det. På denne måde kommer deres udsathed og udsatte position i spil i forhold til, hvor meget de kan inddrages.

SAMSKABELSE SOM FORANDRINGSKULTUR; MERE END ET PROJEKT?

På de to væresteder, der var med i fremtidsworkshopen, er samarbejdet mellem frontpersonale og brugerne samt brugerinddragelse og brugerstyring ikke kun noget, de er opmærksomme på i dette "projekt". Kurt beskriver det således: "det er en forandringskultur, hvor vi er blevet bedre til at træde tilbage. Men det var også brændt sammen hvis vi ikke kom ind. For de har ikke overblikket" (interview, værestedsleder Kurt). Kurt giver her udtryk for, at personalet har lært noget af fremtidsworkshopen; at træde tilbage og give brugerne plads, give dem ansvar og opgaver. Men han siger også samtidigt, at det var nødvendigt, at personalet er der – som en støtte til at samle op og sørge for det ikke "brænder" sammen. Samskabelsesprocessen har således strækket sig ud på værestederne uden for fremtidsworkshopen og inspireret til nye former for samarbejder. For eksempel fortæller Bodil, en frontmedarbejder, hvorledes brugerne nu selv handler ind til madafstner, hvor de skal lave mad. Førhen gjorde personalet det. Ligesom det også nu er en bruger, der står for at lave kaffe på værestedet. Bodil fortæller om et par dilemmaer forbundet hermed, fx at en bruger havde købt en ny kniv til køkkenet, som han syntes, de manglede, og som han gerne ville have refunderet. Men kan brugerne selv bestemme dette? Og når Laura, som aldrig i sit liv har lavet kaffe, nu er begyndt at gøre det på værestedet, hvem skal så fortælle hende, at det er en meget stærk kaffe, hun laver, som de andre ikke kan drikke? Dette illustrerer på mikoniveau, at personalet her har opnået mere ansvar fra brugerne og mere brugerstyring – men at samarbejdet også er en balancegang mellem at give ansvar til brugerne, afgive magt og i sidste ende også at drage omsorg for dem som fagprofessionelle. Her bliver brugernes udsatte position og udsathed væsentlig. Det er en faktor, som spiller ind på, fx hvorvidt brugerne kan udføre ideerne, hvorvidt de kan deltage i forskellige initiativer, og om de har *overblikket til* at agere og tage de beslutninger, som er bedst for værestedet.

I forlængelse af dette projekt såvel som kommunens strategier og fokus på borgerinddragelse og den aktive medborger, oprettede værestederne en styregruppe for brugerstyrede aktiviteter, hvor styregruppen bestod af brugere, som fik ansvaret for at behandle og uddele penge til ansøgninger fra brugerne om finansiering af diverse aktiviteter på værestederne. På denne måde blev der også fokus på brugerstyring af økonomien.

FREMTIDSWORKSHOPPEN FREMSTÅR PÅ DEN VIS SOM ET PRODUKTIVT ØVERUM FOR SAMSKABELSE OG MERE BRUGERSTYRING PÅ VÆRESTEDERNE, SOM UDVIKLEDE SIG I ANDRE SAMMENHÆNGE PÅ VÆRESTEDET, HVORVED WORKSHOPPEN HAVDE EN SPREDNINGSEFFEKT I FELTET.

SAMMENFATNING OG DISKUSSION AF LEDELSE AF SAMSKABELSE I PRAKSIS

I ovenstående analyse af de to cases, som illustrerer samskabelse mellem frontmedarbejdere og borgere i udsatte positioner, har vi belyst, hvorledes ledelsen af samskabelsesprocesser i praksis bygger på både 'hands-off' og 'hands-on' ledelse. I 'hands-off' ledelsen planlægges og styres samskabelsesprocessen. Der er tale om metastyring, som danner rammerne for samskabelsen og til tider også fokuset for samskabelsen, og det er også her beslutninger om fx, hvem der skal deltage, og hvornår aktørerne skal inddrages tages. På sin vis er denne metastyring nødvendig for, at samskabelsen overhovedet initieres og praktiseres, men den kan også samtidigt være kontraproduktiv i forhold til formålet og idealerne om samskabelse. Dette diskuterer vi nærmere i de følgende afsnit, hvor vi i en sammenfatning af de to cases, fremhæver hvilke udfordringer og dilemmaer, der viser sig i ledelsen af samskabelse mellem frontmedarbejdere og borgere i udsatte positioner. Endvidere fremhæves løbende kritiske perspektiver på samskabelsen, som er væsentlige at have for øje, hvis samskabelse – herunder inddragelse af borgerne – skal lykkes.

Hvor tidlig er tidlig inddragelse, og hvilken betydning har det?

Artiklens to cases er begge udtryk for en form for top-down samskabelse, hvor de offentlige aktører tager initiativ til samskabelsen, beslutter hvilke borgere, der skal inddrages og planlægger processen. Omvendt bidrager borgerne med perspektiver og løsningsforslag, og er på den vis tidligere inddraget i velfærdsproduktionen, end hvis de blot skulle implementere den offentlige aktørs løsninger; en position som samskabelseslitteraturen peger på, at borgerne oftest indtager (Müller & Pihl-Thingvad, 2020; Voorberg et al., 2015). Det til trods, har borgerne ikke indflydelse på at definere, hvilket problem samskabelsen skal være med til at løse, ej heller hvilken form samskabelsen skal tage, eller hvem der skal deltage. På

værestederne var formålet såvel som formen 'fremtidsworkshop' bestemt af ledelsen, ligesom politidirektøren og koordinatoren havde besluttet både formål og metode for dialoginitiativet samt hvilke foreninger, der blev inviteret med. Hermed er det primært de magtfulde (og ansatte) aktører, der sætter dagsordenen i starten af samskabelsesprocessen i disse to eksempler, hvorved fx kommunens eller politiets overordnede værdistrategier kan tænkes at videreføres og implementeres af ledelses- og til dels frontmedarbejder-niveauet i forklædning af samskabelse. Det giver anledning til at spørge, hvordan processerne havde set ud, hvis borgerne havde haft indflydelse på både formål og metode? Var der i givet fald kommet nye perspektiver, aktører, tilgange og løsninger i spil? Det er under alle omstændigheder den formodning, der ligger i samskabelsesidealet, og andre studier viser også, at bottom-up samskabelsesprocesser, hvor borgerne tager initiativet, leder til nye løsninger og øget ejerskab hos borgerne (Stougaard, 2020). Tidligere studier peger dog også på en tilbageholdenhed hos offentlige aktører over for at dele magten med borgere (Müller & Pihl-Thingvad, 2020). Dette kan skyldes en lang række faktorer såsom ønsket om at bibeholde kontrol og sikre bestemte standarder (Sehested & Leonardsen, 2011; Tuurnas, 2015) såvel som synet på borgerne som udsatte og ude af stand til at bidrage (Müller, 2018). Endvidere er det sociale velfærdsområde på mange måder præget af en fagekspertise, der trumfer borgernes erfaringsbaserede ekspertise. Dette kan blandt andet skyldes en asymmetri i magtforholdet, hvor brugerne er afhængige af, at eksperterne leverer, definerer og giver adgang til de tjenester, de har brug for, og hvor brugernes viden adskiller sig fra professionel rationalitet. Dette risikerer at reducere værdien af brugernes perspektiver (Fisher et al., 2018; Jos, 2016; Needham & Carr, 2009; Svensson & Bengtsson, 2010). Samtidig er det væsentligt at have for øje, at ikke alle borgere i udsatte positioner har ressourcerne eller lysten til tidlig og/eller en høj grad af deltagelse, hvilket også ses i casene, hvor borgere oplever det som en nødvendighed, at den offentlige aktør styrer samskabelsesprocessen.

Vigtigheden i både 'hands-on' og 'hands-off'

Tortzen (2019) pointerer, at begge former for metastyring, dvs. både 'hands-off' og 'hands-on' ledelse er nødvendige for, at samskabelse lykkes. Hvis der ikke findes frontmedarbejdere, som engagerer sig i eller har kompetencer til at varetage den praktiske 'hands-on' ledelse af et givent samskabelsesnetværk, såvel som borgere der kan og vil være med, spiller de politiske

ambitioner og den strategiske rammesætning fallit (jf. Müller, 2018). Derfor ligger der en vigtig strategisk ledelsesbeslutning i at 'sætte det rette hold' af udøvende medarbejdere i forhold til samskabelse, hvilket var en opmærksomhed vi så hos politidirektøren. Disse medarbejders kvalifikationer til at indgå i samskabelse, kan ikke understreges nok, idet de både kan/skal skabe adgang til de relevante borgere, eventuelt motivere og udruste dem til deltagelse og facilitere processen, så borgernes input bliver hørt og handlet på. På den anden side viser fremtidsworkshoppen også, at det kan være en god idé med en projektleder udefra, da frontmedarbejderne og lederen kan være så tæt på borgerne, at det er svært at skifte positioner og gøre noget nyt. Studier på området viser også, at rækken af nødvendige kompetencer er stor (Agger & Damgaard, 2018; Sehested & Leonardsen, 2011; Vanleene et al., 2019), og samskabelse med borgere i udsatte positioner gør bestemt ikke den samskabende frontmedarbejders rolle mindre betydningsfuld. Omvendt kan det være vanskeligt at udøve 'hands-on' ledelse af samskabelse, hvis der ikke er strategisk ledelsesopbakning til det, herunder de nødvendige organisatoriske og ressourcemæssige rammer. Det ser vi i dialoginitiativet, hvor politidirektørskiftet leder til en tilbagetrækning af direktørens 'hands-off' såvel som 'hands-on' ledelse, så den organisatoriske rammesætning for samskabelsen ophører og leder til initiativets afslutning. Omvendt ser vi i casen om fremtidsworkshoppen, hvordan værestedslederen afventer den politiske legitimitet, inden han går i gang med processen. Udover at både 'hands-off' og 'hands-off' ledelse er væsentligt, og at dette gerne må ske i en vekselvirkning, ser vi også i begge cases, at ledernes engagement og vilje til at samarbejde på en ny måde med relevante aktører er båret af en faglig ambition om at forbedre indsatserne. Her er i begge tilfælde tale om ledere, som har været mange år i feltet, og som har faglige idealer om, hvor de skal hen med deres ledelse. På denne måde kan samskabelse lykkes, hvis lederne er fortalere for det og går ind for ideen. I et kritisk perspektiv kan det, at lederen personligt bliver en væsentlig aktør i samskabelsen, være sårbart, hvis der fx sker skift i ledelsen eller i organisationen, hvilket ofte er tilfældet i den offentlige sektor. Begge ledere fra de to cases, er således ikke ansat længere, og der er en risiko for, at samskabelsesprocesserne ender som projekter, hvis virkninger og resultater ikke spredes, men slutter med projektet eller med lederens afgang. Hvis det samskabende mindset således ikke er organisatorisk forankret, kan det betyde, at processerne om samskabelse, og de nye former for samarbejder eller roller ikke videreføres (Degn & Thomassen, 2017).

Demokratisering af velfærd

I hvor høj grad er de samskabelsesprocesser, casene viser, udtryk for demokratiske processer? Som tidligere nævnt bør samskabelsens demokratiske kvalitet, ifølge Sørensen og Torfing (2009), vurderes ud fra den reelle deltagelsesmulighed for alle berørte parter. Dette kommer til udtryk på to planer; dels hvorvidt de berørte parter inviteres med, dels hvorvidt deres perspektiver i processen bliver hørt. Mens litteraturen tegner et modsat billede (Müller & Pihl-Thingvad, 2020) ser vi i casene eksempler på, at borgergrupper, der typisk ekskluderes fra samskabelsesprocesser, faktisk inviteres med. Samtidig har den offentlige aktør sat rammen for, hvilke borgere, der inviteres med. Eksempelvis var koordinatoren i politiets dialoginitiativ en nøje udvalgt garant for at nå de etniske minoritetsforeninger i boligområdet, men på den anden side har valget af hende som den primære gatekeeper efter al sandsynlighed ekskluderet nogle netværk, for hvem det ville være relevant at deltage. Samtidig forudsattes det af foreningerne, at de var tilpas velorganiserede til at kunne deltage, hvilket i sig selv kræver ressourcer, som langt fra alle berørte etniske minoritetsbeboere i området måtte have. Dette kan betyde, at de offentlige ansatte søger og inkluderer borgergrupper, som siger og agerer på den måde, der passer ind i det opsatte formål med samskabelsesprocessen. Hermed bliver samskabelsen udfordret, for spørgsmålet er, om der er plads til afvigende holdninger og ønsker fra borgernes side i offentlige samskabelsesprocesser, eller om de sorteres fra i invitations- og inddragelsesprocessen? I fremtidsværkstederne ses en større grad af opmærksomhed på at planlægge og facilitere selve processerne så demokratiske og inddragende som muligt, så alle beboerne inviteres med. En opmærksomhed, der synes mere tilfældig i dialogindsatsen. Her er dog også tale om meget forskellige felter, hvor fremtidsværkstedet finder sted i et meget mere afgrænset felt.

Samskabelsens værdi og dokumentationen heraf

Artikels to cases viser, at håndtering af vilde, komplekse problemer såsom kriminalitet og utryghed i et boligområde såvel som udsathed hos værestedsbrugere kræver nye tilgange, og at offentlige ledere har igangsat og understøttet samskabelsesinitiativer for at håndtere og løse udfordringerne. Samtidig eksemplificerer casene, at det er ressourcekrævende processer,

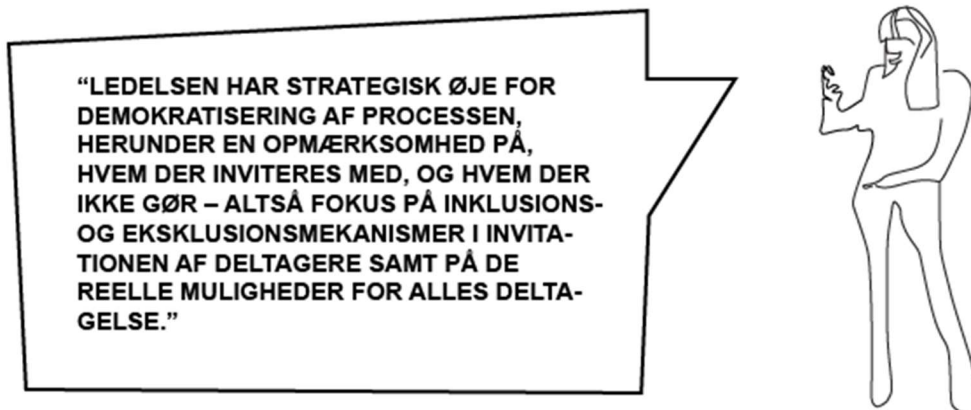
både i tid og medarbejderfokus, og at det er vanskeligt at dokumentere samskabens effekt. Dét udfordrer de krav om kontrol og målstyring, der forsat er herskende i den offentlige sektor såvel som initiativernes legitimitet. I den forbindelse peger Agger, Tortzen og Rosenberg (2018) på muligheden for at inddrage de involverede borgere og andre interessenter i drøftelser om, hvilken værdi samskabelsen skal afstedkomme, såvel som fastsættelse af evalueringskriterier og medvirken i at dokumentere læring, progression og effekter. Endvidere foreslår Brix, Krogstrup og Mortensen (2020) virkningsevaluering som særlig brugbar til samskabende evaluering, fordi den bedst indfanger kompleksiteten i samskabelse. Her er det dog som i al øvrig samskabelse nødvendigt at have opmærksomhed på magtforhold, evalueringsbias, og på hvilket niveau borgerne har ressourcerne til at bidrage (Brix et al., 2020). Endvidere kræver samskabelse, at der er plads til dynamiske processer, der tager en anden retning end først planlagt. I et kritisk perspektiv er dette ofte svært at håndtere i den offentlige sektor, hvor målene er opsat på forhånd for i det hele taget at 'få lov til' at køre processen. Dette strider på mange måder mod samskabens DNA, hvor målet og vejen dertil skal findes undervejs i fællesskab mellem de deltagende aktører. Dette giver i sig selv benspænd for metastyringen og for lederen, som også ofte måles på hans eller hendes præstationer. Til trods for disse barrierer for ledelse af samskabelse kan vi ud fra de to caseeksempler fremhæve nogle opmærksomhedspunkter og anbefalinger.

KONKLUSION OG ANBEFALINGER: HVORDAN KAN SAMSKABELSE LEDES PÅ UDSATTE-OMRÅDET?

Ovenstående pointer fra sammenfatningen kan samles i følgende punkter, som udgør konkluderende anbefalinger til ledere og praktikere, når de skal planlægge og lede samskabelse på udsatte-området. Vi anbefaler, at

- ledelsen har fokus på *tidlig inddragelse* af relevante aktører – også i planlægningen af rammerne for samskabelsen for at imødekomme og tilpasse rammerne til målgruppen og for at legitimere rammerne. Dette betyder, at lederen – gerne i samarbejde med frontmedarbejderne – eksempelvis inviterer målgruppen eller repræsentanter fra målgruppen ind allerede til indledende styregruppemøder og planlægningsmøder. Hermed sikres en forankring af målgruppen samt reel samskabelse om problemstillinger og løsninger.

- ledelsen foregår som både *'hands-off'* og *'hands-on'* ledelse. Det vil sige, at lederen indgår både i processen før og under samskabelsen, bl.a. for at skabe tillid til målgruppen og fornemme udviklingspotentialer og barrierer i processen.
- ledelsen strategisk har øje for *demokratisering* af processen, herunder en opmærksomhed på, hvem der inviteres med, og hvem der ikke gør – altså fokus på inklusions- og eksklusionsmekanismer i invitationen af deltagere samt på de reelle muligheder for alles deltagelse. Det har betydning for den videre implementering, og for hvordan eksempelvis nye tiltag modtages af målgruppen, hvorvidt de har været inviteret ind i "maskinrummet" eller ej.
- ledelsen har fokus på *samskabelse af værdisætning, dokumentation og evaluering*, hvor deltagerne skal inddrages i målsætning og evaluering af samskabelsen, således at der bliver et delt ejerskab i forhold til "produktet" af samskabelsen.



PERSPEKTIVERING: HAR SAMSKABELSE EN FREMTID?

Hvis den fremtidige ledelse af den offentlige sektor forsat præges af målstyring og effektevalueringer, kan samskabelse få trænge kår. Fokus på output ud fra en NPM-forståelse af offentlig styring, hvor kvalitetssikring, dokumentation og effektivisering af offentlige services er dominerende, kan konflikte med den demokratiske forståelse af samskabelse, som fokuserer på langsigtede resultater (outcomes), som fx øget livskvalitet, nye netværk, relationer og empowerment af svage grupper. For at samskabelse giver mening i forhold til udsatte grupper, skal der være et mulighedsrum, der kan tage højde for, at processen undervejs måske tager længere tid end planlagt, skifter karakter, formål, og at eksempelvis mere opsøgende tilgange er nødvendige for at sikre inklusion af de mest udsatte borgere. Således skal processen tilpasses målgruppen.

Kontakten til og inklusion af udsatte grupper kan skabes gennem netværk. Tidligere forskning viser, at netop netværksdannelse og organisering i grupper er en forudsætning for, at borgerne kan opnå indflydelse i samskabelsesprojekter (Pestoff, 2012; Schafft & Brown, 2000; Stougaard, 2020; Svensson & Bengtsson, 2010). Derfor bliver inddragelse af fx brugerorganisationer væsentlige, hvilket også viste sig i dialoginitiativet. Dette kan inspirere til, at samskabelse på udsatte-området mellem eksempelvis kommuner og udsatte grupper sker via kommunernes udsatteråd, integrationsråd, boligsociale projekter, væresteder og brugerorganisationer mere generelt – dog med opmærksomhed på, hvem disse fællesskaber faktisk repræsenterer; hvorvidt borgerne i udsatte positioner reelt er repræsenteret herigennem.

LITTERATUR

Aarhus Kommune. (2021). Nye veje til velfærd og vækst. <https://nyeveje.aarhus.dk/>

Agger, A. (2005). Demokrati og deltagelse-et borgerperspektiv på kvarterløft: Ph. d.-afhandling. Statens Byggeforskningsinstitut.

Agger, A., & Damgaard, B. (2018). Interactive policy processes: A challenge for street-level bureaucrats. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 22(3), 89–108.

Agger, A., Tortzen, A., & Rosenberg, C. (2018). Hvilken værdi skaber vi med samskabelse – og hvordan kan den måles og dokumenteres. Professionshøjskolen Absalon.

Andersen, L. B., Greve, C., Klausen, K. K., & Torfiing, J. (2017). Offentlige styringsparadigmer: konkurrence og sameksistens. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Bovaird, T., & Loeffler, E. (2013). We're all in this together: harnessing user and community co-production of public outcomes. In C. Staite (Ed.), *Making sense of the future: Do we need a new model of public services?* University of Birmingham, Institute of Local Government Studies.

Brandsen, T., & Pestoff, V. (2006). Co-production, the third sector and the delivery of public services. *Public Management Review*, 8(4), 493–501. <https://doi.org/10.1080/14719030601022874>

- Brix, J., Krogstrup, H. K., & Mortensen, N. M. (2020). Evaluating the outcomes of co-production in local government. *Local Government Studies*, 46(2), 169–185. <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1702530>
- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4. edition). Oxford University Press.
- Degn, L., & Thomassen, A. O. (2017). Capacity Building i et organisatorisk perspektiv. In H. K. Krogstrup (Ed.), *Samskabelse og Capacity Building i den offentlige sektor* (pp. 75–104). Hans Reitzels Forlag.
- Fisher, P., Balfour, B., & Moss, S. (2018). Advocating Co-Productive Engagement with Marginalised People: A specific perspective on and by survivors of childhood sexual abuse. *The British Journal of Social Work*, 48(7), 2096–2113. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcx149>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219–245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Hansen, K. M. (2010). *Borgerinddragelse: et studie af borgerinddragelsen i regioner og kommuner*. Syddansk Universitetsforlag.
- Hastrup, K. (2004). *Kultur: det fleksible fællesskab*. Aarhus Universitetsforlag.
- Ibsen, B. (2020). Erkendelser om samspillet mellem den frivillige og den offentlige sektor. In B. Ibsen (Ed.), *Den frivillige kommune: Samspillet mellem den frivillige og den offentlige sektor* (pp. 249–270). Syddansk Universitetsforlag.
- Jensen, J. B., & Krogstrup, H. K. (2017). Fra New Public Management til New Public Governance. In H. K. Krogstrup (Ed.), *Samskabelse og Capacity Building i Den Offentlige Sektor* (pp. 33–55). Hans Reitzels Forlag.
- Jos, P. H. (2016). Advancing Social Equity. *Administration & Society*, 48(6), 760–780. <https://doi.org/10.1177/0095399714544942>
- Klausen, K. K. (2020). *Strategisk ledelse på mange arenaer: I virksomheder, offentlige og frivillige organisationer* (3rd ed.). Syddansk Universitetsforlag.
- Krause, M. (2016). Comparative research: beyond linear-casual explanation. In J. Deville, M. Guggenheim, & Z. Hrdlicková (Eds.), *Practising Comparison: Logics, Relations, Collaborations* (pp. 45–67). Mattering Press.

Larsen, J. E. (2009). Forståelser af begrebet af socialt udsathed [Understandings of the notion of social vulnerability]. In P. Brandt, B. L. Henriksen, K. B. Jensen, & N. C. Rasmussen (Eds.), Udsat for forståelse - Antologi om socialt udsatte [Exposed to understanding – Anthology of socially vulnerable populations]. Rådet for Socialt Udsatte.

Müller, M. (2018). Barrierer for brugerdreven innovation på udsatteområdet. In J. Sprogøe, H. M. Davidsen, & J. Boelsmand (Eds.), Begribe og gøre - innovation og entreprenørskab i et professionsperspektiv (pp. 265–293). Frydenlund Academic.

Müller, M. (2020). Udsat for samskabelse: Bottum-up perspektiver mellem udsatte grupper og frontmedarbejdere i socialt arbejde. University of Southern Denmark.

Müller, M., & Pihl-Thingvad, S. (2020). User involvement in social work innovation: A systematic and narrative review. *Journal of Social Work*, 20(6), 730–750. <https://doi.org/10.1177/1468017319837519>

Nabatchi, T., Sancino, A., & Sicilia, M. (2017). Varieties of Participation in Public Services: The Who, When, and What of Coproduction. *Public Administration Review*, 77(5), 766–776. <https://doi.org/10.1111/puar.12765>

Needham, C., & Carr, S. (2009). Co-production - an Emerging Evidence Base for Adult Social Care Transformation. *Research Briefing*, 31, 1–23. <https://lx.iriss.org.uk/sites/default/files/resources/Co-production.pdf>

Odense Kommune. (2011). Ny virkelighed, ny velfærd. Odense Kommune. [http://www.odense.dk/topmenu/kommunen/politik/politikker og visioner/ny virkelighed ny velfaerd](http://www.odense.dk/topmenu/kommunen/politik/politikker%20og%20visioner/ny%20virkelighed%20ny%20velfaerd)

Pestoff, V. (2012). Co-production and Third Sector Social Services in Europe: Some Concepts and Evidence. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 23(4), 1102–1118. <https://doi.org/10.1007/s11266-012-9308-7>

Politi. (2021). Co-creation. <https://politi.dk/samarbejde/co-creation>

Røvik, K. A. (1998). Moderne organisasjoner: trender i organisationstenkningen ved tusenårsskiftet. Fagbokforlaget.

Schafft, K. A., & Brown, D. L. (2000). Social Capital and Grassroots Development: The Case of Roma Self-Governance in Hungary. *Social Problems*, 47(2), 201–219. <https://doi.org/10.2307/3097198>

Sehested, K., & Leonardsen, L. (2011). Fagprofessionelles rolle i samarbejdsdrevet innovation. In E. Sørensen & J. Torfing (Eds.), *Samarbejdsdrevet innovation i praksis* (pp. 215–235). Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Sørensen, E., & Torfing, J. (2009). Making Governance Networks Effective and Democratic through Metagovernance. *Public Administration*, 87(2), 234–258. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01753.x>

Sørensen, E., & Torfing, J. (2012). Introduction Collaborative Innovation in the Public Sector. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 17(1), 1–14. <https://www.innovation.cc/volumes-issues/vol17-no1.htm>

Sørensen, E., & Torfing, J. (2018). Den offentlige sektor som en arena for samskabelse. In M. K. Fogsgaard & de M. Jongh (Eds.), *Ledelse og samskabelse i den offentlige sektor* (pp. 30–61). Dansk Psykologisk Forlag.

Stougaard, M. S. (2020). Co-producing Public Welfare Services with Vulnerable Citizens: A Case Study of a Danish-Somali Women's Association Co-producing Crime Prevention with the Local Authorities. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. <https://doi.org/10.1007/s11266-020-00235-4>

Stougaard, M. S. (2021). Co-producing public welfare with citizens in socially disadvantaged neighbourhoods - Ph.D. Thesis. University of Southern Denmark.

Stougaard, M. S., & Levinsen, K. (2021). Co-producing neighbourhood safety and the role of police perceptions – a case study of the Danish police co-commissioning with ethnic minority associations. In Bjarne Ibsen (Ed.), *Voluntary and Public Sector Collaboration in Scandinavia : New Approaches to Co-Production*. Palgrave Macmillan.

Svensson, P., & Bengtsson, L. (2010). Users' Influence in Social-service Innovations: Two Swedish Case Studies. *Journal of Social Entrepreneurship*, 1(2), 190–212. <https://doi.org/10.1080/19420676.2010.511813>

Torfig, J., & Triantafillou, P. (2017). Introduktion: New Public Governance på dansk. In J. Torfig & P. Triantafillou (Eds.), *New Public Governance på dansk* (pp. 7–40). Akademisk Forlag.

Tortzen, A. (2019). *Samskabelse af velfærd*. Hans Reitzels Forlag.

Tuurnas, S. (2015). Learning to co-produce? The perspective of public service professionals. *International Journal of Public Sector Management*, 28(7), 583–598. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-04-2015-0073>

Vanleene, D., Voets, J., & Verschuere, B. (2019). The co-production of public value in community development: can street-level professionals make a difference? *International Review of Administrative Sciences*, 002085231880404. <https://doi.org/10.1177/0020852318804040>

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

NOTER

[1] Betegnelsen organisationsopskrift stammer fra Røvik (1998) ifølge hvem, det er kendetegnende for en organisationsopskrift, at den erstatter tidligere organisationsopskrifter/koncepter og præsenteres som et ideal, det er vanskeligt at kritisere. Opskriftens levedygtighed afhænger imidlertid af dens symbolske såvel som funktionsmæssige kraft. I den forbindelse påpeger Ibsen (2020), at der er en stærk symbolik knyttet til samskabelse, som ”udtrykker noget ideelt, at vi skal skabe sammen”, mens dets funktionsmæssige kraft endnu ikke er givet (254).

[2] Stougaard, M. S. (2021). *Co-producing public welfare with citizens in socially disadvantaged neighbourhoods* og Müller, M. (2020). *Udsat for samskabelse: Bottom-up perspektiver på samskabelse mellem udsatte grupper og frontmedarbejdere i socialt arbejde*.

TABEL 1: OVERSIGT OVER SAMLET EMPIRI

Oversigt over interviews og observationer i forbindelse med politiets dialoginitiativ

1. Interview med koordinator, jan. 2016 og nov. 2017
2. Observation af dialogmøde ml. politi og kvinder fra dansk-palæstinensisk kulturforening, feb. 2016
3. Observation af dialogmøde ml. politi og mænd fra dansk-palæstinensisk kulturforening, feb. 2016
4. Observation af koordinators undervisning på politiskolen, maj 2016
5. Observation af dialogmøde ml. politi og mænd i irakisk shiamoske, juni 2016
6. Observationer af workshops og oplæg ved politi arrangeret af dansk-somalisk kvindeforening, aug. og sep. 2016
7. Observation af planlægningsmøde mellem foreningsrepræsentanter og politi, nov. 2016
8. Observationer af internt politikursus om mødet med etniske minoriteter, nov. og dec. 2016
9. Observation af stormøde om radikaliseringsplanlagt af foreninger og politi, dec. 2016
10. Observation af møde vedrørende evaluering af stormøde mellem foreningsrepræsentanter og politi, dec. 2016
11. Interview med repræsentant fra irakisk shiamoske, jan. 2017
12. Interview med repræsentant fra palæstinensisk islamisk forening, jan. 2017 og maj 2020
13. Observation af møde mellem politi og foreningsrepræsentanter om tryghed i boligområdet, januar 2017
14. Observation af workshop og oplæg ved politi arrangeret af dansk-somalisk kvindeforening, feb. 2017
15. Interview med linjefører vedrørende internt politikursus og mødet med etniske minoriteter, marts 2017
16. Observation af møde mellem politi og foreningsrepræsentanter vedrørende fremtidige stormøder, marts 2017

17. Observation af planlægningsmøde mellem politi og foreningsrepræsentanter, maj 2017
18. Interview med foreningsrepræsentant fra dansk-somalisk kvindeforening, maj 2017
19. Interview med repræsentant fra dansk-palæstinensisk kulturforening, aug. 2017 og maj 2020
20. Observation af politipatrulje i boligområdet, sep. 2017
21. Observation af oplæg om dialoginitiativet ved lokal politileder og forhenværende politidirektør, sep. 2017
22. Interview med forhenværende politidirektør, sep. 2017
23. Interview med foreningsrepræsentant fra dansk-somalisk ungdomsforening, okt. 2017 og maj 2020
24. Interview med lokal politileder, okt. 2017
25. Samtaleinterview med betjente på lokal politistation, nov. 2017.
26. Interview med koordinator, nov. 2017
27. Interview med politidirektør og politiinspektør, april 2018

Oversigt over interviews og observationer i forbindelse med Fremtidshworkshopen

1. Indledende interviews med afdelingsleder for Socialpsykiatri og misbrug samt med en projektleder i kommunen
2. Indledende interviews med ledere på de to væresteder, som var med i Fremtidshworkshopen
3. Besøg og observation på de to væresteder samt deltagelse i fællesspisning
4. Interviews med frontmedarbejdere og brugere på værestederne inden 1. workshop
5. Deltagelse og observation af 1. workshop samt uformelle samtaler med deltagerne undervejs

6. Interviews med de to værestedsledere, projektlederen samt udvalgte deltagere ca. en uge efter 1. workshop.
7. Deltagelse i kursusdag med brugerne om brugerindflydelse afholdt af Landsforeningen af væresteder
6. Deltagelse og observation af 2. workshop samt uformelle samtaler med deltagerne undervejs
7. Interviews med værestedsledere, projektlederen samt udvalgte deltagere ca. en uge efter 2. workshop.
8. Samtale med afdelingsleder og projektleder omkring projektet.
8. Oplæg og diskussion af workshoppens foreløbige resultater på personale-møde
9. Opfølgende interviews med værestedsledere, medarbejdere og udvalgte deltagere ca. to måneder efter workshoppe.
10. Oplæg og efterfølgende diskussion på seminar for kommunens udsatteråd.