



31-05-2017

En demokratisk forståelse af samskabelse

af Vibeke Rørbek Grove Poulsen



Kandidatspeciale – Anvendt Filosofi
AALBORG UNIVERSITET



STANDARDFORSIDE TIL EKSAMENSOPGAVER

Fortrolig

Ikke fortrolig



Prøvens form (sæt kryds)	Projekt	Synopsis	Artikel	Speciale X	Skriftlig opgave
-----------------------------	---------	----------	---------	----------------------	------------------

Uddannelsens navn	Anvendt filosofi	
Semester	10. Semester	
Prøvens navn/modul (i studieordningen)	Modul 31: Kandidatspeciale	
Gruppenummer	Studienummer	Underskrift
Navn Vibeke Rørbek Grove Poulsen	20122764	
Navn		
Navn		
Navn		
Navn		
Navn		
Afleveringsdato	31-05-2017	
Projekttitel/Synopsis titel/Speciale-titel/ opgave nummer	En demokratisk forståelse af samskabelse	
I henhold til studieordningen må opgaven i alt maks. fylde antal tegn	192.000	
Den afleverede opgave fylder (antal tegn med mellemrum i den afleverede opgave) (indholdsfortegnelse, litteraturliste og bilag medregnes ikke)	110.683	
Vejleder (projekt/synopsis/speciale)	Kristian Høyer Toft	

Jeg/vi bekræfter hermed, at dette er mit/vores originale arbejde, og at jeg/vi alene er ansvarlige for indholdet. Alle anvendte referencer er tydeligt anført. Jeg/vi er informeret om, at plagiering ikke er lovligt og medfører sanktioner. Regler om disciplinære foranstaltninger over for studerende ved Aalborg Universitet (plagiatregler): <http://www.plagiat.aau.dk/regler/>

Indholdsfortegnelse

1.0 Summary.....	s.3
2.0 Indledning.....	s.4
3.0 Problemfelt og specialets centrale spørgsmål.....	s.7
4.0 Metodeovervejelse.....	s.7
<u>5.0 Begrebsafklaring af samskabelse</u>	<u>s.8</u>
5.1 Manifest for samskabelsesbevægelsen.....	s.9
5.2 Forskellige forståelser af samskabelse.....	s.11
5.3 Redefinering af roller.....	s.14
5.4 Udfordringer for den samskabende proces.....	s.17
5.5 Opsamling af samskabelsens essentielle elementer.....	s.18
<u>6.0 Habermas' demokratiforståelse</u>	<u>s.19</u>
6.1 Diskursetik.....	s.19
6.2 Kommunikativ handlen.....	s.23
6.3 Mellem liberal og republikansk demokrati.....	s.26
<u>7.0 Deldiskussion: Habermas og teorien om samskabelse</u>	<u>s.32</u>
7.1 System og effektivitets-samskabelse.....	s.33
7.2 Livsverden og demokratisk samskabelse.....	s.34
7.3 Delkonklusion: Teoretisk samskabelse som et udtryk for deliberativ demokrati.....	s.35
<u>8.0 Samskabelse i praksis</u>	<u>s.37</u>
8.1 Case afklaring – Samskabende Grøn Omstilling.....	s.37
8.2 To forståelser af samskabelse.....	s.41
<u>9.0 Opsamlende diskussion</u>	<u>s.42</u>
9.1 Praksis samskabelse i kontekst.....	s.42

9.2 Kritik af Samskabende Grøn Omstilling.....	s.45
9.3 Samskabelse i en deliberativ demokratiforståelse.....	s.46
10.0 Konklusion.....	s.49
11.0 Perspektivering.....	s.51
12.0 Litteraturliste.....	s.52
Bilag 1: Sammen om en grøn fremtid	

1.0 Summary

This thesis is based on the concept of co-production (or co-creation) in a democratic context. The purpose here is to discuss co-production as an expression of democracy and to clarify how the practical co-production work fits into a theoretical understanding.

Co-production is a relatively new concept in public organizations and therefore there is a limited amount of research on this topic. Nonetheless, several municipalities in Denmark are putting co-production on the agenda. Co-producing Green Change (da: Samskabende Grøn Omstilling), which is currently practiced in Aalborg municipality, will be the focus of this thesis.

Along with an overall theoretical perspective on co-production, the project will be discussed and compared to the Habermasian understanding of deliberative democracy. Here, the theoretical co-production will be seen as an expression of deliberative democracy. However, there is a general skepticism in this thesis of whether the practical use of co-production (in connection with the Co-producing Green Change project) is an actual expression of democracy or it is merely a political marketing scheme of Aalborg municipality.

This criticism is not aimed at the project as a 'evil ruse' meant to lure the citizens into believing that Aalborg municipality is working with local democracy, when in fact, they are controlling the citizens. On the contrary, the criticism is aimed at the (political) system, which does not allow co-production to unfold to its full potential.

In this thesis co-production is understood as caught between two different understandings of democracy - the liberal democracy controlled from the top (as the democratic system to which co-production is being developed in) and a more citizen-inclusive democracy. Here, the community promotes development of the welfare state (which is the type of democracy that the theoretical understanding of co-production seem to be aiming for). The Habermasian understanding of deliberative democracy is given as an example of a potential solution to this problem. The deliberative democracy's reconciliation between the liberal and the republican democracy is, therefore, seen as a possible answer to the question: what kind of democracy makes the use of co-production in a practical sense possible. This idea of deliberative democracy as facilitating co-production will be this thesis's main conclusion.

2.0 Indledning

Et nyt begreb har inden for de sidste ti år fundet sin vej til vores liv: Samskabelse. Kort og godt dækker begrebet samskabelse over en ny måde at samarbejde mellem offentlige og private aktører (Agger og Tortzen 2015: 4). Som eksempel på en samskabende proces kan bl.a. nævnes Aalborg Bæredygtighedsfestival, hvor kommunale medarbejder og private aktører (her i form af borgere, frivillige og virksomheder) går sammen om at sætte fokus på bæredygtighed i en hel uge. Kommunen har her den koordinerende rolle, hvor de sætter rammerne for festivalen ud fra hvad der er muligt i forhold til eksempelvis økonomi, men også ud fra de private aktørers feedbacks på hvordan festivalen kan gøres bedre. De private aktører står for festivalen indhold og bidrager med at fremme deres bud på bæredygtighed.

Inden for de sidste par år, er begrebet buldret frem på den danske dagsorden og der diskuteres i større grad hvad samskabelse er, og ikke mindst hvad det bør være. Flere og flere kommuner sætter fokus på samskabelse på mange forskellige måder. Man kan f.eks. nævne Skanderborg og deres tanke om 3.0 kommunen, og Køge Kommune, Aarhus Kommune, Københavns Kommune, samt Hedensted Kommune, som konkrete eksempler på kommuner, der har sat samskabelse på dagsordenen. Et andet eksempel er projektet Samskabende Grøn Omstilling, som vil blive brugt som case for det praktiske arbejde med samskabelse i dette speciale. Projektet er et samarbejde indgået mellem Hjørring Kommune, Aalborg Kommune og to svenske kommuner, med det formål at afprøve metoder for samskabelse. Derudover har Kommunernes Landforening, Frivilligrådet og tænketanken Mandag Morgen også sat samskabelse på dagsordenen (Ibid.). Helt overordnet kan man sige at samskabelsesbegrebet dækker over processen, hvorved de offentlige medarbejdere udvikler og producerer offentlig velfærd sammen med borgerne, i stedet for at gøre det for borgerne i en serviceudøverrolle (Ibid.: 8).

”Over hele landet bliver der samskabt i konstruktive forsøg på at nytænke og omstille velfærdssystemet. Måske er samskabelse svaret på mange kriser.” (Allentoft 2017).

Som følge af denne tendens har onlinetidsskriftet DenOffentlige.dk valgt at oprette en separat sektion til diskussionen af samskabelse.

Samskabelse kan ses som et slags opgør med top-down styring i samfundet, hvor de øverste i systemet har været eksperter, ledere og beslutningstagere for alle andre. Det er dem der har

haft både magten og ansvaret. Samskabelsesbegrebet åbner op for et bottom-up system, hvor ledelsen i højere grad skal facilitere borgerne og lede samfundet mod et mål, som er sat af og udviklet i samspil med fællesskabet (Ibid.).

Det er her relevant at spørge, hvorfor der overhovedet samskabes? Hos Den Offentlige ser man samskabelse som en mulig løsning på samfundets mange kriser. Chefredaktør Nick Allentoft udtaler sig således om emnet:

”Demokratiet er i historisk krise, ledere og politikere kæmper med tillidskrise og den velfærdsmodel vi alle er vokset op med, er under voldsom forandring. I det lys er der mere end nogensinde brug for at finde nye og relevante svar på samarbejde. Men endnu vigtigere der et enormt behov for at søge alternativer til hierarkiske strukturer, der konstant væltes omkuld af udviklingen. Her kan samskabelse levere en del af svaret” (Allentoft 2017).

Samskabelse fremstår altså som en direkte respons på de kriser de vesteuropæiske lande er stillet overfor; økonomiske kriser, en aldrende befolkning og et tydeligt fald i borgernes tillid til politikerne (Agger & Tortzen 2015: 6). Sådanne udfordringer rammer også det danske samfund. Som eksempel herfor kan bl.a. nævnes: integration af flygtninge, klimaændringer, livstilsrelaterede sygdomme og negativ social arv (Manifest for samskabelsesbevægelsen 2017). Også det politiske pres på velfærdsstaten, hvor der søges efter at reducere omkostningerne for velfærd, skal betragtes som en central årsag til den øgede interesse for samskabelsesbegrebet (Agger & Tortzen 2015). Samtidig er der store planer for hvilket slags samfund vi skal udvikle os til at være; vi skal have lige muligheder, kulturel mangfoldighed; vi skal være økonomisk stabile og samtidigt gå efter en bæredygtig vækst og udvikling. Vejen til at kunne opnå dette er lang og kompliceret. Vi skal kunne opnå dette i både det nationale fællesskab og de lokale fællesskaber. Manifestet for samskabelsesbevægelsen påpeger at samskabelse netop kan hjælpe til at gøre planerne til virkelighed. Hvis vi skal kunne skabe vores fælles fremtid, må vi sammen udtænke nye og innovative løsninger til samfundets problemer.

”Vi kan ikke skabe en løfterig fælles fremtid, der overvinder nutidens problemer og udfordringer ved at genbruge fortidens løsninger, men må tænke nyt og anderledes og skabe nye tværgående indsatser for at realisere vores drømme om et bæredygtigt velfærdssamfund.” (Manifest for samskabelsesbevægelsen 2017).

Samskabelse bliver altså en måde "[...] hvorpå den offentlige sektor i krisetider kan udvikle den offentlige velfærd ved at trække ressourcer fra civilsamfundet ind i prioritering, planlægning og produktion af velfærd." (Agger & Tortzen 2015:5).

Når samskabelse i dén grad vokser frem rundt om i Danmark, er det også nødvendigt at stoppe op og se på hvilken ændring dette nye begreb medfører. Ifølge Jens Ulrich, en af feltets teoretikere, handler samskabelse ikke blot om økonomi og etik, men også om demokrati. Jens Ulrich mener, at samskabelse er en måde, hvorpå man bevæger sig væk fra det repræsentative demokrati, og hen i retningen af et mere direkte demokrati, hvor borgerne inddrages i hvordan velfærdsydelse tilrettelægges (Schou 2016a). Man kan altså sige, at samskabelse kalder på en demokratidebat; for hvordan vil samskabelse, der åbner op for en mere horisontal kontakt mellem borger og kommuner (som erstatning for den nuværende hierarkiske kontakt), kunne indgå i den offentlige sektor, der er baseret på det repræsentative demokratis hierarki?

Samskabelse i praksis indgår så at sige i en 'gråzone' mellem den form for demokrati begrebet lægger op til og det demokratiske system det er nødsaget til at begå sig i. Her opstår altså en filosofisk undren over samspillet mellem to demokratiforståelser – den liberale demokratiske, som kendes fra det nuværende system, og så en mere engagerende form for demokratisk medbestemmelse, som samskabelse giver håb om.

Specialet vil derfor undersøge om den medbestemmelse, som samskabelse implicerer, kan forstås som et deliberativt demokrati i Habermas' forstand. Som udgangspunkt herfor læses Habermas' deliberative demokrati som en slags forsoning mellem de to demokratiforståelse.

På grund af denne 'gråzone' frembringer samskabelsesbegrebet her en vis skepsis for, hvorvidt det praktiske arbejde med samskabelse kan være et reelt udtryk for samskabelse eller nærmere skal betragtes som en politisk markedsføringsstrategi, med henblik på at give indtrykket af, at der arbejdes lokaldemokratisk i kommunerne.

3.0 Problemfelt og specialets centrale spørgsmål

Når Aalborg Kommune (i projektet Samskabende Grøn Omstilling) taler om samskabelse, påpeger kommunen to forventelige resultater: a) at det vil hjælpe kommunen mod målet om reduktion af energiforbrug (CO2 udledninger), og b) at samskabelse fremmer det lokale demokrati og den lokale grønne omstilling mod fossilafhængighed.

Derudover er samskabelse et forholdsvist nyt begreb på den kommunale dagsorden. Derfor foreligger der ingen fælles konsensus om begrebets definition, dog er der en bred enighed om nogle centrale elementer, der må gøre sig gældende, for at der kan være tale om samskabelse. Specialet søger at afklare disse centrale træk ved samskabelse.

Som uddybelse af problemfeltet, vil der videre blive forsøgt svaret på disse spørgsmål:

- Er samskabelse et udtryk for lokalt demokrati?
- Er de mulige demokratiske træk ved samskabelse sammenlignelige med Habermas' teori om deliberativt demokrati?

4.0 Metodeovervejelse

I dette speciale er der indsamlet viden på tre forskellige områder: 1) viden om teorien bag samskabelse, som er fundet i forskellige forskningsprojekter om begrebet, 2) der er indsamlet viden om filosofisk teori om demokrati, og 3) der er indsamlet empiri om samskabelse i praksis.

Empirien om det praktiske arbejde med samskabelse er opsamlet på to forskellige måder: 1) materialet Samskabende Grøn Omstilling har gjort offentlig på deres hjemmesider, er blevet brugt til at vise hvordan de selv kommunikerer projektets indhold, og 2) personlig vidnesbyrd baseret på erfaringer med projektet. Jeg har i forbindelse med 9. semester været i praktik hos Center for Grøn Omstilling, som står for Aalborg Kommunes pilotcase i projektet. I den forbindelse har jeg deltaget i to af projektet fire workshops i 2016, og yderligere har jeg deltaget i workshoppen for borgere, hvor der blev arbejdet med visualisering af vand- og varmekonsum (jf. Samskabelse i praksis). Empirien er her både blevet indsamlet gennem mine personlige noter ved deltagelsen i de forskellige workshop, samt nedskrevet efter hukommelsen.

Disse tre vidensområder, der er gældende i specialet, diskuteres efterfølgende for at give et svar på specialet filosofiske problemstillinger

Forskningsetik

Når der laves en undersøgelse af et praktisk udført projekt kan der være visse etiske problemstillinger, man skal gøre sig bevidst omkring. Der vil i det følgende gives en kort gennemgang af spørgsmålet om hvilket hensyn til personfølsomme data, der er taget i dette speciale. Der er ikke opgivet personoplysninger på de kommunale medarbejdere i specialets case af to årsager: a) kritikken af samskabelsesbegrebet skal ikke forstås rettet mod de kommunale medarbejdere, men nærmere mod det system, de indgår i, og videre b) det er blevet vurderet, at projektet har været grundig i sin formidling af projektet indhold på deres hjemmeside, derfor er denne viden set som tilstrækkelig for at afdække eksempelvis formålet med projektet. Det skal her nævnes, at specialet dog kunne have haft gavn af konkrete citater fra de kommunale medarbejdere, omhandlende deres oplevelser med projektets udvikling, men eftersom jeg selv har indgået i arbejdet med Samskabende Grøn Omstilling, er dette dømt unødvendigt.

Alligevel kan det ikke afvises, at specialets undersøgelse kan påvirke de kommunale medarbejdere, der indgår i specialets case. Specialet fremsætter en kritik af det praktiske arbejde med samskabelse, og hvis denne kritik tages for 'gode varer', ville det (efter flere undersøgelser og forsøg på samskabelse) kunne medføre en ændring i måden, hvorpå der samskabelses.

5.0 Begrebsafklaring af samskabelse

At lave en dybdegående afklaring af samskabelse har vist sig at være lettere besværligt. Den organisatoriske tendens til samskabelse er forholdsvis ung, hvilket medfører, at der ligeledes er begrænset forskning på området. Der findes altså ikke en færdig enighed om definitionen af samskabelse, og derved er der også en del forskellige tanker om hvilke elementer, der er centrale i samskabelse (Agger & Tortzen 2015: 4). Disse forskellige tanker om samskabelse vil i det følgende blive gennemgået, for til sidst at opstille de mest centrale elementer i samskabelse, som et teoretisk bud på ideel samskabelse.

På trods af, at fokuset på samskabelse er forholdsvis nyt, er der dog nogle der mener, at samskabelse længe har været en vigtig del af velfærdsstaten (Ibid.: 5). På sin vis kan der argumenteres for, at samskabelse altid foregår uden der lægges mærke til det. Blandt andet mener den australske professor John Alford, at *"Borgernes aktive medvirken har stor betydning for at vores offentlige sektor er funktionsdygtig"* (Ibid.). Sundhedsområdet har bl.a.

behov for, at diabetes patienter selv måler deres blodsukker og handler derefter. På denne måde kan disse patienter siges at samskabe både deres egen sundhed, samt den kollektive sundhed, da de indgår i det overordnede gennemsnit af befolkningens sundhed.

Samskabelse er det danske begreb for de engelske begreber *co-production* og *co-creation*. Disse to begreber bruges ofte i flæng, uden en egentlig adskillelse af begrebernes forskellige betydninger. Dog er det værd at nævne, at de har hver deres teoretiske historie. Der vil dog i denne afhandling (pga. afhandlingens formelle begrænsninger) primært fokuseres på *co-production*, da dette begreb er udsprunget i organisatorisk sammenhæng, med henblik på den offentlige sektor (Agger & Tortzen 2015: 11).

I 1960'erne og 1970'erne blev den offentlige sektor betragtet som en myndighed med autoritet over borgerne. Den offentlige sektor bestemte hvad der var tilladt, påkrævet og forbudt, og borgerne skulle bare handle derefter. Op gennem 80'erne voksede kritikken af denne formynderiske stat, hvilket skabte et nyt syn på det offentlige, som en sektor der skal yde for at møde borgernes behov og ønsker (Kaspersen og Knudsen 2015). Dog dukkede *co-production* allerede op i 1970'erne hos Elinor Ostrom (Ibid.: 10). Ostrom undersøgte politiets indsatser i en række større amerikanske byer. Forskningen viste her, at jo mere kontakt politiet havde til borgerne jo mindre var politiindsatsen, altså var der behov for mindre ressourcer. Interessen for samskabelse var, som følge af Ostroms undersøgelse, forholdsvis høj i slutningen af 70'erne, men først efter årtusindeskiftet er det virkelig kommet på den politiske dagsorden. Denne fornyede interesse for samskabelse har især været forstærket af den økonomiske krise (Ibid.).

5.1 Manifest for samskabelsesbevægelsen

Eftersom samskabelse er et så ungt begreb, arbejdes der med begrebet på kryst og tværs af fagligheder. Dog er der lavet forskellige oversigter over hvad samskabelse er, i en bred forståelse, for netop at give et samlet overblik over begrebet. En af disse oversigter er *Manifest for samskabelsesbevægelsen* (2017). Dette manifests forståelse af samskabelse vil blive uddybet i det følgende.

En samling af bl.a. offentlige organisationer, private virksomheder og frivillige foreninger, er gået sammen om at danne samskabelsesbevægelsen.

”Formålet med den nationale samskabelsesbevægelse er at fremme etableringen af samskabende fællesskaber, der bringer relevante offentlige, private og frivillige organisationer og aktive og interesserede borgere sammen i et konstruktivt samarbejde med henblik på at løse vigtige samfundsproblemer, realisere fælles visioner og målsætninger, og forbedre kvaliteten af vores kollektive velfærdsløsninger ved at udfordre vanetænkningen og gå nye og uprøvede veje.” (Manifest for samskabelsesbevægelsen 2017).

Manifestet er skrevet for at give et bedre overblik over de forskellige diskussioner om samskabelse, og derved gøre det samskabende arbejde i praksis mere håndgribeligt. Dog fastslår samskabelsesbevægelsen selv, at deltagerne ikke er forpligtet til at følge manifestet slavisk (Manifest for samskabelsesbevægelsen 2017).

Manifestet for samskabelsesbevægelsen lægger ud med at fastslå, at samskabelse altid skal foregå mellem forskellige aktører og sektorer (f.eks. kommuner og civilsamfund), for at der overhovedet kan være tale om samskabelse. Og yderligere, at når aktørerne samskaber kan det sikre udviklingen af velfærdssamfundet (Manifest for samskabelsesbevægelsen 2017).

Samskabelse opstår når aktører, både offentlige og private, sammen skaber nye løsninger, som kun kan opstå når der arbejdes tværfagligt. Når der arbejdes med samskabelse hyldes forskelligheden, og tanken er, at jo bredere feltet af aktører er, jo bedre bliver de samskabte løsninger. I samskabelse er det vigtigt at det tværfaglige samarbejde ikke kun foregår i starten af processen eller i slutningen af processen, hvor resultatet skal færdiggøres. Aktørerne skal indgå i dialog så tidligt som muligt, og samarbejde om både forståelse af problemet, designet af løsninger og gennemførelse af det færdige resultat.

I den senere tid er der blev anerkendt et behov for et tættere samarbejde mellem den private og den offentlige sektor (Manifest for samskabelsesbevægelsen 2017). Den offentlige sektor skal i større grad kunne skabe en grobund for et solidt samarbejde mellem forskellige sektorer, for at fremme velfærdsstaten. Samskabelse skaber en arena hvor dialog og samarbejde er i højsædet for forandring. Dog anerkender samskabelsesbevægelsen, at samskabelse ikke nødvendigvis er anvendelig på alle områder. På nogle områder kan top-down foretrækkes frem for bottom-up. Som eksempel på hvor politikker er blevet implementeret som top-down, kan bl.a. nævnes folkeskolereformen, som trådte i kraft i 2014, og yderligere Aalborg Kommunes nye affaldssorteringsordning, som blev lanceret i efteråret 2016.

Alle kan tage initiativ til samskabelse; foreninger, borgere, virksomheder eller det offentlige. Retten til samskabelse ligger ikke hos det offentlige. Dog skal det påpeges, at samskabelsesbevægelsen ser det offentlige som havende en særlig forpligtelse til samskabelse. Denne forpligtelse findes i det offentliges rolle ”[...] som varetager af den almene interesse” (Manifest for samskabelse 2017), i deres viden og deres ressourcer. Derudover har det offentlige en særlig forpligtelse til at imødekomme ideer til samskabelse, der kommer fra borgere, virksomheder eller foreninger.

5.1.1 Manifestets definition på samskabelse

Samskabelse fremstår som et bredt begreb med en tvetydig definition. Dog påpeger manifestet for samskabelsesbevægelsen fem hovedingredienser, som er nødvendig i samskabelsesprocessen: 1) Samskabelse skal opstå ud fra enten problemer, udfordringer eller visioner, der er fælles for de involverede aktører; 2) i samskabelse er det vigtigt at alle aktører er ligeværdige, hvilket betyder at de stærke aktører, der oftest ville tage en lederposition, skal give plads til at andre aktører får lige stor indflydelse og ikke bliver sat til side af de ressourcestærke; 3) samskabelse er en kreativ skabelsesproces, hvor der opstår forbedringer af tidligere løsninger eller nye løsninger, der giver et nyt syn på området; 4) samskabelse skal skabe værdi, både for de enkelte deltagere, for gruppen og for samfundet. Her forstås værdi ikke nødvendigvis i en økonomisk forstand; 5) samskabelse er mere end borgerinddragelse. I borgerinddragelse bliver borgernes meninger om det offentliges arbejde hørt, hvor efter det offentlige trækker sig tilbage og forholder sig til borgernes meninger. I samskabelse skabes løsninger ud fra aktørernes forskelligheder (Manifest for Samskabelsesbevægelsen 2017).

5.2 Forskellige forståelser af samskabelse

Annika Agger og Anna Tortzen skelner mellem to forskellige forståelser af samskabelse kaldet effektivitets-samskabelse og demokratisk samskabelse (Agger & Tortzen 2015: 13). Derudover har Jens Ulrich udviklet en typologi, som giver en oversigt over fire forskellige former for samskabelse. Disse to teoretiske forståelse af samskabelse vil især blive brugt senere, til at forstå begrebet i en habersiansk demokratiforståelse.

5.2.1 Effektivitets-samskabelse

I denne forståelse opstår samskabelse direkte ud fra den ressourceknaphed, der forefindes i det offentliges produktion af velfærd. Effektivitet er her et kernebegreb, hvor det handler om at målrette udviklingen af den offentlige service, både kvantitativt og kvalitativt (Agger & Tortzen 2015: 13). Fokuset ligger altså her på at producere og levere den offentlige service til og sammen med borgeren.

*”Tilgangen er præget af **New Public Management paradigmet** normative grundlag med fokus på effektivitet i levering af den offentlige service.”* (Ibid.).

Der handles primært efter at producere det rette output i form af den offentlige service, og derfor får processen altså en mindre rolle end målet.

Borgernes rolle bliver i denne opfattelse af samskabelse til rollen som forbrugere af den offentlige service, som betragtes som rationelle aktører. Når den offentlige sektor her inviterer borgerne til en samskabende proces, er der et stort fokus på, hvordan de, der bruger den offentlige service kan være gavnlige for udviklingen og produktionen heraf. Denne tilgang er altså primært målorienteret. Det økonomiske rationale ligger også højt i fokus. Samskabelse er en investering for de offentlige sektorer, og der tales i denne tilgang særligt om hvordan det offentlige kan få værdi for pengene.

5.2.2 Demokratisk samskabelse

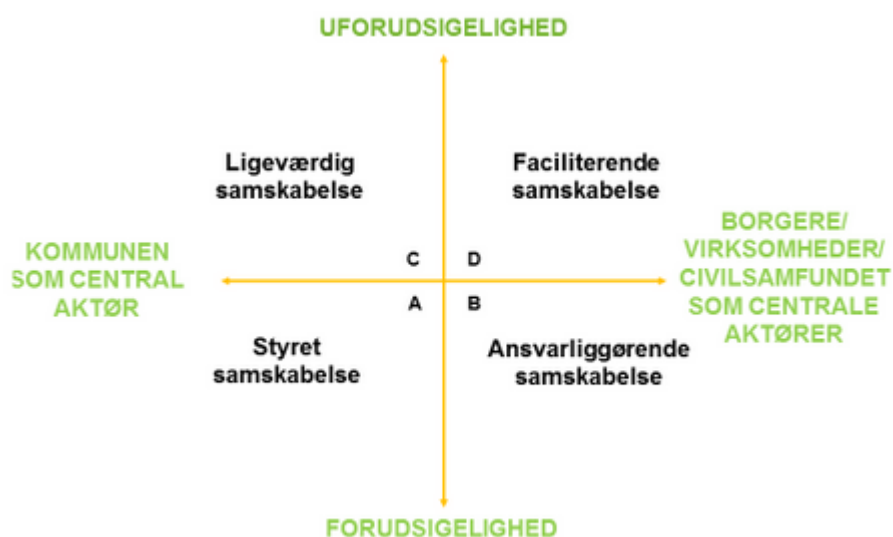
Denne forståelse af samskabelse lægger sig op af New Public Governance paradigmet. Her indgår borgerne i et partnerskab i styringen og udviklingen af velfærdssamfundet. *”Samskabelse forstås her som netværksbaseret samarbejde mellem forskellige offentlige og private aktører, der samarbejder om at prioritere, planlægge eller producere velfærd.”* (Agger & Tortzen 2015: 14). Samskabelse bliver her set bredere end det gør i effektivitets tilgangen til samskabelse. Borgere er her mere end blot forbrugere af den offentlige service, de er også aktive medborgere. Samskabelse er her ikke bare noget hvor individuelle borgere deltager i kommunens bestræbelser på samskabelse, men nærmere en måde at involvere eksempelvis hele lokalsamfund på. Civilsamfundet får altså en essentiel aktiv rolle i udviklingen af velfærdssamfundet, derved forstås samskabelse ikke bare som produktionen af offentlige ydelser. Udbyttet af samskabelse går her længere end blot de umiddelbare og

sigtbare resultater. Resultaterne her inddrager også de mere langsigtede, såsom øget livskvalitet og bemyndigelse af de svagere grupper i samfundet (Ibid.).

Hvor effektivitets-samskabelse har et stort fokus på hvad individerne kan gøre for at hjælpe den offentlige sektor med at udvikle bedre offentlig service til borgerne, er denne tilgang mere demokratisk rettet, hvor pluralisme i produktionsprocessen af velfærd står i centrum.

5.2.3 Fire former for samskabelse

Ifølge Jens Ulrich er det vigtigt, at kommunerne gør sig klart hvorfor de ønsker at samskabe, da der findes mere end én måde at samskabe på (Schou 2016a). Ulrich ser fire former for samskabelse: a) styret samskabelse, b) ansvarliggørende samskabelse, c) ligeværdig samskabelse og d) faciliterende samskabelse. De fire former for samskabelse viser Ulrich vha. denne figur:



Figur 1: En typologi over samskabelse (Ulrich 2016: 3)

Som det kan ses på Figur1, er typologien spændt ud på to akser. På den lodrette akse ses forholdet på styringen af den samskabende proces. Nederst styres processen stramt af de kommunale aktører for at gøre samskabelsen forudsigelig. Øverst på akse åbnes der op for en større uforudsigelighed i samskabelsen, da man her er åben for udviklingen af løsninger som ikke er planlagte (Ulrich 2016: 3). Ifølge Agger og Tortzen er mængden af samskabelse i kommunerne afhængige af de offentlige aktørers vilje til at gå på kompromis med forudsigeligheden (Agger & Tortzen 2015: 20-21). På den vandrette akse, ses der nærmere på de deltagende aktører i samskabelsesprocessen. På den venstre side ses de kommunale

aktører som havende en central rolle, og på højre side er det de eksterne aktører, såsom borgere og virksomheder, der har den centrale rolle.

Styret samskabelse. Her tager de kommunale aktører en styrende rolle i samskabelsesprocessen, så de så vidt muligt kan gøre udfaldet af processen forudsigelig. De kommunale aktører udgør her den centrale rolle i processen, og de ser sig i højere grad som "[...] myndighedsudøvende fagprofessionelle." (Ulrich 2016: 4).

Ansvarliggørende samskabelse. Også her søger de kommunale aktører at tage styringen i samskabelsesprocessen, for at sikre et forudsigeligt resultat. Samtidigt tager de et skridt tilbage og lader de eksterne aktører overtage hovedansvaret for samskabelsen. "*Ansvarliggørende samskabelse er båret af ideen om hjælp til selvhjælp.*" (Ulrich 2016: 5). Formålet med samskabelse er her at lære borgerne til at blive selvhjulpne, så de i fremtiden kan klare sig uden hjælp fra kommunen.

Ligeværdig samskabelse. Her tager kommunen ikke længere den styrende rolle i samskabelsesprocessen. I den ligeværdige samskabelse er resultatet af samskabelse heller ikke forudbestemt af nogle af de deltagende aktører. "*I Ligeværdig samskabelse er det stadig kommunen, der identificerer det område, som samskabelsesprocessen skal omhandle.*" (Ulrich 2016: 7). Her identificere kommunen altså et problem, som de ønsker løst i samarbejde med de eksterne aktører, men uden at fastsætte det konkrete mål. I denne samskabelsesproces inviteres der ofte eksterne aktører ind i processen, for sammen at finde en løsning på problemet.

Faciliterende samskabelse. Her er resultatet ikke blevet forudbestemt af de deltagende aktører. Den kommunale aktør overlader hovedansvaret for samskabelsesprocessen til de eksterne aktører. Yderligere er det her ofte de eksterne aktører, der tager initiativet til samskabelse, hvor den kommunale aktør påtager sig rollen som facilitator.

5.3 Redefinering af roller

Gentænkningen af udviklingen af samfundsløsninger påtvinger os samtidig en gentænkning af aktørernes roller i samarbejdet. Tanken om, at det offentlige er eksperterne i at løse samfundets problemer bør i et vist omfang ophøre. Politikerne skal være mindre opsat på regler og rammestyring, og mere opsat på at mobilisere samarbejdet mellem de forskellige aktører. De offentlige medarbejdere skal fokusere mindre på at fremstå som autoriteter og

leverandører af den offentlige service, og mere på at opdage borgernes individuelle ressourcer, samtidigt med at de deltager aktivt i den samskabende proces på lige fod med borgerne. Borgerne skal opgive rollen som klient og kunde, for i stedet at indgå i en rolle som aktive medborgere, som deltagere i at forme samfundet. Alle aktører i samskabelsen påtager sig et ansvar for fællesskabet og samfundet. Denne gentænkning af rollerne i samskabelse er en udfordring, da det rejser nogle filosofiske spørgsmål om vores plads i fællesskabet. At reformere den offentlige sektor til en arena for samskabelse vil derfor tage tid og der vil være behov for at prøve sig frem.

5.3.1 Borgernes rolle

Agger og Tortzen anerkender, at borgerne kan tage forskellige roller i den samskabende proces, og fremhæver tre roller som er vigtige at tage et kig på: *co-initiator*, *co-designer* og *co-implementor*. Det skal her gøres klart, at disse tre roller ikke umuliggør hinanden, men tværtimod godt kan overlape hinanden. Som co-initiator, vil borgeren, enten alene eller sammen med andre aktører, tage initiativ til samarbejdet, og være med til at sætte de rammer, som samskabelsen skal begås indenfor. Som co-designer er borgeren med til at designe den offentlige ydelse. I rollen som co-implementor, tager borgeren del i at udfolde de løsninger, som det offentlige har designet og valgt. Jo tidligere i processen borgerne bliver involveret, jo mere indflydelse har de for de andre borgere og civilsamfund (Agger & Tortzen 2015: 16).

I en række empiriske undersøgelser af samskabelse, har det vist sig, at borgerne oftest bliver inddraget i rollen som co-implementor. Agger og Tortzen ser en mulig forklaring herfor i, at det er vanskeligt for de offentlige medarbejdere at afgive kontrollen til borgerne (Agger og Tortzen 2015: 17).

”En forklaring der ofte gives, er at de fagprofessionelle medarbejdere mangler tiltro til, at borgerne kan og vil deltage i offentlige udviklingsprocesser [...] Andre tvivler på om borgerne har tilstrækkelig viden, og om de evner at tænke ud over deres egen interesse.” (Agger & Tortzen 2015: 17)

5.3.2 Forholdet mellem borgerne og det offentlige

Agger og Tortzen fremhæver tre relationer, der gør sig gældende i forskningen om samskabelse:

1: *"Samskabelse præget af gensidig afhængighed."* (Ibid.: 19). Her har begge aktører (altså både den offentlige aktør og den private aktør) brug for hinanden til at kunne yde velfærd for samfundet. Som eksempel herfor kan nævnes eksemplet med, at diabetes patienter selv skal måle deres blodsukker. Havde sygehusene skulle gøre det for patienterne, ville der opbruges en del ressourcer, som derved nødvendigvis må blive trukket fra et andet velfærdsområde. Derfor har det offentlige og borgerne her behov for at arbejde sammen, for at vedholde velfærden.

2: *"Samskabelse, der erstatter offentlige ydelser."* (Ibid.). I denne relation vil civilsamfundet kunne erstatte de fagprofessionelle medarbejders indsats. Et eksempel herfor kan være når beboer overtager det lokale bibliotek, eller når lærer og lokale ildsjæle overtager en luknings-truet folkeskole, da de ser lukningen af den lokale skole, som et tab for lokalsamfundet.

3: *"Supplerende samskabelse."* (Ibid.). Her har de offentlige ansatte ansvaret for det primære arbejde på et givent område, hvortil borgerne supplerer dette arbejde. Som et eksempel herfor, kan der nævnes projektet Samskabende Grøn Omstilling, som vil blive redegjort for nedenfor.

De empiriske undersøgelser af samskabelsesprocesser har hidtil vist, at det ikke er så ligetil at bryde med de gamle roller. Der ses en tendens, hos både de offentlige fagprofessionelle medarbejdere og borgerne, til at falde tilbage til de traditionelle roller. Disse undersøgelser viser yderligere, at det især ofte er de offentlige medarbejdere, der finder vanskeligheder i de nye roller "[...] der udfordrer deres traditionelle kultur og rolleforestillinger. (Ibid.: 22). Kommunens medarbejdere står overfor nogle ret stærke rolleforestillinger, både fra egen side og fra borgernes side. Et gennemgående træk for rollefordelingen i samskabelse er, at de fagprofessionelle medarbejdere har svært ved at afgive magt til borgerne.

5.4 Udfordringer for den samskabende proces

Arbejdet med samskabelse kan ikke undgå at løbe ind i udfordringer af forskellig art. Det kan eksempelvis være de begrænsninger samskabelse møder i rammerne for de offentlige medarbejdere; deres tid og hvor langt de er tilladt at gå uden yderligere godkendelse fra politikerne. Alle de udfordringer samskabelse kan løbe ind i, skal imødegås og italesættes så de ikke opleves som et nederlag, der vil være demotiverende for fremtidige samskabelsesprocesser (Manifest for samskabelsesbevægelsen 2017).

Stemmeafgivelse kan betragtes som værende et 'nemt' demokrati. Alle stemmeberettigede borgere har mulighed for at stemme, da systemet er indrettet således, at man eksempelvis kan brevstemme, hvis man er forhindret i at møde op på dagen. Dette er en klar fordel ved stemmeafgivelse, da alle i samfundet derved har mulighed for at deltage i beslutningstagningen. Dette gør sig ikke gældende i samskabelsesprocessen. Samskabelse kræver som udgangspunkt en kropslig tilstedeværelse, for at være en fuldt ud aktiv del af processen. Til trods for at samskabelse, pr. definition er åben for alle, er det langt fra sikkert at alle borgere har mulighed for at deltage. Nogle borgere har simpelthen ikke tid eller overskud til at møde op og deltage. Arbejdende forældre med små børn, kan eksempelvis have svært ved at finde tid til deltagelse i en samskabende proces. Yderligere kan individer med depression, angst eller andre psykiske lidelser, finde det for omgribende at skulle tage del i samskabelse. Derved kan samskabelse, i dets form af værende en aktiv og kontaktskabende proces, implicit sætte begrænsninger for hvor bredt feltet af deltagere bliver.

Udover udfordringer foreligger der også en masse mulige gevinster ved samskabelse. Samskabelse kan styrke borgernes deltagelse i løsningen af samfundets problemer, det kan styrke politikernes evne til at lede landet med input fra andre aktører. Det kan give større følelse af fællesskab, borgerne bliver set og bliver en aktiv del af samfundets udvikling. Samskabelse kan udvikle *"Et stærkere samfund, hvor man har tillid til egne og andres evne til at bidrage til skabelsen af fællesløsninger, og hvor båndene mellem mennesker, organisationer og sektorer vokser sig stærkere"* (Manifest for Samskabelsesbevægelsen 2017).

5.5 Opsamling af samskabelsens essentielle elementer

Som kan ses på det ovenstående om samskabelse, har vi her at gøre med et meget bredt felt, som arbejdes med i mange forskellige faglige sammenhænge. Derudover er det et forholdsvis nyt begreb, hvilket yderligere medfører, at der endnu ikke foreligger en færdig definition af samskabelse som kan etablere hverken forskningsmæssig eller politisk konsensus (om end der er en vis grad af konsensus blandt feltets aktører). Derfor vil der i denne afhandling, skitseres en række elementer der er essentielle for samskabelse. Disse elementer udgør til sammen begrebets fundament, og vil i denne afhandling blive set som værende den teoretiske samskabelse; den mest ønskeligt opnåelige form for samskabelse. Det skal dog påpeges, at eftersom der forefindes mange forskellige måder at samskabe på, vil disse centrale elementer tage udgangspunkt i samskabelse i kommunal regi, hvor borgerne tager en aktiv rolle i kommunens løsning af et givent problem.

I det følgende er de primære centrale elementer i samskabelse fremlagt, med dertilhørende kommentarer.

- Samskabelse som et opgør med topstyring i det offentlige
 - Noget af det første man støder på, når man undersøger samskabelsesbegrebet er, at det udgør et opgør med politik der trækkes ovenfra og ned over civilsamfundet. Samskabelse bliver altså til en form for demokrati fra neden, ved involveringen af borgere i både politikudvikling og implementering af løsninger (hele den samskabende proces). Her er borgerne altså mere end blot brugerne af de offentlige ydelser. De får en ny rolle som aktive medborgere.
- Samskabelse skal opstå ud fra problemer, udfordringer eller visioner, som er fælles for alle involverede
 - Samskabelse har et grundlæggende mål om at skabe løsninger, uanset om der på forhånd er sat et konkret mål for hvilken løsning der ønskes opnået, eller ej.
- Alle aktører er ligeværdige
 - Dette element er gennemgående i stort set alle de forskellige opfattelser af samskabelse. I den samskabende proces indgår kommune og borgerne i et partnerskab, hvor der i fællesskab skabes løsningerne for samfundet problemstillinger. Alle de involverede bidrager med de ressourcer de har til rådighed for det givende samskabende projekt, og alle ressourcer vægtes lige vigtige. Denne

ligeværdighed medfører, at alle aktører må påtage sig et ansvar for fællesskabet og samfundet, og handle efter disses bedste. Det skal her påpeges at dette element her fremstår særligt normativt, da ligeværdigheden ikke altid er tilstede i den samskabende proces (jf. Jens Ulrichs ide om den styrede samskabelse).

- Samskabelse skal skabe værdi, for enkelte deltagere, for gruppen og for samfundet.

Disse centrale elementer for samskabelse, er forsøgt sat så bredt at det indbefatter både effektivitets-samskabelsen og den demokratiske samskabelse.

6.0 Habermas' demokratiforståelse

Dette afsnit vil blive anvendt som specialet tilgang til demokrati, og det vil senere blive diskuteret ud fra den teoretiske forståelse af samskabelse. Denne tilgang til demokratiet vil blive set ud fra Habermas' teori om det deliberative demokrati. For at skabe en gennemgående forståelse heraf, vil diskursetikken og den kommunikative handlen blive gennemgået, som en slags indledning til det deliberative demokrati.

6.1 Diskursetik

På mange måder lægger Habermas' diskursteori sig op af de deontologiske teorier. Dog adskiller diskursteorien sig særligt fra de deontologiske moralteorier, ved at anerkende at individer ikke blot, i form af at være fornuftsvæsener, kan komme frem til den samme holdning – den samme maksime, som de kan ville er almen gyldig (Andersen 1988: 170; Bohman og Rehg 2014). Habermas ser til gengæld samtalen, som central i processen frem til beslutningen af den gyldige maksime. I forlængelse af de deontologiske moralteorier, er der tale om det rationelle menneske (eller det fornuftige menneske i kantiansk forståelse). Habermas tager dog skridtet videre, til her at tale om en kommunikativ rationalitet, hvor samtalen mellem rationelle mennesker fører til beslutningstagen. *"Communicative rationality [...] is not a subjective capacity that would tell actors what they ought to do."* (Habermas 1996: 4). Kommunikativ rationalitet fordrer nærmere en måde at gå i dialog på, for derved at lade de rationelle individer finde den rette løsning i fællesskab. I en habermasiansk forståelse bliver begrebet om menneskets evne til rationalitet altså ført ind i det sociale liv.

"Communicative reason differs from practical reason first and foremost in that it is no longer ascribed to the individual actor or to a macrosystem at the level of the state or

the whole of society. Rather, what makes communicative reason possible is the linguistic medium through which interactions are woven together and forms of life are structured.” (Habermas 1996: 3-4).

Menneskets rationalitet opstår i samspil med andre mennesker, og kan derved blive beskrevet som en kollektiv rationalitet (Nyeng 2000: 114). Rationaliteten skal altså forstås som offentlig fremfor privat hos Habermas, og derved bliver samtalen rationalitetens udtryk. Denne forståelse af rationalitet adskiller sig radikalt fra de deontologiske kontraktteorier, hvor der – i modsætning til diskursetikken – bliver set på, hvorvidt det enkelte individ formår at tage det bedste valg ud fra en given målsætning (Nyeng 2000: 114).

6.1.1 Den herredømmefri dialog

Ifølge James Bohman og William Rehg opsætter Habermas tidligt et diskursivt princip, som de formulerer således:

”A rule of action or choice is justified, and thus valid, only if all those affected by the rule or choice could accept it in a reasonable discourse.” (Bohman og Rehg 2014).

Habermas opfattede til at starte med princippet som et diskursivt moralsk anliggende, primært hjemmehørende i den ideale samtalsituation (den herredømmefri dialog), men har senere bredt opfattelsen af princippet ud, til at omfatte al politisk demokratisk praksis (Ibid.). Især i dialogen vurderes dette princip, som særligt relevant.

Den herredømmefri samtale indebærer nogle regler for, hvordan en sådan samtale skal foregå for at være egentlig herredømmefri. Før der ses nærmere på disse, skal det her gøres klart at det ikke er en nødvendighed, at individerne, der tager del i denne samtale – denne kommunikative handlen – skal være bekendte med reglerne (som ekspliciterbare), dog skal de kunne reglerne (I deres sociale praksis). Dette skal forstås sådan, at individerne skal kunne begå sig inden for sprogets regler og krav til den herredømmefri samtale, uden nødvendigvis at kunne redegøre for disse (Andersen 1988: 163).

Den åbne dialog, diskursen, kendetegnes ved at blotlægges for alle skjulte hensigter. Alle individer, der på nogen måde er berørt – eller vil blive berørt i fremtiden – af det der diskuteres, har en plads i den åbne dialog. Frode Nyeng har i sin bog, *Etiske Teorier*, fremlagt fem pragmatiske forudsætninger, der må gøre sig gældende i en diskurs. Disse fem forudsætninger sætter et kriterie for hvorvidt en samtale (en reel herredømmefri dialog) fungerer,

da de netop er forudsætninger for, at samtalen overhovedet er mulig: *”Det forudsætningerne skaber er derfor en nødvendig fælles platform for en (>fordomsfri<) diskussion af praktiske problemer i et pluralistisk samfund.”* (Nyeng 2000: 113). Disse fem forudsætninger vil der enkeltvist blive set nærmere på i det følgende.

”1. For det første skal diskussionen være offentlig.” (Nyeng 2000: 112). Alle der ser sig interesseret i emnet må kunne få adgang til diskussion, og indflydelse herpå. Når diskursen må være offentlig, indbyder dette også til et bredt felt af aktører i dialogen, og opfylder derved et ønskeligt element for samskabelse.

”2. For det andet må det kræves af deltagerne, at de optræder som om alle var ligeværdige.” (Nyeng 2000: 112). Der er ikke et behov for en særlig faglig viden hos deltagerne i diskursen. Dog er det her vigtigt, at alle deltagere betragtes som værende i stand til både at begå sig indenfor sprogets regler, og at være loyale overfor deres løfter i den diskursive samtale. *”Namely, the interacting participants must consider themselves mutually accountable, hence they must presuppose that they can orient their action according to validity claims.”* (Habermas 1996: 20). Alle der deltager har altså et potentiale for at bidrage til den gode løsning, samt en interesse i, at dedikere sig i processen frem til disse løsninger.

”3. Desuden forudsættes det, at alle deltagerne optræder oprigtigt/sandfærdigt.” (Nyeng 2000: 112). Der skal være en vis form for gennemsigtighed i diskursen. Der må ikke være skjulte hensigter, der ligger og lurker under overfladen. Alle elementer i diskursen må være frit tilgængelige for alle. Man kunne forestille sig, at en person ville ønske at holde bestemte motiver hemmeligt, for egen vinding skyld. Der vil her så ikke være tale om en diskursetisk dialog.

”4. Man må også forudsætte, at meningsdannelsen undervejs sker uden nogen form for tvang.” (Ibid.: 113). Enhver deltager i den diskursive dialog, må være deltager af egen fri vilje. Hvis en deltager tvinges ind i diskursen, kan denne deltager ikke opfattes som værende ligeværdig med de andre deltagere, og der vil derfor ikke være tale om en reel herredømmefri dialog. En tvungen deltagelse kan ikke forventes at ville det bedste for fællesskabet.

”5. Til sidst er det afgørende, at alle er rede til at lade sig overbevise af det gode argument.” (Ibid.) I enhver samarbejdssituation, hvor der opstår uenigheder om hvordan et givent problem skal kunne gribes an, må der forventes, at aktørerne lytter til hinandens argumenter,

for derved at finde den mest optimale løsning. Hvis ingen aktør ønsker at lade sig overbevise, vil den fælles løsning overhovedet ikke være mulig. Dette gør sig selvfølgelig også gældende i den diskursive samtale. Det gode argument forstås her som den eneste reelle vej til en fælles meningsdannelse. Det gode argument er til enhver tid afskåret fra et individs personlige interesser. Hvis et argument udelukkende er fremsat ud fra individets personlige interesser, vil der være tale om forhandlinger frem for en egentlig diskursiv diskussion om fællesskabets bedste.

Deltagerne i den diskursetiske dialog behøves ikke at have en særlig faglig interesse i det, der diskuteres. Deltagerne behøver blot at være berørt af emnet eller have en interesse herfor (kan her sammenlignes med den teoretiske forståelse af sammenskabelse). Derfor vil en af de indledende opgaver til enhver tid være at inddrage de berørte parter. På trods af, at alle de involverede vil være berørte af, eller interesserede i, sagen der diskuteres – og derved må siges at have personlige særinteresser i bestemte holdninger og løsningsforslag – tror Habermas på, at et sådant fællesskab vil kunne komme frem til den rette løsning. Det er dog nærliggende at stille spørgsmålstegn til, hvorvidt deltagerne i diskursen vil være i stand til at tilsidesætte egne personlige præferencer, frem for at handle til fordel for det fælles bedste. Som svar hertil formulerer Frode Nyeng det således: *”I længden kan man ikke operere med to sæt præferencer, da den kollektive fornuft også så at sige >påvirker< den private præferencedannelse. Ved at (skulle) argumentere for det fælles bedste vil egne præferencer ændres i retning af dette.”* (Nyeng 2000: 115). Når individet bliver sat til at diskutere løsninger til fordel for fællesskabets bedste, vil individets personlige præferencer da også begynde at lægge sig op af det fælles bedste, da man uundgåeligt vil blive påvirket af de andre rationelle deltagers gode argumenter. Når beslutninger bliver taget gennem en diskursiv dialog, kommer flere individer altså til enighed om hvilken løsning er den bedste. At dette kan lade sig gøre, skyldes blot, at der fokuseres på det gode argument, og at det gode argument altid vinder. Det gode argument skal altså forandre individets egne personlige interesser, til at være interesser der fremmer det fælles bedste. På denne måde opstår da samfundsmedlemmet. *”Samfundsmedlemsskabet er i bund og grund defineret af positive friheder, af adgangen til politisk deltagelse og derigennem rationel dialog.”* (Nyeng 2000: 117). Den liberalistiske tanke om den private sfære som skarpt adskilt fra den offentlige sfære brydes herved i diskursetikken, den kommunikative rationalitet og det fælles bedste.

Et yderligere vigtigt element i diskursen er, at der ikke på forhånd er indgået en aftale mellem nogle af parterne om hvilke mål og løsninger, de ønsker at nå frem til i processen (Nyeng 2000: 115). I diskursen defineres et problem, som de involverede sammen vil finde en løsning på, gennem diskussionen.

6.2 Kommunikativ handlen

På trods af at teorien om den åbne dialog, i sig selv passer godt ind i tanken om samskabelsesprocessen, står denne teori ikke som fyldestgørende. Der må være en forståelse af det samfund, hvori den herredømmefri samtale indgår som en del af processen frem til politiske beslutninger.

Habermas' moralteori handler i bund og grund om det rationelle menneske, ligesom de deontologiske teorier også sætter et fokus på det rationelle menneske. Dog sætter Habermas' det rationelle individ i samspil med andre rationelle mennesker. Et problem der ofte er opstået i teorier om menneskets rationalitet er, hvordan disse teorier kan forbindes med teorierne om hvordan samfundet fungerer som en helhed (Andersen 1988: 24). Dette problem skal ansues fra to forskellige sider: 1) hvad er det rationelle menneske og; 2) hvordan kan det enkelte individs rationalitet føre til en rationel helhed i samfundet?

Som svar på den første del af problemet skal man kigge på diskursetikken, som allerede er blevet redegjort for i forrige afsnit. I forsøget på at svare på den anden del af problemet, fremhæver Habermas det, han kalder for 'den kommunikative handlen'. Teorien om den kommunikative handlen undersøger netop hvordan individets rationalitet er en integreret del af samfundet; bl.a. i dets institutioner og historie. Rationaliteten kan hos Habermas deles op i den kommunikative rationalitet og formålsrationaliteten, som også kan forklares gennem system og livsverden. I det følgende vil det udfoldes nærmere hvordan Habermas ser rationaliteten i samfundets helhed.

6.2.1 System og livsverden

Habermas forstår samfundet som delt op i to forskellige fællesskaber; henholdsvis system og livsverden. Til forklaring af denne opdeling vil begreberne kommunikativ rationalitet. Som forklaret i forrige afsnit, og formålsrationalitet, da disse to begreber giver et indblik i måden hvorpå Habermas ser menneskets kollektive og individuelle indvirkning i samfundet. En sådan opdeling bliver interessant i dette speciale, når der senere vil blive set nærmere på

hvordan der arbejdes med samskabelse i praksis, og videre når dette holdes op overfor det ideelle (rene) samskabelses begreb.

Opdelingen mellem de to rationalitetsformer skal også ses som en opdeling mellem to handlingsformer; henholdsvis en kommunikativ handlen og en formålsrationel handlen (Andersen 1988). Formålsrationaliteten – altså den formålsrationelle handlen – skal forstås som den handleform, hvor et individ tilvælger en handlen ud fra udregninger af hvad der giver det mest effektive resultat. Den kommunikative rationalitet – kommunikativ handlen – foregår derimod som en intersubjektiv handlen. Det er en ”[...] fælles anerkendelse af gyldigheden af bestemte opfattelser mellem flere mennesker.” (Andersen 1988: 149). Denne handleform indeholder et kollektivt element, hvor dialog står i centrum. Den fælles forståelse af gyldigheden af forskellige opfattelser kan kun opstå gennem samtals sproglighed. Eksempler her på kan findes i dagligdagens almindelige situationer mellem to eller flere individer. I en aftale om at mødes på et bestemt tidspunkt, må de involverede individer ikke blot have en enighed om hvad ordene i aftalen betyder, men også være indforstået med, at de andre involverede i aftalen ser sig forpligtet på at holde aftalen. ”Anerkendelsen af gyldigheden af disse opfattelser har her en socialt koordinerende rolle.” (Andersen 1988: 149).

Denne kommunikative handlen finder ofte sted livsverdenens sociale samvær mellem mennesker. Dog ser Habermas, at den formålsrationelle handlen står stærkest i det moderne samfund. Samfundet er generelt bygget op af institutioner og organisationer, hvor der handles formålsrationelt ud fra de vilkår, der bedst kan realisere et givent mål. Især økonomiske interesser og konkurrence imellem institutionerne fremmer denne formålsrationelle handleform, da økonomi og konkurrence påtvinger en konstant udvikling og effektivisering i virksomheder. Virksomheders markedsanalyser og forudsigelse af forbrugeradfærd er et eksempel herpå.

Her ses altså et traditionelt skel mellem system og livsverden. Livsverden er der, hvor individet finder sin identitet i mødet med de andre individer. Det er i samspillet med de andre, at individet udfolder sin plads i samfundet. Livsverdenen indebærer kultur, samfund og personlighed, som hovedkomponenter. Livsverdenen er kort sagt, der hvor mennesker mødes i den kommunikative rationalitet. Systemet er derimod der, hvor markedsmekanismer er styrende i måden at tage beslutninger og handle på.

Det skal her ikke forstås sådan, at Habermas ser denne formålsrationalitet som værende negativt ladet, når det kommer til forholdet mellem virksomheder og styringen af markedet. Dog forefindes problemet, når formålsrationaliteten bliver anvendt i den politiske styring af samfundet – hvor samfundet bliver til en slags samfundsteknologi. *”I det politiske system afvejes de økonomiske muligheder overfor forskellige interesser, som de artikuleres gennem f.eks. interesseorganisationer, således at også en politisk stabilitet bevares.”* (Andersen 1988: 151).

Habermas ser i større grad hvordan denne formålsrationalitet – denne systemopsætning af samfundet – har koloniseret de institutioner, der har størst indflydelse på velfærd og retfærdighed; stat og økonomi. Her udelukker den formålsrationelle handlingsform mere og mere den kommunikative handlen. Denne udvikling opfatter Habermas som en trussel mod individets frihed og fornuft i det moderne samfund. Når politik i større grad bliver resultatorienteret, bliver der mindre plads i samfundet til, at menneskene i rationelt samspil med hinanden kan udvikle fælles normer for samfundets udvikling.

Det er her relevant, at stille spørgsmålet om, hvorfor det er et problem, at samfundet primært styres ud fra formålsrationaliteten frem for den kommunikative rationalitet. Så længe den formålsrationelle handlen ikke stiller sig mod menneskets rettigheder i form af velfærd og retfærdighed, kan denne være lige så gyldig en politisk handleform som den kommunikative handlen? Svaret hertil kan lyde således: den kommunikative handlen muliggør dannelsen af den intersubjektive livsverden. Fraværet af den kommunikative handlen kan derved medføre at systemet koloniserer livsverdenen. Derved bliver staten afskåret fra menneskets livsverden, den bliver selvstændiggjort. Et sådan systemisk samfund vil i højere grad kunne gøre en individuel rationalitet (formålsrationalitet) et udtryk for helhedens fælles rationalitet (den kommunikative rationalitet). Valgene, der bliver taget for samfundet som et hele, kan da hurtigt blive de, der er styret af økonomi og konkurrence. Der kan endog argumenteres for, at samfundet her bliver reduceret til et markedssamfund (læs: konkurrencestaten), hvor den intersubjektive identitet og mening bliver erstattet med vejen til at opnå det mest konkurrencedygtige mål. Dette betyder yderligere, at staten – i form som markedsmechanismesystem – gennemfører handlinger bag om ryggen på individerne, altså at disse handlinger gennemføres uden at være baseret på en fælles plan

Slutteligt er det her vigtigt at nævne, at Habermas ser denne sproglige interaktion (den kommunikative handlen) mellem mennesker som en mulig vej til et samfund, der er langt mindre styret af konflikter. Individernes handlinger vil i højere grad ligne de andre individers handlinger, da man netop arbejder sammen for det fælles bedste (Habermas 1996: 17-18).

6.2.2 Opgøret med ekspertsystemet

Hvis alle argumenter skal kunne have lige stor indflydelse og ret til deltagelse i diskussionen, vil det kræve store ændringer i samfundets opbygning. Samfundets moderne opbygning, samt menneskets forskellige roller i dette samfund, fordrer at fagprofessionelle og ekspertgrupper på bestemte videns- og praksisområder automatisk får en slags eneret til den viden, der gør sig gældende inden for området. Disse fagprofessionelle og eksperter har den største adgang til viden, de har 'retten' til at fortolke viden og vurdere hvorledes lige netop dén viden skal anvendes.

Økonomi og magt hæmmer den herredømmefri dialog, da disse altid vil søge at fortrænge forståelsen og kommunikationen, for at gøre plads til effektiviteten i varetagelsen af de interesser der stemmer overens hertil. *"Disse mekanismer skaber systemets kolonisering af livsverden."* (Andersen 1988: 174). Den herredømmefri dialog kræver derfor et opgør med det ekspertstyrede samfund. Det er dog her værd at bemærke, at Habermas betragter ideen om, at alt skal koordineres kommunikativt, som værende en utopi. Han erkender at det materielle i systemet er grundlag for livsverdenen, altså det menneskene skal bygge deres velfærd og fællesskab på. Kommunikativ rationalitet må dog aldrig blive prioriteret under økonomi og magt. *"Skellet mellem eksperter og offentlighed skal udjævnes"* (Ibid.).

6.3 Mellem liberal og republikansk demokrati

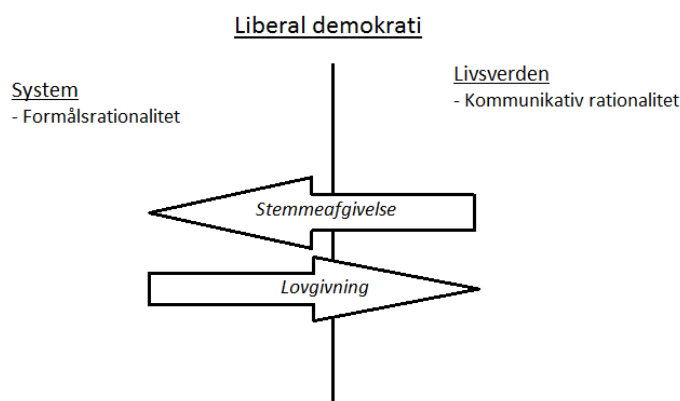
Gennem det deliberative demokrati forsøger Habermas at sætte teorien om den kommunikative handlen ind i en reel beslutningsmetode i samfundet.

I artiklen, *Three Normative Models of Democracy* (1994), gennemgår Habermas tre former for demokrati, og derved tre forskellige former for demokratisk deltagelse: 1) det liberale demokrati, 2) det republikanske demokrati og 3) det deliberative demokrati. I dette speciale arbejdes der med en hypotese om, at det deliberative demokrati skal læses som en forsoning mellem det liberale og det republikanske demokrati. En forståelse af både det liberale og det republikanske demokrati er derfor en nødvendighed for forståelsen af det deliberative

demokrati. I det følgende vil der blive givet en kort redegørelse for de to første, som yderligere vil føre til Habermas' bud på det deliberative demokrati, som vil belyse problemstillingerne i dette speciale.

6.3.1 Liberalt demokrati

Det liberale demokrati ser et skarpt skel mellem system og livsverden (stat og civilsamfund). Den offentlige sektor er til for civilsamfundet, og forstås som *"an apparatus of public administration"* (Habermas 1994: 1). Samfundet ses derimod som et netværk af individer. Politikens egenskab er, at individerne sammen kan ændre den offentlige sektor betydeligt. Når borgerne afgiver stemme ud fra deres personlige interesser, vil den offentlige sektor derved også ændre sig efter flertallets interesser. For at forklare denne demokratiforståelse vil der her tages brug af figur 2, der illustrerer den tydelige opdeling mellem system og livsverden. De to pile giver et billede på den bevægelse, der er mellem de to sider. Altså et eksempel for hvornår livsverdenen har indflydelse på systemet og omvendt.



Figur 2: Skellet mellem system og livsverden

Når civilsamfundet adskilles fra det offentlige system, må det også ses som værende uafhængigt af systemet. Når livsverdenen er uafhængig af systemet, må individerne nødvendigvis også betragtes som autonome individer, som kan træffe beslutninger ud fra egne interesser, frem for statens og markedets økonomiske interesser. Det autonome menneske i civilsamfundet, og adskillelsen af system og livsverden, giver en slags sikkerhed mod den politiske kommunikation. På denne måde, menes der, at livsverdenen ikke er i fare for at blive 'koloniseret' af systemet (hverken det politiske eller det økonomiske), da disse

netop er stærkt adskilt fra hinanden og (som vist i figur3) kun har 'indflydelse' på hinanden når borgerne i civilsamfundet sammen tager stilling om ændringer i det offentlige system, eller når staten foretager tiltag, der har betydning for individernes livsverden.

I det liberale demokrati skal borgerne betragtes i forhold til deres negative rettigheder, som de har i staten og overfor andre individer. Disse negative rettigheder skal forstås som samfundets love, der begrænser individets handlinger; såsom at man ikke må stjæle eller slå ihjel, herunder hører også ejendomsretten, ytringsfriheden, forsamlingsfriheden samt stemmeretten. Når individet er underlagt disse negative rettigheder, kan de nyde godt af statens beskyttelse, da disse negative rettigheder gælder alle individer i samfundet. Når individet handler overens med de negative rettigheder, står det altså under statens beskyttelse mod andre individer der muligvis ikke handler overens med de negative rettigheder. Derudover er individet, så længe de negative rettigheder overholdes, også beskyttet mod statens indblanding i dets livsverden (Habermas 1994: 2).

Det skal dog ikke forstås sådan, at individerne er underlagt en ydre tvang fra systemets side. Gennem ytringsfrihed og stemmeretten har borgerne mulighed for, at påvirke systemet med deres egne personlige interesser, som ses i det repræsentative demokrati, hvor man den demokratisk valgte politikker 'overtager' ens interesser og overfører dem til 'systemet'. Disse personlige interesser bliver holdt op imod de andre borgers personlig interesser, og ender i at udgøre en fælles politisk vilje, som kan forårsage ændringer på administrationen af samfundet (Habermas 1994: 2).

Den kollektive politiske viljeformation bestemmes i det liberale demokrati, af konkurrencen om at opretholde eller erhverve magt. Succes bliver i denne opfattelse af demokrati målt efter borgernes godkendelse, i form af en kvantitativ stemmeoptælling. Når borgerne sætter kryds i stemmeboksen, giver de udtryk for deres præferencer. Der er hos politikerne en stor konkurrence om at få disse stemmer, da de giver adgang til magtpositionerne i samfundet.

6.3.2 Republikansk demokrati

I denne demokratiforståelse ses samfundet som et hele. Altså tænkes system og livsverden sammen. Jf. Figur2, er der altså her ingen skarp opdeling af de to sider. Gennem politik bliver individerne opmærksom på deres afhængighed af hinanden i fællesskabet, svarende til det antikke Polis.

I modsætning til det liberale demokrati bliver borgernes plads i samfundet set på ud fra positive friheder. *"They guarantee not freedom from external compulsion but the possibility of participation in a common praxis, through the exercise of which citizens can first make themselves into what they want to be - politically autonomous authors of a community of free and equal persons."* (Habermas 1994: 2). Den politiske proces er ikke givet på forhånd. Det er ikke, som i det liberale demokrati, et privat markedsligt forhold, men rettere en offentlig proces, eftersom der ikke er 'sat' et skel det private og det offentlige. Myndigheden og den politiske proces opstår i borgerens kommunikativt producerede magt. Altså den magt borgerne udformer gennem kollektiv viljeformation, hvor mål og normer er lige for alle individer (Habermas 1994: 2).

I det republikanske demokrati er den politiske proces ikke blot orienteret mod at afgive sine præference gennem stemmeretten (som gør sig gældende i det liberale demokrati). Tværtimod skal den politiske proces her opfattes som en debat omhandlende spørgsmål om værdier. Dialogen er altså et vigtigt element i den republikanske opfattelse af demokrati.

"The republican model as compared to the liberal one has the advantage that it preserves the original meaning of democracy in terms of the institutionalization of a public use of reason jointly exercised by autonomous citizens." (Habermas 1994: 3).

Det republikanske demokrati har en tillid til de politiske diskurser, da disse giver muligheden for at diskutere de forskellige individers forståelser af værdi og fortolkninger af behov og ønsker. Gennem diskussionen og forståelse af disse emner, opstår der en mulighed for, gennem kommunikation at ændre sine egne holdninger hertil på en oplyst måde.

Som en kritik af det republikanske demokrati ser Habermas på de nutidige republikaneres tendens til at give denne kommunikation, som er central for den politiske proces i det republikanske demokrati, en kommunitaristisk læsning (Habermas 1994: 4). Denne *"ethical constriction of political discourse"* (Habermas 1994: 4) forholder Habermas sig særligt kritisk til. Han ser den kommunitære fortolkning af det republikanske demokrati som værende for idealistisk. Politiske spørgsmål må ikke reduceres til etiske spørgsmål, hvor medlemmerne af fællesskabet spørger sig selv hvem de er og hvem de bør være. En sådan opfattelse af det republikanske demokrati bliver afhængig af borgernes tilfældige dyder dedikeret til det offentlige bedste.

Ifølge den kommunitaristiske opfattelse af det republikanske demokrati, er der en nødvendig sammenhæng mellem den deliberative forståelse af demokrati og et konkret integreret etisk samfund (Habermas 1994: 4). Uden en sådan sammenhæng, ville man, ifølge kommunitarismen, ikke kunne forklare hvordan borgernes styring mod det fælles gode kan være mulig. Argumentet går på, at individet, gennem dets medbestemmelse i den kollektive livsform, bliver opmærksom på et tilstedeværende socialt bånd til andre individer i samfundet. Gennem dette sociale bånd bliver lighederne og forskellene mellem det enkelte individ, og de andre individer i samfundet, klarlagt, og dermed opstår der en tanke om hvem man er og hvem man ønsker at være. Man får en identitet i fællesskabet, hvilket muliggør løsningen af det enorme kollektive handlingsproblem.

”This assimilation of political discourses to the clarification of a collective ethical self-understanding does not sit well with the function of the legislative processes they issue in.” (Habermas 1994: 4).

Habermas argumenterer for, at selvom disse diskurser, der klargør hvilket slags samfund individerne ønsker at leve i (i form af spørgsmål om traditioner og spørgsmål om behandlingen er minoriteter) selvfølgelig er en del af den politiske proces, må man anerkende at sådanne spørgsmål er moralske spørgsmål. Moralske spørgsmål skal i denne sammenhæng forstås i den kantianske tradition, som spørgsmål om retfærdighed. De spørgsmål der har egentlig prioritering i lovgivningspolitikken handler om, hvordan et spørgsmål kan reguleres i lige interesse for alle.

6.3.3 Diskursivt deliberativt demokrati

Det deliberative demokrati skal, som tidligere påpeget, forstås som en slags forsoning mellem den liberale og den republikanske opfattelse af demokrati. Derfor vil afklaringen af det deliberative demokrati i dette afsnit, blive sat op imod både det liberale og det republikanske demokrati.

Loven bliver i det deliberative demokrati (som modsætning til både det liberale og det republikanske demokrati) opsat af forskellige typer af diskurs, eksempelvis: pragmatisk diskurs, etisk diskurs og moralsk diskurs, som hver især bygger på forskellige kommunikative forudsætninger og procedurer.

”Both the liberal and the republican model presuppose a view of society as centered in the state – be it the state as guardian of a market-society or the state as the self-conscious institutionalization of an ethical community.” (Habermas 1994: 6).

I det liberale demokrati foregår den politiske proces i kompromiserne mellem konkurrerende interesser og retfærdighed findes i individernes lige rettigheder til at afgive stemmer. I det republikanske demokrati foregår den demokratiske viljeformation i form af en etisk-politisk diskurs (Habermas 1994: 6). Den diskursive teori sammenfatter elementer fra begge sider, og former derved en ideel procedure for deliberation og beslutningstagning. Her bliver de pragmatiske, etiske og moralske diskurser sammenvævet, og skaber muligheden for at både det fornuftige og retfærdige kan opnås. Denne teori om det deliberative demokrati fremtræder som følge af den kommunikative handlen. Her ses rationaliteten som adskilt fra forudbestemte normer, men findes i reglerne for diskurs.

”Discourse theory invests the democratic process with normative connotation stronger than those found in the liberal model but weaker than those of the republican model” (Habermas 1994: 7).

I overensstemmelse med det republikanske demokrati, sætter diskursteorien de politiske meningsdannelser og viljeformationer i centrum, dog uden at undergrave grundloven som noget sekundært. Principperne for forfatningen skal snarere opfattes som et svar på spørgsmålet om hvorvidt den kollektive viljeformations kommunikative former kan institutionaliseres. Det deliberative demokrati afhænger altså ikke af det kollektivt fungerende borgerskab, som gør sig gældende i det republikanske demokrati, men integrerer også institutionaliseringen af betingelserne og procedurerne for kommunikation, som vi finder gennem den kommunikative handlen.

I stedet for at opstille et skarpt skel mellem hvorvidt borgernes plads i samfundet skal ses ét stort makro-subjekt, der reflekterer over samfundets hele og handler derefter, eller som værende en samling af individuelle aktører i systemprocesserne, arbejder det deliberative demokrati med en forståelse af kommunikationsprocesser, der både går igennem de offentlige (systemmæssige) organer samt samfundet uformelle netværk (Habermas 1994: 8).

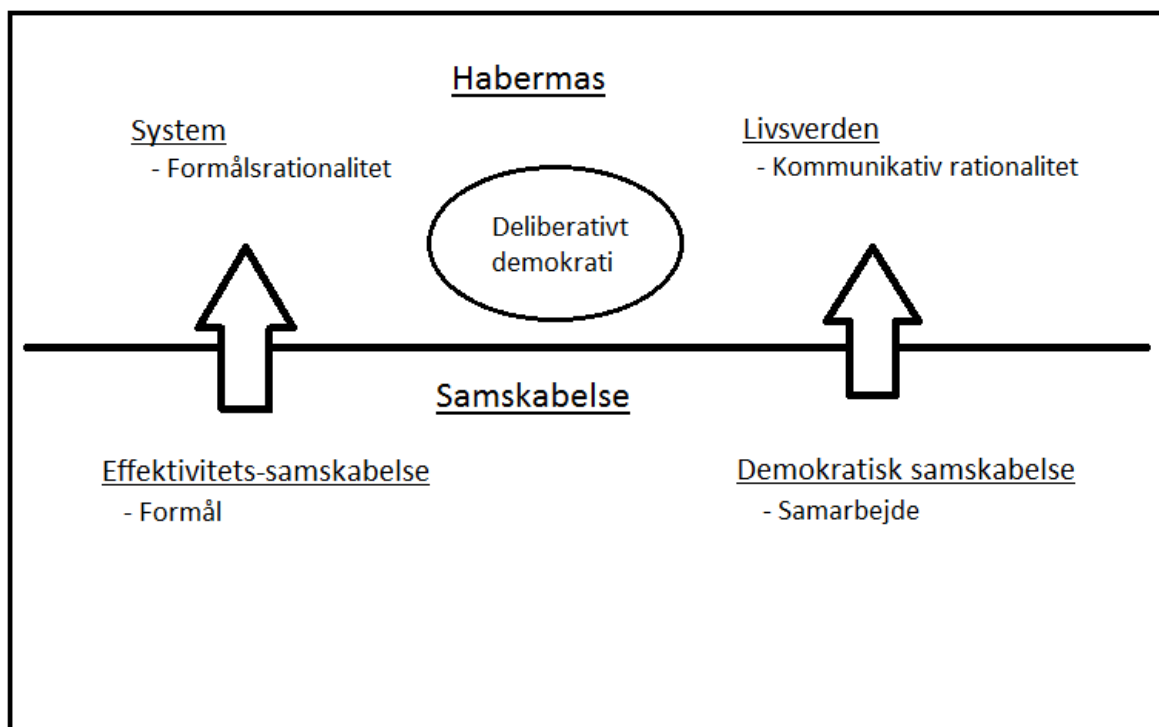
”As in the liberal model, the boundaries between ”state” and ”society” are resected; but in the case, civil society provides the social basis of autonomous public spheres that

remain as distinct from the economic system as from the administration.” (Habermas 1994. 8).

I denne forståelse af demokrati opstår en ny balance mellem de tre ressourcer; penge, administrativ magt og solidaritet, som er primære i de moderne samfund. Solidaritet får gennem den demokratiske deliberation og beslutningstagning styrken til at stå op imod penge og administrative magt.

7.0 Deldiskussion: Habermas og teorien om samskabelse

Inden der bliver givet et eksempel på hvordan der arbejdes med samskabelse i praksis, vil det her være relevant med en deldiskussion, hvor samskabelse, som vi kender det indtil videre, stilles overfor Habermas’ demokratiforståelse. Der gives en oversigt over både lighederne og forskellene. Disse vil blive forklaret ud fra figur3, som søger at vise hvordan disse to teorier, kan diskuteres sammen. Figuren tager her udgangspunkt i Aggers & Tortzens to forståelser af samskabelse, da disse senere vil blive diskuteret ud fra samskabelse i praksis.



Figur 3: Habermas og samskabelse - en sammenligning

Denne model viser, hvordan samskabelse ser ud i forhold til den habermasianske demokratiforståelse.

7.1 System og effektivitets-samskabelse

Inden der gives en gennemgang af henholdsvis lighederne og forskellene mellem systemet og effektivitets-samskabelsen, vil disse to teorier kort opfriskes.

Et vigtigt element i systemet er formålsrationaliteten. Formålsrationaliteten er den handleform, hvor individet tilvælger en handling ud fra hvad, der giver det mest effektive resultat. Den formålsrationelle handleform bliver især fremmet af økonomiske interesser og konkurrence mellem institutioner.

Effektivitets-samskabelse handler om målrettelsen af udviklingen af den offentlige service. Fokuset ligger altså primært på resultatet fremfor processen, det er altså en målorienteret tilgang til samskabelse. Borgernes rolle i samskabelse er her, hvordan de kan udnytte deres ressourcer i et bidrag til udviklingen af den offentlige service.

7.1.1 Ligheder

Da både effektivitets-samskabelse og formålsrationaliteten har en præmis om at opnå den mest effektive løsning, kan man her argumentere for, at formålsrationaliteten finder sted i effektivitets-samskabelsesprocessen. Når formålsrationaliteten bliver styrende i politiske processer og beslutningstagninger, som den netop gør når den får en plads i en samskabelsesproces, kan man tale om den offentlige sektor, som værende en del af konkurrencestaten. Dette stemmer overens med effektivitets-samskabelsens målorientethed mod at reducere omkostningerne for velfærd.

7.1.2 Forskelle

Til trods for de tydelige ligheder mellem systemet og effektivitets-samskabelsen, møder modellen også nogle svagheder, i form af de forskelle der forefindes.

Et centralt træk ved den formålsrationelle handlen er, at et individ tager en beslutning om noget ud fra givne forventelige resultater. Her opstår en væsentlig forskel til effektivitets-samskabelsen. For til trods for, at effektivitets-samskabelsen handler ud fra forudsigelige resultater, adskiller den sig fra formålsrationaliteten, ved at den som et samskabelsesbegreb implicit handler om samarbejdet mellem forskellige aktører. Jf. Ulrichs typologi over samskabelse (se Figur1), kan der, eftersom det nuværende fokus ligger på de udregnede resultater, argumenteres for, at der her primært arbejdes med de to former for samskabelse, der

går ind under forudsigeligheds-aksen: henholdsvis styret samskabelse og ansvarliggørende samskabelse.

Inden disse diskuteres nærmere, vil der her kort gives en forklaring på forudsigelighedsbegrebet i Ulrichs typologi. Forudsigeligheden henviser hvor meget styring, fra kommunens side, der er med projektet. Der skal dog ses på hvordan man her forstår styringen. For når kommunen planlægger en konkret løsning på i et problem, og derefter inviterer borgerne ind for at implementerer denne løsning, er der her ikke tvivl om samskabelsens forudsigelighed. Men i et tilfælde hvor kommunen har sat et overordnet mål for projektet, som for eksempel reducere af borgernes forbrug, kan det endelige outcome godt være uforudsigeligt. Samskabelsens mål er altså delt op i to: 1) de realpolitiske målsætninger, som konkrete produkter, der blot ønskes implementeret eller færdigdesignes (den forudsigelige proces), og 2) de moralske fordringer, som de overordnede målsætninger om f.eks. reducere af borgernes forbrug.

I Ulrichs styrede samskabelsesbegreb ses den kommunale aktør som den mest centrale aktør i processen, der udøver myndighed over borgerne. Her kan man stadig til en vis grad tale om formålsrationalitet i samskabelse. Men i den ansvarliggørende samskabelse, er der fastlagt mål for samarbejdet med borgeren, for at gøre udfaldet forudsigeligt. De kommunale aktører tager her et skridt tilbage, for at overdrage hovedansvaret for processen til de eksterne aktører (læs: borgerne). Denne forskel mellem effektivitets-samskabelsen og formålsrationaliteten, kan ikke overkommes ved udelukkende at betragte systemet uden en inddragelse af livsverdenen og den kommunikative rationalitet.

7.2 Livsverden og demokratisk samskabelse

Også her vil der blive givet en ganske kort opfriskning på, hvordan begreberne om livsverden og demokratisk samskabelse skal forstås.

Livsverden vil her blive set på gennem begrebet om den kommunikative rationalitet, hvor samtalen mellem individer i samfundet fører til beslutningstagen. Den kommunikative rationalitet får en plads i det sociale liv, da de er en måde at gå i dialog på, som lader individerne finde de rette løsninger i fællesskabet. Derved opstår menneskets rationalitet som en offentlig og kollektiv rationalitet i samspil med andre mennesker, hvilket fører til en forståelse af at samtalen bliver den kommunikative rationalitets udtryk.

Demokratisk samskabelse fremstår som et bredere samskabelsesbegreb end effektivitets-samskabelsen. Denne forståelse af samskabelse skal ses som en måde at involvere hele lokalsamfundet på, frem for blot at være noget hvor hver enkelt borgere kan deltage i kommunens bestræbelser på samskabelse. Udbyttet er mere end de umiddelbare resultater, men selve den samskabende proces er et udbytte i sig selv. Derudover stræbes der efter de langsigtede outcomes af processen, såsom øget livskvalitet osv.

7.2.1 Ligheder

Både den kommunikative handlen og den demokratiske samskabelse sætter fællesskabet og samarbejde i fokus. I begge tilfælde er det gennem samtalen (og i demokratisk samskabelses forståelsen; arbejde) med andre mennesker, den rette løsning for fællesskabet opstår. Derved kan der altså argumenteres for, at der i den demokratiske samskabelse handles efter den kommunikative rationalitet. Denne lighed møder ikke en essentiel forskel (som der opstår i forholdet mellem formålsrationalitet og effektivitets-samskabelse), og kan derfor forholdsvis uproblematisk holdes op overfor hinanden.

7.3 Delkonklusion: Teoretisk samskabelse som et udtryk for deliberativt demokrati?

Det deliberative demokrati er hos Habermas opstået som en følge af den kommunikative handlen, som indebærer den kommunikative rationalitet. Derfor skal der som startskuddet her påpeges, at det deliberative demokrati (i forhold til det offentliges politiske beslutningstagen) ikke kan finde overensstemmelse med formålsrationaliteten, da det deliberative demokrati tager udgangspunkt i samtalen mellem mennesker. Derfor kan der her argumenteres for, at formålsrationalitetens plads i systemet, ikke kan forenes med livsverdenen. Habermas mener dog ikke, at de to rationalitetsformer skal udelukke hinanden, blot at formålsrationaliteten (og systemet), ikke må være styrende i de politiske processer, da der herved vil mistes noget af individets frihed og velfærd.

Hvis man derimod sætter den kommunikative rationalitet ind i de politiske processer, så disse ikke længere udelukkende er et udtryk for systemet, vil effektivitets-samskabelsen da finde en legitimitet? I det deliberative demokrati er kommunikationsprocesserne centrale for den politiske viljeformation og beslutningstagen. Disse processer er ikke afgrænset udelukkende til livsverdenen eller systemet, men er gennemgående i begge. Jf. Ulrichs typologi for samskabelse, hvor henholdsvis både styret samskabelse og ansvarliggørende ansvar

tidligere er blevet fastsat som udtryk for effektivitetssamskabelse. I den ansvarliggørende samskabelse er de eksterne aktører (her forstået som borgerne) centrale, og de offentlige aktører tager et tilbageskridt og afgiver noget af deres magt. Ud fra de centrale elementer i samskabelse ved vi bl.a., at den samskabende proces til enhver tid er et udtryk for et partnerskab mellem kommune og borger, hvor begge parter tager en ligeværdig rolle. For at dette er muligt må der i den samskabende proces foregå en del kommunikation, for at parterne kan komme til enighed om en given løsning, da deltagerpanelet i samskabelsesprocessen er bredt sat. Derfor må den ansvarliggørende samskabelse (og samskabelse generelt) indeholde den kommunikative rationalitet, da et sådant dialogisk samarbejde ikke kan foretages ud fra formålsrationalitetens udelukkende målorienterede retning. Her skal det kort nævnes, at det nu er fastsat at alle former for samskabelse (forstået ud fra de centrale essentielle elementer), indeholder den kommunikative rationalitet. Samtidigt er den ansvarliggørende samskabelse et udtryk for effektivitets-samskabelsen i form af dets plads på forudsigeligheds-siden af akse i Ulrich typologi over samskabelse.

Med et stadig fokus på Ulrichs typologi, vil der her også blive set på den demokratiske samskabelse, som et udtryk for deliberativt demokrati. Som det tidligere er blevet gjort klart er den demokratiske samskabelse et klart udtryk for den kommunikative rationalitet. I det følgende vil der derfor blive set på, hvorvidt den demokratiske samskabelse kan blive indført i et målorienteret system. Der vil her argumenteres for, at to af Ulrichs forståelser af samskabelse kan føres ind i den demokratiske samskabelse henholdsvis: faciliterende samskabelse og ansvarliggørende samskabelse. Faciliterende samskabelse er den samskabelsesproces, hvor der ikke er et forudbestemt resultat og hovedansvaret for processen ligger hos de eksterne aktører (læs: borgerne). Denne samskabelsesproces indeholder, qua det ovenstående argument om at alle former for samskabelse er udtryk for kommunikativ rationalitet, selvfølgelig også den kommunikative rationalitet. Dog er der i denne samskabelsesproces ikke noget præmis om forudsigeligheden. Dette skal dog ikke forstås som om, den faciliterende samskabelse derfor ikke er et udtryk for deliberativt demokrati, da man kan antage der et sted i processen bliver sat fælles mål. Ellers ville det bare være samskabelse uden noget at samskabe om. I den ansvarliggørende samskabelse, er der netop sat et klart mål for processen. Derfor opfylder denne samskabelsesproces både det deliberative demokratis krav om samtalen (diskursen) og målorienteretheden. Altså kan både den demokratiske samskabelse og effektivitetssamskabelse indgå i det deliberative demokrati.

Der vil her argumenteres for, at styret samskabelse (jf. Ulrich typologi over samskabelse) i dens funktion som værende udtryk for effektivitetssamskabelse, ikke passer overens med det deliberative demokrati. Dette udgangspunkt vil forklares vha. en mindre diskussion om hvorvidt styret samskabelse overhovedet er et reelt udtryk for samskabelse, set ud fra de centrale elementer for samskabelse. Til denne diskussion vil der ses på Agger og Tortzens første af de tre relationer mellem borger og kommune som gør sig gældende i samskabelse: Samskabelse som præget af gensidig afhængighed. Eksemplet til forklaring af denne relation, ses indenfor sundhedssektoren, hvor diabetes patienter selv må måle deres blodsukker. Agger og Tortzen argumentere for, at der her er tale om en samskabende proces mod vores fælles velfærd. Ulrich kalder, i ideen om styret samskabelse, dette for hjælp til selvhjælp, og derfor ses dette som et udtryk for samskabelse som præget af gensidig afhængighed.

Argumentet for, at denne hjælp til selvhjælp ikke er et egentligt udtryk for samskabelse, ligger her i, at denne tendens netop er topstyret. I eksemplet med diabetes patienten, er borgeren 'tvunget' til at gøre en indsats, da vedkommendes helbred står på spil. Der har ikke foregået en samskabende proces mellem de kommunale og de eksterne aktører, hvor de ligeværdigt har indgået i et samarbejde om udarbejdelsen af denne løsning. Tværtimod er det en løsning den offentlige sektor har givet til borgerne, så borgeren selv kan tage kontrol over sit eget helbred. Hvorfor styret samskabelse bliver brugt som et udtryk for samskabelse, vil der blive set nærmere på i den opsamlende diskussion.

Konklusionen må da her blive, at samskabelse (set ud fra de essentielle centrale elementer) til en hver tid vil være et udtryk for deliberativt demokrati. Dog skal man være opmærksom på, at nogle former for samskabelse (her styret demokrati) ikke er udtryk for det deliberative demokrati, da de ikke opfylder de essentielle centrale elementer for samskabelse.

8.0 Samskabelse i praksis

Ofte adskiller teori sig fra praksis. Derfor vil der i dette speciale inddrages en case, som skal stå som et eksempel på, hvordan der arbejdes med samskabelse i de danske kommuner. Denne case vil blive diskuteret i den opsamlende diskussion

8.1 Case afklaring - Samskabende Grøn Omstilling

Projektet 'Samskabende Grøn Omstilling' er et EU Interreg ØKS støttet projekt, med partnere i både Sverige og Danmark (Samskabende Grøn Omstilling 2016b). Projektet sætter

fokus på hvordan samskabelse mellem kommuner og borgere kan fremme den grønne omstilling i lokalområderne. Projektet har til formål at udvikle og teste både metode og værktøj til samskabelse, som efterfølgende vil kunne blive anvendt i andre projekter i andre forvaltninger (Ibid.).

Parterne i Samskabende Grøn Omstilling er Aalborg Kommune, Aalborg Universitet, Hjørring Kommune, Dalslanskommunernas Kommunalförbund, Kommunalförbundet Skåne og Chalmers Tekniska Högskola. De fire kommuner har alle en pilotcase, hvorpå de vil afprøve metoderne for samskabelse. Aalborg Universitet kommer til projektet med viden om bl.a. kommunikation og motivation. Chalmers Tekniska Högskola har en stor energiteknisk viden. Disse to uddannelsesinstitutioner fungerer som følgegrupper, der følger kommunernes arbejde med samskabelse og dokumentere dette (Ibid.).

Projektet løber fra 1. januar 2016 til 31. december 2018 (Interreg 2016). I 2016 blev der fokuseret på at fastsætte en fælles forståelse af samskabelsesbegrebet, udarbejde metoden for samskabelse samt gennemgå muligheder og evt. barriere, der kan opstå løbende i projektprocessen. I 2017 og 2018 vil denne metode blive testet i kommunernes fire pilotcases og evalueret i forhold til hvordan metoden har været at arbejde med i praksis (Ibid.).

I dette projekt, er det relevant at spørge hvorfor kommunerne vælger at arbejde med samskabelse. Der er nationalt set, som en del af COP21 (Parisaf-talen), nedsat et mål om at være fossilfri inden 2050 (Regeringen 2011). I denne forbindelse taler man om, at det er et nyt styringsparadigme, der bygger på 'bottom-up' processer, fremfor den tidligere top-down' model, hvor landene forsøgte at finde en fælles klimaaf-tale, der fortalte hvor meget hvert land skulle bidrage med. Dette mål skal kommunerne som selvfølge også opnå. *"For at denne omstilling kan lykkes, er det nødvendigt, at samarbejde og dele viden mellem forskellige aktører."* (Samskabende Grøn Omstilling 2016b). Kommunerne kan ikke løfte opgaven alene, og må derfor finde en måde at arbejde sammen med andre aktører om at opnå målet i fællesskab.

8.1.1 Projektets definition af 'samskabelse'

I 2016 afholdt Samskabende Grøn Omstilling fire workshop, der havde til fokus at udvikle metoder for samskabelse, men også at finde projektets definition af samskabelse. Samskabelse er stadig et forholdsvist nyt begreb, så der foreligger ikke nogen endelig

definition af begrebet, derfor måtte partnerne i projektet fastsætte hvad samskabelse er – og hvordan det vil blive brugt – i Samskabende Grøn Omstilling.

Samskabelse er ikke bare et andet ord for borgerinvolvering. I borgerinvolvering inviterer kommunen ofte til et borgermøde hen mod slutningen af projektprocessen, hvor borgerne kan få lov at give deres input til projektet. Samskabelse går ud på at skabe sammen (Samskabende Grøn Omstilling 2016a). Dette betyder at alle aktører inddrages i hele processen. Borgere og virksomhederne er, på lige fod med kommunens medarbejdere, med til at designe både processen og resultater/produktet. Med samskabelses begrebet er der ikke noget der bliver tvunget ned over hovedet på borgerne. *”Borgerne har mulighed for at ændre adfærd og installere grøn teknologi. De bestemmer udelukkende selv, om der skal gøres noget og hvad der skal gøres.”* (Samskabende Grøn Omstilling 2016a).

I løbet af de fire workshop i 2016, blev der besluttet fem principper, som kommunal medarbejderne skal arbejde ud fra, for at der kan være tale om et reelt samskabelses projekt. De fem principper er følgende:

- *”Transparens*
 - *Proces og motiv for deltagelse skal altid være gennemsigtigt*
- *Læring*
 - *Deltagere udveksler viden og erfaringer og lærer løbende af hinanden*
- *Engagement*
 - *Alle må bidrage til at fremme en engageret og energisk proces*
- *Åbenhed*
 - *Processen bygger på respekt og tillid og den må være åben og fleksibel*
- *Dialog*
 - *Rammer skal italesættes herunder roller, forventninger, ressourcer og beslutningskompetencer”* (Bilag1: Sammen om en grøn fremtid).

Disse principper skal alle vægtes lige højt, og skal ikke læses i nogen bestemt rækkefølge.

Når kommunerne i Samskabende Grøn Omstilling arbejder med samskabelse i praksis er det ikke et yder-/modtager forhold der er i spil, hvor kommunerne yder en service, som borgerne modtager. Til gengæld redefineres rollerne, så både borgere og kommunalmedarbejdere bliver aktive og medskabende borgere i den samskabende proces. I den samskabende proces

anerkendes det, at kommunale medarbejderne ikke nødvendigvis er eksperter på alle områder, og at borgerne er eksperter på forhold i deres egen hverdag. Samskabelse handler altså om at udnytte alle tilgængelige ressourcer: *”Dette betyder, at vi som myndighed skal lade borgerne bestemme, og at vi må fragive os ’kontrol og magt’. Vores rolle bliver at sætte rammerne og stille vores viden til rådighed.”* (Samskabende Grøn Omstilling 2016b). Samtidig må kommunerne fastsætte rammerne for projektet, samt kommunikere dem til de andre aktører i projektet. Kommunen definerer altså på hvilke præmisser, der skal samskabes. Den overordnede ramme for Samskabende Grøn Omstilling er, at løsningerne skal fremme efterspørgslen på vedvarende energi.

8.1.2 Pilotcase: Fjernaflæste varmemålere i Sulsted

Som tidligere nævnt, arbejder de fire kommuner med hver deres pilotcase, hvor metoder og værktøj skal afprøves (Ibid.). De fire pilotcase er fordelt således:

- Kommunalförbundet Skåne: Solenergi – Fremme solenergi hos borgere
- Dalslands Kommunalförbund: Transport – Forøge mængden af elbiler og biogasbiler
- Hjørring Kommune: Skrot oliefyr – Udskiftning af omkring 4500 oliefyr
- Aalborg Kommune: Mål og spar – Motivering af borger til at følge deres forbrug og spare

I dette speciale, vil der primært blive set på Aalborg Kommunes pilotcase, som eksempel på hvordan der bliver forsøgt at arbejde demokratisk med den grønne omstilling.

Lidt nord for Aalborg ligger der en mindre by, Sulsted, hvor omkring halvdelen af borgerne har skiftet til fjernvarme og i den forbindelse også har fået installeret nye fjernaflæste varmemålere. I den forbindelse ønsker Aalborg Kommune, at borgerne skal begynde at bruge smart måleudstyr, der gør dem bevidste om deres forbrug og derved også medfører en besparelse i forbruget. Hvis borgerne følger deres eget energiforbrug vil det være muligt at sænke energiforbruget med ti procent. For at opnå dette ville denne pilotcase undersøge, hvad der skal til for at motivere borgerne og skabe en interesse for deres energiforbrug (Samskabende Grøn Omstilling 2016c). Dette vil være en del af pilotcasens rammer, sat af kommunen, processen til at opnå målet vil foregå i samskabelse med borgerne i Sulsted. I løbet af 2016 har Aalborg Kommune indsamlet viden om Sulsted borgernes forbrug samt talt om eventuelle udfordringer i pilotcasen. For at starte projektet op, vil Aalborg Kommune tage

kontakt til de lokale ildsjæle, og på den måde tage første føling på hvorvidt der er interesse for projektet i Sulsted. Sammen med borgerne vil kommunen da finde løsninger på, hvad der kan få borgerne til at følge sit forbrug nærmere, og derved medføre en besparing i CO2 regnskabet.

8.1.3 Projektets foreløbige udvikling

Foreløbigt har kommunen haft kontakt til borgerne af to omgange, for at initierer denne samskabelsesproces. Den første kontakt var i form af en præsentation af projektet for borgerne i Sulsted. Aalborg Kommune deltog i Sulsted Samråds årsmøde, hvor de fremlagde projektet i håb om, at borgerne ønskede at tage del heri. Desværre var der ikke opbakning til projektet hos Sulsted borgerne, og kommunen måtte derfor finde på noget nyt. Derfor valgte de, i deres anden kontakt til borgerne, at brede feltet ud til at omfatte alle borgere der var interesseret i at deltage. På den måde er projektet altså ikke længere bare målrettet borgerne i Sulsted.

Dette resulterede i en workshop d. 16. maj 2017, hvor der blev brainstormet om løsninger på visualiseringen af vand- og varmekonsumet. I alt deltog der ti borgere, med forskellig faglig og personlig baggrund, derudover deltog også tre kommunale medarbejdere i en faciliterende rolle.

Rammerne for og målet med workshoppen var sat i forvejen af kommunen. Workshoppen skulle ende ud i konkrete krav og ideer til udviklingen af en app, der både vil gøre vand- og varmekonsumet overskueligt og nemt tilgængeligt, samt give borgeren lyst til følge (og reducere) sit forbrug. Efterfølgende er der blevet oprettet en Facebook-gruppe, hvor deltagerne kan følge projektet videre udvikling, samt komme med input til udviklingen af det digitale visualiseringsværktøj. Afsluttende har Aalborg Kommune planer om at inddrage borgerpanelet når projektet skal testes, implementeres i resten af kommunen og når processen skal evalueres.

8.2 To forståelser af samskabelse

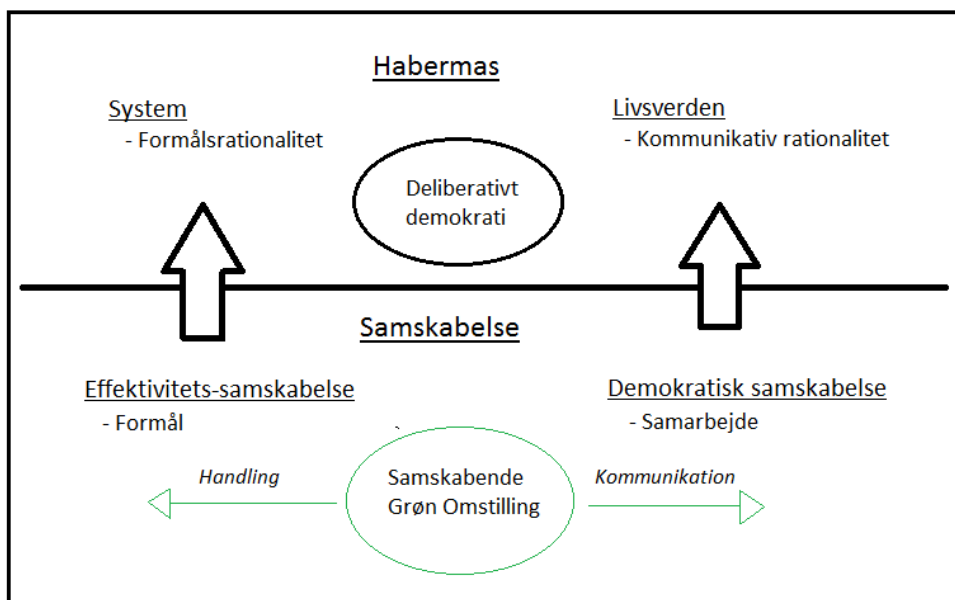
Der vil i denne afhandling fremover skelnes mellem to forståelser af samskabelsesbegrebet: 1) den teoretiske forståelse af samskabelse, hvor der henviser til samskabelse som den ideelle betydning af begrebet. 2) Hvordan der rent faktisk arbejdes med samskabelse i praksis, her med udgangspunkt i projektet, Samskabende Grøn Omstilling.

9.0 Opsamlende diskussion

I det følgende vil den samskabelse i praksis blive diskuteret ud fra deldiskussionen påstand om, at samskabelse er et udtryk for deliberativt demokrati. Der vil bl.a. blive set på den gråzone samskabelsesbegrebet lader til at befinde sig i.

9.1 Praksis samskabelse i kontekst

I projektets deldiskussion blev den teoretiske forståelse af samskabelse diskuteret i forhold til Habermas' deliberative demokrati. I det følgende vil den praktiske forståelse af samskabelse (i form af Samskabende Grøn Omstilling) sættes ind i denne diskussion. Dette gøres billedligt ved at sætte projektet Samskabende Grøn Omstilling i Figur3, og derved danne denne nye Figur4



Figur 4: Praksis samskabelse i kontekst

Denne figur viser, hvordan dette speciale har påtaget sig en antagelse om et paradoks i det praktiske arbejde med samskabelse (eksemplificeret ved Samskabende Grøn Omstilling). Når de kommunale aktører i Samskabende Grøn omstilling kommunikerer projektet ud til borgerne, taler de om værdien i fællesskabets samarbejde. Der tales om et tæt samarbejde hvor borgere og kommunale medarbejdere går sammen om at definere et problem, finde en løsning på problemet, producere løsningen og implementere den. Dette ses her som værende et udtryk for den demokratiske samskabelse, da borgerne og kommunen sammen blive medborgere i udviklingen af velfærdssamfundet. Derudover taler Samskabende Grøn Omstilling om, at involvere lokalsamfundet i Sulsted, i håb om, at den samskabende proces

vil kunne styrke fællesskabet i byen. Dette er også et vigtigt element i forståelse om den demokratiske samskabelse.

Den egentlige handlen fra kommunens side, betragtes i dette speciale tværtimod som værende et udtryk for effektivitets samskabelsen. Det skal her dog påpeges, at kommunen ikke kan beskyldes for Sulsted borgerne manglende vilje til at deltage i projektet, men dette har alligevel ændret projektets praksis betragteligt. Efter Sulsted borgerne ikke har vist interesse for deltagelse i projektet, har kommunen valgt at brede feltet af eksterne aktører ud, til at omfatte interesserede borgere generelt. Her har de inviteret en borgergruppe på ti personer til en workshop om udviklingen af den digitale visualisering af vand- og varme-forbrug. Til denne workshop var der sat faste rammer for det ønskelige udbytte af dagens arbejde, og da workshoppen var ovre, tog borgerne hjem og kommunen arbejder videre med resultaterne på kommunens kontorer. Dette stemmer overens med effektivitets-samskabelsen, da borgernes rolle i Samskabende Grøn Omstilling bliver reduceret til forbrugere af et produkt, som er et vigtigt element i effektivitets-samskabelsen. Det skal dog påpeges, at Samskabende Grøn Omstilling opretholder et element af samtalens vigtighed i projektet. Der er oprettet en Facebook-gruppe hvor Samskabende Grøn Omstilling vil dele den videre udvikling, og derved også giver borgerne mulighed for at give feedback løbende i kommunens videre arbejde.

Aalborg Kommune er ikke ene om dette 'paradoks' i samskabelsesprojektet. Her kan Kora-rapporten, *Kommunernes samarbejde med civile aktører* (2016), nævnes. Rapporten viser, at kommunerne ser samskabelse som demokrati, men i det praktiske projekter handler det primært om drift (dermed økonomi og effektivitet) (Ibsen & Espersen 2016). Dette paradoks er altså ikke unik for Samskabende Grøn Omstilling, men kan ses som en gennemgående tendens i det praktiske arbejde med samskabelse.

9.1.1 Et problem?

Det er her relevant at spørge hvorvidt det er et problem, at Samskabende Grøn Omstilling befinder sig i denne paradoksale tilstand. Effektivitets-samskabelsen, såvel som den demokratiske samskabelse, er netop samskabelse, og så længe Samskabende Grøn Omstilling befinder sig indenfor dette felt, kan da opstilles et argument for, at der ikke her er tale om et problem. Dog vælges der i det følgende at grave lidt dybere i dette spørgsmål. Derfor vil der igen tages fat i Ulrichs typologi for samskabelse, med fokuset her rette mod Ulrich for-

ståelse af styret samskabelse. I deldiskussion blev der opstillet et argument for, at styret samskabelse ikke er et egentligt udtryk for samskabelse. Dette argument vil her blive antaget som korrekt.

Kernen i argumentet gik på, at styret samskabelse element som hjælp til selvhjælp er 'tvungen' deltagelse for borgeren (i eksemplet med diabetes patienten). Det skal her gøres klart, at borgernes deltagelse i Samskabende Grøn Omstillings workshop ikke kan blive betragtet som tvungen på nogen måde. Dog kan der argumenteres for, at Samskabende Grøn Omstilling er et udtryk for 'hjælp til selvhjælp', da borgerne netop hjælper kommunen med at udvikle et materielt produkt, der vil kunne hjælpe borgerne til at følge og reducere deres forbrug.

Konkluderende heraf, er at Samskabende Grøn Omstilling har en problematisk plads i samskabelsesbegrebet. Men hvad er det præcis der skaber dette paradoksale problem? Paradokset ligger her ikke bare i den nye forståelse af forholdet mellem kommunen og borgerne, men nærmere præcist i kommunens nye rolle.

Kommunens nye rolle ses i dette speciale som opdelt i to dele: a) hvor de kommunale medarbejder overgiver magt til borgerne i den samskabende proces og indgår i et ligeværdigt partnerskab. Denne del skal forstås som udtrykket for den demokratiske samskabelse. Og b) hvor de kommunale medarbejdere fastsætter rammer og konkrete mål for projektet, og inviterer borgerne ind til at løse et givent problem eller udvikle et service produkt. Denne del forstås som udtrykket for effektivitets-samskabelsen.

Eftersom kommunen kommunikerer ud fra den demokratiske samskabelsesforståelse, vil det her antages at denne forståelse af samskabelse er kommunens ønske med arbejdet med samskabelse. Dog ender kommunen alligevel, og i mange tilfælde (Ibsen & Espersen 2016), med at arbejde ud fra effektivitets-samskabelse. Hvad er årsagen herfor? Som svar på dette, vil der blive set på den filosofiske undren om samskabelsens samspil mellem to demokrati-forståelser, der blev åbnet op for i indledningen. Dette vil blive diskuteret videre i nedenstående afsnit: Samskabelse i en deliberativ-hybridforståelse.

9.2 Kritik af Samskabende Grøn Omstilling

Det er allerede gjort klart, at SGO har en problematisk plads i hele debatten om samskabelse og demokrati. Men for god ordens skyld, vil der i det følgende listes nogle udpluk af konkrete områder, hvor projektet gennem kommunikation og handlen modsiger sig selv, som alle udgør et problem mellem projektet kommunikation udadtil samt handlingen i praksis.

9.2.1 Borgerens plads i processen

Agger og Tortzen redegør for tre roller borgeren kan have i den samskabende proces: co-initiator, co-designer og co-implementor. Det kan ganske kort afvises, at borgerne i Samskabende Grøn Omstilling skulle være co-initiator, da kommunen her har startet den samskabende proces og inviteret borgerne til deltagelse.

Der kan argumenteres for, at borgerne kan ses som værende co-designer af projektet i form af visualiseringsworkshoppen. Dette er dog ikke tilfældet, da det der blev designet ikke var det samskabende produkt, men det konkrete resultat af samarbejdet, i form af den digitale visualisering af vand- og varmemeforbruget.

Borgeren indtager rollen som co-implementor, hvor borgeren tager del i at udforme de løsninger, som det offentlige allerede har valgt. Altså bliver forholdet mellem borgerne og kommunen her til en supplerende relation, hvor kommunen har hovedansvaret for processen og borgerne supplerer deres arbejde.

En vigtig del af samskabelse er netop at borgeren skal være en del af så meget af processen som muligt - at aktørerne skal indgå i dialog med hinanden så hurtigt som muligt. Dette har ikke gjort sig gældende i den samskabende proces for Samskabende Grøn Omstilling. Kommunen har brugt hele 2016 på at udvikle metoder for samskabelse, samt undersøge Sulsted som case. De har fastlagt et konkret mål for processen uden involvering af borgerne. Alt imens dette har forgået har borgerne i Sulsted ikke været klar over at dette har foregået.

9.2.2 Afgivelse af magt

I forlængelse heraf, kan man spørge om de kommunale medarbejdere afgiver noget af deres magt til borgerne. Præmissen om, at borgeren bestemmer om der skal gøres noget og hvad der skal gøres er også central i projektets forståelse samskabelse. Igen kan der argumenteres for, at der afgives en vis mængde magt, da borgerne får indflydelse på udviklingen af den

digitale visualisering af vand- og varmekonsum. Dog er der her igen kun tale om det konkrete mål i form af appen. Kommunen har taget beslutningen om, at der skal gøres noget, og kommunen har taget beslutningen at det der skal gøres, er udviklingen af en digital visualisering af vand- og varmekonsum. I selve den samskabende proces er kommunen altså den ledende aktør.

9.3 Samskabelse i en deliberativ demokratiforståelse

I dette afsnit vil praksis-samskabelsens paradoks forsøgt belyst ud fra Habermas' deliberativ demokrati, i håb om at finde en mulig løsning på problemet.

9.3.1 Fanget mellem to demokratiforståelser

I indledning blev der åbnet op for tanken om, at den praktiske udførelse af samskabelse er fanget i en 'gråzone' mellem to demokratiforståelse. Den ene forståelse er det system begrebet må begå sig (det system den offentlige sektor udgør: det repræsentative demokrati). Den anden forståelse er det demokrati begrebet udgør et håb om – det mere direkte demokrati, hvor borgerne inddrages i udviklingen af velfærd. Helle Hygum Espersen, medforfatter til Kora-rapporten, *Kommunernes samarbejde med civile aktører* (2016) beskriver disse to forskellige demokratiforståelse som New Public Management og samskabelse (samskabelse bliver altså her opfattet som en demokratiforståelse i sig selv) (Schou 2016b). Espersen påpeger at de to forståelser ligger i konflikt med hinanden, og dermed vanskeliggør den samskabende proces for den kommunale medarbejder, da de bliver bedt om at agere på to forskellige måder. Dette ses som årsagen til, at det praktiske arbejde med samskabelse ofte ender ud i at være topstyret, da presset får den kommunale medarbejder til at vælge den pragmatiske løsning: inviterer frivillige til at udarbejde en konkret opgave for kommunen (Schou 2016b). Altså ser vi her, at det ikke bare er i de kommunale medarbejders rolle problemet opstår. Men eftersom medarbejderen også er 'fanget' i nogle rammer der er sat ovenfra i det hierarkiske system, kan der her argumenteres for, at fordi de samskabende processer indgår i det hierarkiske kommunale system, er det en ret naturlig respons fra de kommunale medarbejdere og påtage sig den styrende rolle i samskabelsesprocessen. Det hierarkiske (liberale) system er altså årsagen til, at Samskabende Grøn Omstilling kommunikerer ud fra det den demokratiske samskabelse, men handler ud fra den mere styrende effektivitets-samskabelse. Dette udgør altså også årsagen for, som det blev påpeget i indledningen, hvorfor samskabelse kalder på en demokratidebat. Hele denne konfliktzone, som samskabelsesbegrebet står,

umuliggør den praktiske udfoldelse af de essentielle elementer, der gør samskabelse til en reel samskabende proces.

9.3.2 Deliberativt demokrati som løsningen

Det er oplagt her at tage fat i en diskussion om hvorvidt Habermas' deliberative blive en slags løsnings på samskabelsens plads i 'gråzonen', da Habermas netop taler om det deliberative demokrati som en forsoning af henholdsvis det liberale og republikanske demokrati.

Når det deliberative demokrati ses som en forsoning mellem det liberale og det republikanske demokrati, skal det forstås som at det deliberative demokrati bevæger sig mellem de to yderligheder. Nogle gange er det mere liberalt, hvor der er et større fokus på retslige spørgsmål. Andre gange er det deliberative demokrati mere republikansk med et større fokus på moralske spørgsmål. På den måde afviser det deliberative demokrati ikke at der er et skel mellem system og livsverden. I det deliberative demokrati er skellet blot mindre fastsat, og det skal betragtes som værende til forhandling er en regulær basis. Et kerneeksempel på deliberativt demokrati vil altså være de tilfælde, hvor borgerne kan få indflydelse på samfundet gennem offentlige dialoger, uden det bliver til en interesseforhandling. I det kommunale system er en sådan balance både svær at finde og svært at arbejde ud fra.

Hvis samskabelsesbegrebet bliver sat ind i det deliberative demokrati, som et eksempel herfor, vil der være mulighed for de involverede aktører (både kommunale medarbejdere og borgere) skubbe den enkelte samskabelsesproces frem og tilbage mellem de to yderligheder. Derved kan en del af problemstillingerne ved samskabelse imødekommes, uden helt at udelukke en løsning der lægger sig op af den anden yderlighed.

At arbejde med samskabelse som et deliberativt demokrati giver mening i forhold til den teoretiske forståelse af demokrati, da denne indebærer nogle centrale elementer der også må være gældende i det deliberative demokrati. Til gengæld står den praktiske forståelse af samskabelse stadig i en nærmest fastlåst situation mellem to demokratiforståelser. Samskabelse beskrives her som fastlåst, ikke for at vise at de kommunale borgere går i stå når de møder dette dilemma, men nærmere fordi valget af hvilken retning de skal gå ikke rigtig er til stede. Det hierarkiske demokrati har en stærk overhånd, og de kommunale aktører følger ofte med i denne retning og påtager sig den styrende rolle i samskabelsesprocessen. Dette kan være et tegn på at systemet her har koloniseret livsverdenen, og der i de politiske

beslutningstagningsprocesser ageres ud fra formålsrationaliteten. Når systemet ekspandere, bliver borgenes frirum underlagt ved bureaukrati, markedsliggørelse og retsliggørelse.

På trods af denne kolonisering af livsverdenen, hvor det ikke virker muligt at udfolde den teoretiske forståelse af samskabelse på praktisk vis, kommunikere kommunerne (her eksemplificeret ved Samskabende Grøn Omstilling) stadig ud fra den ideelle teoretiske forståelse af samskabelse. Det antages herved at denne tendens netop er et tegn om et øget ønske om at bevæge sig mod det mere direkte demokrati (deliberativt demokrati). Der opstilles her et argument for, at kommunerne rettet mod det deliberative demokrati, også kan være løsningen på koloniseringen af livsverdenen. Hvis der fortsat arbejdes mod den 'ideelle samskabelse', vil det muligvis, gennem den øgede deltagelse fra borgernes side modvirke koloniseringen.

Der er altså to ting vi her skal være opmærksomme på: 1) det deliberative demokrati muliggør udfoldelsen af den teoretiske forståelse af samskabelse i en praksis øjemed, og 2) samskabelse kan hjælpe at modvirke den øgede kolonisering af livsverdenen, da begrebet kan ses som en modvægt til økonomi og bureaukrati.

10.0 Konklusion

Specialets problemfelt satte spørgsmålstejn til hvordan samskabelsen skal forstås i en demokratisk sammenhæng. Dette er blevet forsøgt besvaret gennem hele specialet. I det følgende vil der gives en gennemgang af den konklusion specialet er frem til i behandlingen af både teori og empiri.

Den første konklusion angik hvorvidt samskabelse er et udtryk for demokrati, og i dette speciale særligt deliberativt demokrati. Konklusionen her går på, at samskabelse, forstået ud fra de teoretiske essentielle elementer for samskabelse, er et udtryk for demokrati. De demokratiske træk i den teoretiske forståelse af samskabelse er bl.a., at alle individer får en stemme, for at føre processen i retningen af det fælles bedste og, at forholdet mellem aktørerne er horisontalt og uden hierarki. Dog forekommer der, at nogle samskabende processer hverken er udtryk for lokaldemokrati eller samskabelse (jf. Ulrichs styret samskabelse).

I forhold til samskabelsesbegrebet blev det altså klart, at teori og praksis ikke stemmer overens. Derudover ligger, der indenfor rammerne af Samskabende Grøn Omstilling, nogle problematiske selvmodsigelser, i forhold til kommunikationen af samskabelse samt den praktiske samskabende handlen. Projektet gav udtryk for at tilhøre den demokratiske samskabelse, men handlede tværtimod efter principperne for effektivitets-samskabelse

Dette interne paradoks ses som en samfundsmæssig tendens, i gnidningen mellem de to demokratiforståelser – det nuværende repræsentative demokrati og det ønskelige (i forhold til samskabelsesbegrebet) demokrati.

Dette første til forståelsen af, hvordan samskabelse er fanget i en 'gråzone' mellem to demokratiforståelse. Denne gråzone findes qua den indbyggede 'konkurrence' mellem de to yderligheder. Det liberale topstyre underminere samskabelsens udtryk for det mere direkte demokrati. Habermas advarer mod netop denne tendens, når han taler om hvordan systemet kolonisere livsverdenen.

I det deliberative demokratis bevægelse frem og tilbage mellem yderlighederne, muliggør en reel udfoldelse af den teoretiske samskabelse, da den her ville kunne imødekomme mange problemstillinger. Derudover ses samskabelse som en yderligere løsning på koloniseringen af livsverdenen. Samskabelsesbegrebet konstante retten sig mod den demokratiske forståelse af samskabelse (på trods af, at det ikke kan udføres i praksis), giver et udtryk om at der

foreligger et ønske om de mere direkte demokrati. Tesen er her, at man over tid vil være stand til at ændre den offentlige sektors markedsstrategier, og langsomt lade livsverdenen få mere indpas i den offentlige sektor.

Man kan afsluttende stille spørgsmål til, hvorvidt det ikke ville være bedre (og nemmere) at droppe arbejdet med samskabelse, og finde på en anden løsning. Ifølge manifestet for samskabelsesbevægelse kan samskabelsen hjælpe med at sikre, at udviklingen af velfærdssamfundet ikke bliver overtaget af en udvikling af konkurrencestaten. Habermas mener, at når systemet koloniserer livsverden, mister en stor del af menneskets frihed og velfærd. I en sådan tilstand, vil udviklingen af velfærdssamfundet alt for nemt kunne blive ført ud fra et økonomisk og bureaukratisk standpunkt. Samskabelse fremmer demokratiet, og hjælper til at føre velfærdssamfundet i 'den rigtige retning', forstået som det fælles bedste.

11.0 Perspektivering

I dette afsnit vil der kort gennemgås nogle relevante emner, der pga. specialets formaliamæssige begrænsninger (i form af tid) er blevet frasorteret

- Samskabelse kan være mere hensigtsmæssig på nogle områder end andre. F.eks. foregår der en del samskabelse i sundhedssektoren, hvorimod samskabelsen om den grønne omstilling først så småt er begyndt at sættes på dagsordenen. En vigtig del af samskabelse er, at der ikke påtvinges borgerne noget. Borgerne skal ønske at deltage i den samskabende proces. Til gengæld står kommunerne også om et krav om at fremme den grønne omstilling. Hvad sker der hvis borgerne generelt set ikke ønsker at deltage i en samskabende proces, for at fremme den grønne omstilling? Dette emne vil beskæftige sig med et større fokus på lokaldemokratiet sat op imod det topstyrede samfund.

Centrale spørgsmål:

- Hvordan er samskabelse og demokrati relevant i forhold til at fremme den grønne omstilling eksemplificeret ved projektet Samskabende Grøn Omstilling i Aalborg Kommune?
- Når borgerne takker nej til samskabelse, vil det da være i orden at 'tvinge' den grønne omstilling ned over hovedet på dem, i form af reformer og nye regler? Et eksempel herfor kan bl.a. være Aalborg Kommunes nye affaldssorteringssystem.
- Vil et ekspertstyret samfund være at foretrække, for at sikre den grønne omstilling? Og i forlængelse heraf; hvorvidt kan borgerne stoles på at ville tage den grønne omstilling i den 'rigtige' retning?
- Hvilken stemme har eksperten i den samskabende proces?
- Giver det mening at anvende samskabelse i den grønne omstilling til modsætning af samskabelse på velfærdsområdet?

Dette speciale lægger altså stærkt op til: a) en diskussion om det ekspertstyrede samfund sat op imod det deliberative demokrati, og b) en empirisk undersøgelse af, hvorvidt lokaldemokrati eller det ekspertstyrede samfund er den bedste løsning for det fremtidige arbejde med den grønne omstilling.

12.0 Litteraturliste

- Agger, Annika og Tortzen, Anne (2015): *Forsknings review om samskabelse*. Hentet 20-05-2017 fra internettet: https://sagrom.hjoerring.dk/media/6139/forskningsreview-om-co-production_samlet-udgave-at-aa-at07115-2.pdf
- Allentoft, Nick (2017): *Samfundets kriser skriger på løsninger: Samskabelse får egen sektion på DenOffentlige*. Hentet 05-04-2017 fra internettet: <http://www.denoffentlige.dk/samfundets-kriser-skriger-paa-loesninger-samskabelse-faar-egen-sektion-paa-denoffentlige>
- Andersen, Heine (1988): *Rationalitet, velfærd og retfærdighed*. København: Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck
- Bohman, James and Rehg, William (2014): "Jürgen Habermas". *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Hentet 02-05-2017 fra internettet: <https://plato.stanford.edu/entries/habermas/#HabDisTheMorPolLaw>
- Habermas, Jürgen (1994): "Three Normative Models of Democracy". *Constellations*, volume 1, no. 1, s. 1-10
- Habermas, Jürgen (1996): *Between Facts and Norms*. Cambridge: Polity Press
- Ibsen, Bjarne og Espersen, Helle Hygum (2016): *Kommunernes samarbejde med civile aktører*. Forskningsrapport, Kora, København K
- Interreg (2016): *Samskabende Grøn Omstilling*. Hentet 05-03-2017 fra internettet: <http://interreg-oks.eu/projektbank/projekt/samskabendegronomstilling.5.2089ae6e15244fe02f319f81.html>
- Kaspersen, Lars Bo og Knudsen, Jan Nørgaard (2015): *Ledelseskriser i Konkurrencestaten*. København: Hans Reitzels Forlag
- Manifest for Samskabelsesbevægelsen (2017): *DenOffentlige.dk*. Hentet 11-03-2017 fra internettet: <http://www.denoffentlige.dk/manifest-national-bevaegelse-samskabelse>
- Nyeng, Frode (2000): *Etiske teorier*. København: Munksgaard Danmark
- Samskabende Grøn Omstilling (2016a): *At samskabe*. Hentet 05-03-2017 fra internettet: <https://sagrom.hjoerring.dk/om-projektet/at-samskabe/>

- Samskabende Grøn Omstilling (2016b): *Projektet*. Hentet 05-03-2017 fra internettet:
- Samskabende Grøn Omstilling (2016c): *Mål og spar*. Henter 06-03-2017 fra internettet: <https://sagrom.hjoerring.dk/pilotcases/maal-og-spar>
- Regeringen (2011): *Energistrategi 2050*. København K: Klima- og Energiministeriet
- Schou, Irene Aya (2016a): *Fire former for samskabelse*. Hentet 27-05-2017 fra internettet: <http://vpt.dk/kerneopgaven/fire-former-samskabelse>
- Schou, Irene Aya (2016b): *Medarbejdere skal klædes på til samskabelse*. Hentet 28-05-2017 fra internettet: <http://vpt.dk/kompetencer/medarbejdere-skal-klaedes-pa-til-samskabelse>
- Ulrich, Jens (2016): *SAMSKABELSE – en typologi*. VIA University College: Clou Skriftsserie