

Samskabelse på lokalsamfundsniveau i Mariagerfjord Kommune - en empirisk undersøgelse af samskabelsesprocessen "Projekt Borgerdrevne Initiativer" i Hvornum

Aalborg Universitet, Institut for Politik og Samfund
Kandidatuddannelsen i Politik & Administration (cand.scient.adm.)
10. semester, Speciale

Gruppemedlemmer:

Martin Richter Christensen

Joachim Lindflaten

Vejleder: Hanne Kathrine Krogstrup

31. maj 2021

Forord

Da dette er vores sidste projekt på Aalborg Universitet, men vores første speciale, inden vi forhåbentlig kan kalde os for cand.scient.adm., synes vi det er på sin plads at takke de mennesker der har hjulpet os hertil.

Først og fremmest en stor tak til vores specialevejleder Hanne Kathrine Krogstrup, fordi hun ville tage sig tid til at vejlede os og indgå i dette specialesamarbejde. Hanne Kathrine er uden tvivl den vejleder, som har givet os allermost sparring og feedback på kandidatuddannelsen. Det har uden tvivl gjort vores speciale bedre.

For det andet en stor tak til de kompetente undervisere og vejledere, som vi er stødt på gennem kandidatuddannelsens forskellige semestre og moduler.

Martin vil gerne sende en ekstra tak til sin bedre halvdel Louise, som indimellem har fungeret som bivejleder. Samtidigt har hun holdt humøret højt hos ham i specialets kreative frustrationsfaser. Martins børn bør uden tvivl også få en kæmpe tak, de inspirerer ham til at være den bedste version af sig selv. Og selvfølgelig en tak til speciemakker Joachim, der stadig efter tredje projekt skrevet sammen, kan holde Martins tossede ideer ud, samt hans meget ekstroverte personlighed.

Joachim vil ligeledes gerne takke sin bedre halvdel Mie, for konstruktiv sparring og støtte gennem specialeprocessens op- og nedture. Derudover vil Joachim gerne takke sin kammerat Anders for gennemlæsning og kommentarer i forhold til specialet. Og slutteligt en stor tak til speciemakker Martin for et interessant, morsomt og komplementært samarbejde, hvor vi har været gode til at rumme hinandens tanker og følelser i specialeprocessen. Særligt i lyset af COVID-19 situationen, hvor det meste af specialeprocessen er foregået i private rammer hjemme hos hinanden.

Abstract

In the last ten years co-production has come onto the municipal agenda in Denmark. In this Master's thesis co-production is analyzed in a local community context within the municipality of Mariagerfjord. The local community of Hvornum is the center of attention with two efforts of co-production in "Project Citizen-driven Initiatives" being analyzed and planned by the municipality of Mariagerfjord. The two efforts in question are "Changing the school district" and "A trail between the villages of Hvornum and Klejtrup". The overall design of this Master's thesis is conducted as a theoretical interpreted single case study.

This Master's thesis tries to map different types of co-production in the planned co-production process and different types of co-production in the ongoing co-production process of Hvornum. In order to answer which types of co-production that have been identified in the planned co-production process, we have conducted a document analysis of two central documents. In order to answer which types of co-production that have been identified in the ongoing co-production process of Hvornum, we have conducted three semi-structured interviews with citizens and civil servants, from the unit of Culture and Leisure in the municipality of Mariagerfjord. Furthermore our ambition is to link and synthesise the Policy Life Cycle theory (Parsons 1995) to the typology of co-production (Brandsen & Honingh 2015) in order to examine which stages of the Policy Life Cycle, citizens from two working groups of Hvornum are involved in. Lastly we want to examine which factors have affected the ongoing co-production process of Hvornum.

The analysis found that both the planned and the on-going co-production processes consist of the type "co-production in design and implementation", regarding both efforts in the overall co-production but without any findings of implementation. In the effort "A trail between the villages of Hvornum and Klejtrup", we found that the planned co-production process was the same as the on-going co-production process of Hvornum, also without any findings of implementation. In the effort "Changing the school district" we found that this effort is not a co-production effort in the Master's thesis theoretical perspective, even though it takes place as a co-production effort. The reason that it cannot be a co-production effort is a result of one of our findings that the effort "Changing the school district" requires political decision-making within the city-councils of the municipalities of Mariagerfjord and Viborg. According to the Policy Life Cycle theory, we found that the citizens in the two working groups of Hvornum were involved in the first three stages of the Policy Life Cycle. The reason why we do not have findings of the remaining stages are a result of limitations in our case, since the co-production process remains in the design and planned phases. Partly our case and the overall process is also affected and delayed because of the COVID-19 situation.

This brings us further to the factors that have affected the on-going co-production process of Hvornum.

There are three primary factors that have affected changes in the co-production process and both efforts. Firstly the efforts cross the border of two municipalities, which means that for the efforts to succeed, the municipalities need to cooperate. For instance by entering into a formal cooperative agreement as proposed by the civil servants and citizens in the interviews. Secondly in the effort "Changing the school district" should not have been a part of the co-production process in "Project Citizen-driven Initiatives", since it requires decision-making within political-administrative contexts, which citizens are excluded from. Thirdly, in the effort "A trail between the villages of Hvornum and Klejtrup" there is a landowner issue. This issue seems to be an on-going challenge in order to carry out a trail between the two villages.

If the municipality of Mariagerfjord agrees to co-produce in a place where co-production is not relevant, it can potentially affect the trust between the citizens of Hvornum and the municipality of Mariagerfjord. If the municipality of Mariagerfjord succeeds by changing the school district with the municipality of Viborg it should not be a problem, because the citizens then experience involvement and commitment.

The conclusion is that we cannot determine whether the trail is going to be a success or not, since this effort is not completed yet, but the citizens of Hvornum have fought for a trail in the last twenty years or so. Therefore they acknowledge that they need any kind of help from the municipality of Mariagerfjord in this matter.

Indholdsfortegnelse

| | |
|---|----|
| Forord | 2 |
| Abstract | 3 |
| Indholdsfortegnelse..... | 5 |
| Indledning og argumentation..... | 7 |
| Problemstilling | 8 |
| Forskningsoversigt..... | 9 |
| Casebeskrivelse | 10 |
| Baggrund og formål med Projekt Borgerdrevne Initiativer..... | 11 |
| Tids- og milepælsplan..... | 14 |
| Organisationsbeskrivelse..... | 17 |
| Fagenhed Kultur og Fritid | 17 |
| Landdistriktsrådet..... | 18 |
| Begrebsafklaring..... | 19 |
| Definition af samskabelse..... | 19 |
| Problemformulering | 20 |
| Videnshul | 21 |
| Teori..... | 22 |
| Samskabelse | 22 |
| Samskabelsestypologi..... | 22 |
| Komplementær samskabelse i design og implementering | 25 |
| Komplementær samskabelse i implementering..... | 25 |
| Samskabelse i design og implementering af velfærdsopgaver | 25 |
| Samskabelse i implementering af velfærdsopgaver..... | 25 |
| Policy-cyklus | 26 |
| Metode | 29 |
| Forskningsdesign | 29 |
| Dokumentanalyse..... | 29 |
| Kvalitativt forskningsinterview | 31 |
| Interviewviden..... | 32 |
| Semistruktureret interview og interviewguide..... | 32 |
| Transskribering | 34 |
| Måtningspunkt og empiriske data | 34 |

| | |
|--|----|
| Overvejelser og udvælgelse af informanter | 35 |
| Kvalitativt casestudie og valg af case-design..... | 37 |
| Analytisk generalisering..... | 39 |
| Analysestrategi | 39 |
| Kodningsmanual | 39 |
| Analyse | 41 |
| Samskabelse | 41 |
| Ændringer i Skoledistriktet | 44 |
| Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup..... | 46 |
| Opsummering..... | 48 |
| Policy-cyklus | 49 |
| Ændringer i Skoledistriktet | 49 |
| Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup..... | 51 |
| Projekt Borgerdrevne Initiativer..... | 54 |
| Opsummering..... | 55 |
| Diskussion | 56 |
| Samskabelse | 56 |
| Policy-cyklus | 58 |
| Konklusion | 61 |
| Referenceliste..... | 63 |
| Bilagsliste | 67 |

Indledning og argumentation

”Alle der har lyst må være med, så sidder du med gode ideer til boligrum eller uderum, så gå ind på Facebook på Riberdyb, og gå i dialog med Alexander Muchenberger” (Kolding Kommune 2021).

Alexander Muchenberger er den kreative designer, der står for idéplanlægningen bag en ”åben tegnestue”, i forbindelse med omdannelsen af tidligere parkeringsarealer til attraktive bydele i Kolding. Det vil Kolding Kommune gerne bestræbe sig på gennem *samskabelse og borgerinddragelse* (Kolding Kommune 2021).

Samskabelse er i det seneste årti kommet på den politiske dagsorden i de danske kommuner (Byskov-Nielsen, Gemal & Ulrich 2015: 10; Ulrich 2016: 1; Agger & Tortzen 2015: 5). Interessen synes også stigende blandt forskere, politikere, embedsmænd og det omgivende samfund (Sancino & Jacklin-Jarvis 2016: 13; Brandsen & Honingh 2015: 3). I den forbindelse har samskabelse som begreb i de senere år fundet vej ind i den offentlige forvaltningspraksis (Agger & Tortzen 2015: 5). Helt nøjagtigt udgør samskabelse en organisationsopskrift, som rammesætter en særlig arbejds måde, selvom der ikke eksisterer en klar og universel definition af begrebet (Krogstrup 2017: 10, 25).

Udbredelsen af samskabelse skyldes, at kommunerne står over for udfordringer med at sikre og levere samme eller bedre velfærdsydelser, grundet pressede offentlige budgetter og knappe ressourcer (Byskov-Nielsen, Gemal & Ulrich 2015: 10). Derfor er der behov for nytænkning og innovative løsninger, hvilket stiller store forventninger til samskabelse (Brandsen & Honingh 2015: 3). Imidlertid er begrebet samskabelse ikke nyt i forskningslitteraturen, idet begrebet første gang blev introduceret i 1996 af politologen Elinor Ostrom. Grundlaget for Ostrom og kollegaernes definition tager udgangspunkt i deres empiriske forskning i 1970’erne, hvor en række politiindsatser i diverse bydele i amerikanske storbyer blev undersøgt (Brandsen & Honingh 2015: 3; Agger & Tortzen 2015: 10).

Ifølge Byskov-Nielsen, Gemal & Ulrich (2015: 10) består det nye kommunale behov i ”out-house-løsninger”, som med finanskrisen i 2008 blev yderligere forstærket. Disse løsninger er eksempelvis samarbejdsdrevet med stort fokus på borgernes ressourcer. Derfor er det nye ikke, at der tænkes innovativt, men i hvilken kontekst den innovative løsning skal findes. Det betyder, at forholdene mellem offentlige, private og civile aktører skal gentænkes, således der fokuseres mere på sammenfaldende interesser (Byskov-Nielsen, Gemal & Ulrich 2015: 10-11).

I en kommunal kontekst er samskabelse omdiskuteret og fortsat til debat, især fordi der er mange forståelser, forventninger og interesser forbundet med samskabelse i praksis. Eksempelvis er en

samskabelsesproces om byudvikling af Århus Sydhavn blevet kritiseret, fordi embedsmænd i Århus Kommune udelukkende styrede udvælgelsen af de modtagne tilbud (Galai & Sattrup 2021). Eksemplet kan anskues sådan, at Århus Kommunes intention udadtil er at ville samskabe, men formentlig kan holde brugerne i området uden for indflydelse i samskabelsesprocessen. Hvis det er tilfældet, virker det paradoksalt, at kommunale embedsmænd faciliterer samskabelse med brugerne på den ene side, mens de foretager et styringsgreb på den anden side.

Ydermere melder kommunalpolitikere sig også på banen i debatten om samskabelse og forventninger hertil. Eksempelvis argumenterer byråds kandidat til Århus Byråd, Peter Nørskov (A) for, at samskabelse skal legitimere politiske beslutninger, idet borgerne ønsker at deltage aktivt i både lokalpolitik og landspolitik. Ifølge Nørskov er borgerne blevet mere kompetente, kritiske og antiautoritære end tidligere. Nørskov fremhæver et konkret eksempel på samskabelse fra hans arbejdsplads i Hedensted Kommune, hvor kommunens borgere inviteres ind i de politiske beslutningsprocesser via en borgerbank. Her kan borgerne bidrage med synspunkter og løsningsforslag til det politiske udvalgsarbejde (Nørskov 2021). Til forskel fra ovennævnte eksempel fra Århus Kommune, illustrerer eksemplet fra Hedensted Kommune, at borgerne har fået nye muligheder for at øve indflydelse på samskabelsesprocessen.

Disse eksempler understreger, at der stadigvæk i 2021 ikke er ensartede forventninger, forståelser og interesser for samskabelse og hvordan forvaltnings- og styringsværktøjet bruges i praksis.

Problemstilling

I dette speciale undersøges og analyseres en samskabelsesproces på mikroniveau (Krogstrup 2017) herunder i kontekst af Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune og enkelte borgere fra lokalsamfundet Hvornum. Årsagen til dette valg skyldes, at mikroniveauet udgør det analyseniveau som er tættest på borgerne. Derudover er samskabelse udbredt og foregår hovedsageligt på politikområderne: sundhed, uddannelse, miljø, tryghed, fritid og velfærd (Sancino & Jacklin-Jarvis 2016: 15). I forhold til specialets case "Projekt Borgerdrevne Initiativer" i Hvornum, er førnævnte politikområder repræsenteret via de otte oprindelige indsatser i projektbeskrivelsen (Bilag 1: 5). Indsatsene præsenteres senere i afsnittet "casebeskrivelse" (s. 12-13).

Ydermere skriver specialet sig ind i den del af forskningslitteraturen, som undersøger samskabelse i et styringsperspektiv. Med samskabelse i et styringsperspektiv forstås begrebet i kontekst af en omfattende udvikling inden for offentlig styring (governance) og reformtænkning i de vestlige samfund (Pollitt & Bouckaert 2011: 11, Tabel 1.1). Denne udvikling omfatter tre dominerende og distinkte styringsparadigmer,

hvor samskabelse forstås og betones forskelligt. Disse styringsparadigmer er idealtypiske og omfatter henholdsvis en hierarkisk forståelse i Traditional Public Administration (TPA), en effektivitetsforståelse i New Public Management (NPM) (Tortzen 2016: 25-26) og en demokratisk forståelse i New Public Governance (NPG) (Agger & Tortzen 2015: 13).

Specialet beskæftiger sig med den demokratiske forståelse af samskabelse i et NPG-perspektiv. NPG-perspektivet anskuer samskabelse bredere i forhold til borgernes rolle, end for eksempel effektivitetsforståelsen i et NPM-perspektiv. Centralt i NPG-perspektivet er betydningen af netværk, hvor borgere, civilsamfund og lokalsamfund også bidrager til inputsiden i policy-processen. Disse bidrag fra eksterne aktører indebærer indflydelse på prioritering og politisk styring, hvor de tilsvarende bidrager til outputsiden i policy-processen herunder de langsigtede resultater (outcomes) (Agger & Tortzen 2015: 13-14).

Forskningsoversigt

Forskningsmæssigt er specialet inspireret af et systematisk reviewstudie af Voorberg, Bekkers & Tummers (2015), hvor blandt andet forskellige typer af samskabelse i 122 studier undersøges. Forskernes gennemgang baserer sig på følgende distinktion af borgerinddragelse i samskabelsesprocesser: 1) borgeren som co-implementer, 2) borgeren som co-designer og 3) borgeren som co-initiator (Voorberg, Bekkers & Tummers 2015: 1339). Forskerne finder, at 53 studier beskriver borgere som co-implementer, hvor borgere inddrages relativt sent i policy-processer og dermed inddrages i implementeringsfaser.

I 30 af de undersøgte studier finder forskerne, at borgere beskrives som co-designere, hvor borgere inddrages tidligere i policy-processer og har indflydelse på politikformulering. I 10 af de undersøgte studier finder forskerne, at borgere beskrives som co-initiator, hvor borgere selv initierer og mobiliserer samskabelsesprocessen, hvorefter den offentlige organisation følger med. De resterende 14 studier frasorteres, da disse studier ikke kan kategoriseres til en specifik type af samskabelse og borgerinddragelse i samskabelsesprocesser (Voorberg, Bekkers & Tummers 2015: 1339-1340).

På baggrund af resultaterne af gennemgangen, konkluderer forskerne:

- For det første inddrages borgere hovedsageligt som co-implementer i samskabelsesprocesser.
- For det andet initieres samskabelsesprocesser meget ofte af offentlige organisationer (Voorberg, Bekkers & Tummers 2015: 1339, 1347).

I en dansk kontekst har Agger & Tortzen (2015) også gennemført et systematisk forskningsreview af samskabelse, med fokus på kortlægning af teoretisk forskning og empiriske studier af samskabelse i Danmark (Agger & Tortzen 2015: 5). Derudover refereres der ligeledes til reviewstudiet af Voorberg, Bekkers & Tummers (2015), hvor det understreges, at forskningslitteraturen sonder skarpt mellem hvornår en offentlig organisation eller borgere og lokalsamfund initierer samskabelsesprocesser (Agger & Tortzen 2015: 16). Da det hovedsageligt er en offentlig organisation som initierer samskabelsesprocesser, kan det medføre en top-down proces, hvor borgere, civilsamfund og lokalsamfund afkobles i de tidlige stadier af policy-processen (Agger & Tortzen 2015: 16). Med denne afkobling af eksterne aktører kan risikoen være, at samskabelse får et stærkt institutionaliseret fokus. Et fokus som fremmer strukturerede og regelmæssige input fra borgere, som allerede engagerer sig med den offentlige organisation, men hæmmer tilfældige input fra borgere uden for en organisatorisk kontekst (Brandsen & Honingh 2015: 22). Dermed kan vilkårene for en bottom-up samskabelsesproces vanskeliggøres. Konsekvensen af et stærkt institutionaliseret fokus kan være, at nye og lokalt forankrede idéer og initiativer overses af den offentlige organisation, fordi de ikke harmonerer med den politiske dagsorden og derfor ikke adopteres af den offentlige organisation.

En lignende betragtning formuleres af Ulrich (2016), der oversætter et institutionaliseret fokus til blandt andet typen "Styret samskabelse", hvor kommunen styrer samskabelsesprocessen, ønsker et forudsigeligt resultat og tilsvarende anser eksterne aktører som co-implementer. I denne type af samskabelse er kommunens rolle helt central i styringen af samskabelsesprocessen. Hvorimod borgere betragtes som forbrugere, kunder og co-implementer af offentlig service (Ulrich 2016: 4). Med andre ord er der tale om en minimal samskabelsesproces med borgere i praksis, som i eksemplet fra Århus Sydhavn i Århus Kommune.

Casebeskrivelse

I dette afsnit beskrives specialets case herunder samskabelsesprocessen i Hvornum, som en del af "Projekt Borgerdrevne Initiativer". Formålet med casebeskrivelsen er at udfolde baggrunden og formålet med projektet samt tids- og milepælsplanen ud fra projektbeskrivelsen (Bilag 1). Projektbeskrivelsen anvendes i beskrivelsen af specialets case (Bilag 1) og anvendes i analysen af de to dokumenter, som beskrives senere i metodeafsnittet "Dokumentanalyse" (s. 30). For at kunne analysere samskabelsesprocessen i Hvornum og dermed specialets case i dybden og besvare problemformuleringen, beskrives casen nærmere i det følgende.

Baggrund og formål med Projekt Borgerdrevne Initiativer

Baggrunden for at igangsætte "Projekt Borgerdrevne Initiativer" består af to grunde. Primært igangsættes projektet, da det er politisk besluttet med budget 2020-2023 for Mariagerfjord Kommune, at der allokeres 250.000 kr. til to samskabelsesinitiativer i 2020 (Bilag 1: 2). Det ene samskabelsesinitiativ er "Projekt Borgerdrevne Initiativer", som forsøges afprøvet i to lokalsamfund (Bilag 1: 5), hvoraf lokalsamfundet Hvornum udgør den ene af disse to lokalsamfund (Bilag 6: 1). På den baggrund vil specialet empirisk undersøge samskabelsesprocessen i Hvornum, da der er opnået mest progression i denne del af "Projekt Borgerdrevne Initiativer". Foruden engangsinvesteringen på 250.000 kr. med budget 2020-2023, understøttes projektprocessen også af nuværende medarbejderressourcer, som allerede sidder med relaterede opgaver til projektet (Mariagerfjord Kommune 2019: 21). Sekundært igangsættes projektet, fordi samproduktion udgør et af direktionens strategiske pejlemærker i Mariagerfjord Kommune, hvor velfærd produceres i samspil med borgere, lokalsamfund og det private erhvervsliv (Bilag 1: 2).

Hovedformålet med "Projekt Borgerdrevne Initiativer" er at ændre forestillingen omkring måden der samarbejdes på mellem Mariagerfjord Kommune, borgere og lokalsamfund. I den forbindelse er kommunens ambition at tage et opgør med forventningen om kommunen som traditionel velfærdsproducent (Bilag 1: 2). Mulige bestræbelser på at gøre op med denne forventning er at skabe dialog med borgere og lokalsamfund, for derved også at styrke relationsarbejdet mellem parterne (Bilag 1: 2). Ifølge projektbeskrivelsen er der oprindeligt formuleret adskillige formål med "Projekt Borgerdrevne Initiativer" (Bilag 1: 2-3):

- *"Skabe et bedre fysisk lokalmiljø.*
- *Åbne op for muligheden for at hjælpe udfordrede borgere i lokalområdet.*
- *Skabe grobund for mere social kontakt.*
- *Minimere ensomheden lokalt.*
- *Optimere samarbejdet mellem borgere og kommune" (Bilag 1: 2-3).*

På baggrund af formålene ovenfor med "Projekt Borgerdrevne Initiativer", er der oprindeligt formuleret følgende succeskriterier for projektet (Bilag 1: 6-7):

- *"Der igangsættes en til to borgerdrevne initiativer i Mariagerfjord Kommunes byer.*
- *15-25 borgere deltager i projektet fra start.*
- *50 % arbejder aktivitet videre med projektet.*

- *To til fem kommunale medarbejdere bringes på banen i forhold til samarbejdet.*
- *Der udvikles en metode til at arbejde med samproduktion lokalt.*
- *Op imod 20% af deltagerne vil gerne stå til rådighed med sparring, for at hjælpe andre i gang fremadrettet” (Bilag 1: 6-7).*

Ydermere fremgår det også af projektbeskrivelsen, at der oprindeligt foreslås otte indsatser af kommunen til lokale indsatser (Bilag 1: 5). Det betyder, at borgerne i de lokale arbejdsgrupper i Hvornum forelægges mulige indsatser, som de skal tage stilling til på arbejdsgruppemøderne (Bilag 6), om end der kun er afviklet to arbejdsgruppemøder indtil nu grundet forsamlingsforbuddet qua COVID-19 situationen (Bilag 5).

De otte oprindelige indsatser foreslået af kommunen i projektbeskrivelsen omfatter (Bilag 1: 5):

- *“Landsbypedeller, hvor det vil være vigtigt at tænke forankring ind i f.eks. en skole eller hal.*
- *Unge og lokale virksomheder er et konkret projekt, hvor fokuset er på at gøre de unge virksomhedsparate lokalt, for at turde indgå i en større virksomhed.*
- *Jobmentorer lokalt, hvor jobsøgende tilknyttes en mentor.*
- *Borgerstyrede budgetter, hvor borgerne får mere indflydelse på, hvad pengene skal bruges til i deres lokalområde.*
- *Naturstier og vedligeholdelse heraf.*
- *Motion i naturen.*
- *Idrætsklubbernes egen vedligeholdelse af idrætsanlæg.*
- *Mobilitetsprojekt, hvor frivillige kan være med til at drive transport fra lokalområder, hvor det er svært at anvende den offentlige transport” (Bilag 1: 5).*

De otte oprindelige indsatser udgør kommunens udspil til et idékatalog, som præsenteres og afstemmes med borgerne i de lokale arbejdsgrupper i Hvornum på førnævnte arbejdsgruppemøder (Bilag 1: 4). Ifølge referat fra arbejdsgruppemødet 25/11-2020 er der mellem lokalsamfundet Hvornum og Mariagerfjord Kommune valgt at gå videre med fire indsatser, hvoraf specialet analyserer to af indsatserne.

- *Ændringer i Skoledistriktet er opstået på baggrund af et lokalt ønske om at have fælles skoledistrikt med nabobyen Klejtrup, som hører under Viborg Kommune. Generelt fordeler de 48 skolebørn i Hvornum sig på otte forskellige skoler i Mariagerfjord Kommune, hvoraf de fleste går på Mariagerfjord Idrætsskole og Rosendalskolen i Hobro (Bilag 6: 1). I øjeblikket er fire børn fra Hvornum indskrevet på Brattingsborgskolen i Klejtrup. “Der etableres en lokal arbejdsgruppe, der*

varetager dialogen med skoleafdelingerne i Viborg Kommune og Mariagerfjord Kommune. Borger Ann Lindgaard i Hvornum er kontaktperson” (Bilag 6: 1).

- *Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup* udspringer også af et lokalt ønske om at etablere en rekreativ stiføring mellem Hvornum og Klejtrup langs landevejen eller parallelt med Klejtrup Sø. Stiprojektet skal dels sikre trygge gå- og cykelforhold til og fra skole- og fritidsaktiviteter for børn og unge, og dels tilbyde en rekreativ oplevelse for lokale borgere i Hvornum og eventuelt Klejtrup (Bilag 6: 2).

For så vidt angår de valg der truffet i specialet, er der valgt at gå i dybden med indsætterne “Ændringer i Skoledistriktet” og “Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup” (Bilag 6: 1-2). Disse to indsætter er udvalgt på den baggrund, at begge indsætter er udfordret af kommunegrænsen mellem Mariagerfjord Kommune og Viborg Kommune jævnfør figur 1 nedenfor. Det interessante ved denne problematik i forhold til specialet er, at samskabelsesprocessen ikke blot foregår mellem Mariagerfjord Kommune og de involverede borgere i Hvornum, men muligvis også påvirkes af en tværkommunal relation mellem Mariagerfjord Kommune og Viborg Kommune (mesoniveau). Derudover påvirkes samskabelsesprocessen i Hvornum formentlig også af relationen mellem Viborg Kommune og Klejtrup (mikroniveau). Da der er flere relationer, kunne det dermed tyde på, at der er flere udfordringer og derfor er det nødvendigt at tilvejebringe viden om disse relationer. Ud fra specialets teori kan dette gøres gennem policy-analyser, da det ser ud til, at der er flere sideløbende policy-processer og policy-cykler der skal fungere synkront i begge kommuner, for derved at opnå et optimalt samarbejde omkring tværkommunale udfordringer (Albæk 2009: 1039-1045). Rationalet bag policy-analyser er, at konteksten er afgørende for hvordan en policy planlægges og gennemføres (Parsons 1995: 33). Policy-cyklerne uddybes senere i teori afsnittet (s. 26). Det opstiller en række spørgsmål knyttet til policy-processer omkring de udvalgte indsætter der bør undersøges. Er der en lignende policy-proces i gang i Viborg Kommune, der undersøger mulighederne for “Ændringer i Skoledistriktet” og “Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup”? Har Landsbyrådet i Hvornum et sideløbende samarbejde med Klejtrup? Hvordan er samarbejdet mellem Viborg Kommune og Mariagerfjord Kommune? Grundet den relativt korte specialeskrivningsproces og de tilgængelige ressourcer og aftaler i forhold til primær empiri, fokuseres der på relationen i samskabelsesprocessen mellem Hvornum og Mariagerfjord Kommune, samt hvor i en policy-proces borgerne i Hvornum inddrages i denne proces.

Derudover hører Mariagerfjord Kommune under Region Nordjylland (Region Nordjylland 2021), mens Viborg Kommune hører under Region Midtjylland (Region Midtjylland 2021).

Figur 1: Kort over kommunegrænsen mellem Hvornum under Mariagerfjord Kommune mod øst og Klejtrup under Viborg Kommune mod vest (Mariagerfjord Kommune 2021A).



Som det ses på kortet, går kommunegrænsen mellem Mariagerfjord Kommune og Viborg Kommune direkte gennem Klejtrup Sø. Den nærmeste folkeskole til Hvornum i Mariagerfjord Kommune er Rosendalskolen i Hobro, hvilket betyder, at en væsentlig del af skolebørnene i Hvornum har en daglig transporttid til- og fra Rosendalskolen på cirka en time (Bilag 6: 1). Samtidigt står der eksplicit i både indsatserne "Ændringer i Skoledistriktet" og "Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup", at begge indsatser udspringer af lokale ønsker fra borgerne i Hvornum (Bilag 6: 1-2), hvilket vurderes at være mest relevant for specialets problemstilling herunder samskabelsesprocesser og borgerinddragelse i samskabelse på mikroniveau.

Tids- og milepælsplan

For at kunne besvare specialets problemformulering, er det nødvendigt at redegøre for den planlagte samskabelsesproces i Hvornum, belyst ved projektfaserne i projektbeskrivelsen "Projekt Borgerdrevne Initiativer" (Bilag 1: 11).

Nedenfor er tids- og milepælsplanen gengivet i tabel 1, efterfulgt af en redegørelse for de planlagte projektfaser og dermed den planlagte samskabelsesproces i Hvornum.

Tabel 1: Tids- og milepælsplan - projektbeskrivelsen (Bilag 1: 11).

| Nr. | Fase | Startdato | Slutdato |
|-----|--------------------|------------|------------|
| 1 | Idé | 01.09.2017 | 31.12.2019 |
| 2 | Planlægning | 01.01.2020 | 01.05.2020 |
| 3 | Gennemførelse | 01.05.2020 | 01.11.2020 |
| 4 | Overdragelse | 01.10.2020 | 31.12.2020 |
| 5 | Gevinstrealisering | 01.01.2021 | → |

Idéfase

Den første projektfase i samskabelsesprocessen er idéfasen, som fandt sted fra 1. september 2017 til 31. december 2019, hvor man politisk besluttede at iværksætte to samproduktionsinitiativer i 2020 (Bilag 1: 2). Specialets case omhandler udelukkende "Projekt Borgerdrevne Initiativer", som blandt andet er et resultat af idéfasen. Det betyder, at idéfasen tidsmæssigt ligger forud for specialets case, da "Projekt Borgerdrevne Initiativer" ikke er igangsat før 2020. Dermed falder idéfasen uden for specialets undersøgelse af samskabelsesprocessen i Hvornum (mikroniveau) (Bilag 1: 11).

Planlægningsfase

Den anden projektfase i samskabelsesprocessen er planlægningsfasen, som fandt sted fra 1. januar 2020 til 1. maj 2020. De væsentligste planlagte milepæle og aktiviteter i denne fase er:

- Et planlægningsmøde mellem projektkoordinator, direktionsassistent og fagchef for Kultur og Fritid Joan Kamstrup, med fokus på udarbejdelse af projektbeskrivelsen (Bilag 1: 11).
- Et planlægningsmøde mellem koordinator, konsulent Jens Lykke og Landdistriktsrådet, hvor forventningsafstemning, idéudvikling og udvælgelse af landsbyer til projektet er på dagsordenen (Bilag 1: 11-12).

Gennemførelsesfase

Den tredje projektfase i den planlagte samskabelsesproces er gennemførelsesfasen, som var planlagt fra 1. maj 2020 til 1. **november** 2020. Karakteriserende for denne fase er følgende:

- Møde mellem koordinatoren og Fagenhed Teknik og Miljø, hvor involvering af borgere og mulige ressourcer drøftes (Bilag 1: 12).

- Indledende møde mellem koordinator og lokale nøglepersoner (borgere i Hvornum der er en del af de lokale arbejdsgrupper). Dernæst inviterer koordinator og lokale nøglepersoner til møde om idéudvikling og forventningsafstemning med borgere i Hvornum (Bilag 1: 12).
- Fælles møde mellem koordinator, lokale nøglepersoner og andre medarbejdere fra Mariagerfjord Kommune. Rammer og muligheder drøftes (Bilag 1: 12).
- Udvikling af en konkret plan for Hvornum (Bilag 1: 12).
- Koordinator har løbende feedbackmøder med styregruppe, arbejdsgruppe, lokale nøglepersoner, lokale arbejdsgrupper og frivillige (Bilag 1: 12).

Overdragelsesfase

Den fjerde projektfase i den planlagte samskabelsesproces er overdragelsesfasen, som var planlagt fra 1. oktober 2020 til 31. december 2020. I denne fase fokuseres der på fælles evaluering af projektet, overdragelse af projektets resultater til ordinær drift samt formidling af opnåede resultater og formel afslutning af projektet (Bilag 1: 12).

Gevinstrealiseringsfase

Den femte projektfase i samskabelsesprocessen er gevinstrealiseringsfasen, som var planlagt fra 1. januar 2021 og fremefter, hvor de økonomiske gevinster holdes op imod engangsinvesteringen og evalueres endeligt (Bilag 1: 13). Hvis samskabelsesprocessen i Hvornum og dermed "Projekt Borgerdrevne Initiativer" er vellykket efter endt evaluering, skal yderligere samskabelsesprojekter afprøves i Mariagerfjord Kommune (Bilag 1: 3).

Det fremgår af en e-mail fra Jens Lykke, at "Projekt Borgerdrevne Initiativer" har været pauseret i efteråret 2019 til sommeren 2020. Blandt andet på grund af forsamlingsforbuddet, som følge af COVID-19 situationen, hvilket har resulteret i at tids- og milepælsplanen er blevet udskudt og dermed er samskabelsesprocessen i Hvornum forsinket i forhold til projektbeskrivelsen (Bilag 6; Bilag 1).

Organisationsbeskrivelse

Eftersom "Projekt Borgerdrevne Initiativer" er forankret i Mariagerfjord Kommune, vil der i den forbindelse være flere personer i Mariagerfjord Kommunes organisation, som har været involveret i projektet. Ikke mindst konsulent i Fagenhed Kultur og Fritid og senere projektkoordinator Jens Lykke og fagchef Joan Kamstrup for Fagenhed Kultur- og Fritid i Mariagerfjord Kommune, som udgør de kommunale informanter i specialets empiri. Dette uddybes i afsnittet "Overvejelser og udvælgelse af informanter" i metodeafsnittet (s. 36).

På den baggrund vil der i dette afsnit beskrives Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune, da det medvirker til at kvalificere forskningsdesignet samt udvælgelsen af relevante informanter i specialet.

Fagenhed Kultur og Fritid

Eftersom de kommunale informanter i specialet er tilknyttet Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune, er det relevant at redegøre for organiseringen af Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune. Dernæst redegøres der for Landdistriktsrådet rolle og funktion i Mariagerfjord Kommune. Både Fagenhed Kultur og Fritid samt Landdistriktsrådet er involverede i samskabelsesprocessen i Hvornum og indgår dermed i specialets case jævnfør projektbeskrivelsen (Bilag 1: 8-9).

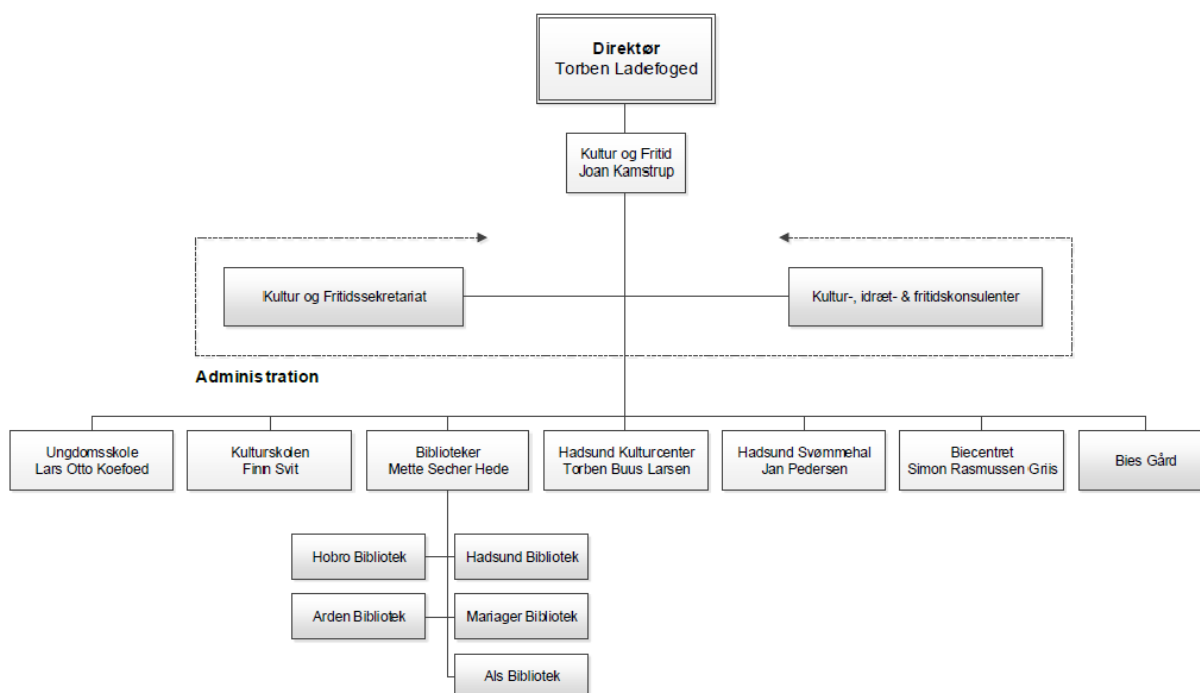
Den administrative ledelse af Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune varetages af direktør Torben Ladefoged og fagchef Joan Kamstrup (Mariagerfjord Kommune 2021B, Mariagerfjord Kommune 2021C). Joan Kamstrup udgør den ene kommunale informant i specialet. For yderligere herom se afsnittet "Overvejelser og udvælgelse af informanter" (s. 36).

Foruden direktør- og chefniveauet i Fagenhed Kultur og Fritid, består den administrative organisering også af Kultur- og Fritidssekretariatet og Kultur-, idræts- og fritidskonsulenter. Konsulent og senere projektkoordinator Jens Lykke er tilknyttet Kultur- og Fritidssekretariatet i Fagenhed Kultur og Fritid og refererer til fagchef Joan Kamstrup (Mariagerfjord Kommune 2021G). Jens Lykke udgør den anden kommunale informant i specialet. For yderligere herom se afsnittet "Overvejelser og udvælgelse af informanter" (s. 36).

Nedenfor er organisationsdiagrammet for Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune gengivet.

Figur 2: Organisationsdiagram Fagenhed Kultur og Fritid (Mariagerfjord Kommune 2021G).

Kultur og Fritid



Generelt for Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune varetages følgende opgaveportefølje:

- Foreninger herunder foreningsliv og fritidstilbud til børn, unge og voksne.
- Kulturelle oplevelser, aktiviteter og tilbud herunder kultur- og aktivitetshuse med mere.
- Landdistriktsområdet herunder betjening af Landdistriktsrådet.
- Biblioteksområdet herunder fem lokalbiblioteker jævnfør figur 2.
- Ungdomsskole og Kulturskole.
- Administration af puljer og tilskud til foreninger og enkeltpersoner, der eksempelvis er målrettet lokaler, medlemmer, talentudvikling og fundraising (Mariagerfjord Kommune 2021D).

Landdistriktsrådet

Landdistriktsrådet består af ti medlemmer i alt, hvoraf otte medlemmer er borgere, som er udpeget af de fire områderåd (nord, syd, øst og vest), mens de resterende to medlemmer repræsenterer byrådet.

Sekretariatsbetjening af Landdistriktsrådet varetages af Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune herunder konsulent Jens Lykke. Landdistriktsrådet har blandt andet til formål: 1) at skabe tættere dialog

mellem by og land i kommunen, 2) at medvirke til igangsætning af projekter, der kanaliseres gennem ønsker fra lokalbefolkningen til de kommunale beslutningstagere, 3) at videreudvikle landsbyerne, så en øget tilflytning til landsbyerne i kommunen bliver en realitet og 4) at give økonomisk støtte til konkrete projekter i landsbyerne via en årlig projektpulje (Mariagerfjord Kommune 2021F, Bilag 4: 4).

Det betyder, at Landdistriktsrådet både er involveret i projektets opstartsfasen via idéudvikling og udvælgelse af lokalsamfund, men også leverer et aktivt bidrag i arbejdsgruppen. Desuden er Landdistriktsrådet også en af opdragsgiverne, som vil anvende resultaterne fra "Projekt Borgerdrevne Initiativer" i det fremtidige arbejde med lokale udviklingsplaner. På den måde udfylder Landdistriktsrådet flere roller i projektet.

Begrebsafklaring

Begrebet samskabelse udgør den danske oversættelse og sammenfatning af begreberne co-creation og co-production. I den internationale forskningslitteratur er både co-creation og co-production uklart definerede og anvendes indimellem vilkårligt (Krogstrup 2017: 10; Agger & Tortzen 2015: 8).

Til trods for dette er det muligt at foretage en vis distinktion af begreberne. Co-creation lægger vægt på borgernes og brugernes deltagelse i processer, hvor formålet og værdien af en given proces er i fokus. Eksempelvis udvikling af ydelser og produktudvikling. Derimod lægger co-production vægt på involvering af borgere i et ligeværdigt partnerskab, hvor borgernes perspektiver er afgørende for udvikling og tilrettelæggelse af velfærdsydelser (Krogstrup 2017: 10).

Foruden begrebet samskabelse og dets udbredelse i danske kontekster, er der også begrebsforvirring i den danske forskningslitteratur om samskabelse. Ulrich (2016) refererer til en række beslægtede begreber: velfærdsledelse, netværksledelse, samarbejdsdrevet innovation, social innovation, medborgerskabelse og kommunen 3.0 (Ulrich 2016: 1). Derudover kan begreberne metastyring eller samskabende styring også nævnes (Byskov-Nielsen, Gemal & Ulrich 2015: 11) i relation til begrebet samskabelse.

Definition af samskabelse

I specialet anvendes begrebet samskabelse både i betydningen co-creation og co-production, velvidende begge begreber og de beslægtede begreber i dansk forskningslitteratur tillægger samskabelse forskelligt meningsindhold. I specialets tilfælde anvendes Brandsen & Honinghs (2015) reviderede definition af samskabelse. For det første sammenfatter Brandsen & Honingh (2015) kernen af de to klassiske

definitioner af Elinor Ostrom og Roger Parks til en samlet revideret definition. For det andet åbner en revideret definition op for mere begrebsafklaring i forskningslitteraturen, hvilket har været en stående udfordring i forskningslitteraturen om samskabelse indtil nu. Med andre ord afhænger nuværende og fremtidig forskning i samskabelse af mere begrebsafklaring, således empiriske resultater kan systematisk sammenlignes (Brandsen & Honingh 2015: 4).

I specialet anvendes følgende definition af samskabelse:

“Co-production is a relationship between a paid employee of an organization and (groups of) individual citizens that requires a direct and active contribution from these citizens to the work of the organization”

(Brandsen & Honingh 2015: 15).

Ovenstående definition er valgt, da samskabelse defineres relationelt mellem en lønnet offentligt ansat på den ene side og en eller grupper af individuelle borgere på den anden side.

Problemformulering

Problemformuleringen tager udgangspunkt i den beskrevne problemstilling og casebeskrivelsen. For det første ønsker vi at identificere hvilke typer af samskabelse, der har fundet sted i den planlagte samskabelsesproces. For det andet ønsker vi at identificere hvilke typer af samskabelse, der er udført i samskabelsesprocessen i Hvornum. For det tredje ønsker vi at undersøge i hvilke stadier af policy-cyklussen borgerne fra de to lokale arbejdsgrupper i Hvornum er inddraget i herunder indsatserne “Ændringer i Skoledistriktet” og “Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup” (Bilag 6: 1-2).

Hvilke typer af samskabelse kan identificeres i den planlagte samskabelsesproces og hvilke typer af samskabelse kan identificeres i udførelsen af samskabelsesprocessen i Hvornum samt i hvilke stadier af policy-cyklussen er borgerne fra de to lokale arbejdsgrupper inddraget i?

For at konkretisere hvad specialets undersøgelse omhandler, præsenteres der et underspørgsmål, som er med til at afgrænse problemformuleringen (Harboe 2016: 136).

I besvarelsen af problemformuleringen vil følgende underspørgsmål også blive besvaret:

- Hvilke faktorer har påvirket ændringer i samskabelsesprocessen i Hvornum i forhold til den oprindelige projektbeskrivelse?

Videnshul

I dette afsnit udfoldes problemformuleringens relevans i forhold til den teoretiske problemstilling og der argumenteres for specialets bidrag til forskningslitteraturen om samskabelse, velvidende specialets empiri og data er begrænsede grundet manglende datamætning. For yderligere herom se afsnittet "Mætningspunkt og empiriske data" i specialet (s. 35).

Problemformuleringens relevans i forhold til aktuell forskning i samskabelse består i, at der er begrænset empirisk viden om samskabelsesprocesser (Krogstrup 2017: 51) og hvilken rolle borgere tilskrives i samskabelsesprocesser, når politikere og embedsmænd tilrettelægger borgerinddragelse i samskabelsesprocesser (Voorberg, Bekkers & Tummers 2015: 1335). Som tidligere beskrevet i forskningsoversigten, fandt Voorberg Bekkers & Tummers (2015: 1339), at borgere hovedsageligt tilskrives rollen som co-implementere. Det vil sige borgere som medproducenter af implementering. Dette betyder i forhold til samskabelsesprocesser, at borgere i store træk indtræder relativt sent i policy-processer (Agger & Tortzen 2015: 16) og dermed policy-cyklussen.

Som tidligere beskrevet i forskningsoversigten initieres samskabelsesprocesser meget ofte af offentlige organisationer, hvilket den empiriske forskning i samskabelse konstaterer (Voorberg, Bekkers & Tummers 2015: 1339, 1347; Agger & Tortzen 2015: 16). I den forbindelse er det interessant gennem specialets casestudie at frembringe viden om hvorvidt samskabelsesprocessen i Hvornum er præget af en top-down eller bottom-up tilgang. Dette er væsentligt for samskabelsesprocessen i Hvornum, da der ellers vil kunne opstå mistillid mellem Mariagerfjord Kommune og borgere i Hvornum, hvis der er divergerende forståelser af hvordan samskabelsesprocessen er og har været (Loeffler & Bovaird 2019: 28). I relation til specialet kan divergerende forståelser mellem borgere i Hvornum og Mariagerfjord Kommune dermed påvirke samskabelsesprocessen herunder hvordan forskellige informanter fortolker den samlede proces. Derudover finder Voorberg, Bekkers & Tummers (2015: 1341) også, at 64 studier i samskabelse (N = 122), svarende til 52 % af de undersøgte studier i samskabelse ikke har opstillet mål- og succeskriterier for samskabelsesprocessen. Derimod er resultatet ofte, at succeskriterier for samskabelsesprocesser er uklare og ukonkrete (Agger & Tortzen 2015: 23). I relation til specialets case herunder i projektbeskrivelsen, er der opstillet succeskriterier for samskabelsesprocessen i Hvornum, hvilket umiddelbart afviger fra det generelle fund i forskningen (Agger & Tortzen 2015: 23).

Alt andet lige er specialets formål at bidrage til den empiriske viden om kommunale samskabelsesprocesser på lokalsamfundsniveau (mikroniveau) og forsøge at anvende policy-analyse i en empirisk undersøgelse af samskabelse - inspireret af "samskabelsescirklen" (OECD 2011: 37).

Teori

I dette afsnit redegøres der for specialets teori. Den primære anvendte teori er en samskabelsesteori herunder en samskabelsestypologi (Brandsen & Honingh 2015; Loeffler & Bovaird 2019; Ulrich 2016) samt policy-teori herunder policy-cyklussen (Parsons 1995; Albæk 2009). Formålet med samskabelsestypologien er at identificere hvilke typer af samskabelse der oprindeligt var planlagt og hvilke typer af samskabelse der kan identificeres i den udførte samskabelsesproces i Hvornum. Derudover er formålet med policy-cyklussen at analysere i hvilke stadier af policy-cyklussen borgerne i de lokale arbejdsgrupper i Hvornum inddrages i jævnfør problemformuleringen samt hvilke faktorer der har påvirket ændringer i samskabelsesprocessen.

Samskabelse

På grund af varierende definitioner og forståelser af begrebet samskabelse i forskningslitteraturen (Brandsen & Honingh 2015: 4, Sancino & Jacklin-Jarvis 2016: 14), anvendes en revideret definition og sammenfatning af Elinor Ostrom og Roger Parks klassiske definitioner af samskabelse i specialet (Brandsen & Honingh 2015: 4). Definitionen fokuserer på relationen mellem en offentligt ansat og en eller grupper af individuelle borgere (Brandsen & Honingh 2015: 1), hvilket vurderes at være relevant for specialets case, idet definitionen muliggør at samskabelse kan undersøges på lokalsamfundsniveau. Nærmere bestemt samskabelsesprocessen i Hvornum med fokus på borgere og lokalsamfund.

Samskabelsestypologi

Argumentet for brugen af teorien er, at forudsætningen for yderligere fremskridt i forskningen af samskabelse afhænger af mere begrebsafklaring, hvilket Brandsen & Honingh (2015) vurderer samskabelsestypologien kan understøtte (Brandsen & Honingh 2015: 4).

Samskabelsestypologien består af fire typer af samskabelse, som uddybes senere i dette afsnit.

- Komplementær samskabelse i design og implementering
- Komplementær samskabelse i implementering
- Samskabelse i design og implementering af velfærdsopgaver
- Samskabelse i implementering af velfærdsopgaver (Brandsen & Honingh 2015: 19).

Samskabelsestypologien muliggør, at forskellige typer af samskabelse kan sammenlignes og modstilles empirisk, for derved at undersøge dynamikkerne mellem disse typer af samskabelse (Brandsen & Honingh 2015: 4).

Som tidligere beskrevet i afsnittet "definition af samskabelse" (s. 20), anvendes Brandsen & Honinghs (2015) definition af samskabelse i specialet, med betydelig vægt på borgernes direkte og aktive bidrag:

"Co-production is a relationship between a paid employee of an organization and (groups of) individual citizens that requires a direct and active contribution from these citizens to the work of the organization"

(Brandsen & Honingh 2015: 15).

Brandsen & Honinghs (2015) definition ligner Loeffler & Bovairds (2019) definition, hvor offentligt ansatte defineres som værende "experts by profession", mens individuelle borgere defineres som "experts of experience" (Loeffler & Bovaird 2019: 3). I specialet anses de kommunale informanter fra Mariagerfjord Kommune for "experts by profession", mens informanterne fra Hvornum anses for "experts by experience".

I specialets case vil det i samskabelsesprocessen betyde, at borgernes viden og aktive bidrag er væsentligt for lokalsamfundsudvikling i Hvornum. Hvorimod embedsmænd i Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune er eksperter inden for det politisk-administrative system. I den forbindelse fremhæver Loeffler & Bovaird (2019: 3), at den offentlige sektor og borgere profiterer af hinandens ressourcer og dermed opnår begge parter større udbytte (outcome) eller forbedret effektivitet (output) end ellers. Imidlertid understreges det, at borgere kan indtræde i forskellige roller gennem en samskabelsesproces (Loeffler & Bovaird 2019: 3). Da samskabelsesprocessen i "Projekt Borgerdrevne Initiativer", som udfoldet i afsnittet "tids- og milepælsplan" (s. 15), illustrerer flere projektfaser kan borgernes rolle variere, afhængigt af hvilken del af samskabelsesprocessen der analyseres (Loeffler & Bovaird 2019: 3).

I samskabelsesprocesser mellem en offentlig organisation og borgere i et lokalsamfund kan der opstå komplikationer. Eksempelvis manglende koordination eller vilje til samskabelse, hvor kommunens og/eller borgernes ressourcer kan gå tabt (Loeffler & Bovaird 2019: 27). Ydermere kan manglende koordination eller vilje resultere i gensidig mistillid mellem kommune og borgere, hvis ikke formelle procedurer og information om gennemførte beslutninger deles (Loeffler & Bovaird 2019: 28). I den empiriske forskning er det konstateret, at samskabelsesprocesser kan hjælpes på vej og minimere risici, hvis den offentlige organisation er indstillet på at afgive kontrol over planlægning og produktion af velfærd (Agger & Tortzen

2015: 21). I relation til specialets case bliver det interessant at vurdere om afgivelse af kontrol har fundet sted i samskabelsesprocessen i Hvornum eller om kontrollen er fastholdt af kommunale embedsmænd.

Som nævnt indledningsvist i dette afsnit reviderede Brandsen & Honingh (2015: 14-15), de klassiske definitioner af samskabelse formuleret af Ostrom og Parks.

Revisionen omfatter to varierende dimensioner ved samskabelse:

- I hvilken grad borgere er involverede, ikke blot i implementeringen, men også i designet af professionelt producerede ydelser.
- Omfanget af de opgaver, som borgere udfører i forhold til organisationens kerneydelser (Brandsen & Honingh 2015: 19).

Brandsen & Honingh (2015: 18) anvender begrebet "kerneydelser" i deres samskabelsestypologi, fordi typologien er målrettet velfærds- og serviceområder og har dermed en specifik betydning. Eftersom indsatserne i samskabelsesprocessen i Hvornum både karakteriseres som service og tekniske indsatser (Bilag 1: 5; Bilag 6: 1-2), er begrebet kerneydelser erstattet med Ulrichs begreb "velfærdsopgaver" i specialet (Ulrich 2016: 2). Med andre ord er begrebet kerneydelser for snævert i forhold til specialets case, idet begrebet velfærdsopgaver er mere dækkende for alle indsatser i "Projekt Borgerdrevne Initiativer". I den forbindelse forstås velfærd også som tekniske indsatser, såsom naturstier (Bilag 1: 5) og "Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup" (Bilag 6: 2). Det tekniske område omfatter også landdistriktsudvikling, bosætning, byfornyelse, fysisk planlægning med videre.

På baggrund af ovenstående anvendes Brandsen & Honinghs (2015) samskabelsestypologi, som udgør specialets teoretiske værktøj i identificeringen af hvilke typer af samskabelse, der var oprindelig planlagt og i identificeringen af hvilke typer af samskabelse, der er udført i samskabelsesprocessen i Hvornum.

Tabel 2: Forskellige typer af samskabelse (Brandsen & Honingh 2015: 19-20)

| | Implementering | Design og implementering |
|--------------------------|---|---|
| Komplementær | Komplementær samskabelse i implementering | Komplementær samskabelse i design og implementering |
| Ikke-komplementær | Samskabelse i implementering af velfærdsopgaver | Samskabelse i design og implementering af velfærdsopgaver |

I det følgende redegøres der enkeltvist for de fire typer af samskabelse jævnfør typologien ovenfor.

Komplementær samskabelse i design og implementering

Denne type af samskabelse er karakteriseret ved, at borgere engagerer sig i design og implementering af opgaver, der komplementerer velfærdsopgaven. Med andre ord udgør disse komplementære opgaver en delmængde af organisationens arbejde, hvor borgere ikke direkte varetager velfærdsopgaver. Eksempelvis er forældre ikke en del af undervisningen, men forældre kan derimod hjælpe til med komplementære opgaver i forhold til deres børns trivsel i skolen (Brandsen & Honingh 2015: 19-20). Forældrenes komplementære opgaver i forhold til skolebørnene kan eksempelvis være organisering af legegrupper eller forældremøder på børnenes skoler.

Komplementær samskabelse i implementering

Karakteriserende for denne type af samskabelse, er borgeres aktive engagement i implementeringsfasen med en supplerende opgave, men ikke i selve designfasen. Dermed er borgernes mulighed for at øve indflydelse på designet af idéer og indsatses udelukket i denne type af samskabelse (Brandsen & Honingh 2015: 20).

Samskabelse i design og implementering af velfærdsopgaver

I denne type af samskabelse er borgere direkte og aktivt involverede i produktionen af en organisations velfærdsopgaver og bidrager aktivt til udviklingen af individuelle ydelser. I den forbindelse er borgere både inddraget i designfasen og implementeringsfasen (Brandsen & Honingh 2015: 20).

Samskabelse i implementering af velfærdsopgaver

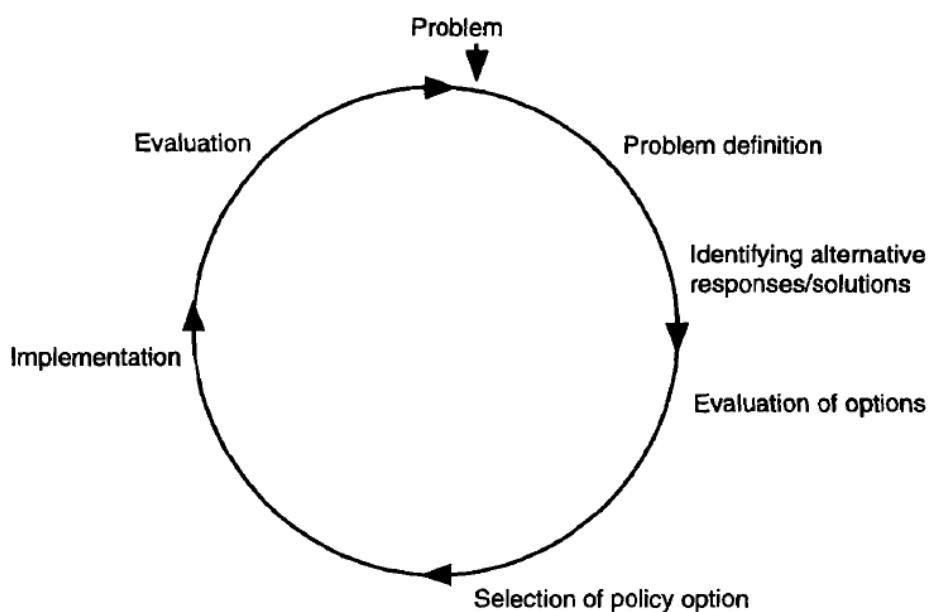
Denne type af samskabelse er karakteriseret ved, at borgere er direkte og aktivt involverede i implementeringen, men ikke i designet af individuelle ydelser, som udgør organisationens kerne. Det betyder, at individuelle ydelser er institutionelt designet på forhånd, hvormed borgere ikke har direkte indflydelse på designfasen og deres individuelle ydelser. I organisationens tilrettelæggelse af designfasen, kan det være et bevidst valg, at borgere ikke involveres i designfasen i denne type af samskabelse. Dog er borgernes aktive engagement nødvendigt for succesfuld implementering, så derfor er de gennem designfasen inkluderet i implementeringsfasen (Brandsen & Honingh 2015: 20-21).

Policy-cyklus

Efter samskabelsesprocessen i Hvornum er blevet identificeret i forhold til hvilke typer af samskabelse, anvendes teorien “the Policy Life Cycle”, herefter omtalt “policy-cyklussen” i specialet. Policy-cyklussen anvendes i analysen med henblik på at nedbryde samskabelsesprocessen i mindre stadier. Denne teori giver mulighed for at disse stadier kan analyseres, for at finde frem til hvilke stadier borgerne i de to lokale arbejdsgrupper i Hvornum inddrages i, ud fra specialets case. Imidlertid påpeger Parsons (1995), at brugen af policy-cyklussens syv stadier på det empiriske niveau kan overlape hinanden i konkrete undersøgelser (Parsons 1995: xvii).

Nedenfor ses den grafiske præsentation af policy-cyklussen, som anvendes i specialet til at definere de forskellige stadier borgerne i de to lokale arbejdsgrupper kan inddrages i, ud fra samskabelsesprocessen i Hvornum.

Figur 3: Policy-cyklussen (Parsons 1995: 77).



Jævnfør figur 3 består policy-cyklussen af syv forskellige stadier. Disse syv stadier omfatter følgende og beskrives enkeltvist (Parsons 1995: 77):

1. *Problem* vedrører tilblivelse af policy, forstået som et politisk program eller intervention, der indebærer erkendelsen af et samfundsmæssigt problem (Parsons 1995: 87).

2. *Problemdefinition* vedrører hvorvidt et samfundsmæssigt problem oversættes og argumenteres for at være et policy-problem. Måden hvorpå et samfundsmæssigt problem fastsættes eller ikke fastsættes på den politiske dagsorden, afhænger af hvordan politiske beslutningstagere italesætter et specifikt problem eller en specifik begivenhed (Parsons 1995: 87).
3. *Identificering af alternativ respons/løsninger* vedrører yderligere undersøgelse af alternative svar eller løsninger, der kan tænkes at være relevante for policy-problemet (Parsons 1995: 245).
4. *Evaluering af muligheder* indebærer valg af muligheder for policy-problemet (Parsons 1995: 245).
5. *Udvælgelse af policy-muligheder* indebærer valg af mål og midler i forhold til løsning af policy-problemet (Parsons 1995: 245).
6. *Implementering* vedrører valg af hvordan policy-processen konkret gennemføres (Parsons 1995: 245).
7. *Evaluering* indebærer valg af hvordan policy-processen evalueres (Parsons 1995: 245).

I relation til specialet forstås samskabelsesprocessen i Hvornum, som en specifik policy-proces på lokalsamfundsniveau (mikroniveau). Med henvisning til specialets videnshul (s. 21), er der begrænset viden om samskabelsesprocesser på lokalsamfundsniveau, hvor der ikke blot er en policy-cyklus, men givetvis er flere policy-cykluser på mikroniveau mellem Viborg Kommune og Klejtrup samt på mesoniveau i Mariagerfjord Kommune og Viborg Kommune. Disse yderligere policy-cykluser, bør undersøges i forlængelse af specialets undersøgelse. Dette har ikke været muligt at undersøge inden for rammerne og ressourcerne i dette speciale jævnfør casebeskrivelsen (s. 11-16).

Derudover er specialets teoretiske ambition at sammenkæde samskabelsesteori med policy-cyklussen, da det kan konkretisere hvordan forskellige stadier i en samskabelsesproces kan forstås. Inspirationen til det udspringer af OECD's oversættelse af policy-cyklussen til "samskabelsescirklen", som blev præsenteret på European Quality Conference (OECD 2011: 37).

For at få mest muligt udbytte af policy-analyser, er det væsentligt, at det er politisk-administrative beslutningstagere som undersøges og er i fokus. Dermed er det ikke alene formålet med den enkelte policy som undersøges, men også beslutningprocesser før og efter den besluttede politik der analyseres. I den forbindelse skal policy-analyser også fokusere på de gennemførte tiltag herunder både tilsigtede og utilsigtede effekter (outcome). Det betyder, at policy-analyser har et tosidet fokus, både på indholdet af politikken, men også på præstationer (output) og effekter (outcome) af den besluttede politik (Albæk 2009: 1039, Parsons 1995: xv).

Specialets tilgang til policy-analyse er, at borgerne i Hvornum er deltagende i policy-cyklussen ved direkte og aktivt at bidrage til samskabelsesprocessen, da det vil imødekomme en del af kritikken i forhold til policy-analyse generelt, eftersom det kan være vanskeligt at sondre mellem manglende viden på den ene side og politik på den anden side. Ifølge Albæk (2009) bør borgerne inddrages i en åben og fri debat om offentlige politikkers mål og midler (Albæk 2009: 1045). Ved at interviewe to borgere fra de to lokale arbejdsgrupper i Hvornum, bestræbes det at analysere om samskabelsesprocessen har været deltagelsesorienteret.

Policy-analyser skal være problemorienterede og tilvejebringe praksisnær viden om og i politisk-administrative beslutningsprocesser, hvilket gør policy-forskningen eksplicit normativ (Albæk 2009: 1039-1043.) Det vil sige at tilvejebringe viden om hvordan policies bør udformes. I "Projekt Borgerdrevne Initiativer" tages der udgangspunkt i lokale udfordringer i Hvornum, hvor borgere i de lokale arbejdsgrupper medvirker i udvælgelsen af konkrete indsatser (Bilag 1: 5; Bilag 6: 1-2). Det betyder i relation til specialets case, at borgere i Hvornum bør inddrages i samskabelsesprocessen. I den sammenhæng er det altafgørende for projektets løsninger, at de lokale arbejdsgrupper er repræsenteret af borgere i Hvornum og ikke udelukkende består af offentligt og kommunale ansatte, således borgerne oplever lokalt ejerskab til samskabelsesprocessen i Hvornum.

Ifølge Parsons (1995) er der forskellige former for offentlige politikker, der er interessante at analysere i forbindelse med policy-analyser. For specialets vedkommende vil fokus være på offentlige interesser og de lokale borgeres holdninger til samskabelsesprocessen i Hvornum (Parsons 1995: 2-3). Rationalet bag policy-analyser er, at konteksten er medbestemmende for hvordan politikken tilrettelægges og gennemføres (Parsons 1995: 33). I den forbindelse skal følgende forudsætninger være opfyldt: 1) enhver policy-proces skal forstås ud fra dens unikke kontekst og 2) en given policy-analyse bør kombineres med relevant casemateriale i forhold til den undersøgte problemstilling (Parsons 1995: xvii). I relation til specialets case udgøres konteksten af lokalsamfundet Hvornum og Mariagerfjord Kommune, mens det relevante casemateriale i specialet består af projektbeskrivelsen (Bilag 1) og referat fra arbejdsgruppemødet 25/11-2020 (Bilag 6), som også er de to dokumenter der analyseres i specialet jævnfør metodeafsnittet "Dokumentanalyse" (s. 30).

Metode

Forskningsdesign

Udgangspunktet for enhver undersøgelse udspringer af den valgte problemstilling, hvilket fører videre til valg af forskningsdesign og metoder. Således går problemstillingen og problemformuleringen forud for valg af forskningsdesign og metoder, da undersøgelsen rammesættes og styres af ét eller flere forskningsspørgsmål som besvares. Det stiller store krav til besvarelsen af problemformuleringen, da det er forudsætningen for et optimalt valg af forskningsdesign, metoder og konkret tilrettelæggelse (Andersen, Binderkrantz & Hansen 2012: 67-68). Som tidligere nævnt lyder specialets problemformulering:

Hvilke typer af samskabelse kan identificeres i den planlagte samskabelsesproces og hvilke typer af samskabelse kan identificeres i udførelsen af samskabelsesprocessen i Hvornum samt i hvilke stadier af policy-cyklussen er borgerne fra de to lokale arbejdsgrupper inddraget i?

Efterfulgt af underspørgsmålet, der kvalificerer besvarelsen af problemformuleringen:

- Hvilke faktorer har påvirket ændringer i samskabelsesprocessen i Hvornum i forhold til den oprindelige projektbeskrivelse?

Med henblik på at besvare problemformuleringen og analysere den indsamlede empiri, anvendes to teorier herunder en samskabelsestypologi (Brandsen & Honingh 2015) og en policy-cyklus (Parsons 1995).

Den første teori anvendes til at identificere hvilke typer af samskabelse, der oprindeligt var planlagt og efterfølgende udført i samskabelsesprocessen i Hvornum jævnfør specialets casen. Den anden teori anvendes til at analysere hvilke stadier borgerne fra de to lokale arbejdsgrupper i Hvornum inddrages i ud fra policy-cyklussen, for at generere ny empirisk viden om samskabelsesprocesser i en dansk kommunal kontekst (Antoft & Salomonsen 2012: 34) jævnfør afsnittet 'videnshul' (s. 21).

Dokumentanalyse

I dette afsnit beskrives brugen af dokumentanalyse i specialet. Dokumentanalysen anvendes i besvarelsen af hvilke typer af samskabelse der kan identificeres i den planlagte samskabelsesproces jævnfør problemformuleringen. Inden dokumentanalysen gribes an i specialets analyse, er det nødvendigt at

præcisere hvilke overvejelser vi har gjort os i forbindelse med brugen af dokumentanalyse, som den ene af to kvalitative metoder i specialet.

Forskningsinterviews kan med fordel kombineres med andre metoder (Tanggaard & Brinkmann 2015A: 33), derfor er dokumentanalyse også valgt som kvalitativ metode, idet dokumentanalyse udgør en af de mest anvendte metoder i samfundsvidenskaberne. Samtidigt er dokumentanalyse også anvendelig og relevant i forhold til policy-analyser, hvilket finder sted via policy-cyklussen i specialet. Det er væsentligt, at være bevidst om formålet med dokumenter og hvilke dokumenter der er anvendelige i ens dokumentanalyse (Lynggaard 2015: 153). I dette speciale vurderes dokumentanalyse at være relevant, fordi specialets case tager udgangspunkt i projektbeskrivelsen (Bilag 1) og referat fra arbejdsgruppemødet 25/11-2020 (Bilag 6). Netop fordi disse dokumenter er centrale for specialets case, karakteriseres de som "moder-dokumenter" i specialet (Lynggaard 2015: 157). På den baggrund gøres disse dokumenter til genstand for en mere dybdegående analyse, end hvis analysen udelukkende baserede sig på interviewdata. I den forbindelse er det ofte en fordel at bruge interviews og dokumenter sammen i belysningen af en problemstilling (Elklit & Jensen 2012: 136).

Dokumenter kan karakteriseres på mange forskellige måder. I bredeste forstand kan dokumenter også indeholde billeder eller teknologier med mere, men i relation til specialet fokuseres der på skriftlige dokumenter (Lynggaard 2015: 154). Nærmere bestemt analyseres "moder-dokumenterne", såsom projektbeskrivelsen "Projekt Borgerdrevne Initiativer" (Bilag 1) og referat fra arbejdsgruppemødet 25/11-2020 (Bilag 6). Disse "moder-dokumenter" karakteriseres som primære dokumenter, idet dokumenterne ikke er offentligt tilgængelige og cirkulerer blandt en afgrænset kreds af aktører, hvis tilstedeværelse fremgår af den begivenhed eller situation dokumentet beskriver (Lynggaard 2015: 154). Desuden er "moder-dokumenterne" valgt, da afsenderne af projektbeskrivelsen "Projekt Borgerdrevne Initiativer" er projektejer, styregruppe og projektkoordinator (Bilag 1: 7-8), der er de formelle beslutningstagere og autoriteter i projektprocessen ifølge dokumentet (Lynggaard 2015: 158).

Imidlertid kan dokumenter ikke berette om specifikke personers efterrationaliseringer (Lynggaard 2015: 155), hverken gennem projektbeskrivelsen (Bilag 1) eller mødereferatet (Bilag 6). I stedet for må efterrationaliseringer og udsagn undersøges via forskningsinterviews jævnfør afsnittet "Kvalitativt forskningsinterview" (s. 31).

Ydermere er dokumentanalyse ofte bundet op på det valgte teoriapparat. Det betyder, at der er forhåndsdefinerede variable som afgrænser et eller flere dokumenter i forhold til det fremsatte forskningsspørgsmål (Lynggaard 2015: 160). I specialet anvendes derfor en deduktiv tilgang i arbejdet med

dokumentanalysen herunder analyse af “moder-dokumenterne”, ud fra specialets teoriapparat via analysestrategien lukket kodning (Lynggaard 2015: 161). Analysestrategien lukket kodning beskrives nærmere i afsnittet “Analysestrategi” (s. 39).

Kvalitativt forskningsinterview

De gennemførte forskningsinterviews i specialet anvendes i besvarelsen af hvilke typer af samskabelse, der er udført i samskabelsesprocessen i Hvornum og i policy-analysen af hvilke stadier borgerne fra de to lokale arbejdsgrupper i Hvornum inddrages i jævnfør problemformuleringen.

Formålet med forskningsinterviewet er indsamling af kvalitativt empirisk materiale, som kan anvendes og belyse et specifikt forskningsproblem (Harrits, Pedersen og Halkier 2012: 144). Imidlertid er det en udbredt misforståelse, at interviewet udgør en simpel og intuitiv metode som ikke kræver meget forberedelse.

Tværtimod kan forskningsinterviewet være krævende at beskæftige sig med, da forskningsinterviewet er fleksibelt i sit design og må tilpasses den kontekst som undersøges (Harrits, Pedersen og Halkier 2012: 144).

Derfor vurderes forskningsinterviewet relevant i forhold til en kvalitativ undersøgelse af en samskabelsesproces, forstået som en policy-proces, da både forskningsinterviewet og policy-analyse anerkender betydningen af den specifikke kontekst, som beskrevet i afsnittet policy-cyklus (s. 26-28).

Det betyder, at grundig forberedelse, øvelse og erfaring med interviewmetoden er forudsætningen for gode spørgsmål, som informanterne meningsfuldt kan besvare. I den forbindelse er der rig mulighed for at tilrettelægge forskningsinterviewet på mange måder. Spektret varierer alt lige fra face to face-interviewet mellem to individer, til fokusgruppeinterviews og interviews via digitale medier. Eksempelvis over e-mail eller telefon samt chatrooms via spørgeskema (Tanggaard & Brinkmann 2015A: 29-30). I dette speciale vil de gennemførte interviews foregå via video-kommunikationsplatformen Microsoft Teams, som følge af COVID-19 situationen. Informanten Jens Nedergaard har ikke adgang til Microsoft Teams, hvorfor der er foretaget et traditionelt telefoninterview med vedkommende.

Derudover forudsætter et godt og veltilrettelagt forskningsinterview, at der læses relevant litteratur og afsættes rigeligt med tid til transskribering og analyse af datamaterialet. I forlængelse heraf må man som interviewere være realistiske og foretage en strategisk afvejning af antallet af informanter og hvorvidt det er muligt at få adgang til relevante informanter i praksis (Tanggaard & Brinkmann 2015A: 32). For yderligere herom se afsnittet “Overvejelser og udvælgelse af informanter” (s. 36).

Interviewviden

Vidensindsamling i form af interview frembringes og opstår gennem mellem menneskelige relationer herunder i interaktionen mellem interviewer og informant. Interaktionen mellem interviewer og informant udgør en samtale som social praksis, hvilket betyder, at konteksten i ethvert interview er unik og forskellig fra kontekster i andre interviews. I selve interviewsituationen er interaktionen mellem interviewer og informant afgørende for hvad der siges og ikke-siges (Tanggaard & Brinkmann 2015A: 33). For specialets vedkommende betyder det, at de informanter der interviewes, frembringer deres egen viden om indsigter af situationen omkring indsatserne i Hvornum (Tangaard & Brinkmann 2015A: 29).

Derudover anvendes kvalitative interviews af adskillige forskere, når formålet er at undersøge menneskers verdensopfattelser, handlingsbegrundelser og den mening samt betydning, som mennesker tillægger specifikke sociale forhold. Kvalitative interviews anvendes især, når for eksempel politikere eller embedsmænd besidder unik information, som ikke kan fremskaffes på anden vis (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 145-146).

Semistruktureret interview og interviewguide

I dette speciale anvendes det semistrukturerede interview, eftersom denne tilgang kombinerer en vis struktur med en vis grad af åbenhed og responsivitet i interviewrelationen og frembringelsen af interviewdata (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 149-150).

Karakteristisk for det semistrukturerede interview er, at denne interviewtype tager udgangspunkt i en forberedt struktur, som oftest en interviewguide bestående af forberedte spørgsmål og temaer. Fordelen ved interviewguiden er, at den har funktion af en tjekliste, så samtlige temaer undersøges fuldt ud (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 150). I specialet er de kvalitative forskningsinterviews og interviewguiden tilrettelagt ud fra specialets teori, hvilket viser sig ved, at forberedte spørgsmål og temaer i interviewguiden er teoretiske. Dog vil forskere inden for kvantitativ forskning formentlig problematisere, at kvalitative forskere har forhåndsviden om emnet og dermed ikke er objektive. Modsvaret hertil er, at forskningsinterviewet aldrig er neutralt, derfor er eller bør forskerens erkendelsesinteresse være teoretisk funderet (Tanggaard & Brinkmann 2015: 37).

Med semistruktureret skal det forstås, at interviewguiden udgør en spørgeramme på den ene side, mens intervieweren samtidigt må forholde sig åbent til interviewets forløb på den anden side. Det betyder, at intervieweren skal tillade sig selv at følge informantens udsagn, såfremt det giver mening og indfanger uforudsete temaer samt nuancer, som endnu ikke er italesat (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 150).

De væsentligste karakteristika for det semistrukturerede interview er oplistet nedenfor.

Kendetegnende for det semistrukturerede interview kan følgende karakteristika opsummeres, efter grad af formalisering og struktur (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 149):

- *“Har en vis struktur, der dog kan fraviges.*
- *Tager udgangspunkt i en interviewguide med temaer og forberedte spørgsmål.*
- *Spørgsmål tilpasses både mht. ordlyd og rækkefølge.*
- *Spørgsmål kan uddybes og forklares efter behov, ligesom interviewpersonens spørgsmål kan besvares.*
- *Der kan stilles opfølgende spørgsmål (probes) samt yderligere spørgsmål efter behov”* (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 149).

I relation til de gennemførte interviews i specialet er de fem punkter blevet fulgt og anvendt i dataindsamlingen af den primære empiri. Ad punkt 1 udgør strukturen den udarbejdede interviewguide (Bilag 2; Bilag 3). Ad punkt 2 er interviewguiden i specialet forberedt og tematisk opbygget (Bilag 2; Bilag 3). Ad punkt 3 er spørgsmålenes ordlyd og rækkefølge tilpasset de enkelte informanter, hvilket er begrundelsen for næsten to identiske interviewguides (Bilag 2; Bilag 3). Ad punkt 4 er enkelte spørgsmål i de tre interviews blevet uddybet eller forklaret for informanterne (Kodning C; Kodning D; Kodning E). Ad punkt 5 er der også stillet opfølgende spørgsmål til informanterne i de tre interviews, når de enkelte udsagn ønskes yderligere udfoldet af interviewerens (Kodning C; Kodning D; Kodning E).

Interviewguiden udgør strukturen og udgangspunktet for det semistrukturerede forskningsinterview. For det første kan der være gradforskelle i hvor styrende eller ikke-styrende interviewguiden er for interviewet. For det andet kan der være gradforskelle i forhold til hvor teoristyret ens interviewguide er, svarende til ens forforståelse af emnet og interviewets formål (Tanggaard & Brinkmann 2015A: 38).

I dette speciale er interviewguiden og dens spørgsmål tematisk opbygget, på baggrund af specialets teori afsnit. Helt konkret har vi valgt at opstille interviewguiden i tabelform via to kolonner (Bilag 2; Bilag 3). Venstre kolonne i interviewguiden omfatter “forskningsspørgsmål”, som udgør de teorigenererede spørgsmål, mens højre kolonne omfatter “interviewspørgsmål”, som udgør de spørgsmål informanterne præsenteres for (Bilag 2; Bilag 3). Sondringen mellem forskningsspørgsmål og interviewspørgsmål er relevant, da forskningsspørgsmål er bundet op på teorien. Det må antages, at informanterne ikke kender til de teoretiske begreber, derfor skal interviewspørgsmål være mere mundrette og forståelige for informanterne (Tanggaard & Brinkmann 2015A: 38-40). Med andre ord skal fagtermer så vidt muligt

udelades i interviewspørgsmålene, medmindre der er tale om gængse begreber som informanterne kender til. Formuleringen af interviewspørgsmål i interviewguiden vil så vidt muligt være konkrete og deskriptive i specialet (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 154).

Transskribering

I en transskribering skal det mundtlige interview oversættes til tekst, som kan gøres læseligt og anvendeligt i en analyse. Det kan virke en smule provokerende at kalde det for en oversættelse, men transskribering er ikke helt så simpelt, som det umiddelbart lyder. I det talte sprog kan det være svært at finde frem til hvor den ene sætning slutter og hvor den næste starter. I transskribering kan der også gå noget tabt i oversættelsen i forhold til kropssprog og stemmeføring. Det er derfor vigtigt at vide hvordan transskriberingen skal foregå (Tanggaard & Brinkmann 2015A: 43). Den tilgang som anvendes i specialet, fokuserer på meningsindholdet som det anvendelige, og dermed ikke hvordan udsagn italesættes eller hvorvidt ironi og et bestemt toneleje forekommer. Samtidigt medvirker begge forfattere af specialet i alle interviews. I den forbindelse bliver disse interviews transskriberet senest dagen efter, hvilket ifølge Tanggaard & Brinkmann (2015) fremhæves som væsentligt, så der ikke mistes for meget i oversættelsen (Tanggaard & Brinkmann 2015A: 43). Indledningsvist skrives navnene helt ud i transskriberingerne, hvorefter informanternes initialer kun nævnes, så læseren kan gå tilbage i disse interviews og efterprøve hvem der har sagt hvilke ting i interviewet (Tanggaard & Brinkmann 2015A: 44). For den efterfølgende analyse er transskriberingen også vigtig, da analyse af interviews allerede igangsættes her og såmænd i selve interviewsituationen, hvor forskellige fortolkninger af teoriapparatet afprøves (Tanggaard & Brinkmann 2015A: 45).

Mætningspunkt og empiriske data

I dette afsnit beskrives betydningen af mætningspunktet i forhold til specialets primære empiri. I den forbindelse fastslås det allerede nu, at de tre gennemførte interviews ikke er tilstrækkelige i forhold til opnåelse af mætningspunktet i specialet (Tanggaard & Brinkmann 2015A: 32; Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 165). Dermed anerkendes det, at der er behov for flere interviews, end de gennemførte interviews i specialet for at opnå mætningspunktet. Således bør specialets primære empiri suppleres af flere interviews og flere dokumenter for at styrke validiteten, end hvad der har været ressourcemæssigt muligt i specialet. I gennemførelse af kvalitative undersøgelser er betydningen af mætningspunktet som ledetråd central, idet ambitionen med kvalitative metoder er at undersøge meget om lidt, derfor består kvalitative undersøgelser ofte af få cases og informanter (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 165).

Som udgangspunktet er der ingen regler og faste standarder for antallet af informanter, der bør interviewes i en konkret kvalitativ undersøgelse. På spørgsmålet herom har professor i pædagogisk psykologi Steinar Kvale formuleret følgende: *“Interview så mange personer, som det er nødvendigt for at finde ud af det, du har brug for at vide”* (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 165). Det betyder i praksis, at antallet af informanter afhænger af en konkret vurdering i forhold til problemstillingen og ens case(s). I den forbindelse kan det være formålstjenstligt at forholde sig til mætningspunktet, som angiver hvornår man har interviewet tilstrækkeligt i en kvalitativ undersøgelse. Nærmere bestemt er mætningspunktet nået, når nye interviews ikke frembringer ny viden eller information. For eksempel vil mætningspunktet vise sig i den konkrete interviewsituation, når informanterne genfortæller eller kredser om de samme udsagn igen (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 165).

I specialet er der taget aktiv stilling til antallet af informanter over for de ressourcemæssige begrænsninger. Ifølge Tanggaard & Brinkmann (2015A: 32) består et almindeligt studenterprojekt af interviews med 3-5 informanter, derfor er der blandt andet valgt at interviewe fire informanter i alt i specialet. Som nævnt indledningsvist i dette afsnit anerkendes det, at antallet af gennemførte interviews ikke er optimalt for at opnå mætningspunktet i specialet, og dermed den fornødne validitet (Tanggaard & Brinkmann 2015: 32; Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 165).

Overvejelser og udvælgelse af informanter

I specialet er der gennemført tre kvalitative forskningsinterviews via webcam og telefon, om end interviewet med de to kommunale embedsmænd afviger fra den oprindelige tilrettelæggelse. Det skyldes praktiske omstændigheder omkring afvikling af interviewet, idet kommunen hovedsageligt anvender Cisco Webex og ikke Microsoft Teams, som studerende på Aalborg Universitet har adgang til. Derfor indkaldte de kommunale informanter os til virtuel interview via Webex.

Kriteriet for udvælgelsen har været, at både de to embedsmænd og to borgere i de to arbejdsgrupper skal være centralt placerede i samskabelsesprocessen (Elklit & Jensen: 132-133). I den forbindelse har projektbeskrivelsen (Bilag 1) og referatet fra arbejdsgruppemødet 25/11-2020 (Bilag 6) fungeret som pejlemærke for udvælgelsen af informanter til interviews via en snowball-strategi. En snowball-strategi indebærer, at en kontaktperson henviser til andre informanter, som tænkes at være relevante for problemstillingen (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 163).

Informanter fra Mariagerfjord Kommune

Interviews med embedsmænd er særligt relevante, fordi de formodes at besidde unikke informationer og tolkninger, som ikke er tilgængelige i skriftlige dokumenter. I den forbindelse taler man om *eliteinterviews*, når der interviewes informanter med en særlig professionel position og adgang til organisationen (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 150). Alt andet lige er formålet med interviews af embedsmænd at frembringe viden om en specifik kontekst eller sekvens i et hændelsesforløb (Elklit & Jensen: 132-133). I relation til specialet betyder det, at de to kommunale embedsmænd skal være eller have været tilknyttet projektet og deltaget i samskabelsesprocessen.

Begge repræsentanter for Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune karakteriseres som kommunale embedsmænd. Begge har været involverede siden projektperiodens start (Bilag 1: 11-12).

- Konsulent og nuværende projektkoordinator Jens Lykke varetager den daglige ledelse af såvel projektet og arbejdsgruppen (Bilag 5; Bilag 1: 8). Derudover varetager Jens også betjeningen af Landdistriktsrådet i Mariagerfjord Kommune (Mariagerfjord Kommune 2021E).
- Fagchef Joan Kamstrup varetager den daglige administrative ledelse af Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune jævnfør organisationsbeskrivelsen (s. 17). Derudover medvirkede Joan oprindeligt i formuleringen af projektbeskrivelsen (Bilag 1: 11).

Samlet set vurderes begge informanter at være relevante for undersøgelsen og opfylder dermed relevanskriteriet som unikke informanter. Ydermere vurderes det, at både konsulentrollen og cheffrollen styrker de kvalitative interviewdata ud fra det kommunale perspektiv.

Informanter fra to lokale arbejdsgrupper i Hvornum

I udvælgelsesprocessen blandt involverede borgere i de to lokale arbejdsgrupper fra Hvornum ("Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup" og "Ændringer i Skoledistriktet") (Bilag 6: 1-2), er seks informanter i alt blevet kontaktet via e-mail. Relativt hurtigt kom der tilsagn om medvirken til interview fra borger og kontaktperson for arbejdsgruppen "Ændringer i Skoledistriktet" Ann Lindgaard (Bilag 6: 1). Tilmed er Ann Lindgaard også medlem af arbejdsgruppen "Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup" (Bilag 7: 1) og formand af landsbyrådet i Hvornum (Kodning C: 2), hvilket indikerer en bred berøringsflade i de to lokale arbejdsgrupper og landsbyrådet i Hvornum. Dermed vurderes Ann at være en essentiel informant, lokal nøgleperson og repræsentant for de involverede borgere i samskabelsesprocessen i Hvornum. Efterfølgende konstateres det i udvælgelsesprocessen, at tre borgere i de to arbejdsgrupper ikke svarede tilbage. Kort tid derefter svarede en anden borger i arbejdsgruppen "Stiprojekt mellem Hvornum og

Klejtrup" (Bilag 6: 2), at vedkommende ikke ønskede at medvirke på grund af inaktivitet i arbejdsgruppen. Denne stilstand i forhold til at opnå tilsagn fra endnu en borger til interview, resulterede i en omlægning fra en snowball-strategi til en bekvemmelighedsstrategi. En bekvemmelighedsstrategi indebærer, at der udvælges de informanter som er lettest at opnå adgang til, selvom disse informanter ikke nødvendigvis er de mest optimale for undersøgelsen. Med andre ord: *"man må tale med dem, der også gerne vil tale med dig"*, fordi man i sagens natur ikke kan interviewe informanter som ikke ønsker at medvirke (Harrits, Pedersen & Halkier 2012: 163-164). Denne bekvemmelighedsudvælgelse beskrives nærmere nedenfor.

Efter det gennemførte interview med Jens Lykke og Joan Kamstrup fra Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune og Ann Lindgaards tilsagn om et individuelt interview, svarede borger Jens Nedergaard tilbage. Jens Nedergaard er nyt medlem i den lokale arbejdsgruppe for indsatsen "Ændringer i skoledistriktet" (Bilag 7), men vurderes alligevel at kunne bibringe nyttig viden og perspektiver på borgernes rolle og engagement i de to lokale arbejdsgrupper og dermed samskabelsesprocessen i Hvornum. Jens Nedergaard sidder ikke i landsbyrådet ligesom Ann Lindgaard og er nytillflytter til Hvornum (Kodning D: 2).

Eftersom borgernes rolle og engagement ikke beskrives udførligt i dokumenterne, for eksempel projektbeskrivelsen (Bilag 1) eller referat fra arbejdsgruppemødet 25/11-2020 (Bilag 6), er det særdeles afgørende at kortlægge Ann Lindgaard og Jens Nedergaards roller og funktioner i samskabelsesprocessen i Hvornum.

Kvalitativt casestudie og valg af case-design

I specialet anvendes det kvalitative casestudie, som grundlæggende undersøgelsesmetode og forskningsstrategi (Antoft & Salomonsen 2012: 29). Det er væsentligt at være bevidst om ens overvejende forskningsstrategiske tilgang, fordi valget af tilgang er bestemmende for hvad og hvordan der kan konkluderes (Klemmensen, Andersen & Hansen 2012: 27). Derfor vil dette afsnit præsentere det kvalitative casestudie og valget af et teorifortolkende casedesign.

Som tidligere nævnt analyseres specialets case og primære empiri ud fra samskabelsestypologien (Brandsen & Honingh 2015) og policy-cyklussen (Parsons 1995; Albæk 2009), hvilket indrammer vores case i et processuelt perspektiv. Inspirationen til et processuelt perspektiv på samskabelse følger af reviewet Voorberg, Bekkers & Tummers (2015), som også vil fungere som sammenligningsgrundlag mellem de

empiriske fund i specialet og konsensus evidens omkring inddragelse af borgere i samskabelses- og policy-processer (se Voorberg, Bekkers & Tummers 2015).

I forlængelse af hvad der forstås ved en case, er definition af casebegrebet et af de omstridte problemer i casestudieforskningen. I dette speciale defineres og anvendes casebegrebet i betydningen: *“casen er repræsentant for en mere generel sammenhæng”* (Antoft & Salomonsen 2012: 31).

Umiddelbart kan undersøgelsen af samskabelsesprocessen i Hvornum forekomme at være en dråbe i havet, men ikke desto mindre tilbyder det kvalitative casestudie en særlig dybde i undersøgelsen. Ydermere er casestudier blandt andet forekommende inden for management og administrative studier samt policy-analyser (Antoft & Salomonsen 2012: 29-30), hvilket i relation til specialet vurderes at være relevant, idet teorien policy-cyklus anvendes (Parsons 1995: 77).

Inden for kvalitative casestudier kan fire idealtyper identificeres, som netop kan anvendes i designet af et konkret casestudie. Jævnfør tabel 3 varierer de fire idealtyper på to dimensioner. For det første kan videnskabelig tolkning enten fokusere på empirisk viden eller fokusere på teoretisk viden. For det andet kan formålet ligeledes være at generere ny empirisk viden eller ny teoretisk viden. Da der er tale om idealtyper, kan det ikke udelukkes, at et casestudie overlapper og trækker på elementer fra de andre idealtyper (Antoft & Salomonsen 2012: 33-34).

Tabel: 3 - Gengivelse af hovedtyper af casestudier (Antoft & Salomonsen 2012: 34).

| | Videnskabelig tolkning har afsæt i empirisk viden og data | Videnskabelig tolkning har afsæt i teoretisk viden |
|--|---|--|
| Formål: at generere ny empirisk viden | <i>Ateoretiske casestudier</i> | <i>Teorifortolkende casestudier</i> |
| Formål: at generere ny teoretisk viden | <i>Teorigenererende casestudier</i> | <i>Teoritestende casestudier</i> |

Jævnfør tabel 3 er casestudiet i dette speciale tilrettelagt som et teorifortolkende casestudie, eftersom der overvejende anvendes en deduktiv tilgang med afsæt i teori. Med teorifortolkende menes, at den teoretiske ramme medvirker i afgrænsningen af ens case. Det betyder også, at teori kan assistere i forklaring af casen og indbyrdes sammenhænge i casen. Formålet i dette speciale er hovedsageligt at generere ny empirisk viden på baggrund af teori. Det empiriske formål udelukker ikke, at diskussion af casen og de empiriske fund i forhold til den valgte teoretiske ramme, kan bidrage til ny- eller genfortolkning af eksisterende teori (Antoft & Salomonsen 2012: 39).

Analytisk generalisering

Analytisk generalisering fungerer som en skabelon for sammenligning af empiriske resultater i casestudiet, holdt op mod tidligere udviklet teori (Antoft & Salomonsen 2012: 49). I relation til specialet vil det betyde, at de empiriske fund holdes op mod teorierne (Brandsen & Honingh 2015; Parsons 1995). I den forbindelse kan det begrænsede datagrundlag og manglende opnåelse af mætningspunktet, vanskeliggøre en valid analytisk generalisering i specialet jævnfør afsnittet "Mætningspunkt og empiriske data" (s. 35).

Analysestrategi

I dette afsnit beskrives valget af analysestrategi herunder lukket kodning. Som omtalt i forskningsdesignet anvender specialet i overvejende grad en deduktiv tilgang, som tager udgangspunkt i teori (det generelle) til empiri (det specifikke). Dette hænger desuden sammen med valget af casesdesign, hvor specialets kvalitative casestudie tilrettelægges som et teorifortolkende casestudie, der har til formål at generere ny empirisk viden på baggrund af teori (Antoft & Salomonsen 2012: 34).

Analysestrategien lukket kodning anvendes både i kodninger af dokumenter og de tre kvalitative forskningsinterviews i specialet.

Kodningsmanual

Lukket kodning udføres når der kodes på baggrund af forhåndsdefinerede koder. Dermed vil der ikke blive genereret nye koder i specialets analysestrategi, da koderne er fastlagte efter specialets teoriapparat inden empiriindsamlingen. Koderne udfoldes senere i en kodeliste, som indeholder hvilke teoretiske begreber der er kodet samt beskrivelser af hvordan koderne skal forstås. Det betyder derfor også, at der i interviewguiden bør være klart definerede spørgsmål ud fra teoriapparatet. En præcis definition af koderne er udgangspunktet for en høj målingsvaliditet, da disse koder i så fald knyttes direkte til de teoretiske begreber (Jakobsen 2012: 182). Der er forsøgt at gøre målingsvaliditeten i specialet høj ved: 1) at opstille forhåndsdefinerede koder, som er udledt af spørgsmålene i interviewguiden og 2) at spørgsmålene i interviewguiden har samme ordlyd igennem samtlige interviews.

Idet lukket kodning er teoretisk forankret, opstilles og anvendes en kodeliste i specialet, ud fra teoretiske begreber, som er bundet op på samskabelsestypologien (Brandsen & Honingh 2015) og policy-cyklussen (Parsons 1995). Her forsøges det at kode tekststykker, hvor disse tekststykker har en tilknytning til et bestemt begreb, som omdannes til en specifik kode. Her er det vigtigt, at der fortolkes på det der reelt blev

sagt i interviewet, da de teoretiske begreber oversættes til lægmandssprog. Grunden til dette er, jævnfør afsnittet "Interviewviden" (s. 32), at det ikke kan forventes at informanten har den empiriske eller teoretiske forståelse for forskningsspørgsmålet (Jakobsen 2012: 183).

Formålet med kodelisten er at gøre kodningen overskuelig og systematisk. Hvis ikke der kodes systematisk, kan det betyde, at tekststykker enten over- eller undervurderes i omfanget af synspunkter, som kan være relevante i besvarelsen af problemformuleringen. Imidlertid kan kritikken af reliabiliteten i kvalitative analyser imødekommes via systematisk kodning med foruddefinerede koder, således interviews og dokumenter kodes entydigt. Derudover kan der også foretages en reliabilitetstest. En sådan test indebærer, at der eksempelvis er to forskellige kodere, som koder samme interview og derefter sammenligner kodninger. Hvis kodningerne er lig hinanden, så har koderne og systematikken bestået testen. Dette kaldes *interkodning* (Jakobsen 2012: 184).

Kodeliste

| Hovedkoder | Underkoder | Beskrivelse |
|-------------|------------------------------------|---|
| Samskabelse | Direkte og aktivt involvering | Borgerne er direkte involverede i den aktive proces omkring samskabelse (Brandsen & Honings 2015 definition). |
| | Erfarne eksperter i Lokalsamfundet | Borgerne i lokalsamfundet |
| | Politisk administrative eksperter | Kommunens konsulenter, ledere og chefer. |
| | Samskabelse som helhed | Opfattelsen fra forskellige informanter omkring deres oplevelse af samskabelsen |
| | Co-implementering | Borgerne er ikke direkte involverede i samskabelsen, men i en opgave der komplementerer velfærdsopgaven |
| Policy | Problem | Erkendelsen af et samfundsmæssigt problem |
| | Problemdefinition | Italesættelsen af problemet, både fra eksperter i lokalsamfundet og fra politisk-administrative eksperter |

| | | |
|--|---------------------|---|
| | Designfase | Hvor designet af projektet udvikles (problem, problemdefinition, valg af policy-muligheder) |
| | Implementeringsfase | Hvor projektet fysisk oprettes og konstrueres/implementeres |

Analyse

Eftersom specialet er teoretisk funderet, er analysen tilrettelagt ud fra specialets teori. Det vil sige, at der gennemføres en deduktiv analyse af specialets empiri.

I gennem analysen refereres der til specifikke kodninger af specialets empiri. I dokument "referat fra arbejdsgruppemødet 25/11-2020" refereres der til Kodning A og i dokument "Projekt Borgerdrevne Initiativer" refereres der til Kodning B; i interviewet med Ann Lindgaard refereres der til Kodning C, i interviewet med Jens Nedergaard refereres der til Kodning D og i interviewet med Jens Lykke og Joan Kamstrup fra Mariagerfjord Kommune refereres der til Kodning E.

Samskabelse

I forbindelse med samskabelse analyseres der for at finde frem til hvilke typer af samskabelse, der oprindeligt var planlagt og hvilke typer af samskabelse der er udført i samskabelsesprocessen i Hvornum jævnfør problemformuleringen.

Målgruppen i "Projekt Borgerdrevne Initiativer" omfatter følgende interessenter: borgere, lokalsamfund og Landdistriktsrådet. En central del af målgruppen i projektet er borgerne, da "Borgerdrevne Initiativer" skal sætte aftryk på velfærden i lokalsamfundet og bringe forskellige lokale borgere sammen i et kollektivt lokalt engagement jævnfør udsagnet nedenfor.

"Borgerne er en del af målgruppen, da de via Borgerdrevne Initiativer kan være med til sætte præg på den velfærd, der er i deres nærområde samtidigt med at borgere fra forskellige lag mødes om et fælles ønske, projekt eller idé" (Kodning B: 2).

Det ses ovenfor, at der er to ambitioner med "Projekt Borgerdrevne Initiativer". Den ene ambition er at åbne op for lokalsamfundets aftryk på velfærdsproduktion med kommunen. Den anden ambition er, at borgere i lokalsamfundet bidrager aktivt til design i form af idéer og lokale indsatser. Projektbeskrivelsen

uddyber ikke hvilket indhold og opgaver borgerne har i forhold til implementering, men beskriver hovedsageligt forventningsafstemning og sparring med kommunen i gennemførelsesfasen (Kodning B: 12). Ud fra projektbeskrivelsen skal borgernes idéer og indsatser være bærende, derfor udgør borgerne en aktiv del af designet. Med udgangspunkt i dette vurderes det, at der med projektbeskrivelsen er planlagt "Samskabelse i design og implementering" jævnfør Brandsen & Honinghs (2015) samskabelsestypologi jævnfør specialets teoriafsnit (s. 23-26):

- Komplementær samskabelse i design og implementering (Borgerne komplementerer velfærdsopgaven i både design og implementering af samskabelsen).
- Komplementær samskabelse i implementering (Borgerne komplementerer udelukkende implementering af samskabelsen).
- Samskabelse i implementering (Borgerne er med til at implementere velfærdsopgaven).
- Samskabelse i design og implementering (Borgerne er gennem samskabelse med i design og implementering af velfærdsopgaven) (Brandsen & Honingh 2015: 19-21).

Derudover er borgernes involvering også relevant i forhold til hovedformålet i "Projekt Borgerdrevne Initiativer": *"At ændre mindset både lokalt og hos kommunen"* (Kodning B: 1).

Borgernes forståelse af kommunen nuanceres blandt andet ved, at kommunen tilbyder faglig ekspertise og udlåner værktøj eller maskiner ved behov til lokalsamfundet (Kodning B: 2). Rent lavpraktisk består gensidigheden i udveksling af hinandens ressourcer, som ifølge Loeffler & Bovaird (2019) kan forstås som et plussumsspil mellem kommune og borgere i lokalsamfundet (Loeffler & Bovaird 2019: 3) jævnfør uddraget fra projektbeskrivelsen nedenfor.

"Projektet kan være med til at bidrage til at borgerne får et andet syn på kommunen, dens opgaver og muligheder helt lavpraktisk. Således at et samarbejde i fremtiden vil være nemmere at gå til" (Kodning B: 2).

Vedrørende det konkrete design af indsatser og idéer foreslår Mariagerfjord Kommune:

"Mulighederne skal holdes åbne, hvor lokalsamfundet kan have indflydelse på indholdet, således at der skabes motivation for projektet og hermed grobund for aktiv deltagelse. I det følgende vil disse ideer blive nævnt, som blot skal ses som forslag til aktiviteter lokalt" (Kodning B: 4).

I forlængelse af projektbeskrivelsen, har det ifølge Jens Lykke været væsentligt at forholde sig åbent til samskabelsesprocessen i Hvorum. Jens Lykke nævner at borgerne selv bidrager med input og idéer til

hvordan de kan se dem selv i projektet samt hvilke ressourcer, der er relevante og tilgængelige i Hvornum jævnfør udsagnet nedenfor. Dette indikerer, at de kommunale informanter har den korrekte fortolkning af projektbeskrivelsen, i forhold til at borgerne skal være med i udførelsen af designet omkring udvikling af velfærdsopgaver. Samtidigt ser det ud til, at borgerne i Hvornum er medbestemmende med hensyn til indholdet i velfærdsopgaverne, hvilket gør at samskabelsen, ud fra de kommunale informanter anses for at være "samskabelse i design og implementering" jævnfør Brandsen & Honings (2015) samskabelsestypologi (s. 22-26).

"Men den i det her tilfælde gik vi egentlige sådan meget åbent ud og sagde, nu holder vi et møde med en bred arbejdsgruppe, eller en bred gruppe af borgerforeninger og andre foreninger i lokalområdet. Så går vi ud og så tager vi en trykprøvning og hvad er det I er klar til og hvad er det I gerne vil og hvor kan I se jer selv i det her samarbejde" (Kodning E: 3).

Ifølge Ann Lindgaard bekræftes den åbne tilgang ligeledes i det efterfølgende udsagn, hvor "de" refererer til kommunale embedsmænd i Fagenhed Kultur og Fritid, Mariagerfjord Kommune. Teoretisk set vil en åben tilgang fra kommunens side give et bedre grundlag for en samskabelsesproces, hvis kommunen er villig til at afgive kontrol over planlægning og produktion af velfærd (Agger & Tortzen 2015: 21). Derudover er hendes samlede oplevelse, at Mariagerfjord Kommune i dag virker mere interesserede og engagerede, i forhold til samskabelse med Hvornum end tidligere jævnfør udsagnet nedenfor.

"Men jeg synes faktisk at, det her projekt er også sådan lidt anderledes, fordi de netop har meget for øje at det skal være et fælles projekt. Vi er fælles om det her, hvor de tidligere har været lidt sværere at trække op. (...) vi kan helt tydeligt mærke at deres holdning har ændret sig" (Kodning C: 6).

Førhen har det været borgerne i Hvornum, der har kontaktet Mariagerfjord Kommune med de idéer borgerne gerne ville igangsætte lokalt. Her ser det ud til, at der er en bevidsthed omkring, at jo mere aktive og involverede borgerne i Hvornum er, jo mere opmærksomhed tiltrækker Hvornum sig også, hvilket Ann Lindgaard italesætter nedenfor. I det borgerne i Hvornum har været mere aktive, kan det være en udslagsgivende faktor for hvorfor Hvornum blev udvalgt til "Projekt Borgerdrevne Initiativer".

"Så jeg tror vi kommer lidt mere i bevidstheden ved at vi er mere aktive, så jeg tænker, det er sådan en afsmitning af, jo mere aktiv du er som lille landsbysamfund, jo mere får de øje på dig" (Kodning C: 6).

Forståelsen fra borgerne er, at det tidligere har været dem der tog initiativet til at arbejde sammen med Mariagerfjord Kommune om velfærdsopgaver i Hvornum. I den forbindelse kan Ulrichs (2016) metafor: "at banke på kommunens dør" have været gældende her, som initiering af en bottom-up samskabelsesproces.

Der virker til at være konsensus omkring den opfattelse, ifølge de interviewede informanter fra Hvornum jævnfør udsagnene nedenfor. Hvis borgerne tidligere har "banket på kommunens dør" kan det betyde, at der fra start af er en opfattelse af hvordan samskabelsen mellem kommunen og borgerne vil fungere. Dette kan formentlig have påvirket opstarten i samskabelsesprocessen. Borgerne kan se sig selv som dem, der igen trækker kommunen ind i opgaverne. Omvendt kan det være, at kommunen er indstillet på at engagere sig aktivt i samskabelse denne gang, hvilket formentlig gør at borgerne er positivt stemt for projektet. Sidstnævnte ses ved, at kommunen har ændret holdning til samskabelse ifølge informanterne fra Hvornum, som tidligere analyseret i afsnittet.

"Vi er vant til at det ikke er os der bliver tænkt på. Det er primært i byerne at pengene bliver lagt. Så vi er vant til at skulle bøvle lidt med det, hvis vi gerne vil have nogle ting lavet, eller have nogle tilbud herude"

(Kodning C: 8).

"Prøv at forestille jer hvis i havde en by i kommunens yderste grænse som ikke gad noget. Der var ingen selvstændigt initiativ, hvad ville kommunen så gøre? Så begynder vi at lave nogle initiativer, så begynder vi at trække dem noget ud. Altså det modsatte her. Det er os der skal trække det hele på en eller anden måde ikke" (Kodning D: 6).

Ændringer i Skoledistriktet

Der kan på tværs af specialets samlede empiri udledes, at borgerne medvirker i udvælgelsen af de otte oprindelige indsatser ud fra projektbeskrivelsen. Denne udvælgelse kan anses for at være en del af designfasen, da dette er "udvælgelse af alternative muligheder" i forhold til indsatser i "Projekt Borgerdrevne Initiativer", der kan gennemføres i Hvornum. Hvis der udelukkende ses på indsatsen "Ændringer i Skoledistriktet", har borgerne været med fra stadierne "problem" og "problemdefinition" jævnfør policy-cyklussen (Parson 1995: 77, 87, 245; specialet s. 26-28). Policy-analysen uddybes senere i afsnittet "Policy-cyklus" (s. 49-55).

Eftersom borgerne i de to lokale arbejdsgrupper i Hvornum er en del af designfasen og stadierne "problem" og "problemdefinition" (Parsons 1995: 77, 87), betyder det, at "Samskabelse i implementering" og "Komplementær samskabelse i implementering" ikke er en mulighed. Derudover antages indsatsen "Stiprojekt mellem Hvornum & Klejtrup" at være en del af de otte oprindelige indsatser i projektbeskrivelsen herunder "Naturstier og vedligeholdelse heraf" (Bilag 1: 5). Hvorimod indsatsen "Ændringer i Skoledistriktet" ikke kan henføres til en af de otte oprindelige indsatser i projektbeskrivelsen, men udelukkende er en indsats, foreslået af borgerne i Hvornum jævnfør udsagnet nedenfor.

”Der er et lokalt ønske om at få ændret skoledistrikterne således at Hvornum lokalområde har fælles skoledistrikt med Klejtrup i Viborg Kommune. Pt. går der 4 børn på skolen i Klejtrup (0.-6.klasse)” (Kodning

A: 1).

Kontaktperson for den lokale arbejdsgruppe “Ændringer i Skoledistriktet” er Ann Lindgaard, hvilket fremgår af uddraget nedenfor. Tilmed er Ann Lindgaard formand for landsbyrådet i Hvornum (Kodning C: 2) og nævnes både af de kommunale informanter og af den anden informant fra Hvornum Jens Nedergaard, som en lokal nøgleperson og en borger med stor indsigt i projektet og Hvornum generelt (Kodning D: 9, Kodning E: 14).

”Der etableres en lokal arbejdsgruppe, der kan videreføre dialogen med skoleafdelingerne i hhv. Mariagerfjord og Viborg Kommuner. Ann Lindgård er kontaktperson” (Kodning A: 2).

Antagelsen er derfor, at Ann Lindgaard repræsenterer borgerne i Hvornum, idet hun som formand for landsbyrådet har løbende kontakt med kommunen og diverse foreninger i Hvornum jævnfør udsagnet:

”Hver forening i byen har en repræsentant ind i landsbyrådet og tanken er at vi skal koordinere.” (Kodning C: 2).

Borgerinddragelse og aktiv involvering af borgerne er en del af projektbeskrivelsen (Kodning B: 2). I udførelsen af dette har Ann Lindgaard til opgave at formidle og engagere borgerne lokalt, idet hun er lokal nøgleperson og repræsentant for byens borgere. Samtidigt nævner både de kommunale informanter og projektbeskrivelsen, at der er behov for en åben tilgang til samskabelsesprocessen i “Projekt Borgerdrevne Initiativer” (Kodning B: 4, Kodning E: 3). Derigennem udledes det, at der er flere faktorer der peger på typen “Samskabelse i design og implementering”, end typen “komplementær samskabelse i design og implementering”, fordi borgerne i den lokale arbejdsgruppe “Ændringer i Skoledistriktet” på nuværende tidspunkt er tiltænkt at spille en aktiv rolle i indsatsen “Ændringer i Skoledistriktet”.

I udsagnet nedenfor påpeger de kommunale informanter, at “Ændringer i Skoledistriktet” ikke er en velvalgt indsats, som der kan samskabes omkring. Baggrunden for det er, at skoledistriktsændringer udgør en politisk-administrativ beslutning, som kræver politisk behandling på byrådsniveau i Mariagerfjord Kommune jævnfør udsagnet nedenfor.

”Og i sidste ende er det jo dem længere oppe i systemet der bestemmer. Altså i sidste ende, er det selvfølgelig byrådet” (Kodning E: 6).

“Og det er jo egentlige også det du siger, det der med, det er jo ikke noget man kan samproducere om i princippet (Kodning E: 5).”

Hvorvidt indsatsen ”Ændringer i Skoledistriktet” har været en succesfuld indsats kan ikke vurderes med sikkerhed, da indsatsen ikke er nået længere. Det ser imidlertid ud til, at indsatsen ikke kan anses for at være samskabelse, da skoledistriktsændringer kræver politisk behandling og dermed besluttet politisk, vil det have den påvirkning, at borgerne ikke kan være direkte og aktivt involverede jævnfør specialets definition af samskabelse. Netop fordi ”Ændringer i Skoledistriktet” er medtaget som indsats i ”Projekt Borgerdrevne initiativer”, har kommunen formentlig anerkendt indsatsen som en samskabelsesindsats. På sin vis kan irrelevante indsatser have konsekvenser for fremtidige samskabelsesinitiativer og projekter i kommunen, hvis ikke man er bevidst herom fra kommunal side. I den forbindelse kan risikoen være, at borgerne afkobles fra den indflydelse, som de forventer de har på indsatsen. Der kan eksempelvis opstå mistillid mellem parterne, da de formelle procedurer ikke nødvendigvis tilgodeser inddragelse af borgerne (Loffler & Bovaird 2019: 28), som beskrevet i casebeskrivelsen (s. 11-16).

Ydermere kan afkobling af borgerne også betyde, at *“et ændret mindset både lokalt og hos kommunen”* (Bilag 1: 2) kan vanskeliggøres, hvis borgerne har mistillid til kommunen i samskabelsesprocessen. Dog har man fra kommunens side forsøgt at optimere indsatsen, så der minimeres flest mulige risici ved indsatsen. Denne minimering af risici ses ved, at kommunen har trukket sig i forhold til kontrol og planlægning over velfærdsopgaverne (Agger & Tortzen 2015: 21) og deler planlægningen med borgerne, idet Ann Lindgaard viderefører dialogen med skoleafdelinger i Mariagerfjord og Viborg Kommuner omkring indsatsen ”Ændringer i Skoledistriktet” jævnfør casebeskrivelsen (s. 11-16). Derfor ser det ud til, at håndteringen af indsatsen ”Ændringer i Skoledistriktet” fra Mariagerfjord Kommunes side har været korrekt ud fra en teoretisk forståelse, men kommunen burde have fravalgt at medtage indsatsen ”Ændringer i Skoledistriktet” i ”Projekt Borgerdrevne Initiativer”, idet realiseringen af hele indsatsen kræver politisk stillingtagen i Mariagerfjord og Viborg Kommuner. Alt andet lige ser det ud til, at indsatsen ”Ændringer i Skoledistriktet” ikke egner sig til samskabelse.

Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup

Arbejdet med stiprojektet er ligeledes forankret i en lokal arbejdsgruppe, ligesom den lokale arbejdsgruppe vedrørende ”Ændringer i Skoledistriktet” (Kodning A: 1-2). Samtidigt er stiprojektet også en idé fra borgerne i Hvornum, ud fra tesen om at stien vil sikre en tryggere færdsel mellem Hvornum og Klejtrup (Bilag 6: 2). Ideen kan formentlig være udsprunget af projektbeskrivelsen og udgøre en natursti (Bilag 1: 5).

Designet af stien vil være et samarbejde mellem en lokal arbejdsgruppe, bestående af borgere fra Hvornum og medarbejdere fra det tekniske område, som udformer en plan for stiprojektet jævnfør uddraget nedenfor. Her ses det, at borgerne sammen med medarbejdere fra det tekniske område skal være med i planlægningsfasen, som i specialets forståelse er en del af designfasen.

”Der nedsættes lokal arbejdsgruppe, der sammen med medarbejdere fra det tekniske område kan tilvejebringe en projektbeskrivelse med identificering af samarbejdspartnere og projektets udfordringer, herunder tilladelser og økonomi. Viborg Kommune og de lokale i Klejtrup skal inddrages tidligt i processen”

(Kodning A: 2).

Foruden nedsættelse af en lokal arbejdsgruppe, ser det ud til, at det ikke konkretiseres yderligere i dokumenter og interviews hvordan indsatsen ”Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup” tilrettelægges som samskabelse (Kodning A; Kodning B; Kodning C, Kodning D; Kodning E). Derfor ser det ud til, at denne indsats er af typen ”Samskabelse i design og implementering” (Brandsen & Honingh 2015: 20), dog uden empiriske fund i forhold til implementering og co-implementering, idet projektet er forsinket og ikke nået til gennemførelsesfasen (Bilag 1: 11; Bilag 6). Da der hverken er planlagt eller udført implementering i projektet, er det derfor heller ikke muligt at analysere hvorvidt borgerne er en del af implementeringsdelen. Det kan i stedet for udledes, at kommunen ikke har planlagt processen på forhånd, hvilket kan være en fordel for implementeringen af en sti, fordi kommunen ikke har samme kontrol, som de ville have haft ved hjælp af en konkret planlægning (Agger & Tortzen 2015: 21). Hvorvidt det har været ideen bag projektet kan ikke udledes.

Udvælgelse af indsatsen ”Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup” er ikke alene medtaget ud fra forslaget om naturstier i projektbeskrivelsen (Bilag 1: 5), men er sandsynligvis udvalgt, fordi stiprojektet igennem en årrække har været et lokalt ønske fra borgerne i Hvornum. Dermed var det naturligt at udvælge stiprojektet som en indsats i samskabelsesprocessen, da kommunen formentlig ønsker at imødekomme borgernes lokale behov (Kodning C: 3, Kodning D: 3, Kodning E: 3). Den manglende realisering af stiprojektet ser ud til at omhandle en lodsejerproblematik, som går på tværs af specialets empiri og i den forbindelse fremhæves som en væsentlig udfordring i stiprojektet (Kodning A; Kodning C; Kodning D; Kodning E).

Lodsejerproblematikken udfoldes yderligere i afsnittet ”Policy-cyklus” i analysen (s. 52-53).

I indledningen blev det beskrevet, at samskabelse er kommet på den politiske dagsorden grundet pressede offentlige budgetter og knappe ressourcer jævnfør ”indledning og argumentation” (s. 7). I den forbindelse giver Jens Lykke udtryk for i interviewet, at han som kommunal embedsmand er klar over, at samskabelse

ud fra et borgerperspektiv kan anses for en spareøvelse foranlediget af kommunen. Dog understreger han i udsagnet nedenfor, at besparelser ikke er en del af kommunens dagsorden med samskabelsesprocessen. Dermed ser samskabelsesprocessen ud til at udnytte de ressourcer, som borgerne har i forening med kommunens ressourcer, som samlet set vil styrke samskabelsesprocessen jævnfør teorien (Loeffler & Bovaird 2019: 27, teori afsnittet s. 22-26).

“Kunne man tænke det om, sådan at man måske får involveret borgerne i højere grad i opgaveløsningen. Og det er jo altid en balancegang, det har det jo været også i hele den diskussion omkring samskabelse. Det er jo det der er med det. Er det bare et spørgsmål om at spare penge og spænde de frivillige foran en eller anden vogn. Det har man så forsøgt at understrege også gennem oplæg i det her projekt. At agendaen, det er egentlig ikke et spørgsmål om at spare penge. Det er egentlig et spørgsmål om at måske gøre tingene på en smartere og mere meningsfyldt måde” (Kodning E: 2).

Selvom Hvornum hverken har egen skole længere eller stien mellem Hvornum og Klejtrup endnu ikke er en realitet, nævner Ann Lindgaard i udsagnet nedenfor, at borgerne i Hvornum tidligere har lavet komplementære tiltag til børnenes skolegang i form af en børneklub. En sådan børneklub kunne anses som værende “komplementær samskabelse i design og implementering”, ud fra Brandsen & Honings (2015) samskabelsestypologi (s. 22-26). Formålet var at skabe netværk og relationer mellem byens børn, da børnene i byen går på otte forskellige skoler jævnfør casebeskrivelsen (s. 13).

“Tilbage i 12-13-14 stykker, der lavede vi en børneklub, simpelthen for at skabe netværk imellem børnene, sådan at man også lærer børnene at kende og det er jo det man normalt vis ville have gjort hvis man have gået i skole sammen. Så simpelthen for at erstatte skolens netværk” (Kodning C: 2).

Opsummering

I forhold til den åbne tilgang der har været fra Mariagerfjord Kommune i “Projekt Borgerdrevne Initiativer”, ser det ud til, at der kan identificeres en type af samskabelse i samskabelsesprocessen i Hvornum. Dermed indikerer analysen, at indsatsen “Ændringer i Skoledistriktet” og indsatsen “Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup” har karakter af “samskabelse i design og implementering” (Kodning A: 1-2), hvor der kun er identificeret fund i forhold til design og ikke implementering. Det kan skyldes, at samskabelsesprocessen endnu ikke er gennemført og afsluttet (Kodning C; Kodning D; Kodning E). I forhold til indsatsen “Ændringer i Skoledistriktet” anses den ikke for samskabelse, da realiseringen af et fremtidigt fælles skoledistrikt kræver politiske beslutninger. Det betyder i forhold til den forskningslitteratur (forskningsoversigt s. 9), som specialet er inspireret af, at borgerne medvirker som co-designere. Samtidigt er det kommunen, der

overordnet set initierer samskabelsesprocessen i Hvornum, hvilket følger det generelle fund i forskningen, at offentlige organisationer hovedsageligt initierer samskabelsen jævnfør forskningsoversigten (s. 9-10).

Derudover er opfattelsen ifølge Ann Lindgaard, at det tidligere var borgerne i Hvornum, der kontaktede Mariagerfjord Kommune på grund af manglende aktivitet fra kommunen af. Det har tidligere resulteret i "komplementær samskabelse i design og implementering" i form af en børneklub, for derved at skabe tættere relationer og netværk mellem byens børn i Hvornum.

Policy-cyklus

I dette afsnit analyseres samskabelsesprocessen i Hvornum i forhold til policy-cyklussen. Specialets formål med policy-analysen er at undersøge hvilke stadier borgerne i de to lokale arbejdsgrupper inddrages i jævnfør problemformuleringen. I forlængelse heraf analyseres der løbende og på tværs af stadierne i policy-cyklussen, idet samskabelsesprocessen og projektfaserne jævnfør tids- og milepælsplanen endnu ikke er gennemførte (s. 15-16). Med andre ord har det ikke været muligt at anvende teorien fuldt ud i forhold til specialets case, eftersom en fuldstændig policy-analyse forudsætter en gennemført policy-proces.

Ændringer i Skoledistriktet

I udsagnet nedenfor beskrives det, at borgerne anser sig selv for at være en del af policy-cyklussens første stadier "problem" og "problemdefinition" (Parsons 1995: 87), da Ann Lindgaard italesætter problematikken omkring muligheden for at indskrive skolebørn på Brattingsborgskolen i Klejtrup. Det er kun i mindre omfang muligt i dag. Ifølge Ann Lindgaard er kommunegrænsen en af faktorerne, der udfordrer realiseringen af et fremtidigt fælles skoledistrikt mellem Mariagerfjord og Viborg Kommuner jævnfør casebeskrivelsen (s. 11-14). Hun argumenterer efterfølgende for, at før-skoledelen i praksis ikke lader sig realisere for skolebørn i Hvornum, der går på Brattingsborgskolen, da tilsagn om skoleoptag annonceres lige op til sommerferien. Det betyder, at skolebørn fra Hvornum på Brattingsborgskolen risikerer at miste før-skoledelen og dermed noget af skolestarten på Brattingsborgskolen.

"Og så hedder det sig, fordi det netop er en anden kommune og er uden for vores distrikt, så hedder det sig, børnene kan godt komme i skole i Klejtrup, hvis der er plads. Og det får man først svar på hen omkring juni måned, lige før sommerferien. Og de børn der skal starte i skole, efter sommerferien, de starter jo i noget før-skole og det gør de allerede fra påske, så frist mæssigt, så kan det ikke lade sig gøre, fordi så mister dit

barn den der før-skole. Eller også skal de starte i førskole i en anden skole og så skifter de. Så frist mæssigt er det noget kludder” (Kodning C: 4-5).

Problematikken bekræftes ligeledes i interviewet med de kommunale informanter, da de er opmærksomme på, at tilsagn om skolepladser på Brattingsborgskolen modtages relativt sent. Ydermere nævnes der i udsagnet nedenfor, at forældrene har brug for at kunne planlægge deres børns skolegang i god tid.

“Men problemet for forældrene er at de kan ikke få en garanti for at der er plads til ens barn i Klejtrup. Man kan være heldig at få at vide en måned før sommerferien at efter sommerferien kan dit barn komme ind i en klasse i Klejtrup, men sådan planlægger forældre jo ikke” (Kodning E: 4).

En anden del af problemdefinitionen i forhold til indsatsen “Ændringer i Skoledistriktet” omhandler transporttiden til og fra Rosendalskolen. Den daglige transporttid udgør cirka en time i alt for skolebørn i Hvornum. Ønsket om at kunne indskrive flere børn fra Hvornum på Brattingsborgskolen vil potentielt kunne reducere transporttiden, idet afstanden mellem Hvornum og Klejtrup er cirka 2 kilometer (Kodning A: 1-2). For yderligere herom se kort over kommunegrænsen i casebeskrivelsen (s. 14).

“Transporttiden til/fra (samlet ca. ca. en time om dagen) Rosendalskolen er generende faktor. Enkelte elever fra Klejtrup frekventerer skoler i Mariagerfjord Kommune i udkolingen. De er almindelige retningslinier for frit skolevalg er ikke tilstrækkelige, idet man meget sent kan få en udmelding på om der f.eks. er plads på Klejtrup skole. Afstand Hvornum – Klejtrup: ca. 2 km.” (Kodning A: 2).

På baggrund af den lange transporttid og den begrænsede mulighed for, at børn fra Hvornum kan indskrives på Brattingsborgskolen, er det ifølge borgerne i Hvornum nødvendigt at foretage en intervention (Parsons 1995: 87). Interventionen er nødvendig for at gøre hverdagen nemmere for borgerne i Hvornum, da det vil betyde, at borgerne fastholder tilknytningen til lokalsamfundet og bliver boende. Ann Lindgaard nævner i udsagnet nedenfor, at flere familier er flyttet fra Hvornum til Klejtrup, fordi man i så fald bliver en del af det skoledistrikt som Brattingsborgskolen hører under i Viborg Kommune.

“Det har faktisk betydet vi har familier der flytter fra Hvornum til Klejtrup, for at være sikker på at kunne komme i skole inde i Klejtrup, så flytter de en kilometer hen ad vejen” (Kodning C: 5).

Kommunen er også opmærksomme på dette problem, da de gerne vil tiltrække flere borgere til Mariagerfjord Kommune, som de kommunale informanter nævner i udsagnet nedenfor. Således vil de kommunale informanter gerne opnå det modsatte af hvad der reelt sker i praksis. Det betyder, at

problemdefinitionen ser ud til at være kommunaløkonomisk, men givetvis kræver en kommunal samarbejdsaftale mellem Mariagerfjord Kommune og Viborg Kommune. Dette anses for at være et samfundsmæssigt problem og derfor en af årsagerne til indsatsen "Ændringer i Skoledistriktet" er blevet fastsat og medtaget på dagsordenen i samskabelsesprocessen (Parsons 1995: 87; Bilag 6: 1).

"Ja der er jo et dilemma i det der, for der er ingen tvivl om at vi i Mariagerfjord Kommune vil jo gerne have 10 af de borgere ovre fra Klejtrup, fordi så får vi lidt flere penge i bloktilskud og derfor vil det komme til at handle om penge og økonomi og det vil det også når vi snakker skoledistrikter." (Kodning E: 8).

Samtidigt bekræftes det af de kommunale informanter i udsagnet nedenfor, at det er borgerne der har adresseret problemstillingen og ønsker en samarbejdsaftale med Viborg Kommune. I den forbindelse har kommunen valgt at medtage indsatsen "Ændringer i Skoledistriktet", som et policy-problem for borgerne og inkluderet indsatsen blandt de andre indsatser i "Projekt Borgerdrevne Initiativer" (Parsons 1995: 87; Bilag 6: 1). Det er bemærkelsesværdigt, at kommunen har medtaget denne indsats i projektet, idet de kommunale informanter italesætter, at indsatsen ikke er en samskabelsesindsats. Det betyder for borgerne i Hvornum, at de selv er med til at definere problemet, men kan ikke indgå i de resterende stadier af policy-cyklussen vedrørende denne indsats, hvilket er fra og med stadiet "Identificering af alternativ respons/løsninger" (Parsons 1995: 245). Indsatsen "Ændringer i Skoledistriktet" vil dermed være politisk forankret og ikke reel samskabelse, hvilket udgør en central faktor i policy-analysen af denne indsats.

"Man kan selvfølgelig godt rejse sagen og sige, at det vil man gerne, men beslutningen er det er jo ikke en samproduktionsbeslutning." (Kodning E: 5).

Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup

I indsatsen "Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup" ses det, at borgerne har været med fra første stadiet af i policy-cyklussen, idet de kommunale informanter nævner, at det var borgerne selv der bragte problemet omkring en manglende sti mellem Hvornum og Klejtrup på banen. I samtlige interviews nævnes det, at stien mellem Hvornum og Klejtrup er en gammel idé, hvoraf de to informanter fra Hvornum nævner det som en 20 år gammel idé (Kodning C: 3, Kodning D: 3, Kodning E: 3). Ifølge Ann Lindgaard har man i de sidste 20 år forsøgt at etablere en stiføring, men uden held. Imidlertid har foreningslivet ændret sig i Hvornum efter skolenedlukningen, hvilket kan være positivt for stiprojektet jævnfør udsagnet nedenfor.

"Jeg tror de sidste 20 år har der været et ønske om at få den her sti og det er fordi vi har meget med hinanden at gøre. Og inde i Klejtrup der har de Brugsen, de har bageren og de har haft bankafdelinger. Så de har noget handel derinde, som vi ikke har. (...) Og så kan man sige, at i løbet af de sidste 10 år efter vores

skole er forsvundet og foreningslivet har ændret sig, der har de stadig deres skole og de har børnehave og har en stor idrætshal, hvor du kan gå til idræt” (Kodning C: 3).

Ifølge de kommunale informanter er definitionen på problemet, at de to kommuner og to regioner skal arbejde sammen i forhold til planlægning jævnfør udsagnet nedenfor.

”Og der poppede den her ide om stiprojektet, som i virkeligheden er en gammel ide, som de i det små har arbejdet med i lokalområdet over en årrække. I hvert fald den her stiføring mellem Klejtrup og Hvornum og synes det gav mening og lave det. Fordi de lokalområder ligger så i hver sin kommune og sin region, men det er så en udfordring rent planlægningsmæssig” (Kodning E: 3).

Det samfundsmæssige problem i ”Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup” anerkendes af de kommunale informanter i udsagnet nedenfor, da der mellem Hvornum og Klejtrup er et bånd, fordi de to landsbyer har mange fælles interesser i dag. De fælles interesser og båndet mellem byerne er vigtigt, da byerne kan drage fordele af hinandens ressourcer (Parsons 1995: 87), således samskabelsesprocessen ikke blot angår Mariagerfjord Kommune og borgerne i Hvornum. Med andre ord kan samskabelsesprocessen også udgøre et plussumsspil mellem borgere i Hvornum og borgere i Klejtrup.

”Der er jo rigtig mange tætte bånd mellem Hvornum og Klejtrup og børnene tager til fritidsaktiviteter ovre i Klejtrup og der er jo også nogle der tager den modsatte vej” (Kodning E: 7).

Ifølge begge informanter fra Hvornum er en af udfordringerne i forhold til stiprojektet, at der eksisterer en lodsejerproblematik, som tidligere analyseret i afsnittet ”Samskabelse” (s. 47-48). Problematikken indebærer, at lodsejeren ikke ønsker at afstå den del af marken, som er nødvendig for at kunne etablere en stiføring mellem Hvornum og Klejtrup jævnfør udsagnene nedenfor. Det kan se ud til, at lodsejerproblematikken er nødvendig at få håndteret, da det er en udslagsgivende faktor for om stiprojektet realiseres.

” Og vi har sådan haft det lidt oppe og vende nogle gange og desværre så er der en af ejerne fra de her matrikler der er sådan en rigtig gammel mand og han synes bare slet ikke der skal være nogen som helst form for sti på hans mark” (Kodning C: 4).

”Så er der forklaringer om at lodsejeren, som på et sted af vejen, hvor her går den ned mod søen, på den anden side. Det vil lodsejeren der skulle sælge fra og det vil han åbenbart ikke” (Kodning D: 3).

Informanterne italesætter nedenfor, at landevejen mellem Hvornum og Klejtrup er farlig, som formentlig udgør den væsentligste definition på problemet, hvilket understreger det lokale behov for en stiføring. Det vil højne trafiksikkerheden for gående, cyklende med mere at få en stiføring.

”Der er en vældig trafik på det stykke der og det er bare smadder farligt” (Kodning C: 3).

”Noget andet er også, at det er skide hamrende farligt at gå på den landevej” (Kodning D: 3).

Borgerne har i forhold til “Ændringer I Skoledistrikt” og “Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup” selv rejst problematikken omkring de to indsatser, som Mariagerfjord Kommune sammen med borgerne i Hvornum har valgt at gå videre med inden for rammerne af “Projekt Borgerdrevne Initiativer” (Bilag 6: 1-2). Det indikerer, at borgerne som udgangspunkt er tænkt ind i designfasen. Det er dog kun i den indledende fase af “Ændringer i Skoledistriktet”, at borgerne er co-designere, fordi borgerne ikke kan inddrages i politiske beslutninger om skoledistriktsændringer, som analyseret i afsnittet “Samskabelse” (s. 45-46).

Selvom Hvornums borgere ikke kan være med i beslutningsdelen, så har de stadig forsøgt at komme med deres eget bud for “en alternativ løsning”, som er det tredje stadie i policy-cyklussen (Parsons 1995: 245). Ann Lindgaard italesætter i udsagnet nedenfor, at en alternativ løsning kunne være en samarbejdsaftale mellem Mariagerfjord Kommune og Viborg Kommune vedrørende oprettelse af et fælles skoledistrikt. En fremtidig samarbejdsaftale mellem Mariagerfjord Kommune og Viborg Kommune kunne forpligte begge parter, hvilket kan være en løsning på udfordringen med at få skolebørn fra Hvornum indskrevet på Brattingsborgskolen i Klejtrup (Parsons 1995: 245).

”Jamen jeg tror lige nu, har man sådan drøftet sådan, hvad kunne forskellige muligheder være, netop med henblik på at det er over kommunegrænser og regionsgrænser. Og landet lidt på, at det må simpelthen kunne lade sig gøre at lave en eller anden form for samarbejdsaftale” (Kodning C: 5).

Ifølge de kommunale informanter er der en økonomisk udfordring forbundet med ovenstående forslag jævnfør udsagnet nedenfor.

”Medmindre man kan lave sådan en eller anden fælles kommunal aftale. Og det kan man i nogen sammenhæng, men det her er jo nok alligevel mange penge det kunne komme til at dreje sig om, kunne jeg forestille mig. Hvis man kunne dokumentere at det nogenlunde går begge veje, men det er jeg ikke sikker på man kan, fordi det går nok mest ud af kommunen, er det ikke rigtigt Jens. Eller til en friskole, altså fx i Hvornum” (Kodning E: 8).

Ifølge udsagnet ovenfor er de kommunale informanter ikke afvisende over for idéen om en tværkommunal aftale, men pointerer i den forbindelse, at det sandsynligvis vil medføre økonomiske omkostninger for Mariagerfjord Kommunes økonomi. Udsagnet viser, at det alternative løsningsforslag er med i de kommunale informanternes løsninger, men realiseres sandsynligvis ikke grundet økonomiske omkostninger. Dermed vurderes det, at de kommunale informanter er videre til fjerde stadie i policy-cyklussen, da det ser ud til, at kommunen internt har evalueret mulighederne for denne løsning og eventuelt har valgt løsningen fra. Dog kan dette ikke vurderes med sikkerhed ud fra specialets empiri.

Projekt Borgerdrevne Initiativer

I dette afsnit analyseres der på tværs af de empiriske fund i forhold til policy-analysen af begge indsatser i Projekt Borgerdrevne Initiativer (Bilag 6: 1-2).

Da indsatserne "Ændringer i Skoledistriktet" og "Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup" ikke er nået længere i praksis (Bilag 5; Bilag 6: 1-2), har det ikke været muligt at identificere empiriske fund i forhold til policy-cyklussens to sidste stadier - "Implementering" og "Evaluering" (Parsons 1995: 77). Tillige er der kun i begrænset omfang identificeret empiriske fund i forhold til stadierne fire og fem i policy-cyklussen - "Evaluering af muligheder" og "Udvælgelse af policy-muligheder" af førnævnte årsager (Parsons 1995: 77). Til trods for der ikke er identificeret empiriske fund i forhold til implementering og/eller co-implementering i samskabelsesprocessen i Hvornum, giver informanterne fra Hvornum udtryk for overvejelser omkring implementering af "Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup". Opfattelsen omkring implementering via frivilligt arbejde varierer og divergerer mellem de to informanterne fra Hvornum herunder Ann Lindgaard og Jens Nedergaard. Ann Lindgaards perspektiv lyder, at så snart gennemførelsesfasen realiseres, så kommer implementeringen af stiprojektet til at gå stærkt jævnfør udsagnet nedenfor.

"Jeg tænker også at lige så snart projekterne kommer ud i den virkelige verden så går det stærkere (...) fordi lige så snart du er ude i praksis og i frivillige hænder, så er gejsten der jo" (Kodning C: 10).

Omvendt er Jens Nedergaard af den opfattelse, at der er grænser for hvor meget borgere i udkantsområder vil engagere sig og er dermed forbeholden over for hvor mange frivillige arbejdstimer, den enkelte borger i Hvornum er villig til at afsætte. Det kan potentielt udfordre den overordnede samskabelsesproces, hvis ikke Mariagerfjord Kommune og borgerne i Hvornum sørger for kontinuerlig koordination og dialog omkring fremdriften i projektet og dermed samskabelsesprocessen (Loeffler & Bovaird 2019: 27-28) jævnfør udsagnet nedenfor.

“Eller vi vil ikke, altså os borgere i udkantsgrænsen, vi vil ikke begynde at arbejde, før vi reelt set kan arbejde, fordi der er en ganske naturlig grænse for hvor meget tid folk vil bruge på det her ikke også”

(Kodning D: 9).

Opsummering

I forhold til indsatsen “Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup” er der empiriske fund af, at borgerne er inddraget i policy-cyklussens første stadie “Problem” og ditto andet stadie “Problemdefinition” (Parsons 1995: 77). På baggrund af den samlede empiri kan det ikke konstateres om borgerne er eller har været inddraget i begge indsatser herunder i de efterfølgende stadier af policy-cyklussen (Parsons 1995: 77). Det skyldes især, at samskabelsesprocessen endnu ikke er nået længere end designfasen og planlægningsfasen (Kodning B: 11-12; Kodning C: 10; Kodning D) samt på grund af forsinkelsen af samskabelsesprocessen, som følge af COVID-19 situationen (Bilag 6).

De empiriske fund i indsatsen “Ændringer i Skoledistriktet” er, at borgerne også her har været med i første og andet stadie i policy-cyklussen (Parsons 1995: 77) samt bidraget med et alternativt løsningsforslag i forhold til det tredje stadie i policy-cyklussen “Identificering af alternativ respons/løsninger” (Parsons 1995: 77). Dette løsningsforslag omfatter en mulig samarbejdsaftale mellem Mariagerfjord Kommune og Viborg Kommune. Ud fra specialets policy-analyse er der ikke empiriske fund der indikerer, at borgerne i arbejdsgruppen “Ændringer i Skoledistriktet” inddrages i stadierne “Evaluering af muligheder”, “Udvælgelse af policy-muligheder”, “Implementering” og “Evaluering” (Parsons 1995: 77), da disse stadier varetages og besluttet i de politisk-administrative systemer herunder Mariagerfjord og Viborg Kommuner.

Ud fra specialets samlede empiri har det ikke været muligt i analysen at identificere fund i forhold til implementering og/eller co-implementering (Kodning A; Kodning B; Kodning C; Kodning D; Kodning E). Det skyldes blandt andet, at begrebet implementering ikke fremgår og beskrives i de analyserede dokumenter. Derfor kan det heller ikke vurderes med sikkerhed om begge indsatser er af typen “Samskabelse i design og implementering” (Brandsen & Honingh 2015: 20), da implementeringsdelen mangler i både den planlagte samskabelsesproces og den udførte samskabelsesproces i Hvornum. Det vil sige, at borgernes opgaver i forbindelse med implementering ikke er tilstrækkeligt formuleret i dokumenterne (Kodning A; Kodning B) og ej heller konkret italesat i de gennemførte interviews (Kodning C; Kodning D; Kodning E). Således er manglende empiriske fund i forhold til stadiet implementering resultatet af specialets case, fordi gennemførelsesfasen endnu ikke er igangsat samt det forhold, at samskabelsesprocessen er forsinket grundet COVID-19 situationen (Bilag 5).

Alt andet lige ser det ud til, at borgerne i de to lokale arbejdsgrupper i Hvornum er tænkt ind i stadiet evaluering, men identificering af empiriske fund i forhold til evaluering har ikke været muligt, ud fra specialets samlede empiri. På den baggrund ser det ud til, at stadiet evaluering formentlig først kan analyseres, når samskabelsesprocessen nærmer sig overdragelsesfasen og gevinstrealiseringsfasen (Kodning B: 12-13). For yderligere herom se tids- og milepælsplanen i casebeskrivelsen (s. 15-16).

Diskussion

Specialets diskussion er struktureret som en teoretisk diskussion af specialets teori, med fokus på fordele og ulemperne ved specialets teori i forhold til specialets problemstilling og problemformulering. Der er valgt en teoretisk diskussion i forlængelse af en deduktiv analyse og på baggrund af specialets teoretiske fundering, som beskrevet i afsnittet "Indledning og argumentation" (s. 7-8).

Samskabelse

I dette afsnit diskuteres anvendelsen af Brandsen & Honinghs (2015) samskabelsestypologi i specialet med fokus på teoriens fordele og ulemper.

I specialet er samskabelsestypologien anvendt, fordi teorien giver mulighed for at undersøge forskellige typer af samskabelse empirisk og kan medvirke til mere begrebsafklaring, som beskrevet i teoriets afsnit (s. 22-26). Fordelen ved at anvende samskabelsestypologien i specialet er, at teorien er empirisk anvendelig som beskrevet ovenfor, hvilket er relevant og kan anvendes i analysen af specialets case og empiri.

Samtidigt er samskabelsestypologien oplagt, fordi forskellige indsatser i samskabelsesprocessen kan have karakter af forskellige typer af samskabelse. I forlængelse af opsummeringen (s. 49) har begge indsatser "Ændringer i Skoledistriktet" og "Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup" karakter af "samskabelse i design og implementering", om end førstnævnte indsats ikke er en samskabelsesindsats, selvom indsatsen er medtaget i samskabelsesprocessen i Hvornum.

Derudover er en anden fordel ved teorien, at begreberne "design" og "implementering" relaterer sig til de første seks stadier i policy-cyklussen jævnfør teoriets afsnit (s. 26-28), idet begge teorier fokuserer på specifikke karakteristika eller stadier af policy- og samskabelsesprocessen. Dog udmærker samskabelsestypologien sig ved at forholde sig til forskellige grader af borgerinddragelse, hvilket fremgår af distinktionen mellem komplementær samskabelse og ikke-komplementær samskabelse i

samskabelsestypologien (Brandsen & Honingh 2015: 19). Undertiden har det været vanskeligt at analysere om indsatserne i samskabelsesprocessen i Hvornum har været komplementære eller ikke-komplementære, eftersom samskabelsesprocessen ikke er nået til gennemførelsesfasen, overdragelsesfasen og gevinstrealiseringsfasen jævnfør tids- og milepælsplanen (s. 11-16).

Ulempen ved anvendelsen af teorien i forhold til specialets case har været, at begrebet "implementering" indgår i alle fire typer af samskabelse ifølge samskabelsestypologien (Brandsen & Honingh 2015: 19), hvorfor der argumenteres for, at samskabelsestypologien anvendes med forbehold for mangler og begrænsninger i specialets case og empiri. Når det er sagt, så havde vi ønsket, at beskrivelserne af de fire typer af samskabelse i samskabelsestypologien havde været mere udførlige og anvendte eksempler fra andre politikområder end skoleområdet (Brandsen & Honingh 2015: 19-21). Teoriens eksempler fra skoleområdet og det gymnasiale område indikerer for os (Brandsen & Honingh 2015: 19-21), at samskabelsestypologien er en samskabelsesteori med fokus på velfærdsområder og services, hvilket er årsagen til vores re-definition af begrebet "kerneydelse" til Ulrichs (2016) begreb "velfærdsopgaver". Eftersom "Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup" ikke er en serviceindsats, men en teknisk indsats med videre jævnfør teoriafsnittet (s. 18), har re-definitionen af begrebet "kerneydelse" til begrebet "velfærdsopgaver" været en nødvendig tilpasning af teorien i specialet.

Ydermere har vi i anvendelsen af samskabelsestypologien i analysen reflekteret over, om teorien kunne udvides med to yderligere typer af samskabelse, hvor "implementering" slet ikke indgår. Igennem analysen har vi haft behov for to yderligere typer af samskabelse, som ikke findes i den nuværende samskabelsestypologi. Et forsigtigt bud herfra vil være at udvide samskabelsestypologien med to typer af samskabelse: "samskabelse i design" og "komplementær samskabelse i design".

Sammenfattende vurderer vi, at teoriens fordele ligger i muligheden for at identificere og modstille forskellige typer af samskabelse samt forskellige grader af borgerinddragelse. Disse forskellige grader af borgerinddragelse fremgår af distinktionen mellem komplementær samskabelse og ikke-komplementær samskabelse i samskabelsestypologien. Omvendt er ulemperne, at teorien ikke er udviklet med tekniske indsatser og det tekniske område for øje, hvorfor teorien indtil videre skal tilpasses cases om samskabelse, hvor der indgår et eller flere tekniske indsatser eller elementer. Tilmed er begrebet "kerneydelse" uanvendeligt, hvis ens case ligeledes involverer tekniske elementer. Således vurderer vi, at fordelene ved samskabelsestypologien overstiger ulemperne ved teorien i specialet, selvom teorien skal tilpasses cases om samskabelse med fokus på tekniske indsatser og det tekniske område.

Policy-cyklus

I dette afsnit diskuteres anvendelsen af policy-cyklussen i specialet med fokus på fordele og ulemper. I den forbindelse diskuteres enkelte kritikpunkter af policy-cyklussen og identificerede fund af OECD (2011).

I forlængelse af opsummeringen (s. 55) er borgerne i de to lokale arbejdsgrupper inddraget i policy-cyklussens tre første stadier: "Problem", "Problemdefinition" og "Identificering af alternativ respons/løsninger" ud fra analysen heraf. Hvorvidt borgerne inddrages i de resterende stadier i policy-cyklussen, har ikke været muligt at analysere jævnfør opsummeringen (s. 55). Det rejser naturligvis spørgsmålet om policy-cyklussen som teori, egner sig til empiriske undersøgelser af samskabelse eller i specialets tilfælde er et resultat af den undersøgte case, som endnu ikke er gennemført i praksis. Dermed medfører den igangværende samskabelsesproces i Hvornum, at der er visse mangler eller må tages enkelte forbehold i forhold til specialets empiri, hvilket har konsekvenser for udbyttet af policy-analysen i specialet. Med andre ord kan metodiske overvejelser omkring casevalg og casesdesign tænkes at spille en større rolle i forhold til policy-cyklussen, end vi oprindeligt havde forestillet os.

Ovenstående fører videre til spørgsmålet om hvorvidt Parsons (1995) policy-cyklus er en velvalgt teori, som kan kobles til Brandsen & Honinghs (2015) samskabelsestypologi i specialet. Med andre ord om vi skulle have anvendt en anden policy-teori herunder eksempelvis samskabelsescirklen, som refereret i afsnittene "videnshul" (s. 21) og "teoriafsnittet" (s. 22-28). Ifølge OECD (2011: 37) er samskabelsescirklen udviklet med henblik på anvendelse i policy-analyser, der fokuserer på samskabelse i forhold til velfærdsproduktion og serviceleverancer. På dette punkt ville samskabelsescirklen være relevant i forhold til analyse af indsatsen "Ændringer i Skoledistriktet", men mangelfuld i analysen af indsatsen "Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup" i specialet, da samskabelsescirklen ikke eksplicit er udviklet med det tekniske område for øje. Ligeledes som med Parsons (1995) policy-cyklus, ville samskabelsescirklen kræve en tilpasning til specialets case og en justering af teoriens definition for at kunne analysere indsatsen "Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup" i specialet.

Når Parsons (1995) policy-cyklus er anvendt i specialet skyldes det to ting. På den ene side er fordelene ved teorien, at den ikke udelukkende afgrænser sig til samskabelse på service- og velfærdsområder, ligesom er tilfældet med samskabelsescirklen (OECD 2011: 37). På den anden side er ulemperne ved teorien, at policy-cyklussen kan resultere i et overlappende og overfladisk perspektiv på policy (Parsons 1995: xvii, 79). I den forbindelse har forskerne Sabatier & Jenkins-Smith fremsat kritik af policy-cyklussen (Parsons 1995: 79), som diskuteres i forhold til specialets case og samskabelsesprocessen i Hvornum nedenfor.

For det første giver policy-cyklussen ikke kausale forklaringer på hvordan policy overgår fra et stadie til næste stadie, hvorfor stadierne kan overlape hinanden (Parsons 1995: 79). Dette overlap mellem stadier i policy-cyklussen ses i specialets case ved, at "planlægningsfasen", "gennemførelsesfasen", "overdragelsesfasen" og "gevinstrealiseringsfasen" også overlapper, hvor projektbeskrivelsen ikke klart formulerer hvornår en projektfase afløses af den næste projektfase jævnfør tids- og milepælsplanen (s. 11-16).

For det andet ser det ud til, at aktiviteterne i de førnævnte projektfaser overlapper, hvilket har udfordret hvordan projektfaserne i projektbeskrivelsen oversættes til stadier i policy-cyklussen (Bilag 1: 11-12). I den forbindelse pointerer Sabatier & Jenkins-Smith, at policy-cyklussen ikke kan testes empirisk. Denne del af kritikken relaterer sig til mangler og begrænsninger i specialets data og empiri, som beskrevet i afsnittet "Mætningspunkt og empiriske data" (s. 35).

For det tredje kritiseres policy-cyklussen for at anlægge et top-down perspektiv på policy-processer, der fokuserer på planlagte strukturer som antages at være rationelt funderede, men som overser "street-level" og andre aktører undervejs. I relation til specialet ser projektbeskrivelsen herunder tids- og milepælsplanen (Bilag 1: 11-12), ud til at være en planlagt struktur over samskabelsesprocessen i Hvornum. Hvis der ses nærmere på de gennemførte interviews i specialet, fremgår det, at tilgangen har været åben fra de kommunale informanternes side, hvilket informanterne fra Hvornum også bekræfter. En sådan åben tilgang til samskabelsesprocessen, ud fra specialets interviewdata, kan indikere en overgang fra en top-down tilgang til en bottom-up tilgang af samskabelsesprocessen. Eksempelvis udgør indsatsen "Ændringer i Skoledistriktet" et lokalt ønske, som ikke oprindeligt er foreslået af kommunen, men alligevel medtages i samskabelsesprocessen. Ifølge de kommunale informanter egner indsatsen sig ikke til samskabelse jævnfør analysen (s. 45-46), men muligvis er indsatsen medtaget, fordi kommunen oprindeligt forestillede sig en større borgerinddragelse end man reelt er endt ud med.

Sammenfattende vurderer vi, at fordelene ved policy-cyklussen overstiger ulemperne i specialet, selvom specialets case og empiri har visse mangler og begrænsninger. I den forbindelse er det væsentligt, at specialets case endnu ikke er nået til gennemførelsesfasen, overdragelsesfasen og gevinstrealiseringsfasen i samskabelsesprocessen jævnfør tids- og milepælsplanen (s. 15). For så vidt angår specialets empiri lægger manglerne i manglende datamætning og mætningspunkt, hvilket resulterer i begrænsede empiriske data i specialet. Således vurderer vi, at det er mangler og begrænsninger i forhold til specialets case og empiri, som resulterer i at alle stadier i policy-cyklussen ikke anvendes i specialet. Derfor kan vi heller ikke be- eller afkræfte om kritikken ifølge Sabatier & Jenkins-Smith er berettiget i forhold til specialets anvendelse af

policy-cyklussen, da vi vurderer mangler og begrænsninger i specialets case og empiri er de udslagsgivende faktorer.

Konklusion

Formålet med specialet har været at undersøge en samskabelsesproces på mikroniveau i Mariagerfjord Kommune, belyst ved Hvornum som case i "Projekt Borgerdrevne Initiativer". Specialets problemformulering har været at identificere forskellige typer af samskabelse i den planlagte samskabelsesproces og i den udførte samskabelsesproces i Hvornum samt undersøge i hvilke stadier af policy-cyklussen borgerne i de to lokale arbejdsgrupper inddrages i. Derudover har formålet med specialet også været at anvende og afprøve hvorvidt policy-cyklussen (Parsons 1995) kan kobles til samskabelsestypologien (Brandsen & Honingh 2015), for derved at vurdere om der kan genereres en relevant syntese mellem specialets teori, som følge af specialets teoretiske fundering og deduktive design.

Nedenfor besvares problemformuleringen trin for trin, hvorefter specialets underspørgsmål besvares.

I den planlagte samskabelsesproces er der på tværs af de analyserede dokumenter, identificeret typen "Samskabelse i design og implementering" for begge indsats, uden empiriske fund i forhold til implementering. Årsagen til de manglende fund i forhold til implementering beror på mangler og begrænsninger i specialets case og de analyserede dokumenter, hvilket består i, at samskabelsesprocessen endnu ikke er gennemført, idet gennemførelsesfasen og fremefter ikke er påbegyndt endnu og tilmed er samskabelsesprocessen forsinket grundet COVID-19 situationen (Bilag 6). Derudover optræder begrebet implementering og/eller co-implementering slet ikke i projektbeskrivelsen (Bilag 1) eller i referat fra arbejdsgruppemøde 25/11-2020 (Bilag 6). Med dette in mente, sammenholdt med manglende progression i samskabelsesprocessen i Hvornum, har det ikke været muligt at be- eller afkræfte om borgerne er tiltænkt i rollen som co-implementer i forhold til forskningslitteraturen (Voorberg, Bekkers & Tummers 2015; Agger & Tortzen 2015). Jævnfør analysen medvirker borgerne i Hvornum i rollen som co-designere, eftersom borgerne indgår i designfasen, hvilket afviger fra det generelle fund i reviewstudiet af Voorberg, Bekkers Tummers (2015), hvor borgere hovedsageligt medvirker i rollen som co-implementer i samskabelsesprocesser.

I den udførte samskabelsesproces i Hvornum, er der på tværs af de gennemførte interviews i specialet, ligeledes identificeret typen "Samskabelse i design og implementering" uden empiriske fund i forhold til implementering. Denne type af samskabelse er gældende for både indsatsen "Ændringer i Skoledistriktet" og indsatsen "Stiprojekt mellem Hvornum og Klejtrup", selvom gennemførelsesfasen eller implementering ikke har fundet sted endnu. Det bekræftes af informanterne, at såvel kommunen som borgerne i de to

lokale arbejdsgrupper har en åben tilgang til samskabelsesprocessen og medvirker i designfasen. Borgernes medvirken i designfasen ses i begge indsatser, om end indsatsen "Ændringer i Skoledistriktet" ikke er en samskabelsesindsats, ud fra specialets definition af samskabelse.

I forhold til hvilke stadier af policy-cyklussen borgerne i de to lokale arbejdsgrupper er inddraget i, finder analysen og diskussionen, at borgerne i de to lokale arbejdsgrupper er inddraget i de tre første stadier af policy-cyklussen herunder stadiene "problem", "problemdefinition" og "identificering af alternativ respons/løsninger" (Parsons 1995: 77). Når det ikke har været muligt at identificere om borgerne har været inddraget i flere stadier, skyldes det formentlig mangler og begrænsninger i specialets case og empiri. Efter at have beskæftiget os med policy-cyklussen i specialet, vurderer vi, at en gennemført eller afsluttet policy- og samskabelsesproces forudsætter en fuldstændig policy-analyse i forening med samskabelsesteori. Dermed er relevansen og sammenhængen mellem samskabelsesteori og policy-analyse ikke definitivt afgjort, men kræver yderligere data og empiri i specialet og i fremtidige studier, der ligeledes forsøger at koble samskabelsesteori med policy-analyse.

I forhold til specialets underspørgsmål har især tre faktorer påvirket ændringer i samskabelsesprocessen i Hvornum. I forhold til stiprojektet udgør lodsejer-problematikken en væsentlig faktor for yderligere fremskridt i denne indsats herunder chancerne for at implementere stien, medmindre stiprojektet designes anderledes i forhold til den fysiske planlægning. For så vidt angår indsatsen "Ændringer i Skoledistriktet" har kommunen medtaget en indsats som ikke er samskabelse, hvilket udgør den anden faktor, som har ændret samskabelsesprocessen i Hvornum. Eftersom det ikke kan udledes af specialets empiri hvorfor kommunen har medtaget indsatsen i samskabelsesprocessen i Hvornum, har indsatsen "Ændringer i Skoledistriktet" karakter af pseudo-samskabelse, fordi indsatsen er en politisk-administrativt sag mellem Mariagerfjord Kommune og Viborg Kommune. Den tredje faktor er kommunegrænsen mellem de førnævnte kommuner. Kommunegrænsen udfordrer realiseringen af begge indsatser og dermed samskabelsesprocessen i Hvornum, fordi kommunegrænsen i øjeblikket er den gældende politisk-administrative struktur, hvor der endnu ikke er indgået nogen formel samarbejdsaftale mellem de to kommuner om et fælles skoledistrikt.

Referenceliste

Agger, A. & Tortzen, A. (2015) - *Forskningsreview om samskabelse*. University College Lillebælt.

Albæk, E. (2009) - *Kap. 57: Policyanalyse* i (red.) Kaspersen, L. B. & Loftager, J. (2009) - *Klassisk og Moderne Politisk Teori*. Hans Reitzels Forlag, København.

Andersen, L. B.; Binderkrantz, A. S. & Hansen, K. M. (2012) - *Kap. 3: Forskningsdesign* i (red.) Andersen, L. B.; Hansen, K. M. & Klemmensen, R. (2012) - *Metoder i statskundskab*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag, København.

Antoft, R. & Salomonsen, H. H. (2012) - *Kap. 1: Det kvalitative casestudium* i (red.) Antoft, R.; Jacobsen, M. H.; Jørgensen, A. & Kristiansen, S. (2012) - *Håndværk og horisonter - tradition og nytænkning i kvalitativ metode*. 1. udgave. Syddansk Universitetsforlag, Odense.

Byskov-Nielsen, R., Gemal, C.H. & Ulrich, J. (2015) *Kap. 2: Ny velfærd – på vej mod et nyt paradigme* i (red.) Byskov-Nielsen, R., Gemal, C.H. & Ulrich, J. (2015) *Billeder af Ny velfærd – fra visioner til praksis*. Systime. Aarhus C.

Brandsen, Taco & Honingh, Marlies (2015) - *Distinguishing different types of co-production: a conceptual analysis based on the classical definitions*. Public Administration Review, 8th of October 2015.

Elklit, J. & Jensen, H. (2012) - *Kap. 5: Kvalitative datakilder* i (red.) Andersen, L. B.; Hansen, K. M. & Klemmensen, R. (2012) - *Metoder i statskundskab*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag, København.

Galai, M. & Sattrup, K.G. (2021) - *Debat: Forslag: Gør Sydhavnen til et sted med liv*. Lokaliseret d. 21/2-2021 på: <https://stiften.dk/artikel/forslag-g%C3%B8r-sydhavnen-til-et-sted-med-liv>.

Harboe, T. (2016) - *Metode og projektskrivning - en introduktion*. 2. udgave. Forlaget Samfundslitteratur. Frederiksberg C.

Harrits, G. S.; Pedersen, C. S. & Halkier, B. (2012) - *Kap. 6: Indsamling af interviewdata* i (red.) Andersen, L. B.; Hansen, K. M. & Klemmensen, R. (2012) - *Metoder i statskundskab*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag, København.

Jakobsen, M. L. V. (2012) - *Kap. 7: Kvalitativ analyse: kodning*. i (red.) Andersen, L. B.; Hansen, K. M. & Klemmensen, R. (2012) - *Metoder i statskundskab*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag, København.

Klemmensen, R.; Andersen, L. B. & Hansen, K. M. (2012) - *Kap. 1: At lave undersøgelser inden for statskundskab* i (red.) Andersen, L. B.; Hansen, K. M. & Klemmensen, R. (2012) - *Metoder i statskundskab*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag, København.

Kolding Kommune (2021) - *Corona laver benspænd for borgerinddragelse*. Lokaliseret d. 21/2-2021 på: <https://www.kolding.dk/om-kommunen/nyhedsarkiv/corona-laver-benspaend-for-borgerinddragelse/>.

Krogstrup, H. (2017) - *Introduktion* i (red.) Krogstrup, H. (2017) - *Samskabelse og Capacity Building*. 1. udgave. Hans Reitzels Forlag, København.

Loeffler, E. & Bovaird, T. (2019) - *Assessing the Impact of Co-production on Pathways to Outcomes in Public Services: The Case of Policing and Criminal Justice*. *International Public Management Journal*.

Lynggaard, K. (2015) - *Kap. 7: Dokumentanalyse* i (red.) Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (2015) - *Kvalitative metoder - en grundbog*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag, København.

Mariagerfjord Kommune (2021A) - Kortinfo. Kommunegrænse mellem Hvornum og Klejtrup. Lokaliseret d. 19/4-2021 på: <https://drift.kortinfo.net/Map.aspx?Site=Mariagerfjord&Page=Mariagerfjord%20Kommune&BBox=492716.2495327097;6244989.5009345785;636281.0495327112;6327319.100934579&Themes=160054&Background=174&Client=Auto>

Mariagerfjord Kommune (2021B) *Presse*. Lokaliseret d. 11/2-2021: <https://www.mariagerfjord.dk/Kommunen/Presse>

Mariagerfjord Kommune (2021C) – *Råd, udvalg og nævn*. Tilgået d. 12/02-2021: <https://www.mariagerfjord.dk/Politik/Raad-udvalg-og-naevn> – klik på boksen 'Landdistriktsrådet'.

Mariagerfjord Kommune (2021D) - *Kultur, Idræt og Fritid*. Lokaliseret d. 24/2-2021 på: <https://www.mariagerfjord.dk/Borger/Kultur-Idrat-og-Fritid>.

Mariagerfjord Kommune (2021E) *Landdistrikter*. Lokaliseret d. 24/2-2021 på: <https://www.mariagerfjord.dk/Landdistrikter>

Mariagerfjord Kommune (2021F) *Landdistriktsråd*. Lokaliseret d. 24/2-2021 på: <https://www.mariagerfjord.dk/Landdistrikter/Landdistriktsraad>.

Mariagerfjord Kommune (2021G) - *Organisationsdiagram Fagenhed Kultur og Fritid*. Lokaliseret d. 15/03-2021 på:

<https://www.mariagerfjord.dk/Kommunen/~media/64F1D17CD7CA4931AEDA1CC730B32CCF.ashx>

Mariagerfjord Kommune (2019) – *Budget 2020-2023*. Lokaliseret d. 01/03-2021 på:

<https://www.mariagerfjord.dk/Kommunen/Kommunens-oekonomi/-media/85F20C779116443CA855FCC0549E2C49.ashx>

Nørskov, P. (2021) - *Demokrati er under forvandling: Sammen skaber vi et bedre Århus*. Århus Stiftstidende, Århus.

OECD (2011) - *Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society*. OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing. Lokaliseret d. 29/04-2021 på

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264118843-en>

Region Midtjylland (2021) - *Kommuner i Region Midtjylland*. Lokaliseret d. 20/4-2021 på:

<https://www.rm.dk/om-os/hvad-er-regionen/mennesker-og-geografi/kommuner/>

Region Nordjylland (2021) - *Fakta om Nordjylland - Nordjyske kommuner*. Opdateret 11/03-2021.

Lokaliseret d. 20/04-2021 på: <https://rn.dk/genveje/fakta-om-nordjylland/nordjyske-kommuner>

Parsons, W. (1995) - *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Edgar Elgar Publishing, Massachusetts.

Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2011) - *Chap. 1: Comparative public management reform: an introduction to the key debates* in (eds.) Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2011) - *Public Management Reform: A Comparative Analysis - New Public Management, Governance and the Neo-Weberian State*. Oxford University Press.

Sancino, A. & Jacklin-Jarvis, C. (2016) - *Chap. 2: Co-production and Inter-organisational Collaboration in the Provision of Public Services: A Critical Discussion* in (eds.) Fugini, M., Bracci, E. & Sicilia, M. (2016) - *Co-production in the Public Sector - Experiences and Challenges*. Springer International Publishing.

Tanggaard, L. & Brinkmann, S. (2015A) - *Kap. 1: Interviewet: Samtalen som forskningsmetode* i (red.)

Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (2015) - *Kvalitative metoder - en grundbog*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag, København.

Tanggaard, L. & Brinkmann, S. (2015B) - *Kap. 25: Kvalitet i kvalitative studier* i (red.) Brinkmann, S. &

Tanggaard, L. (2015) - *Kvalitative metoder - en grundbog*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag, København.

Tortzen, A. (2016) - *Samskabelse i kommunale rammer - hvordan kan ledelse understøtte samskabelse?*
Roskilde Universitet, Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv.

Ulrich, J. (2016) - *Samskabelse - en typologi*. CLOU Skriftsserie 2016 (001), Danske Professionshøjskoler.

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

Bilagliste

Bilag 1: Projektbeskrivelse Borgerdrevne Initiativer, Mariagerfjord Kommune.

Bilag 2: Interviewguide Kommune.

Bilag 3: Interviewguide Borgere.

Bilag 4: PP-slides - "Sådan gør vi! Landdistriktsorganisationen - Mariagerfjord Kommune".

Bilag 5: E-mail til og fra konsulent og projektleder Jens Lykke, Mariagerfjord Kommune, modtaget d. 23/02-2021.

Bilag 6: Referat fra arbejdsgruppemødet d. 25/11-2020 i Hvornum Kultur- og Forsamlingshus.

Bilag 7: Kontaktoplysninger på borgere i lokale arbejdsgrupper Hvornum.

Bilag 8: Interview med konsulent og projektkoordinator Jens Lykke og fagchef Joan Kamstrup fra Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune (lydfil).

Bilag 9: Interview med borger Ann Lindgaard (lydfil)

Bilag 10: Interview med borger Jens Nedergaard (lydfil)

Kodning A: Referat fra arbejdsgruppemødet d. 25/11-2020 i Hvornum Kultur- og Forsamlingshus.

Kodning B: Projektbeskrivelse Borgerdrevne Initiativer, Mariagerfjord Kommune.

Kodning C: Transskribering og kodning af interview med borger Ann Lindgaard.

Kodning D: Transskribering og kodning af interview med borger Jens Nedergaard.

Kodning E: Transskribering og kodning af interview med konsulent og projektkoordinator Jens Lykke og fagchef Joan Kamstrup for Fagenhed Kultur og Fritid i Mariagerfjord Kommune.