



Bæredygtige lokalsamfund 2025

Et indlejret single casestudie om samskabelse mellem offentlige og civile aktører i Middelfart Kommunes LUP-indsats

Kandidatspeciale i Samfundsfag 11. semester

Natasja Lindberg Droob – studienummer: 20155311

Vejleder: Ole Jensen

Anslag: 179.950

31. maj 2022

Abstract

Since the turn of the millennium, co-production has been on the Danish public sector's agenda. Especially in the municipalities, co-production is used to address or resolve new or existing welfare issues, which have become increasingly complex and faceted. This thesis examines the co-production process of the initiative "*Sustainable Local Communities 2025*" ("*Bæredygtige lokalsamfund 2025*") from the municipality of Middelfart. In this initiative, both public and non-public actors enter into a co-producing process in order to design local development plans for twelve of the local communities within the municipality, aiming to ensure social, cultural, economic, and environmental sustainability. Through an analysis of the initiative "*Sustainable Local Communities 2025*", this thesis investigates how the actors co-produce and the consequential gains and challenges of the initial process as of now. Moreover, the thesis seeks to identify the co-production type of the initiative and thus its place in co-production research, which is still lacking in terms of qualitative empirical investigations of the phenomenon. Furthermore, the role assignment and management style of the initiative as well as their consequences for the co-production process are examined.

The thesis is an single embedded case study based on a social constructivist foundation. The overall case is the co-production process of the local development initiative "*Sustainable Local Communities 2025*" from the municipality of Middelfart. The three embedded sub-units are three of the municipality's local communities: Brenderup, Føns, and Strib.

On a social constructivist foundation and within the framework of a qualitative case study, methodological triangulation is applied to ensure the thesis' scientific validity. Thus, two empirical methods have been used in the present thesis: the qualitative interview and document analysis. Four interviews have been conducted, one of which has been with the project manager of the initiative and is as such representative of the public actors' perspective. The remaining three have been with informants from the local communities of Brenderup, Føns, and Strib and are thus representative of the non-public actors' perspective.

Both international and national theoretical and empirical research on co-production have been used in the thesis to, on the one hand, delimitate and frame its investigation and, on the other, to conceptualise and define the phenomenon of co-production.

The analysis is divided into two parts. The first part, section 4.1, investigates the co-production process of the local development initiative of the municipality of Middelfart. This part of the analysis is separated into the three stages of the policy process: initiative, design, and implementation.

Moreover, the role assignment and management style as well as their impact on the co-production process are examined, as are the existing as well as potential consequential gains and challenges of the process.

The second part of the analysis, section 4.2, seeks to determine the co-production type of “*Sustainable Local Communities 2025*”, using the findings from section 4.1 and relevant research. The initiative’s place in the existing research on co-production is thereby also determined in this section.

The results of the analysis first of all show that both the public and non-public actors have a good understanding of the phenomenon of co-production, and that the participating actors assume different roles on both the input and the output side of the process. Moreover, the results show that role assignment should be considered in terms of the applied management style, because it potentially implies gains as well as challenges, depending on the particular constellation. However, it is also revealed that challenges may arise from something other than role assignment and management style; economic and structural conditions can also pose challenges. Furthermore, the results show that the initiative’s co-production type can be identified as a hybrid between several types, with features especially characteristic of responsible and equal co-production. Finally, the results show that the three embedded sub-units of the case experience the co-production process differently. Consequently, they identify different gains and challenges of the process.

Whether the co-production process of the initiative can be deemed a success cannot be determined at this point in time, seeing as the initiative is still being implemented. However, it can be concluded that the co-production process is dynamic and changeable, and that it can be affected by a range of factors, all of which entail both long-term gains and challenges.

Indhold

1. Indledning og problemfelt.....	3
1.1 Samskabelsesforskningens udvikling: Gevinster og barrierer	4
1.2 Samskabelse i kommunalt regi: Middelfart Kommune.....	6
1.3 Problemformulering	6
1.3.1 Underspørgsmål.....	7
2. Videnskabsteori, forskningsdesign og metode.....	7
2.1 Videnskabsteori: Et socialkonstruktivistisk grundsyn	7
2.2 Forskningsdesign: Et kvalitativt casestudie	8
2.3 Casebeskrivelse: Lokale udviklingsplaner i Middelfart Kommune	10
2.4 Metode.....	11
2.4.1 Kvalitativ interview	11
2.4.2 Dokumentanalyse	14
2.5 Kvalitetskriterier.....	16
3. Teori.....	17
3.1 En samskabelsesdefinition	17
3.1.1 Er samskabelse det samme som borgerinddragelse og frivillighed?	20
3.2 Jens Ulrich: En samskabelsestypologi	21
3.2.1 Styret samskabelse.....	23
3.2.2 Ansvarliggørende samskabelse.....	23
3.2.3 Ligeværdig samskabelse	24
3.2.4 Faciliterende samskabelse	25
3.2.5 Potentielle gevinster som resultat af samskabelse	25
3.3 Voorberg, Bekkers og Trummers: Deltagernes roller i samskabelse	27
3.4 Ledelse: Hands-off og hands-on.....	28
3.4.1 Hands-off ledelse	28
3.4.2 Hands-on ledelse.....	29
3.5 Usynligt magt: Et glasloft.....	30
4. Analyse.....	31
4.1 <i>Bæredygtige lokalsamfund 2025</i> : Tre faser	32
4.1.1 Initiativ til ' <i>Bæredygtige lokalsamfund 2025</i> '	32
4.1.2 Designet af ' <i>Bæredygtige lokalsamfund 2025</i> '	39
4.1.3 Implementering af ' <i>Bæredygtige lokalsamfund 2025</i> '	55

4.2 En teoretisk diskussion af ' <i>Bæredygtige lokalsamfund 2025</i> ': En samskabelsestype	59
5. Konklusion	64
Bibliografi	68
Bilag	71

1. Indledning og problemfelt

Den offentlige sektor står i disse år overfor en række centrale udfordringer og velfærdsstaten, som vi kender den, er i forandring. Den offentlige sektor befinder sig i et økonomisk pres, fordi grønthøstermetoden med sine rammebesparelser har medført mere knappe ressourcer. Samtidig stiger mængden af komplekse opgaver den offentlige sektor skal løse, hvor borgerne stiller flere krav om mere og bedre velfærd og en demografisk udfordring (Sørensen & Torfing, 2017). Dette betyder ligeledes, at den traditionelle opgaveløsning og offentlige styring ikke længere kan imødekomme disse udfordringer, hvorfor der søges efter nye innovative og komplekse løsninger (Fogsgaard & Jongh, 2018, s. 17). Konsekvenserne af udfordringerne og forandringerne mærkes tydeligst og med størst effekt i landets kommuner, der administrerer omkring 65 procent af de samlede velfærdsudgifter, og står for størstedelen af den borgernære velfærdsservice (Tortzen, 2019, s. 17). Ifølge Byskov-Nielsen et al. er det også årsagen til, at kommunerne siden strukturreformen 2007 har skabt en ny bevægelse, der markerer et paradigmeskifte; et skifte fra New Public Management (NPM) hen mod New Public Governance (NPG) (Byskov-Nielsen, Gemal, & Ulrich, 2015, s. 6).

Forinden NPM, hed styringsrationalet Traditional Public Administration (TPA), hvor samfundsstyringen er kendetegnet ved at være hierarkisk, bureaukratisk og baseret på love og regler, der skal sikre effektivitet og kvalitet. NPM vandt imidlertid frem i 1980'erne, da TPA blev opfattet som statisk, hierarkisk og bureaukratisk, og ikke kunne varetage de stigende komplekse problemer, som velfærdsstaten forventedes af kunne håndtere. Dette var startskuddet til NPM-paradigmet og den moderniseringsproces der fandt sted. En proces som indeholdt flere markedsbaserede principper: kontraktstyring, incitament, konkurrence, decentralisering og udlicitering etc. Modsat tidligere var borgerne nu kunder, der skulle mødes med et højt fagligt niveau fra det offentlige som effektiv serviceleverandør (Byskov-Nielsen, Gemal, & Ulrich, 2015, s. 13; Tortzen, 2019, s. 48-49).

Men eftersom det i den offentlige sektor i slutningen af 1990'erne og frem mod strukturreformen i 2007, stod klart, at sektoren ikke længere kunne imødekomme de krav, der blev stillet til dens offentlige velfærdsudbud i en virkelighed præget af stigende kompleksitet og pluralisme, opstod bevægelsen fra NPM til NPG. Det nye styringsparadigme har endnu ikke fundet sit endelige udtryk, men viser allerede i nuværende stund en grundlæggende forandring af måden, der i Danmark tænkes velfærdsservice og offentlig administration på (Byskov-Nielsen, Gemal, & Ulrich, 2015, s. 14). NPG er udtryk for en pluralistisk og netværksorienteret samstyring, hvor kommunernes rolle er at agere *arena for samskabelse*, og borgerne ses som ressourcer og aktiver, der er medproducenter af velfærden, hvor idealet er: "[...] at de relevante aktører samarbejder om at identificere og definere

problemer og udfordringer på en måde, der indfanger kompleksiteten” (Tortzen, 2019, s. 50). Dermed udlignes rollerne og magtdynamikken mere mellem det offentlige og civilsamfundet, da borgerne får medindflydelse og aktivt deltager i de politiske beslutningsprocesser (Tortzen, 2019, s. 51).

I takt med NPG-paradigmets gradvise fremtog, er samskabelse blevet et centralt fænomen. Samskabelse er et bud på, hvordan vi i det danske velfærdssamfund kan udnytte hinandens ressourcer, og i fællesskab finde på nye innovative muligheder og løsninger i produktionen af velfærd, som ingen af de involverede aktører kunne fremfinde på egen hånd (Fogsgaard & Jongh, 2018, s. 16-17). Med andre ord er samskabelse en proces, hvori aktører fra det offentlige, det private og civilsamfundet sammen identificerer og udvikler ny velfærd (Ulrich, 2016, s. 2). Da de danske kommuner er dem der har de største velfærdsudgifter og mest borgernære kontakt, forekommer det ikke unaturligt, at det netop er der samskabelse har haft mest gennemslagskraft. Samskabelse bliver sågar ofte omtalt som *det nye sort*, og kommunalt eksisterer der store forventninger til, at den offentlige velfærd kan transformeres som resultat af samskabelsesprocesser (Tortzen, 2019, s. 9).

Ordet 'samskabelse' eksisterede ikke i det danske sprog før efter årtusindeskiftet, men dette er ikke ensbetydende med, at fænomenet ikke har fundet sted før. Der eksisterede nemlig allerede i 1970'erne og 80'erne en stor interesse for samskabelse, som dog blot blev omtalt som borgerinddragelse, frivillighed, dialog, social innovation etc. Det vandt dog aldrig helt frem, fordi nye strømninger om markedsføring og udlicitering i stedet gjorde sit indtog (Tortzen & Jongh, 2021, s. 17; Agger & Tortzen, 2015, s. 11). Endvidere eksisterer der en lang tradition for, at den offentlige sektor i Danmark samarbejder med civilsamfundet (Ibsen, 2020, s. 8-9). Af denne grund er det også rimeligt at spørge om ikke samskabelse blot er *gammel vin på nye flasker*. Ph.d. Anne Tortzen fastslår imidlertid, at det nye ved samskabelse er, at fænomenet er: ”[...] *kommet på særligt kommunernes strategiske og styringsmæssige dagsorden med sigte på at fremme borgernes og civilsamfundets bidrag til og medvirken i velfærdsproduktionen*” (Tortzen, 2019, s. 15). Men ét er, at samskabelse er *det nye sort*, og er en del kommunernes ambitioner og strategier; noget andet er hvordan samskabelse udfolder sig i praksis.

1.1 Samskabelsesforskningens udvikling: Gevinster og barrierer

Selvom ordet samskabelse først indtræder i det danske sprog efter årtusindeskiftet, så har der længe eksisteret både international og national forskning, der gransker fænomenet. Samskabelsesforskningen er et broget landskab bestående af mange forskellige opfattelser og fortolkninger af fænomenet, hvorfor klarhed er essentielt. Af forskningen fremgår det, at samskabelse overordnet kan opdeles i

to traditioner *co-creation* og *co-production*, som kort beskrives i afsnit 3.1. Forskningen viser, at det er sidstnævnte der er dominerende i den offentlige sektor, hvilket også er denne tradition indeværende speciale abonnere på.

Indenfor *co-production* traditionen er der sket en udvikling i form af to bølger. Den første bølge opstod i forbindelse med den amerikanske økonom Elinor Ostrom og hendes kollegaer, der for første gang identificerede og beskrev begrebet *co-production*. Ostrom et al. fastslog, at idéen med *co-production* var, at borgerne ikke blot kunne være forbrugere, men også medproducenter af den offentlige velfærd. Selvom idéen var relativ simpel, så efterlod det også rum for nærmere granskning af begrebets potentiale (Alford, 2013, s. 300). Anden bølge opstod i årtusindeskiftet i kølvandet af de føromtalte centrale udfordringer, som ikke kun præger Danmark, men også andre vestlige velfærdssamfund. I denne anden bølge er fænomenet blevet undersøgt nærmere, hvilket har forårsaget et broget felt med forskellige definitioner og bidrag. Dette har ligeledes bevirket, at fænomenet har fået en mere normativ klang (Agger & Tortzen, 2015, s. 11). Men hvad er det konkrete samskabelse kan bidrage med?

Forskningen hævder, at hvis samskabelse lykkes kan det bidrage med værdi i forskellige former. Det kan skabe demokratisk værdi i form af øget deltagelse, social kapital, tillid og demokratisk indflydelse. Endvidere kan samskabelse medføre værdi i form af effektivitet og kvalitet - bedre og billigere velfærd -, og værdi i form af innovation (Ulrich, 2018, s. 64-68). Samtidig hævder forskningen også, at samskabelse ikke bare er et magisk og succesfuldt fænomen, men at det også kan have bagsider. Eksempelvis har professorerne Trui Steen, Taco Brandsen og Bram Verschuere i den internationale samskabelsesforskning fundet, at den offentlige sektor kan anvende samskabelse til at overdrage ansvaret for samfundsudfordringer til borgerne. I forlængelse heraf, kan samskabelse medføre en sløret ansvarsfordeling, fordi grænserne mellem det offentlige, private og civilsamfundet i højere grad udlignes. Samskabelse kan også udfordre den repræsentative demokratiforståelse, da borgerne får direkte indflydelse, hvilket kan undergrave det repræsentative element. Professorerne hævder endvidere, at der kan opstå mere ulighed som konsekvens af samskabelse, fordi nogle borgere qua deres viden, ekspertise og ressourcer tilvælges fremfor andre der ikke besidder samme egenskaber (Steen, Brandsen, & Verschuere, 2018). I dansk forskningssammenhæng hævder, Anne Tortzen, og forsker og konsulent, Manon de Jongh, at de offentlige aktører kan have svært ved at give afkald på magten og skabe en ligeværdig samskabelsesproces. De taler om, at der eksisterer usynlige former for magt, som kan skabe et glasloft til hindring for en succesfuld samskabelsesproces (Tortzen & Jongh, 2021, s. 31). Forskningen vidner dermed om, at samskabelse er en

komplikeret proces; lige så positivt et udfald samskabelse kan medføre, lige så vanskelige udfordringer kan det bringe. Dette betyder også, at samskabelse ikke blot kan reduceres til en simpel proces med forudsigelige resultater.

1.2 Samskabelse i kommunalt regi: Middelfart Kommune

Til trods for samskabelsesforskningens udvikling og de danske kommuners stigende interesse og ambitioner for samskabelse, så viser forskningen, at der ikke eksisterer tilstrækkeligt med kvalitative empiriske samskabelsesundersøgelser, som viser hvordan samskabelse udfolder sig i praksis. Manglen på studier er også årsagen til, at samskabelsesfeltet er broget og uklart, både hvad angår definitioner, hvilke fænomener der kan have indflydelse på samskabelsesprocesserne, hvilke udfordringer der bliver forårsaget af hvad etc. (Agger & Tortzen, 2015, s. 11; Tanggaard, 2018, s. 12). Det er ud fra kommunernes nye samskabelsesdagsorden og ambitionerne herom, forskningens normative klang og manglende kvalitative samskabelsesstudier, at nærværende speciale vil beskæftige sig med fænomenet samskabelse.

For at bidrage til samskabelsesforskningen tager nærværende speciale udgangspunkt i Middelfart Kommune som case. Denne kommune har siden efteråret 2018 været i gang med indsatsen *Bæredygtige lokalsamfund 2025*, der handler om at udvikle og implementere lokale udviklingsplaner (LUP'er) i en samskabende proces med kommunens lokalområder, og løber til 2025. Indsatsen skal ses i sammenhæng med kommunens egen Plan- og bæredygtighedsstrategi 2019 samt FNs 17 verdensmål, der blandt andet sigter efter at skabe mere og bedre velfærd (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018). Casen vil blive præsenteret yderligere i afsnit 2.3. Som tidligere nævnt er den normative vision om samskabelse én ting, men noget andet er hvordan samskabelse udfolder sig i praksis. Formår Middelfart Kommune at samskabe med lokalområderne, eller er der blot tale om borgerdeltagelse og frivillighed? Hvis samskabelse finder sted i indsatsen, kan den så identificeres i udvalgte teoretiske samskabesperspektiver? Hvilken rollefordeling kan der identificeres og har den betydning for processen? Vidner samskabelsesprocessen om et succesfuldt bidrag til velfærdsproduktionen eller er der blot tale om et hovsa-forsøg? Hvilke gevinster og udfordringer eksisterer der i samskabelsesprocessen? På baggrund af denne undren er der udformet følgende problemformulering:

1.3 Problemformulering

Hvilke gevinster, styrker og barrierer kan der identificeres i den foreløbige samskabelsesproces i Middelfart Kommunes LUP-indsats 'Bæredygtige lokalsamfund 2025'?

1.3.1 Underspørgsmål

Som nævnt viser forskningen, at samskabelse ikke blot kan reduceres til en simpel proces, hvor resultaterne er forudsigelige og entydige. Af denne årsag er der med udgangspunkt i den eksisterende forskning udformet følgende underspørgsmål:

- Hvilken rollefordelingen eksisterer der i indsatsen, og hvilken betydning har denne?
- Hvordan påvirker forskellige ledelsesgreb samskabelsesprocessen?
- Hvilken samskabelsestype kan der identificeres i indsatsen 'Bæredygtige lokalsamfund 2025'?

2. Videnskabsteori, forskningsdesign og metode

Følgende afsnit har til formål både at præsentere specialets videnskabsteoretiske position, det valgte forskningsdesign og herunder en casebeskrivelse samt de anvendte metoder.

2.1 Videnskabsteori: Et socialkonstruktivistisk grundsyn

I indeværende speciale besvares problemformuleringen ved at gennemføre et indlejret single case-studie af samskabelsesprocessen i Middelfart Kommunes LUP-indsats *Bæredygtige lokalsamfund 2025* ud fra et socialkonstruktivistisk grundsyn.

I kontrast til realismen, der hævder, at: "[...] *virkeligheden er en objektiv realitet, der eksisterer uafhængigt af vores bevidsthed om den*" (Rasborg, 2014, s. 403), står socialkonstruktivismen, der postulerer, at: "[...] *den virkelighed, vi søger at erkende, aldrig er den "virkelig virkelighed", men derimod altid en fortolket virkelighed*" (Rasborg, 2014, s. 403). Dette betyder, at vores fortolkninger er bestemte perspektiver, som vi lægger ned over virkeligheden, hvormed vores erkendelse af virkeligheden dermed ikke er en simpel afspejling af denne, men vi som aktører er derimod selv er med til at påvirke den (Rasborg, 2014, s. 403). Endvidere er det centralt i socialkonstruktivismen, at samfundsmæssige fænomener som samskabelse ikke er statiske og dermed uforanderlige, men bliver derimod til gennem sociale og historiske processer. Dette betyder ligeledes, at fænomener som samskabelse ud fra et socialkonstruktivistisk grundsyn også er dynamiske og foranderlige. Ydermere er sproget centralt i socialkonstruktivismen, fordi: "*begreberne er erkendelsens redskaber, og da begreberne nødvendigvis eksisterer i sproget, er det at have erkendt noget endvidere ensbetydende med at være i stand til at formulere det sprogligt*" (Rasborg, 2014, s. 404).

Idet specialet udarbejdes med afsæt i et socialkonstruktivistisk grundsyn, hviler specialet på følgende epistemologiske antagelser: 1) viden er ikke uforanderlig og almengyldig, men er derimod

præget af den kulturelle og sociale kontekst, hvori den udvikles, 2) sproget er forudsætning for tænkningen, da dette afgør hvad jeg er i stand til at tænke, 3) sproget er en handling, altså det at sige noget er ensbetydende med at gøre noget, hvormed sproget medvirker til at konstituere virkeligheden, 4) sociale processer opstår gennem social praksis og interaktion, hvormed forklaringer af disse skal findes i den sociale interaktion, der finder sted mellem mennesker, og 5) i analysen af et socialt fænomen som samskabelse bør der fokuseres på dynamiske processer fremfor statiske strukturer (Rasborg, 2014, s. 405-406).

Socialkonstruktivismen dikterer ikke hvilke metoder der kan anvendes, hvorfor en undersøgelse baseret på et socialkonstruktivistisk perspektiv både kan indeholde kvantitative og kvalitative metoder (Rasborg, 2014, s. 430). Men selvom socialkonstruktivismen ikke udelukker anvendelsen af bestemte metoder, så er der imidlertid nogle der egner sig bedre end andre. Bevæggrunden er, at eftersom socialkonstruktivismen hævder, at den virkelighed vi søger at erkende, altid er en fortolket virkelighed, så giver det mening at anvende metodiske tilgange som kvalitative interviews, dokumentanalyser etc., hvori der netop søges en genuin fortolkning af eksempelvis personers oplevelser og opfattelser af fænomener, herunder samskabelse (Rasborg, 2014, s. 430-431). Det er blandt andet derfor, at følgende speciale anvender to forskellige kvalitative metoder, som præsenteres nærmere i afsnit 2.4.

2.2 Forskningsdesign: Et kvalitativt casestudie

Da nærværende speciale har til formål at undersøge Middelfart Kommunes LUP-indsats, så har jeg valgt at anvende et single casestudie med tre indlejrede cases som forskningsstrategi. Robert K. Yin definerer et casestudie på følgende måde: ”A *casestudy* is an empirical inquiry that investigates a contemporary phenomenon (the ‘case’) in depth and within its real-world context” (Yin, 2014, s. 16-17). I relation til nærværende speciale betyder det, at fænomenet samskabelse undersøges i dybden og i den nutidige kontekst, som er Middelfart Kommunes LUP-indsats ’Bæredygtige lokalsamfund 2025’. Ydermere er der flere forskellige variable, som undersøges med metodisk triangulering, hvormed samskabelsesprocessen i Middelfart Kommune undersøges fra flere vinkler, hvilket styrker validiteten. Derudover undersøges samskabelsesprocessen i Middelfart Kommune også med afsæt i et teoretisk apparat, som præsenteres nærmere i afsnit 3.

Derudover skelner Yin mellem forskellige typer af case designs: *single casestudie* og *multiple casestudie*. Nærværende speciale er et single casestudie, fordi der blot undersøges en enkeltstående case, nemlig Middelfart Kommunes samskabende LUP-indsats. I forlængelse heraf, foretager Yin

en yderligere skelnen mellem et *holistisk case design* og et *indlejret case design*. Modsat et holistisk case design, så er der i et indlejret case design flere indlejrede cases i den overordnede case. Disse granskes alle indenfor den samme kontekst, som den overordnede case befinder sig i. Udtrykt på anden vis, betyder dette, at nærværende speciale undersøger en overordnet case, Middelfart Kommunes LUP-indsats, hvori der er nogle indlejrede cases i form af lokalområderne: Brenderup, Føns og Strib (lokalområderne beskrives nærmere i afsnit 2.3) (Yin, 2014, s. 50). Ved at inddrage indlejrede cases styrkes den eksterne validitet yderligere end ved blot at anvende en enkeltstående case. De tre lokalsamfund er alle valgt på baggrund af deres overordnede fællesnævner, som er, at de som de eneste lokalområder i Middelfart Kommune er færdige med udviklingen af deres lokale udviklingsplaner. Det antages dermed, at de har de fulde overblik over hvordan samskabelsesprocessen er forløbet i LUP-indsatsen indtil videre, hvormed disse formentlig kan bidrage med flere nuancerede og dybdegående perspektiver end hvis blot jeg valgte at anvende et holistisk case design. Derudover skal det adresseres, at formålet med at inddrage disse indlejrede cases ikke er at foretage en stringent komparativ analyse af disse, men snarere at sammenligne dem med hinanden, når dette vurderes at gavne undersøgelsen af den overordnede case, Middelfart Kommunes LUP-indsats.

At vælge et indlejret single case design kræver dog en bevidsthed om især én særlig tendens. Yin beskriver, hvordan en af de største faldgruber er når et casestudie kun fokuserer undersøgelsen på de indlejrede cases, og dermed fejler i at sætte dette i kontekst til den overordnede case (Yin, 2003, s. 45). Dette er søgt undgået ved at holde analyserne af samskabelsesprocesserne i lokalområderne op til den overordnede case, som er Middelfart Kommunes LUP indsats '*Bæredygtige lokalsamfund 2025*'. Derudover adresserer Yin, at alle æg puttes i samme kurv i et single case design, hvormed den eksterne validitet kan blive udfordret, da en generalisering af specialets resultater på denne vis vanskeliggøres (Yin, 2003, s. 53). Det vurderes imidlertid, at indeværende speciale til trods for en udfordret ekstern validitet, godt kan bidrage til samskabelsesforskningen, der jf. afsnit 1.2 mangler dybdegående kvalitative studier af fænomenet samskabelse. Dette understøttes af forsker, Brian Benjamin Hansen, og lektor, Jan Holm Ingemann, der i deres værk *At se verden i et sandkorn* vil gøre op med: "[...] *uhensigtsmæssig og ufrugtbar metodisk fetichisme*" (Hansen & Ingemann, 2016, s. 11). De argumenterer blandt andet for, at forskning godt kan lade sig basere på eksempler fra konkrete kontekster: "*Eksempler er nemlig altid eksempler på noget – de rækker ud over sig selv og er f.eks. eksempler på uheldige eller heldige strukturer og tendenser*" (Hansen & Ingemann, 2016, s. 11, 16). Dette betyder, at indeværende speciale ikke er mindre valid, tværtimod kan det indlejrede single casestudie om Middelfart Kommunes LUP-indsats '*Bæredygtige*

lokalsamfund 2025' være eksemplet på hvordan der generelt samskabes i kommunalt regi.

For en yderligere beskrivelse af nærværende speciales forskningsdesign, fremhæves også, ph.d., Rasmus Antoft, og lektor, Heidi Houlberg Salomonsen, der skelner mellem fire former for casestudier: *Ateoretiske studier*, *teorifortolkende studier*, *teorigenererende studier* og *teoritestende studier*. Forskellen mellem disse handler om, hvorvidt der søges genereret ny teoretisk eller empirisk viden, og hvorvidt der tages afsæt i teoretisk eller empirisk viden. Nærværende speciale kan hovedsageligt kategoriseres som et *teorifortolkende casestudie*, fordi der søges genereret ny empirisk viden om fænomenet samskabelse i den kontekst, hvori det befinder sig, ud fra allerede eksisterende teori. Dette betyder, at der genereres ny viden om samskabelse, hvor teorier fra Ulrich, Voorberg et al., Tortzen etc. blandt andet anvendes for at afgrænse og rammesætte casen samt at strukturere det empiriske materiale.

2.3 Casebeskrivelse: Lokale udviklingsplaner i Middelfart Kommune

I sommeren 2018 blev det af Middelfart Kommunes byråd vedtaget, at der i foråret 2019 skulle igangsættes en indsats, der har til formål at styrke lokalsamfundene i kommunen. Indsatsen handler om, at der i et samskabende fællesskab skal udarbejdes lokale udviklingsplaner (LUP'er): "[...] *hvor processen er ligeså vigtig som resultatet*" (Middelfart Kommune(a), 2022). Det samskabende fællesskab består i, at lokalsamfundene og byrådet sammen finder frem til fælles mål, projekter og initiativer, som har til formål at styrke lokalområderne: "[...] *som attraktive levesteder med stærke fællesskaber – og med fokus på social, kulturel, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed*" (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 1). Indsatsen tog sin begyndelse i foråret 2019 og strækker sig ind til 2025, og har fået navnet *Bæredygtige lokalsamfund 2025*.

Forinden indsatsen *Bæredygtige lokalsamfund 2025* havde flere af lokalområderne på egen hånd udviklet LUP'er, hvilket skete med støtte fra Middelfart Kommunes administration og lokale aktionsgrupper. I disse LUP'er adresserede lokalområderne deres særlige kvaliteter og udfordringer, hvorudfra de beskrev hvilke projekter, som lokalområderne ville arbejde videre med for en fortsat lokalsamfundsudvikling. Byrådet fulgte udviklingen af LUP'erne og realiseringen af disse på sidelinjen. Men med *Bæredygtige lokalsamfund 2025* igangsættes næste generation af LUP'er, hvor byrådet ikke længere vil stå på sidelinjen, men derimod indgå mere aktivt i et samarbejde om udvikling og realisering af de enkelte lokalområders LUP'er (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 1). Centralt for indsatsen er derfor samskabelse, hvor lokalområderne og de involverede offentlige aktører bidrager med hver deres viden og ekspertise, således det lykkes, at: "[...] *at skabe endnu mere attraktive lokalområder med tilfredse borgere i stærke fællesskaber*", hvilket skal ske i

overensstemmelse med kommunens Plan- og bæredygtighedsstrategi 2019 og FNs 17 verdensmål (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 2).

I LUP-indsatsen tilbydes det 12 lokalsamfund at deltage, og det er op til lokalområderne selv at beslutte om de vil deltage i indsatsen. Dette betyder, at der ikke fastlægges en prioriteringsrækkefølge. De 12 lokalområder er følgende: Strib, Nørre Aaby, Ejby, Gelsted, Brenderup, Båring Banke, Fjelsted-Harndrup, Røjlehalvøen, Kauslunde herunder Gamborg og Svenstrup, Føns herunder Udby og Ørslev, Husby, Indslev. Selve Middelfart by indgår ikke i LUP-indsatsen, fordi denne har en anden karakter end de øvrige, og er desuden selv i gang med en udviklingsplan (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 4).

De tre indlejrede cases er Brenderup, Føns og Strib. I Brenderup bor der 2.273 personer, hvilket gør dette lokalområde til en af de større i Middelfart Kommune. Føns er derimod en af kommunens mindste lokalområder med et indbyggertal på cirka 322. Strib er derimod den største by næst efter Middelfart, og har et indbyggertal på 4.714. De tre indlejrede cases viser dermed både hvordan samskabelsesprocessen forløber i et mindre lokalområde, et mellemstort lokalområde og et stort lokalområde.

2.4 Metode

I indeværende speciale anvendes metodisk triangulering med det sigte at undersøge de forskellige aspekter i Middelfart Kommunes samskabelsesproces. Med metodisk triangulering undersøges det samme fænomen med to eller flere forskellige metoder, hvilket kan resultere i forskellige aspekter og nuancer, som ikke ville være fundet ved brug af blot én metode. Ydermere kompenseres de anvendte metoders svagheder ved at anvende andre metoder, hvilket højner specialets validitet (Aarhus Universitet, 2022). For at sikre en fyldestgørende besvarelse af specialets problemstilling og validiteten, anvendes følgende metoder: kvalitative interviews og dokumentanalyse, som præsenteres i nedenstående afsnit.

2.4.1 Kvalitativ interview

For at fremskaffe tilstrækkeligt med empiri om Middelfart Kommunes LUP-indsats *Bæredygtige lokalsamfund 2025*, er der foretaget flere interviews, der skal supplere dokumentanalysen. Foruden at supplere dokumentanalysens svagheder, så tjener de kvalitative interviews også det formål at undersøge, hvordan samskabelsesprocessen forløber i indsatsen *Bæredygtige lokalsamfund 2025* samt hvilke gevinster og barrierer der opstår som resultat heraf.

2.4.1.1 Interviewforberedelse

Professorerne Lene Tanggaard og Svend Brinkmann, adresserer, at interviewet er en særdeles almindelige måde at opnå viden om menneskers livssituation, deres meninger, oplevelser og holdninger, men samtidig understreger de, at interviewet kan være vanskeligt at udføre korrekt. Det kræver en grundig forberedelse og efterfølgende behandling (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 29-30). Af denne grund er relevant teori og empiri om fænomenet samskabelse blevet gransket dybt forinden interviewene. Ydermere er der gjort et grundigt arbejde i at indsamle alt relevant og tilgængeligt data omhandlende Middelfart Kommunes LUP-indsats '*Bæredygtige Lokalsamfund 2025*'. Med denne indledende forberedelse er fundamentet for følgende fire interviews lagt.

Som nævnt, kan interviewet være vanskeligt at arbejde med, hvorfor selve interviewformen er nøje udvalgt. Da det ustrukturerede interview kan risikere et resultat der peger i forskellige retninger, grundet manglende fastholdelse af et forskningsmæssigt tema, så er dette fravalgt. Nærværende speciales interview har det mål for øje at fastholde en rød tråd gennem interviewet, men samtidig efterlade rum til, at informanterne gennem deres svar kan åbne op for nye, uforudsete og relevante aspekter og temaer. Derfor fravælges også det strukturerede interview, fordi det ikke tillader informanterne er give uddybende og nuancerede svar.

Den valgte interviewform er dermed det semistrukturerede interview, som ligeledes er den mest gængse i forskningsverdenen og befinder sig imellem de to andre interviewformer. Det kendetegnende for det semistrukturerede interview er, at der opretholdes en vis struktur, men samtidig efterlades der rum til, at både jeg som interviewer og den pågældende informant kan afvige fra denne (Harrits, Pedersen, & Halkier, 2012, s. 150). På denne vis efterlades der rum til, at nye perspektiver og temaer vedrørende samskabelse og indsatsen '*Bæredygtige lokalsamfund 2025*' kan dukke op.

Som nævnt er der gjort et forudgående arbejde i at granske fænomenet samskabelse og Middelfart Kommunes indsats nærmere. I den forbindelse nævner Tanggaard og Brinkmann, at nogle forskere vil betvivle dette, fordi forhåndsviden om emnet kan risikere at mindske den neutralitet og objektivitet, som jeg bør have som undersøger. Jeg vil imidlertid argumentere for, at jeg som forsker næppe kan være helt neutral og objektiv, hvilket understøttes af Tanggaard og Brinkmann, der adresserer, at ingen forskningsinterview kan være helt neutrale, da det altid er bestemt af den ene parts agenda, som enten er eller bør være teoretisk begrundet (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 37).

Til de følgende interviews, er der udarbejdet interviewguides, hvori der indledningsvist er placeret en briefing sektion. Denne har til formål atter at introducere specialets problemstilling samt

spørgsmål om informanten ønsker anonymitet eller hvorvidt informanten accepterer at interviewet bliver lydoptaget eller ej.

Selve interviewguiden består af en række forskningsspørgsmål og interviewspørgsmål. Sondringen mellem disse er, at forskningsspørgsmål sjældent fungerer som et godt interviewspørgsmål, da de ofte er udformet på baggrund af et teoretisk apparat. Forskningsspørgsmålene kan dermed fremstå som mere abstrakte end interviewspørgsmålene, som er af mere ligefrem og mundret karakter. Udtrykt på anden vis, så søger forskningsspørgsmålene forklaringer på bestemte fænomener eller processer, hvorimod interviewspørgsmålene søger specifikke beskrivelser af disse (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 40). I nærværende speciale er de forskellige interviewguides udformet med afsæt i teori, men samtidig efterlades der rum til, at jeg som interviewer kan afvige fra denne, hvis informanten skulle bidrage med nye relevante aspekter eller temaer.

For at skabe så succesfulde nogle interviews som muligt, så er der afslutningsvist placeret en debriefing, som har det sigte at afklare hvorvidt informanten har mere at tilføje til interviewet.

2.4.1.2 Informanterne

I en interviewundersøgelse melder spørgsmålet sig om, hvor mange informanter der skal interviewes for at skabe en nuanceret og dybdegående undersøgelse. Da der ikke findes et endegyldigt svar, fastslår Brinkmann og Tanggaard, at man må tage højde for undersøgelsens rammer, varighed og ressourcer. Dog hævder forskerne, at det generelt er bedst at foretage relativt få interviews, og foretage en dybdegående analyse af disse, således undersøgelsen bliver fyldestgørende og besvarer problemformuleringen. Dette er at foretrække fremfor at udføre mange interviews med risiko for uoverskuelige mængder af data, hvilket kan resultere i en usammenhængende og overfladisk analyse (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 32). Af denne grund har jeg valgt at afholde fire interviews. For at sikre, at både kommunen og lokalområdernes perspektiver bliver gransket i analysen, så afholdes der interviews med en repræsentant fra kommunen og tre fra lokalområderne: Brenderup, Føns og Strib.

Af indsatsen *Bæredygtige lokalsamfund 2025*s hjemmeside, står indsatsen beskrevet, herunder hvem deltagerne er og informationerne på disse. Det var i den forbindelse, at jeg fandt frem til min første informant, Vibeke Skøtt, som er projektleder i indsatsen. Jeg kontaktede Skøtt via mail, hvori jeg præsenterede mig selv og gav en formåls- og indholdsbeskrivelse af mit speciale, hvorefter jeg adspurgte hende om hun ville deltage i et interview. I den forbindelse beskrev jeg interviewets længde samt hvilke vilkår informanten ville deltage under. Vi aftalte et telefonmøde for at snakke yderligere om specialet og interviewet, hvor Skøtt i forlængelse heraf meddelte, at hun gerne ville

deltage i et interview. Efter Skøtts ønske, blev interviewet afholdt online.

Som nævnt, vil jeg også gerne undersøge lokalområdernes perspektiver i samskabelsesprocessen, hvorfor jeg i min telefonsamtale med Skøtt adresserede dette. Hun gav mig kontaktoplysningerne på formændene fra udviklingsgrupperne for de to lokalområder, der er nået længst i indsatsen: Føns og Brenderup. Jeg skrev ud til begge informanter, og som i mailen til Vibeke Skøtt, præsenterede jeg i mailen mig selv, og gav en formåls- og indholdsbeskrivelse, herunder hvilke vilkår formændene ville deltage under. Jeg fik først kontakt til, Ib Bager, der er formand for udviklingsgruppen i Føns. Han meddelte, at han gerne ville deltage i et interview, og vi aftalte, at interviewet skulle afholdes i Føns, blandt andet med det sigte, at jeg på denne vis kunne se selve lokalområdet. Dernæst fik jeg kontakt til, Niels Fredriksen, der ligeledes gerne ville deltage, og efter hans ønske blev interviewet afholdt online. I mit interview med projektleder, Vibeke Skøtt, blev jeg gjort opmærksom på, at Strib i Middelfart Kommune var det første lokalsamfund, der påbegyndte indsatsen. Skøtt gjorde mig opmærksom på, at processen i Strib også var værd at granske nærmere, hvorfor jeg fik kontaktoplysningen på, Kuno Johansen, der sad med i udviklingsgruppen. Jeg sendte samme mail, som jeg sendte til Bager og Fredriksen, hvortil han meddelte, at han gerne ville deltage. Dette interview blev ligeledes afholdt online. Interviewene med disse informanter fremgår af bilag 2, 4, 5 og 6.

2.4.1.3 Transskribering

Efter de forskellige interviews er overstået, så skal det afgøres hvorvidt de skal transskriberes eller ej. I nærværende speciale er det valgt at lade interviewene transskribere, hvilket kan gøres på forskellige måder. I nærværende speciale er det dog valgt at lade hele interviewet transskriberet, hvilket gælder for alle de udførte interviews. Dette betyder, at der er valgt transskribere ufærdigheder, grammatiske fejl, ord som øh etc. Ræsonnementet er, at analysen dermed ikke baseres på ufuldstændigt data. Efter interviewene er afholdt, transskriberes de hurtigst muligt. Bevæggrunden er, at jeg som interviewer bedre kan huske selve interviewsituationen, som bidrager til en bedre og mere præcis transskribering. Det er fravalgt at kode interviewene, fordi antallet og omfanget af disse ikke kræver dette.

2.4.2 Dokumentanalyse

For at supplere interviewundersøgelsen, så foretages der også en dokumentanalyse af relevante dokumenter, der beretter om hvordan samskabelsesprocessen forløber i *'Bæredygtige lokalsamfund 2025'*.

Dokumenterne der gøres til genstand for analyse, er både af sekundær og tertiær karakter, hvilket har betydning for, hvilke aktører dokumenterne cirkulerer blandt og på hvilket tidspunkt (Lynggaard, 2015, s. 154). Modsat de primære dokumenter som kun er forbeholdt et afgrænset sæt aktører, så er de sekundære dokumenter tilgængelige for den brede offentlighed, og er tidsmæssigt produceret i nærheden af den situation eller begivenhed, som dokumentet henviser til (Lynggaard, 2015, s. 155). Disse dokumenter har jeg blandt andet fundet på Middelfart Kommunes hjemmeside for indsatsen, men også lokalområdernes egne hjemmesider. De sekundære dokumenter består for eksempel af statistisk materiale omhandlende befolkningen i Middelfart Kommune, en lovtekst, lokalområdernes LUP'er, diverse rapporter etc. De tertiære dokumenter, er ligesom de sekundære, tilgængelige for den brede offentlighed, men adskiller sig ved at være produceret efter det tidspunkt, dokumentet refererer til, og er en bearbejdning af begivenheder eller processer efter, at disse har fundet sted (Lynggaard, 2015, s. 155). De tertiære dokumenter er blandt andet relevante tidsskriftsartikler og akademiske undersøgelser. Årsagen til denne skelnen mellem forskellige former for dokumenter skyldes den tidsmæssige kontekst for dokumenterne og hvilken målgruppe afsenderen har haft for øje ved produktionen af et dokument. Dette betyder, at forskellige typer af dokumenter giver forskellige typer for information (Lynggaard, 2015, s. 155).

Den valgte analysemetode en kombination af de to yderpunkter: hypotetisk-deduktiv og analytisk-induktiv. Bevæggrunden er, at der i dokumentanalysen både tages udgangspunkt i et teoriapparat der inspirerer til forskellige temaer med relation til samskabelse, men hvor dokumentmaterialet i forlængelse heraf kan lede til en tilpasning og revision af de relevante begreber og temaer. Med andre ord, er analysemetoden en vekselvirkning mellem de to yderpunkter (Lynggaard, 2015, s. 161-162).

Dokumentanalysen bidrager med viden, som ikke nødvendigvis ville være fremkommet via interviews, hvorfor dokumentanalysen opvejer for denne metodes svagheder. Eksempelvis er det ikke sikkert, at en interviewrespondent kan gengive konkrete handlinger eller give det fulde overblik over dele eller hele samskabelsesprocessen i '*Bæredygtige lokalsamfund 2025*'. Endvidere bidrager dokumenterne i dokumentanalysen med data, som udtrykker det rationale, der var gældende for det tidspunkt dokumenterne blev produceret i. Til forskel for interview, så er det særlige ved dokumenterne også, at jeg som analytiker ikke medvirker i produktionen af dokumenterne. Udtrykt på anden vis, så er dokumenterne ikke produceret med det sigte at skulle indgå som empiri i en undersøgelse (Lynggaard, 2015, s. 156). Dokumenterne og interviewene bidrager altså med forskellige

former data, som bidrager til en mere dybdegående og nuanceret analyse af samskabelsesprocessen i 'Bæredygtige lokalsamfund 2025'.

2.5 Kvalitetskriterier

Som nævnt indledningsvist i afsnit 2.4, så anvendes metodisk triangulering for at sikre en dybdegående og nuanceret analyse af samskabelsesprocessen i Middelfart Kommunes indsats 'Bæredygtige lokalsamfund 2025'. Eftersom metodisk triangulering refererer til anvendelsen af to eller flere metoder, der kompenserer hinandens svagheder, så kan det med rimelighed fastslås at undersøgelsens validitet styrkes.

Undersøgelsens eksterne validitet, som refererer til resultaternes generaliserbarhed, vil af nogle formentligt blive anskuet som udfordret, fordi hvordan kan man sige noget generelt, hvis resultaterne blot baseres på erfaringerne fra et singlecase studie. Dette argument kan imidlertid udfordres, hvilket det bliver af flere forskere. Eksempelvis argumenterer Bent Flyvbjerg for, at det er en misforståelse, at man ikke kan generalisere ud fra enkelttilfælde og dermed ikke bidrage til den videnskabelige forskning. Han hævder derimod, at den formelle generalisering er overvurderet som kilde til udvikling af videnskabelig viden: *"At viden ikke formelt kan generaliseres, betyder ikke, at den ikke kan indgå i den kollektive vidensakkumulation på et givet felt eller i et samfund"* (Flyvbjerg, 2015, s. 504-505). Udtrykt på anden vis, så er generalisering blot én måde til at indsamle og akkumulere viden på. Flyvbjerg slutter med at skrive, at: *"Formel generalisering er imidlertid overvurderet som kilde til videnskabelig udvikling, mens "eksemplets magt" er undervurderet"* (Flyvbjerg, 2015, s. 506). Ingemann og Hansens argument om, at forskningen godt kan basere sig på konkrete eksempler, da disse altid er eksempler på noget, understøtter Flyvbjergs argument. Det kan med rimelighed fastslås, at indeværende undersøgelse ikke er mindre valid blot fordi den baseres på en enkeltstående case. Undersøgelsen om samskabelsesprocessen i Middelfart Kommune, kan derimod være eksemplet på hvordan der generelt samskabes i kommunerne, og især hvordan der samskabes om at udvikle lokale udviklingsplaner. Endvidere er det primære sigte ikke at generalisere, men at bidrage med ny empirisk viden til samskabelsesforskningen, der som nævnt i indledningen, mangler kvalitative empiriske studier.

Reliabilitet refererer til målingens nøjagtighed, og kan oversættes til pålidelighed. Det handler altså om, hvorvidt en undersøgelse med de fuldstændige samme rammer som nærværende undersøgelse, vil medføre de samme resultater på et senere tidspunkt. I forlængelse heraf og i forbindelse med ovenstående, nævner Brinkmann og Tanggaard, at kvalitativ forskning ofte mødes med krav om

reliabilitet, validitet og generaliserbarhed, og henviser til kritikerne af dette, der siger, at anvendes disse ord, så underkendes den kvalitative forskning. I stedet henviser Brinkmann og Tanggaard til Thagaard, der advokerer for, at der bør udvikles kvalitetskriterier ud fra den kvalitative forsknings særegenhed. Brinkmann og Tanggaard henviser også til, Henning Olesen, der i sin evaluering af danske forskningsinterviewundersøgelser fra 1980-2000, fastslår, at: ”*Det vil være absurd at kræve, at en anden forsker skal kunne gentage et interview og opnå de samme udtalelser fra en informant*” (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 523-524). I stedet kan det argumenteres for at anvende et kvalitetskriterie kaldet *transparens*. Dette refererer til, at fremgangsmåden bør være så gennemsigtig som mulig, hvilket er søgt gjort i nærværende undersøgelse med en præsentation og operationalisering af de valgte metoder og teorier, og ydermere fremgår de forskellige interviewguides af bilag. Der kan derfor med rimelighed argumenteres for, at undersøgelsens transparens er sikret.

3. Teori

I nærværende afsnit diskuteres specialets samskabelsesdefinition indledningsvist, hvorefter teoriapparatet bliver præsenteret og operationaliseret.

3.1 En samskabelsesdefinition

Som nævnt i specialets indledning, fremgår det af den eksisterende forskning, at samskabelsesfænomenet fremstår broget og uklart både i den internationale og nationale forskning. I Agger og Tortzens *Forskningsreview om samskabelse 2015*, fremgår det af deres granskning af både international og national forskning, at der kan identificeres en overordnet samskabelsesdefinition: ”*Offentlige medarbejdere udvikler og producerer velfærd sammen med fremfor for borgerne*” (Agger & Tortzen, 2015, s. 8). Forskningen viser imidlertid, at denne definition kan være mere nuanceret og flerfacetteret end som så, hvorfor en granskning af de mest gængse definitioner ansues som nødvendig for indeværende speciales samskabelsesdefinition. Agger og Tortzen finder dog, at der i samskabelsesforskningen overordnet er enighed om følgende kernelementer i samskabelse:

”*Aktiv involvering af borgere baseret på partnerskaber og fælles ansvar mellem det offentlige og borgerne. Alle parter bidrager med ressourcer, især i form af viden. En antagelse om, at ”almindelige borgere” har en værdifuld viden, som kan bidrage til at udvikle kvaliteten af de offentlige services*” (Agger & Tortzen, 2015, s. 8)

I indledningen blev det nævnt, at der i den internationale forskning skelnes mellem to overordnede forskningstraditioner og begreber: *co-creation* og *co-production*. Begreberne anvendes oftest i

flæng og synonymt med hinanden. Der kan dog stadig være god grund til at holde de to begreber adskilt. Årsagen er, at der mangler kvalitative samskabelsesstudier, og en adskillelse mellem de to begreber kan bidrage til at afhjælpe den eksisterende brogede og upræcise samskabelsesdefinition og -forskning. Ydermere vil en adskillelse muliggøre en sammenligning af forskellige studier, hvorved der skabes en bedre forståelse for dynamikkerne og resultaterne (Brandsen & Honingh, 2018, s. 16).

Co-creation begrebet stammer fra den private, kommercielle sektor, hvor forbrugere involveres i innovationen af nye produkter og ydelser. Co-creation kan dog også anvendes inden for den offentlige sektor, og henviser til involveringen af forbrugere eller interessenter i designet og udviklingen af nye velfærdsprodukter og -ydelser. Begrebet benyttes om korte, ad hoc processer, hvor samarbejdet oftest ophører efter idé- og designfasen (Tortzen, 2019, s. 22-23). Som nævnt indledningsvist, er begrebet co-production opstået i forbindelse med Ostrom og hendes kollegaers studier. Begrebet er sidenhen blevet det mest udbredte i den offentlige sektor, og indvarslede en ny dagsorden med etableringen af ligeværdige samarbejder mellem det offentlige og borgerne. Modsat co-creation-tilgangen, så har samskabelsesprocesserne i co-production-tilgangen karakter af at være længerevarende processer, hvori der eksisterer et ligeværdigt samarbejde mellem de offentlige og ikke-offentlige aktører med formålet om at udvikle, gennemføre og evaluere velfærdsprodukter og -ydelser. Men det afgørende er, at co-creation-tilgangen ikke har fokus på de politiske og styringsmæssige aspekter i samskabelsesprocesser, hvilket co-production-tilgangen har; eksempelvis undersøger co-creation-tilgangen ikke, hvordan offentlige aktører kan understøtte og facilitere samskabelsesprocesser. Samtidig så undersøger co-production-tilgangen også magtforhold og relationerne blandt de involverede aktører (Espersen, 2022). Med andre ord, så nævner de tre forskere, Tina Nabatchi, Mariafrancesca Sicilia og Alessandro Sancino, at co-production kan forstås som et paraplybegreb: "[...] *that captures a wide variety of activities that can occur in any phase of the public service cycle and in which state actors and lay actors work together to produce benefits*" (Nabatchi, Sicilia, & Sancino, 2017, s. 769). Det er på baggrund af ovenstående skelnen, at indeværende speciale abonnerer på co-production-tilgangen.

Den samme begrebsforvirring og brogethed eksisterer også i dansk forskningssammenhæng, hvor der også skelnes mellem flere begreber og samskabelsesdefinitioner. De to primære begreber, der skelnes mellem, er *samskabelse* og *samproduktion*. For eksempel kan professorerne Eva Sørensen og Jacob Torfing, fremhæves. De definerer samproduktion, som: "[...] *de processer, hvor igennem borgerne på mere eller mindre eksplicit foranledning af offentlige medarbejdere bidrager til*

produktionen af en given velfærdsservice” (Sørensen & Torfing, 2018, s. 39). De eksemplificerer det med, at samproduktion er, når elever i folkeskolen læser lektier, eftersom det bidrager positivt til at producere den uddannelsesservice, som folkeskolerne ved lov skal tilbyde alle i den skolepligtige alder. Derimod definerer de samskabelse som:

”[...] to eller flere offentlige og/eller private aktørers fælles bestræbelse på at løse en kollektiv opgave eller et samfundsmæssigt problem gennem en konstruktiv udveksling og anvendelse af deres forskellige erfaringer, ressourcer, kompetencer og idéer, som både fører til løbende forbedringer af eksisterende indsatser og til innovative løsninger, der bryder med vante forestillinger og gængs praksis på området” (Sørensen & Torfing, 2018, s. 40)

Men hvad er så forskellen på samproduktion og samskabelse? Forskellen består i, at Sørensen og Torfings definition af samproduktion refererer til et mere snævert og afgrænset fænomen. Deres definition betyder, at samproduktion refererer til en proces, hvor fokus kun er på velfærdsproduktion, og dermed ikke en bredere form for offentlig problem- og opgaveløsning. Ydermere refererer samproduktion til, at der ikke innoveres ny velfærd, men blot optimeres på det allerede eksisterende. Samtidig vidner samproduktion også om, at de involverede aktører er afgrænset til kun at omfatte den servicegivende medarbejder og den servicemodtagende borger. Dette udelukker en mangfoldig involvering af en lang række relevante aktører, såsom politikere, andre borgere, civilsamfundsorganisationer, offentlig ledere og virksomheder. Modsat refererer deres samskabelsesdefinition til en lang række andre aspekter, såsom innovation af ny velfærd, og en mangfoldig involvering af en lang række relevante aktører i alle faser af processen (Sørensen & Torfing, 2018, s. 39-40).

I forlængelse heraf, bidrager Tortzen også med sin samskabelsesdefinition, som ligger tæt op ad Sørensen og Torfings: *”Samskabelse er, når offentlige aktører og borgere samarbejder om at udnytte alle parteres aktiver, ressourcer og bidrag bedre for at opnå empowerment, større effektivitet eller bedre resultater”* (Tortzen, 2019, s. 58). Det der adskiller sig fra Sørensen og Torfings definition er, at Tortzen i hendes samskabelsesdefinition nævner, at et centralt element er, at samskabelse i praksis resulterer i en grad af synergi. Med andre ord, så er resultatet af en samskabelsesproces kvalitativt bedre når både offentlige og ikke-offentlige aktører samskaber om nye velfærdsløsninger, end hvis de enkelte aktører skulle løfte opgaveløsningen alene. Tortzen nævner ydermere, at denne synergi kan opstå ved en ændring af magtfordelingen og rollefordelingen blandt de involverede aktører, hvorfor samarbejde er det centrale nøgleord i denne samskabelsesdefinition. Derudover italesætter Tortzen også hvilke potentielle gevinster der kan høstes som resultat af en

samskabelsesproces, nemlig empowerment, en øget effektivitet eller bedre resultater (Tortzen, 2019, s. 58), hvilket ikke eksplicit fremgår af Sørensen og Torfings definition.

Det fremgår altså af både den internationale og nationale forskning, at samskabelse både tolkes og defineres på et væld af forskellige måder. Derfor er det med inspiration i både den internationale og nationale forskning, at nærværende speciales samskabelsesdefinition er udformet:

Samskabelse er når offentlige aktører samarbejder med borgere, frivillige, civilsamsfundsorganisationer og/eller virksomheder om aktivt at udvikle og producere velfærd. Velfærd som aktørerne ikke kunne udvikle eller producere alene. Samskabelse medfører dermed en synergi, hvor både de offentlige og ikke-offentlige aktørers fagligheder, aktiver, bidrag og ressourcer udnyttes. Samskabelse skubber til den traditionelle og hierarkiske magtfordeling, hvormed rolle og relationer også ændres.

3.1.1 Er samskabelse det samme som borgerinddragelse og frivillighed?

Men noget ovenstående samskabelsesdefinition ikke afklarer er hvorvidt fænomenerne borgerinddragelse og frivillighed er det samme som samskabelse. Forskningen viser, at disse begreber fejlagtigt bruges som synonymt, når offentlige og ikke-offentlige aktører skal samarbejde om at udvikle nye velfærdsydelse eller -løsninger. Af denne årsag, er det essentielt at få afklaret hvilken forskel der er mellem de forskellige fænomener, fordi det kan have betydning for, hvordan et givent samarbejde forløber, og hvilket outcome der kan forventes. Ligeledes er det relevant for at undersøge, hvorvidt der samskabelses i Middelfart Kommunes indsats *Bæredygtige lokalsamfund 2025* eller om der blot er tale om borgerinddragelse eller frivillighed.

Traditionel borgerinddragelse forbindes oftest med styringsparadigmerne TPA og NPM. Borgerinddragelse refererer til, at borgere inviteres ind i en proces, hvor de indtager rollen som rådgivere. Det er de offentlige aktører, der bestemmer hvad processen skal omhandle og hvad udfaldet skal være, hvormed styringen af processen og magten derfor er forbeholdt de offentlige aktører. I kontrast hertil, og som det fremstår af ovenstående afsnit, så rækker ambitionen med samskabelse længere end dette. I samskabelse sker der en transformation og udvikling af den traditionelle rollefordeling og relationerne mellem aktører. De ikke-offentlige aktørers rolle er ikke længere reduceret til blot at være af rådgivende karakter, men tildeles derimod medindflydelse og magt på både input- og outputsiden. Med andre ord, så inviteres de ind i maskinrummet, hvor de får medindflydelse på udviklings- og beslutningsprocesser (Tortzen, 2019, s. 60).

Selvom frivillighed ofte sættes i relation til samskabelse, så er det imidlertid ikke det samme

fænomen, der udspiller sig. Begreberne stammer fra hver deres forskningstraditioner, og der er flere forskelle mellem de to. Eksempelvis anses frivillighed for at være de aktiviteter, der udspiller sig i civilsamfundet, og som supplerer den allerede eksisterende offentlige velfærd. Samskabelse handler derimod om det samarbejde der finder sted mellem offentlige og ikke-offentlige aktører om at planlægge eller producere velfærd, som aktørerne på egen hånd ikke ville kunne producere. Selvom samskabelse og frivillighed er to selvstændige traditioner, så viser forskningen, at de to fænomener overlapper hinanden. Samskabelsesdagsordenen er begyndt at fylde hos de frivillige organisationer, fordi kommunerne er interesseret i den. Modsat, fremhæver Tortzen, at forskningen også viser, at det offentlige forsøger at styre de frivillige gennem kontrakter, optimering og målstyring. Det betyder, at der sker en markedsføring af de frivilliges aktiviteter, hvormed de frivilliges rolle bliver reduceret til at være leverandører af en given velfærdsservice, der er udviklet og produceret af det offentlige. Dette trækker naturligvis i den modsatte retning af samskabelse (Tortzen, 2019, s. 61).

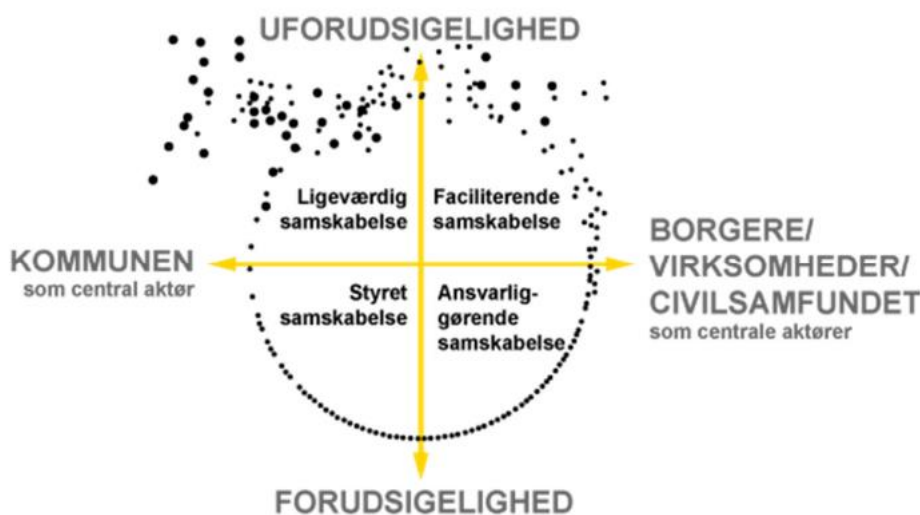
Ovenstående vidner om, at samskabelse er en helt særlig samarbejdsform, og den ovenstående skelnen mellem samskabelse, borgerinddragelse og frivillighed er derfor essentielt for nærværende speciales analyse, fordi er der blot tale om borgerinddragelse eller frivillighed i Middelfart Kommunes LUP-indsats, eller er der reelt tale om en samskabelsesproces, hvor de involverede aktører samarbejder om at udvikle og producere velfærd?

3.2 Jens Ulrich: En samskabelsestypologi

På baggrund af de mange forskelligartede bidrag til samskabelsesforskningen, så har forsker og konsulent, Jens Ulrich, udarbejdet en typologi, der søger at indfange samskabelsesbegrebets mange forskelligheder. Typologien er ikke normativ, men søger derimod at bidrage med et deskriptivt sigte. Ligesom de ovenstående samskabelsesdefinitioner, opererer Ulrich også med en overordnet samskabelsesdefinition: ”[...] *samskabelse kan begribes som den proces, hvor forskellige aktører udvikler ny velfærd sammen*” (Ulrich, 2016, s. 2). Det er imidlertid væsentligt at adressere, at Ulrich har udviklet typologien med afsæt i et kommunalt perspektiv, hvor samskabelse kun kan finde sted, hvis der både er offentlige og ikke-offentlige aktører involveret. Dette vil sige, at finder udviklingen og/eller produktionen af velfærd kun sted i tværsektorielle samarbejder, så er der blot tale om alment samarbejde, ikke samskabelse. Typologien anvendes i nærværende speciale med det formål at undersøge hvilken samskabelsestype der kan identificeres i ’*Bæredygtige lokalsamfund 2025*’ og dermed hvilken placering indsatsen tager i samskabelsesforskningen. I forlængelse heraf, anvendes typologien også til at undersøge hvilke styrker og barrierer der eksisterer som konsekvens heraf.

Selve typologien består af to akser, hvoraf den lodrette akse repræsenterer kommunens behov for at definere indholdet i samskabelsesprocessen. Den ene ende af akserne refererer til kommunens relative stramme styring af samskabelsen, hvor ambitionen er at kunne forudsige processens resultat. Da typologien er et udtryk for idealtyper, så kan praksis og dermed resultat af samskabelsesprocessen godt afvige fra det oprindelige ønske, men pointen er stadig, at det er ambitionen om forudsigelighed der er dominerende. I den anden ende af akserne er det uforudsigelighed, der er den dominerende faktor, hvilket betyder, at samskabelsesprocessens resultat ikke kendes på forhånd (Ulrich, 2016, s. 3).

Den horisontale akse repræsenterer de involverede aktørers roller i samskabelsesprocessen. I den ene ende er det de kommunale aktører, der indtager en central rolle, hvor det i den anden ende er borgerne, virksomhederne og/eller civilsamfundet. Når akserne krydses, så opstår samskabelses-typologien, som kan ses i nedenstående figur:



Figur 1 - Samskabelsestypologi. Kilde: (Ulrich, 2016, s.4)

Det fremgår af ovenstående, at samskabelsestypologien består af fire samskabelsestyper: *styret samskabelse*, *ansvarliggørende samskabelse*, *ligeværdig samskabelse* og *faciliterende samskabelse*. Forinden præsentationen af de fire samskabelsestyper er det essentielt at nævne, at disse blot er idealtyper, hvorfor de formentligt ikke findes i deres rene form i praksis. Ydermere har hver af disse samskabelsestyper forskellige tilgange til rollefordeling, altså hvem der skal definere kerneopgaven, udvikle løsninger og implementere disse. Når rollefordelingen

kan identificeres, åbnes der også op for en analyse og diskussion af potentielle værdier, der kan høstes som resultat af samskabelsesprocessen (Ulrich, 2018, s. 72).

3.2.1 Styret samskabelse

Styret samskabelse refererer til, at det er de kommunale aktører, der besidder en meget central rolle i selve samskabelsesprocessen. Ambitionen er at styre samskabelsesprocessen, således resultatet af processen bliver forudsigeligt. De kommunale medarbejdere har i styret samskabelse en selvopfattelse af, at de er de myndighedsudøvende fagprofessionelle (Ulrich, 2016, s. 4).

Årsagen til, at de kommunale aktører i styret samskabelse indtager en styrerende position skyldes, at de får legalitet ved, at de opererer ud fra et retsligt og/eller politisk grundlag. Oftest søges denne legalitet suppleret med legitimitet, som de kommunale aktører opnår gennem deres ekspertise og viden på det pågældende område. Omvendt betragtes borgerne blot som klienter eller patienter, der modtager en offentlig velfærdsservice eller -ydelse. Dette betyder, at det er de offentlige aktører, der er definerende i forhold til hvad borgerne skal modtage af velfærdsydelser, ud fra et skøn om hvad borgerne er berettiget til eller har behov for (Ulrich, 2016, s. 5).

Rollefordelingen og relationerne mellem de involverede aktører afstedkommer en meget begrænset og snæver samskabelsesproces. Ulrich postulerer, at samskabelsesprocessen i praksis oftest er reduceret til kun at udspille sig i implementeringen af en given offentlig velfærdsservice, men at der stadig kan identificeres elementer af samskabelse (Ulrich, 2016, s. 5).

3.2.2 Ansvarliggørende samskabelse

Denne samskabelsestype er defineret ved, at de offentlige aktører ligesom i styret samskabelse har en ambition om at styre processen med det mål for øje, at resultatet bliver forudsigeligt. Det anderledes er imidlertid, at de offentlige aktører indtager en mere tilbagetrukken rolle, hvor selve definitionen af indholdet i samskabelsesprocessen i højere grad overlades til borgerne, civilsamfundsorganisationerne og/eller virksomhederne (Ulrich, 2018, s. 75).

Den centrale idé i ansvarliggørende samskabelse er princippet om hjælp til selvhjælp, hvorfor empowerment er centralt. Dette betyder, at de offentlige aktører arbejder ud fra en forestilling om, at de ikke-offentlige aktører skal rustes tilstrækkeligt på til de i fremtiden er selvhjulpne og selvkværende, altså en form for mægtig- og myndiggørelse. Selvom den ansvarliggørende samskabelse refererer til en involvering af de ikke-offentlige aktører i samskabelsesprocessen, så er det imidlertid stadig de kommunale aktører, der afgør hvad de ikke-offentlige aktører skal involveres i samt hvordan denne proces skal forløbe (Ulrich, 2016, s. 6-7).

Ulrich hævder, at hjælp til selvhjælp-princippet kan suppleres med et frivillighedsspor. Frivillige kan også inddrages i forbindelse med løsningen af gængse kommunale opgaver. Det er de frivillige der bliver til de centrale aktører i opgaveløsningen og velfærdsproduktionen, men det er stadig de kommunale aktører, der definerer og målsætter hvilke afgrænsede og allerede definerede funktioner de frivillige skal varetage, hvorfor rollefordelingen stadig er den (Ulrich, 2016, s. 8).

3.2.3 Ligeværdig samskabelse

Denne samskabelsestype er defineret ved at være en proces, hvor de kommunale aktører indtager en central rolle i samskabelsesprocessen, men hvor resultatet af denne er uforudsigeligt. Da fokus nu er flyttet op over den horisontale akse i typologien, betyder det, at de offentlige aktører ikke længere har en ambition om at styre samskabelsesprocessen. Det er dog stadig kommunen der identificerer og definerer det område, som samskabelsesprocessen skal beskæftige sig med (Ulrich, 2016, s. 9).

Når de kommunale aktører har identificeret det felt, der skal samskabes om, så inviteres relevante aktører ind i samskabelsesprocessen. Bevæggrunden er oftest, hævder Ulrich, at de kommunale aktører ikke på egen hånd kan udvikle tilstrækkelige, robuste og kvalitative løsninger til den identificerede velfærdsproblematik. Når de relevante parter er fundet, så består samskabelsesprocessen overordnet af to faser. For det første skal der udvikles en løsning på den velfærdsproblematik de kommunale aktører har identificeret. Dernæst skal løsningen på den givne velfærdsproblematik implementeres. Det interessante er dog, at ligesom det er uforudsigeligt hvilken løsning der bliver udviklet, lige så uforudsigeligt er det hvem der skal implementere den pågældende løsning (Ulrich, 2018, s. 81).

Som navnet afslører, så er ligeværdighed et nøgleord. Dette betyder, at selvom de offentlige aktører besidder en betydelig faglighed og deraf opfattes som legitime aktører, så har de ikke en forrang i forhold til de ikke-offentlige aktører i samskabelsesprocessen. Det er ganske vist de kommunale aktører der identificerer det felt der skal samskabes om, men det er også kun her, at de kommunale aktører indtager en særlig definerende rolle i samskabelsesprocessen. Udviklingen og implementeringen af en given velfærdsløsning bliver altså til gennem en ligeværdig samskabelsesproces, der bærer præg af en synergieffekt (Ulrich, 2018, s. 81-82).

Ulrich postulerer imidlertid også, at denne samskabelsestype i praksis har vist, at både de offentlige og ikke-offentlige aktører forud for samskabelsesprocessen stiller krav for deres deltagelse. Ud fra et idealistisk ståsted, så kan krav og præmisser siges at påvirke samskabelsesprocessen negativt. Men som praksis ofte viser, så foregår der sjældent samskabelsesprocesser, der ikke i en eller anden grad tager udgangspunkt i nogle konkrete rammebetingelser (Ulrich, 2018, s. 82).

3.2.4 Faciliterende samskabelse

Faciliterende samskabelse er defineret ved, at resultatet af samskabelsesprocessen er uforudsigeligt, og de kommunale aktører spiller, modsat tidligere, en mere tilbagetrukket rolle. Dette betyder, at de offentlige aktører overlader hovedansvaret for samskabelsens indhold til de ikke-offentlige aktører. Det er en bottom-up tilgang til samskabelse, hvor de ikke-offentlige aktører tager initiativ til samskabelse med en allerede identificeret problematik (Ulrich, 2016, s. 12).

De kommunale aktører har dermed ikke længere ansvaret for løsningen af den velfærdsproblematik, der er blevet identificeret og inviteret til samskabelse om. Derimod er de offentlige aktørers roller af faciliterende karakter, hvilket betyder, at medarbejderne arbejder processtyrende, udbyder rammer såsom materiel og lokaler og tilbyder deres faglige ekspertise. De offentlige aktører er derimod ikke meddefinerende i udviklingen og implementeringen af de pågældende velfærds løsninger (Ulrich, 2018, s. 84). I forlængelse heraf, siger Ulrich, at det i praksis dog er svært at forestille sig en offentlig aktør, der ikke på en eller anden måde løser velfærdsopgaver, men at idealet om faciliterende samskabelse betyder, at de offentlige aktører blot er facilitatorer for, at ikke-offentlige aktører kan producere velfærd (Ulrich, 2016, s. 13). Samskabelsen kommer dermed til at foregå uden for de kommunale rammer.

Ulrich hævder dog, at den faciliterende samskabelse i yderste tilfælde kan betyde, at de offentlige aktører afkobles helt fra samskabelsesprocessen. Hvis ikke de offentlige aktører har interesse i helt at være afskåret for samskabelsesprocessen, er der imidlertid nogle måder hvorpå dette kan forhindres. Eksempelvis kan der i faciliteringen og rammesætningen fokuseres på principper om lighed, gennemsigtighed og retfærdighed. Faciliterende samskabelse suppleres dermed med en modererende samskabelsestype (Ulrich, 2016, s. 14).

3.2.5 Potentielle gevinster som resultat af samskabelse

Udover ovenstående typologi, så finder Ulrich også, at samskabelse har tre forskellige bundlinjer: *økonomiske, demokratiske og kvalitative bundlinjer*. Disse tre bundlinjer ses i samskabelsesdagsordenen som motiver for at iværksætte endnu flere samskabelsesprocesser, men det må imidlertid antages for naivt at tro, at samskabelsesprocesser automatisk vil medføre gevinster i form af de tre værdier (Ulrich, 2018, s. 64-65). Ulrichs perspektiv om, at samskabelse kan resultere i forskellige økonomiske, kvalitative og demokratiske gevinster, inddrages i analysen for at undersøge, hvilke værdier Middelfart Kommune potentielt kan høste som resultat af deres foreløbige samskabelsesproces.

Som nævnt i specialets indledning befinder den danske velfærdsstat sig i et krydspres, hvoraf

det økonomiske aspekt især er toneangivende. Dette betyder også, at ambitionen om samskabelse kan udspringe af et økonomisk motiv om sikre *mere for mindre* ved at aktivere de ressourcer der ligger gemt i borgerne, civilsamfundsorganisationerne og/eller virksomhederne. Ressourcerne aktiveres gennem en samskabende proces om at finde løsninger på forskellige velfærdsproblematikker. Forudsat at samskabelsesprocessen lykkedes, kan der potentielt høstes en økonomisk samskabelsesgevinst (Ulrich, 2018, s. 64, 66).

Den kvalitative bundlinje udspringer af motivet om at højne kvaliteten i velfærdsydelserne gennem samskabelsesprocesser. Bevæggrunden er, at det ikke nødvendigvis er de offentlige aktører, der identificerer en given velfærdsproblematik, og ej heller bidrager med den bedste løsning på dette. Håbet er dermed, at der i en samskabende proces med ikke-offentlige aktører, kan opnås en bedre løsning end hvis det blot var de kommunale aktører, der alene skulle identificere en problematik og løsning herpå, altså en kvalitativ gevinst i form af en synergieffekt (Ulrich, 2018, s. 64, 66, 67).

Den sidste bundlinje Ulrich nævner er den demokratiske. Motivet bag denne udspringer af demokratiske ambitioner. Når borgerne inviteres ind i tilrettelæggelsen og implementeringen af velfærdsløsninger, så tildeles de mere indflydelse og der skabes demokratisk merværdi, altså der sikres en demokratisk gevinst. Borgernes deltagelse er dermed mere direkte og begrænses ikke til den formelle valgdeltagelse. I forlængelse heraf, adresserer Ulrich, at det demokratiske motiv for samskabelse, sjældent formuleres som en målsætning for sig selv, men ligger mere som et latent motiv (Ulrich, 2018, s. 68).

De ovenstående bundlinjer og motiver bag igangsættelsen af samskabelsesprocesser, står i praksis sjældent alene, men et motiv kan naturligvis have forrang over en anden. Endvidere kan de forskellige værdiskabende samskabelsesmotiver overlappe hinanden. For eksempel nævner Ulrich, at besparelser og øget kvalitet sagtens kan gå hånd i hånd (Ulrich, 2018, s. 67-68). Forskningen viser, at hvilke konkrete gevinster der kan opstå som resultat af en given samskabelsesproces, kan være vanskelige at måle. Det er imidlertid heller ikke derfor, at denne teori er inddraget i forlængelse af Ulrichs samskabelsestypologi, blandt andet fordi Middelfart Kommunes LUP-indsats endnu ikke er færdig. Dog vurderes den stadig væsentligt at inddrage, fordi den kan pege i retning af hvilke potentielle værdier eller gevinster, der kan høstes af den nuværende samskabelsesproces i LUP-indsatsen. Formålet er derfor at undersøge med udgangspunkt i den nuværende samskabelsesproces i Middelfart Kommunes LUP-indsats, hvilke potentielle gevinster der muligvis kan høstes senere.

3.3 Voorberg, Bekkers og Trummers: Deltagernes roller i samskabelse

I nedenstående afsnit præsenteres der et teoretisk og empirisk bidrag fra ph.d. William Voorberg, professor Victor J. J. M. Bekkers og professor Lars G. Trummers. Deres bidrag inddrages, fordi det vurderes at kunne supplere Ulrichs samskabelsestypologi med en dybere begrebsliggørelse af deltagerens roller i Middelfart Kommunes samskabende LUP-indsats. Dermed kan den foreløbige samskabelsesproces bedre analyseres samt hvilke gevinster og barrierer der eksisterer i den foreløbige proces.

Voorberg, Bekkers og Trummers finder i deres omfattende forskningsreview *Co-creation and Co-production in Social Innovation: A Systematic Review and Future Research Agenda*, at der kan identificeres forskellige roller, som borgerne eller civilsamfundet kan indtage i en given samskabelsesproces. De finder, at borgerne eller civilsamfundet kan indtage rollen som *co-implementor*, der refererer til: "*Citizens as co-implementer: involvement in services which refer to the transfer of implementing activities in favour of citizens that in the past have been carried out by government*" (Voorberg, Bekkers, & Trummers, 2014, s. 23). Borgerne eller civilsamfundets rolle er dermed at producere eller implementere en velfærdsløsning eller -ydelse, som tidligere var en opgave der tilfaldt staten. Opgavevaretagelsen foregår på outputsiden i processen. Den anden rolle Voorberg et al. identificerer er rollen som *co-designer*, der defineres som følgende: "*Citizens as co-designer: involvement regarding the content and process of service delivery*" (Voorberg, Bekkers, & Trummers, 2014, s. 23). Borgerne eller civilsamfundet overdrages medindflydelse på designet af den velfærdsløsning eller -ydelse, der skal udformes, hvormed opgavevaretagelsen foregår på inputsiden af samskabelsesprocessen. Sidste identificerede rolle, er rollen som *co-initiator*, som refererer til: "[...] *citizens that take up the initiative to formulate specific services*" (Voorberg, Bekkers, & Trummers, 2014, s. 23). Borgerne eller civilsamfundet er dem der *banker på kommunens dør* med et initiativ til udvikling af velfærd, og foregår på inputsiden af processen.

I forlængelse heraf nævner Agger og Tortzen i deres forskningsreview, at jo tidligere borgerne eller civilsamfundet inddrages i samskabelsesprocessen, desto større indflydelse har de. Udtrykt på en anden måde betyder det, at indflydelsesmuligheden formodes at være størst, når borgerne eller civilsamfundet indtager rollerne som *co-initiator* eller *co-designer*. Agger og Tortzen fastslår endvidere, at den rolle som borgere og civilsamfund oftest indtager, er rollen som *co-implementor* (Agger & Tortzen, 2015, s. 16).

3.4 Ledelse: Hands-off og hands-on

Som nævnt viser samskabelsesforskningen, at der kan eksistere nogle forskellige mekanismer, som kan afføde både gevinster eller værdier men også barrierer til hindring for en succesfuld samskabelsesproces. I den forbindelse er det væsentligt at fremhæve Tortzens teoretiske bidrag. Hun fastslår, at ledelse er centralt for samskabelse og er med til at afgøre hvorvidt en samskabelsesproces bliver succesfuld eller ej. Tortzen har derfor udviklet en analyseramme med syv styrings- og ledelsesgreb, som opdeles i hands-off ledelse (rammesættende ledelse) og hands-on ledelse (faciliterende ledelse). Der kan både anvendes hands-off og hands-on ledelse samtidig. Førstnævnte refererer til fastsættelsen af rammer og mål for indsatsen uden fysisk tilstedeværelse, hvorimod sidstnævnte handler om at få samarbejdet mellem de involverede aktører til at lykkes gennem forskellige faciliterende greb (Tortzen, 2018, s. 174). De syv greb er følgende:

Rammesættende ledelsesgreb (hands-off ledelse)	Faciliterende ledelsesgreb (hands-on ledelse)
Frame og italesætte	Understøtte tillid og relationer mellem deltagerne
Fastlægge mål og rammer	Understøtte synergi og samarbejdsfordele mellem deltagerne
Inklusion/eksklusion af deltagere	Understøtte fælles læreprocesser og udvikling af fælles forståelser
Demokratisk forankring af processen	

Tabel 1 – Syv centrale ledelsesgreb i samskabelse. Kilde: (Tortzen, 2018, s. 174)

3.4.1 Hands-off ledelse

Tortzen fastslår, at der i hands-off ledelse grundlæggende eksisterer fire ledelsesgreb, som ses i venstre kolonne i tabel 1. Hvorvidt et samskabelsesinitiativ er succesfuld eller ej, afhænger af hvordan disse fire greb håndteres af ledelsen (Tortzen, 2018, s. 174).

Framing og italesættelse refererer til, hvordan de offentlige administratorer framer og italesætter de udfordringer samskabelsesinitiativet skal løse, herunder hvilket formål samskabelsen har og hvilke aktører der skal deltage, deres roller samt kompetencer. Ledelsen er her en form for diskursiv ledelse, hvor sprogliggørelsen er med til at give mening og kan medføre bestemte strategier. Dette betyder, at sproget ikke er neutralt, men snarere en måde at udøve politisk magt på. Tortzen siger, at de diskursive ledelsesgreb ofte anvendes til at *kridte banen op* for samskabelse, hvor der

både inkluderes og ekskluderes forskellige aktører, mulige løsninger og vidensformer. Framing skal i denne kontekst forstås som et ledelsesgreb, der anvendes til at konstruere et problem eller en opgave, så det gøres muligt at handle i forhold til den (Tortzen, 2018, s. 174-176). Framing betyder dermed, at der udøves en form for politisk magt, og har ligeledes betydning for hvordan samskabelsesprocessen forløber.

At *fastlægge mål og rammer* refererer til, at ledelsen intervenserer i forhold til fastlæggelsen af rammer, mål og generelle betingelser for samskabelsen, hvilket blandt andet kunne være en tidsramme, lokation og opgaver. En generel antagelse i forskningen er, at samskabelsesprocessen er mest succesfuld når alle de deltagende aktører sammen forhandler og fastlægger målene. Dog peger forskningen også på, at der er en tendens til, at dette hands-off ledelsesgreb anvendes af ledelsen for at præge processen i en grad, så de ikke skal overdrage magt og autonomi til eksterne aktører. I den forbindelse fastslår Tortzen, at hvorvidt samskabelsen bliver en succes eller ej, afhænger af i hvor høj grad alle deltagende aktører har mulighed for at fastlægge mål og rammer, og i hvor høj grad rammerne for processen tager højde for den store grad af kompleksitet og forskellighed, der afspejler de mange forskellige deltagerende aktører (Tortzen, 2018, s. 176-177).

I forhold til de to sidste greb, *inklusion/eksklusion af deltagere* og *demokratisk forankring af processen*, viser forskningen, at hvorvidt der er demokratisk legitimitet i et samskabelsesinitiativ, afhænger af det ledelsesgreb, der sikrer, at de relevante aktører inkluderes i processen. Tortzen hævder i den forbindelse, at det desuden er vigtigt, at: "[...] *den rammesættende ledelse arbejder bevidst med at etablere en demokratisk forankring af samskabelsesprocessen ved at forbinde den til de øvrige demokratiske arenaer*" (Tortzen, 2019, s. 90). Ydermere viser forskningen, at de offentlige aktører kan være modvillige i forhold til at inkludere eksterne aktører, hvilket både kan ske eksternt (ingen invitation) eller internt (ingen indflydelse). På baggrund heraf, fastslår Tortzen, at det er essentielt at være opmærksom på: "[...] *hvilke aktører der inkluderes/ekskluderes, og hvordan samskabelsen forankres demokratisk*" (Tortzen, 2018, s. 178).

3.4.2 Hands-on ledelse

De tre faciliterende ledelsesgreb inden for hands-on ledelse, der fremgår af anden kolonne i tabel 1, er væsentlige for at sikre en succesfuld facilitering af samskabelse.

Om en samskabelsesproces lykkes, afhænger af i hvilken grad ledelsen formår at *understøtte udvikling af tillid og relationer mellem deltagerne*, og hvordan de håndterer konflikter og mistillid mellem de involverede parter. Derudover afhænger succesraten også af, hvorvidt ledelsen *understøtter mulige synergier og samarbejdsfordele* mellem de involverede parter, eksempelvis ved at

italesætte gensidig afhængighed og ved at anvende alle de deltagende aktørers forskellige ressourcer, hvilket stemmer overens med samskabelsesdefinitionen i afsnit 3.1, der adresserer, at synergi er centralt for en succesfuld samskabelsesproces (Tortzen, 2019, s. 90-91).

Sidste punkt i tabellen henviser til, at ledelsen bør understøtte *fælles læreprocesser og fælles produktion af viden* mellem de involverede aktører. Tortzen argumenterer for, at en vigtig intention med samskabelse netop er at opnå fælles læring og opbygning af viden aktørerne imellem. Endvidere hævder Tortzen, at ledelsen bør understøtte de involverede aktører i, at: ”[...] *udvikle en fælles forståelse for problemer og mulige løsninger*”, hvilket forskningen viser er et vanskeligt punkt, fordi de kan være modvillige i at dele den magt, der definerer problemer, opgaver og potentielle løsninger (Tortzen, 2019, s. 91).

Ovenstående syv ledelsesgreb skal supplere det resterende teoretiske apparat i undersøgelsen om hvordan der samskabelses i Middelfart Kommunes indsats ’*Bæredygtige lokalsamfund 2025*’, og hvilke gevinster og barrierer der opstår i denne proces. Kan de identificerede ledelsesgreb identificeres i *Bæredygtige lokalsamfund 2025*? Hvilken betydning har dette fund for samskabelsesprocessen?

3.5 Usynligt magt: Et glasloft

I relation til ovenstående ledelsesgreb er det relevant at nævne, at hvis ikke de offentlige aktører er opmærksomme i deres ledelse af samskabelsesprocessen, så kan det medføre en asymmetrisk magtdeling, der kan hindre en succesfuld samskabelsesproces. Magt er overalt i samskabelsesprocesser og ændre på roller og relationer, men pointen er, at en skæv magtdeling kan medføre en usynlig form for magt. Én af de forskere, der har undersøgt dette, er den svensk-amerikanske forsker, Victor Pestoff. Pestoff fandt i sit studie omhandlende samskabelse i svenske daginstitutioner, at der eksisterede et glasloft i de undersøgte samskabelsescases:

”[...] *we find traces of a ‘glass ceiling’ for citizen participation in public services that limits citizens to playing a more passive role as service users who can perhaps make some demands on the public sector, but who have little influence, make few, if any, decisions and take little responsibility for implementing public policy*” (Pestoff, 2012, s. 1114)

Men hvilke mekanismer skaber dette glasloft? Af forskningen fremgår det, at den indirekte og ideologiske magt: ”[...] *fx diskursiv, definerende magt, som sætter institutionelle rammer og normer for*

aktørernes handlen” (Tortzen, 2019, s. 127), ofte er den magtform der finder sted i samskabelsesprocesser. I Tortzens egen ph.d. undersøgte hun blandt andet hvordan den usynlige magt kom til udtryk i tre konkrete samskabelsesinitiativer i Holbæk, Roskilde og Ikast-Brande. Hun fandt en række eksempler på, at de offentlige aktører udøvede usynlig magt gennem forskellige typer af diskursive greb, som understøtter den internationale forsknings påstand om, at det ofte er den indirekte og ideologiske magt der finder sted. Tortzen fandt tre overordnede måder den usynlige magt virker på, nemlig ved at:

- ”- *Frame den udfordring, der skal samarbejdes om, hvilket giver magt til at ekskludere og de-legitimere interessenter.*
- *Etablere et leveringspres, der bl.a. får den konsekvens, at de offentlige medarbejdere holder sig til rollen som ekspert.*
- *Opretholde et vidensmonopol, der udgrænser viden og ressourcer fra andre deltagere*” (Tortzen, 2019, s. 132)

Resultatet af den usynlige magt medførte, at der opstod et glasloft, der hindrede borgernes aktive deltagelse og indflydelse, og dermed også synergien i samskabelsesprocesserne. Det er altså gennem ledelsen, at der bliver skabt et glasloft der udgør en barriere for samskabelsesprocessens succes. Af denne årsag er det i nærværende speciale derfor relevant at undersøge nærmere om der er indikationer på usynlig magt i Middelfart Kommunes LUP-indsats.

4. Analyse

I nærværende speciale baseres analysen på forskellig empiri, der alt sammen bidrager til undersøgelsen af hvordan der samskabelses i Middelfart Kommunes indsats *'Bæredygtige lokalsamfund 2025'*, og hvilke barrierer og potentielle gevinster og værdier, der kan identificeres i den foreløbige proces. Som nævnt i metodeafsnittet, foretages der en analyse af forskellige indsamlede dokumenter, der primært beretter om indsatsen i Middelfart Kommune. Ydermere vil interviewene med de forskellige informanter bidrage med ny viden, som ikke nødvendigvis fremgår af dokumenterne. I forbindelse med granskningen af empirien, anvendes også specialets teoretiske apparat, der fungerer som redskab til at undersøge samskabelsesprocessen i Middelfart Kommune nærmere.

Analysen er opdelt i flere sektioner, hvoraf første delanalyse i afsnit 4.1 *'Bæredygtige lokalsamfund 2025: Tre faser'*, har til formål kronologisk at granske politikprocessen i indsatsen *Bæredygtige lokalsamfund 2025*, herunder hvilke gevinster og barrierer der kan identificeres i den

foreløbige samskabelsesproces. Med resultaterne fra den første delanalyse, foretages der en ny delanalyse i afsnit 4.2 'En teoretisk diskussion af 'Bæredygtige lokalsamfund 2025': En samskabelses-type', der har til formål at undersøge hvilken samskabelsestype, der kan identificeres i Middelfart Kommunes samskabelsescase og dermed hvilken placering indsatsen tager i samskabelsesforskningen.

4.1 Bæredygtige lokalsamfund 2025: Tre faser

Nærværende delanalyse har til formål at undersøge og analysere samskabelsesprocessen i 'Bæredygtige lokalsamfund 2025's' nuancer og foreløbige proces, da det udover at besvare problemformuleringens første del også søger at undersøge hvilke gevinster og værdier samt barrierer, der eksisterer som resultat af den foreløbige samskabelsesproces samt underspørgsmålene. Delanalysen opdeles i tre af policy-cyklussens niveauer, fordi forskningen viser, at borgere eller civilsamfund generelt først inddrages relativt sent i processen, hvilket i flere henseender har vist sig at udgøre en stor barriere for forskellige samskabelsesprocesser (Tortzen, 2019, s. 34). Det vurderes derfor væsentligt at skelne mellem på hvilket niveau i politikprocessen samskabelsen mellem Middelfart Kommune og lokalområderne finder sted, herunder hvilke roller de forskellige aktører indtager, da dette kan afsløre hvilke barrierer og potentielle gevinster der eksisterer som konsekvens heraf. Indledningsvist undersøges initiativet til *Bæredygtige lokalsamfund 2025*, hvorefter designet af projektet undersøges og analyseres, og afslutningsvist undersøges den foreløbige implementering af indsatsen.

4.1.1 Initiativ til 'Bæredygtige lokalsamfund 2025'

Indeværende afsnit har til formål at undersøge hvorfor 'Bæredygtige lokalsamfund 2025' blev en realitet og hvilke aktører der tog initiativ hertil. I forlængelse heraf, analyseres der også på hvilke gevinster og barrierer der opstår som følge af dette.

Middelfart Kommunes Plan- og bæredygtighedsstrategi 2019, udgør starten af kommuneplanprocessen. Det er i denne, at Middelfart Kommunes byråd skitserer den ønskede udviklingsretning, hvilket efterfølgende har fået aftryk i kommuneplanen 2021-2033. Kommuneplanen er en plan, der: "[...] udstikker retningen og giver rammerne for, hvordan Middelfart Kommune de kommende år fortsat udvikler sig som et godt sted at leve, arbejde, uddanne sig, drive virksomhed i og komme på besøg i" (Middelfart Kommune(b), 2022). Plan- og bæredygtighedsstrategien er samlet under fire temaer: 1) bæredygtig udvikling, 2) klimaforebyggelse og -tilpasning, 3) turisme og detailhandel, og 4) natur og oplevelser. I førstnævnte tema fremgår det, at byrådet har opstillet mål og

fokusområder for den bæredygtige udvikling i Middelfart Kommune. Byrådet ønsker blandt andet at skabe stærke fællesskaber, hvor: "[...] *man som menneske kan indgå i meningsfulde fællesskaber i stærke lokalsamfund, der kan udvikle deres område sammen på en bæredygtig måde*" (Middelfart Kommune(c), 2019, s. 13). Derudover er målet også at styrke og beholde kommunens position som en af de førende danske klimakommuner. For at opnå disse mål, er: "[...] *samspil med borgerne om en bæredygtig byudvikling i bred forstand sat højt på den politiske dagsorden*" (Middelfart Kommune(c), 2019, s. 5). I den forbindelse nævnes det i strategien, at byrådet har taget initiativ til indsatsen *Bæredygtige lokalsamfund 2025*:

"Med indsatsen for 'Bæredygtig byudvikling i alle lokalsamfund – 2025' har byrådet taget initiativ til et stort samarbejds- og dialogprojekt om sammen med lokalsamfundene at fremme en bæredygtig byudvikling af kommunens byer, landsbyer og lokalområder [...] Med udgangspunkt i de lokale styrker og potentialer finder lokalsamfund og byråd frem til fælles mål, projekter og initiativer, der styrker lokalsamfundene som attraktive levesteder med stærke fællesskaber – og med fokus på social, kulturel, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed" (Middelfart Kommune(c), 2019, s. 14)

At byrådet har taget initiativet til indsatsen '*Bæredygtige lokalsamfund 2025*', fremgår også af et dokument fra Middelfart Kommune, der har overskriften *Indsats for Bæredygtig byudvikling i alle lokalsamfund - 2025*, fundet på indsatsens egen hjemmeside. I dette dokument bliver det ligeledes nævnt, at initiativet til indsatsen stammer fra byrådet. Det fremgår dermed af flere kilder, at byrådet besidder rollen som *initiator* jf. Voorberg et al. Udfordringen ved dette er, at lokalsamfundene ikke har haft medindflydelse på de overordnede rammer og formålet for indsatsen, hvilket blandt andet kan have den konsekvens, at de ikke kan identificere sig med indsatsen, hvilket kan påvirke selve LUP udviklingen og de kvalitative og demokratiske gevinster.

Som *initiator* har byrådet begrundet indsatsen med følgende formål:

"Formålet er, at:

- *skabe en aktiv udviklingsdagsorden for alle lokalsamfund,*
- *styrke lokale fællesskaber mellem mennesker,*
- *udvikle alle lokalsamfund til endnu bedre steder at bo og leve,*
- *udvikle eksperimenter, der er med til at levendegøre FN's 17 verdensmål lokal, og*
- *styrke kommunale institutioners rolle som dynamo for lokal udvikling"* (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 1)

Det er ud fra dette overordnede formål, at der skal udvikles LUP'er. Selvom LUP'en ikke er lovbundet, så er det ikke bare et stykke papir, men derimod: "[...] *et strategisk og levende arbejdsredskab, og den består i lige så høj grad af den dialog og proces, der fører frem til de ønskede resultater*" (Ditlevsen & Thuesen, 2015, s. 5). LUP'en er dermed en plan, der beskriver, hvilke behov og visioner borgerne har for deres eget lokalsamfund, og hvilke projekter de ønsker at arbejde med, og hvordan de vil realisere dem. Det særlige ved LUP'en er, at den er baseret på en frivillig indsats, hvorfor den er præget af lokalsamfundenes identiteter, og er dermed tematisk, værdibaseret samt geografisk afgrænset.

Som baggrund for indsatsen '*Bæredygtige lokalsamfund 2025*' nævner byrådet, hvordan mange af lokalområderne i Middelfart Kommune tidligere også har udviklet LUP'er, der ligeledes satte fokus på områdernes kvaliteter og udfordringer, og de planer og projekter de videre ville arbejde med. Lokalområderne fik støtte hertil fra kommunens administration og LAG'er (Lokale aktionsgrupper). Ydermere fremgår det også, at byrådet tidligere blot fulgte udviklingen af LUP'erne på sidelinjen uden en aktiv involvering heri: "*Ansvar for gennemførelse af planerne lå hos lokalsamfundene, det var deres planer*" (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 1). Dette bliver bekræftet i interviewet med Ib Bager fra Føns, der adresser, at udviklingsplanerne tidligere blev udarbejdet i lokalområderne: "*Vi havde jo en udviklingsplan vi selv lavede. Den var ikke kommunal, det var os*" (Bilag 5, s. 57). I interviewet med projektlederen, Vibeke Skøtt, spurgte jeg hende, hvordan den tidligere udvikling af LUP'erne adskiller sig fra den nye indsats, hvortil adresserede følgende:

"Ja, det er jeg rigtig glad for, at du spørger om, fordi det der var dengang, det var, dels så var den lavet af en ekstern konsulent. Det var en man havde hyret udefra til at køre processer, og det er jo sådan set fint nok, problemet var bare lidt, at dem der så hang på de der udviklingsplaner bagefter, var kun lokalrådene, og hvis man så læser de der gamle udviklingsplaner, så er der sådan to ting, der kendetegner dem. De er sådan lidt vage nogle gange og diffuse [...] men nogle af dem var også rigtig ambitiøse... Øhm... og problemet er det kun var lokaludvalgene der havde ejerskab til dem. De havde ikke ejerskab til dem i det politiske system, og vi havde slet slet ikke, og det er faktisk noget af det der er rigtig rigtig vigtigt efterfølgende, ejerskab til dem i det administrative system. Netop det der med, at de qua, at de er i gang med den her indsats ude i lokalsamfundene, så bliver de altså mødt nede blandt mine fagkollegaer på en anden måde, og prioriteret højere, og der bliver brugt mere tid på dem, og det er en win-win både for

udvikling eller arbejdsgrupperne, men det er også en win-win for kommunen selv” (Bilag 2, s. 6)

Både byrådet og Vibeke Skøtts kommentarer, vidner dermed om, at der er sket et skifte i udviklingsprocessen af LUP’erne til fordel for en mere samskabende proces. Ydermere vidner det om, at der ønskes et ejerskab til de lokale udviklingsplaner bredt i både kommunen og i lokalområderne, hvilket Vibeke Skøtt, ifølge ovenstående citat, adresserer er af væsentlig betydning. At LUP’erne skal blive til i en samskabende proces mellem alle relevante offentlige aktører og lokalområderne, må i højere grad end tidligere, bidrage til øget ejerskab blandt alle deltagerne. Som Skøtt adresserer, så har det den konsekvens, at LUP’erne bliver prioriteret højere, hvilket kan sikre mere kvalitet i planerne, som i højere grad vil være i overensstemmelse med både de offentlige og ikke-offentlige aktørers behov. Der hersker dermed en kvalitativ værdi, som kan afføde en gevinst. Den nye indsats markerer dermed, at byrådet ikke længere blot vil anskue processen fra sidelinjen, men derimod indgå som en aktiv deltager i udviklingen af LUP’erne. Byrådet skriver blandt andet, at det nu kan: ”[...] *invitere til en proces om næste generations udviklingsplaner. En proces, hvor byråd og administration går mere aktivt ind i arbejdet i de enkelte lokalområder*” (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 1). Fordelen ved, at byrådet og kommunen generelt skal indgå mere aktivt i LUP udviklingen er, at der kan opstå en synergi, hvor resultatet af processen vil være bedre end det lokalområderne alene vil komme frem til, som Skøtt nævner hidtil har været vag og diffus. Niels Fredriksen adresserer også, at samskabelsen mellem kommunen og lokalsamfundene er essentiel:

”Jamen lige præcis i det her tilfælde, der ser jeg det som egentlig kerneessensen i udviklingsplanen, fordi det er jo et spørgsmål om, at vi har nogle visioner, vi har nogle ting vi gerne vil, øhm, men det er jo ikke, kan man sige, det er jo ikke noget vi kan selv, og derfor er det jo noget vi skal gøre i synergi og i samarbejde med kommunen og med det offentlige” (Bilag 4, s. 31)

Det vidner dermed om en iboende bevidsthed både hos de offentlige og ikke-offentlige aktører om, at der i samskabelsen opstår en synergi, som medfører et resultat, der er bedre end det resultat, som vil være kommet, hvis ikke der var en samskabende proces.

At byrådet skulle være *initiator* til ’Bæredygtige lokalsamfund 2025’, har imidlertid flere nuancer. I interviewet blev Skøtt adspurgt om det var korrekt forstået, at initiativet til indsatsen opstod i byrådet, hvortil hun udtrykte følgende:

”Nej, sådan er det jo sjældent, sådan er det jo på papiret, ikke også [...] Jamen det er jo fordi, at min kollega, Sabine, som både er fundraiser og arbejder med de her lokaludvalg, og vores daværende kommunaldirektør, der kunne se det der behov for, at vi havde brug for at få lavet nogle nye udviklingsplaner og vide hvad det var vores lokalsamfund ville, og så tror jeg også der har været den der snak om, at man bare er lidt træt af altid at høre, at det var udviklingen i de store byer altså. Alt udvikling sker i Middelfart. Alle lokalpolitikere [...] de hører ”De vil os jo ikke, og prøv at se hvordan det ser ud herude. Tingene står i forfald, og skolen lukkede jo også” ”(Bilag 2, s. 13-14)

I forlængelse af ovenstående, spurgte jeg Skøtt om initiativet til indsatsen egentlig starter med, at der både kommer input fra lokalområderne, politikerne og hendes andre kollegaer, hvortil hun svarer: *”Ja, og det er jo sådan et positivt pres, at de ser nødvendigheden af det”* (Bilag 2, s. 14). Det vidner dermed om, at Voorbergs et al. rolle som (co)-*initiator* er mere nuanceret end først antaget. På den ene side kan det ud fra ovenstående fastslås, at byrådet besidder rollen som *initiator*, grundet dets igangsættelse af indsatsen, men på den anden side påvirkes det imidlertid af både lokalsamfund, politikere og kommunale aktører til at samle handsken op og sikre en fortsat udvikling af lokalsamfundene forud for indsatsens begyndelse. Men blot fordi disse aktører er med til at påvirke byrådet, kan de så tilskrives rollen som *co-initiator*? Lokalsamfundene, andre politikerne og kommunale aktører kan næppe tilskrives rollen som *co-initiator*, eftersom det kan udledes fra interviewet med Skøtt og de tilgængelige dokumenter om indsatsen, at de ikke har *banket på kommunens dør* med et konkret formuleret initiativ, hvilket rollen som *co-initiator* kræver, jf. Voorberg et al. Lokalsamfundene og andre politikerne og kommunale aktører er dog ikke uden betydning for byrådets initiativ til indsatsen, eftersom de lægger et positivt pres på initiativtagerne. Det kan dog i nærværende speciale ikke udredes til bunds, hvornår disse aktører har haft indflydelse. Men at der eksisterer et positivt pres, kommer også til udtryk senere i samskabelsesprocessen. Eksempelvis understreger, Ib Bager, fra Føns følgende:

”[...] det vi sagde til dem på den blide facon, det var, at inden vi er færdige her, så inden for tre måneder, så har vi en forventning om, at vi er blevet kaldt ind, og at vi har fået en snak om hvordan vi kommer videre sammen” (Bilag 5, s. 41)

Citatet vidner om, at der altså ikke blot er en forventning fra kommunen og politikerne om, at den her indsats bliver realiseret af lokalområderne. Der eksisterer faktisk en gensidig forventning, som også kræver, at de offentlige aktører samler handsken op sammen med lokalområderne for at sikre

en succesfuld realisering af indsatsen.

At lokalområderne teoretisk ikke kan tilskrives rollen som initiativtager til indsatsen 'Bæredygtige lokalsamfund 2025', er ikke ualmindeligt, ifølge samskabelsesforskningen. Det fremgår for eksempel af Voorberg et al.s omfattende forskningsreview af 122 forskningsartikler og bøger, at rollen som *initiator* kun tilfalder borgerne i 9 procent af alle undersøgte samskabelsescases. I dansk forskningssammenhæng har blandt andet Tortzens ph.d. vist samme tendens, eftersom de tre kommunale samskabelsescases hun undersøgte alle var igangsat 'ovenfra' (Tortzen, 2019, s. 31). Det vidner dermed om, at majoriteten af de undersøgte cases er top-down samskabelsescases. 'Bæredygtige lokalsamfund 2025' er også initieret top-down, hvilket betyder, at lokalområderne ikke har været med til at igangsætte og dermed rammesætte indsatsen, hvilket allerede fra start kan udgøre et vanskeligt vilkår for samskabelsesprocessen. For eksempel næver projektleder Skøtt, at der i indsatsens indledende faser har været en barriere i form af selve forståelsen af indsatsen og dens formål:

"[...] det er måske i virkeligheden første barriere, at den kan være svær at forstå den her indsats. Hvad skal den til for, og hvordan, og hvad er forskellen på en udviklingsgruppe og en arbejdsgruppe og en styregruppe, ikke også, og hvis jeg selv vil være med og bidrage til det her, hvor er jeg så selv henne i det her, ikke også" (Bilag 2, s. 22)

Om ovenstående er en direkte konsekvens af, at lokalområderne ikke har været med til at udarbejde indsatsens rammer vides ikke med sikkerhed, men det kunne være en mulig årsagsforklaring. Dette argument understøttes yderligere af, at Vibeke Skøtt i forlængelse heraf udtaler følgende: *"[...] og så er der en anden barriere, og det er den her skepsis omkring, at kommunen vil det her lokalsamfund, og at der rent faktisk kommer noget ud af det"* (Bilag 2, s. 22). Skepsissen blandt lokalsamfundene ville formentligt ikke eksistere, hvis lokalområderne sammen med de offentlige aktører havde taget initiativ til indsatsen og havde siddet med i udformningen og planlægningen af indsatsens overordnede rammer og formål. Men det er ikke blot blandt de ikke-offentlige aktører, at Vibeke Skøtt fremhæver, at der eksisterer en barriere:

"Og så synes jeg en barriere er også, at sådan rent internt at få hele organisationen med for at arbejde for de her planer, og der tænker jeg faktisk ikke, fordi man skulle jo tro det var det politiske niveau, men jeg synes faktisk det er det administrative niveau, at mine kollegaer, at mine dygtige fagkollegaer også skal kunne se nytteværdien i de her planer, fordi det er jo sådan et projekt der er skabt af ledelsen" (Bilag 2, s. 22)

Ud fra Vibeke Skøtts udtalelser, så eksisterer der altså nogle barrierer i, at det er den politiske ledelse der har initieret indsatsen, herunder det overordnede formål med indsatsen (designet af indsatsen bliver gransket nærmere i afsnit 4.1.2).

At der har været disse barrierer kan formentligt forklares ud fra det ledelsesgreb byrådet har anvendt i initiativet til indsatsen. I framingen og italesættelsen af '*Bæredygtige lokalsamfund 2025*', har byrådet adresseret hvilket formål indsatsen har, herunder de overordnede rammer, hvilke aktører der skal deltage og deres roller. Tortzen forklarer, at dette er en form for diskursiv ledelse, hvor sprogliggørelsen er med til at give mening og kan medføre bestemte strategier, hvilket betyder, at sproget ikke er neutralt, hvormed der ydes en form for politisk magt jf. 3.4.1. At der sker en framing, hvorigennem der ydes en form for politisk magt, er ikke besynderligt, eftersom indsatsen, er et officielt initieret politisk top-down projekt. Dog skal det tilføjes, at magt altid må antages at gøre sig gældende, hvorfor der i stedet bør tales om, at den magt der eksisterer, er asymmetrisk og er domineret af de offentlige aktører. Ud fra ovenstående er der dermed indikationer på, at den asymmetriske magtdeling til fordel for byrådet, har betydet, at det har afgjort hvor stregerne for indsatsen og selve samskabelsesprocessen skal tegnes op. Har det så yderligere konsekvenser, at ledelsesgrebet kan have medført en indledningsvis forvirring og skepsis omkring indsatsen?

I yderste tilfælde har det kunne betyde, at der for nogle af lokalområderne er opstået et usynligt glasloft jf. Pestoff og Tortzen, fordi de ikke har haft indflydelse på indsatsen, grundet den politiske og diskursive magtudøvelse der kommer til udtryk gennem framing. Eksempelvis adresserer Vibeke Skøtt, at det ikke er alle af Middelfart Kommunes lokalområder der har tilmeldt sig indsatsen (Bilag 2, s. 15), og på indsatsens hjemmeside skriver kommunen ligeledes, at: "*Lokalsamfundenes afgrænsninger udgøres af lokaludvalgenes afgrænsninger, og det er de enkelte lokaludvalg der afgør, om de vil være med i indsatsen*" (Middelfart Kommune(a), 2022). Én af de mulige årsager til hvorfor det ikke er alle lokalområder der deltager i indsatsen, kan skyldes, at der fra de offentlige aktørers side ikke har været en klar kommunikation og formålsbeskrivelse af indsatsen. Dette kan dog ikke fastslås baseret på den tilgængelige empiri, men en manglende kommunikation og formålsbeskrivelse kommer også til udtryk i interviewet med Kuno Johansen, der siger følgende: "*Den tredje (barriere) har klart været, at den rammesætning af det mere store 'hvorfor', og hvordan det skal komme Strib til gode, at vi går ind i det her, har været lidt uklart*" (Bilag 6, s. 74). Det betyder, at selvom byrådet som *initiator* har formidlet indsatsen gennem diverse møder med udviklingsgrupperne, så har der imidlertid stadig eksisteret en forvirring om indsatsens formål. Det skal dog adresseres, at den manglende deltagelse fra nogle lokalområder også blot kan skyldes manglende lyst og

vilje til at sikre en fortsat udvikling af lokalområderne. Ydermere skal det tilføjes at siden indsatsens opstart, er der flere lokalsamfund der har tilmeldt sig indsatsen, hvormed kommunikationen og formålsbeskrivelsen ikke må have været problematisk i alle tilfælde.

4.1.2 Designet af 'Bæredygtige lokalsamfund 2025'

Nærværende afsnit har til formål at undersøge hvordan rammerne i indsatsen er designet, og hvilke aktører der har haft indflydelse på dette. I den forbindelse diskuteres det hvilke gevinster og barrierer, der opstår som konsekvens heraf.

Når det er de offentlige aktører der har taget initiativ til indsatsen, opstår der en undren, fordi hvad har ledelsen og de kommunale aktører hos kommunen gjort af forberedende arbejde for at sikre en succesfuld samskabelsesproces? Det fremgår af flere af interviewene og af indsatsens egen hjemmeside, at der forud for indsatsens begyndelse er gjort et omfattende dataindsamlingsarbejde. For eksempel udtaler projektleder, Vibeke Skøtt, følgende:

"Og så har vi jo sådan konkret, så har vi jo samlet en masse fakta om lokalsamfundene inden, netop for at sige sådan, jamen skal vi i dialog så skal vi gøre det sådan lidt fakta-baseret. Så slipper vi da i hvert fald for at skulle sidde og diskutere det" (Bilag 2, s. 9)

Dataindsamlingen er baseret på kvantitativt data og har til formål at kortlægge lokalområdernes ressourcer og udvikling. Det kvantitative data anvendes for at aktualisere de grundfortællinger der beskriver de enkelte lokalområder ved for eksempel at beskrive hvad det er for et sted samt hvilke kvaliteter og udfordringer der kan identificeres i lokalområderne. Dataindsamlingen er det første stadie i den procesplan byrådet har udformet (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 3).

Foruden dataindsamlingen, så har kommunens aktører indledningsvist afholdt såkaldte kick off møder eller dialogmøder, hvor lokalsamfundenes lokaludvalg er blevet introduceret til indsatsen og dens formål. Ib Bager fra Føns beskriver det således: *"Det er kommunen, der laver de der dialogmøder [...] hvor vi snakker om de her ting, og det er egentlig der det her bliver sparket i gang"* (Bilag 5, s. 50). Selvom Niels Fredriksen fra Brenderup ikke var med fra opstart, så har han opfattelsen af, at disse møder havde det sigte at give en formålsbeskrivelse af indsatsen og dens rammer og rollefordeling (Bilag 4, s. 31). Samme opfattelse findes imidlertid ikke hos Kuno Johansen fra Strib, som nævnt, var det første lokalområde der igangsatte realiseringen af indsatsen: *"Hvad var målet? Hvad var rammen? Hvad skulle der komme ud af det her andet end en lokal udviklingsplan?"* (Bilag 6, s. 60). Der eksisterer dermed ikke enighed om, at der i de indledende møder var en

klar formålsbeskrivelse og forventningsafstemning i forhold til det overordnede formål og rammer. Formålene, der hænger sammen med Plan- og bæredygtighedsstrategien 2019 og kommuneplanen, og som har FN's 17 verdensmål som ramme, er som tidligere nævnt, at indsatsen skal:

”[...] medvirke til en bæredygtig byudvikling i hele kommunen, der bidrager til fællesskab, det gode levede liv, den grønne omstilling og til forskønnelse af byerne [...] Processen skal bringe folk sammen og medvirke til at styrke fællesskaberne inden for lokalsamfundet og lokalsamfundene imellem. Med fælles mål og retning og gennem lokale relationer trækker byråd og lokalsamfund i samme retning og der bliver en større gennemførelseskraft” (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 2)

Ud fra ovenstående fremstår det klart, at centralt i byrådets intention med indsatsen, er fællesskab og samarbejde med lokalsamfundene. Centralt for indsatsen er derfor samskabelse og nærdemokrati. Udtrykt på anden vis, skal LUP'erne blive til i en samskabende proces med både offentlige og ikke-offentlige aktører, hvilket også fremgår af indsatsens egen hjemmeside (Middelfart Kommune(c), 2019).

Som beskrevet i afsnit 3.1, er der ikke én samskabelsesforståelse, men derimod et væld af forståelser, der gør fænomenet samskabelse, broget og uklart. Af denne grund adspurgte jeg alle informanterne om hvad de forstod ved ordet *samskabelse*, fordi det må antages at have betydning for hvordan samskabelsesprocessen forløber og forståelsen af de vilkår de deltagende aktører, deltager under. Da jeg adspurgte projektleder, Vibeke Skøtt, hvordan de hos kommunen opfatter samskabelse, svarede hun følgende: *”Jamen det er det der med, at man i dialogen får snakket med hinanden, og får forventningsafstemt, fordi det handler det jo rigtig meget om”* (Bilag 2, s. 8). Niels Fredriksen fra Brenderup har følgende samskabelsesforståelse:

”Jamen lige præcis i det her tilfælde, der ser jeg det som egentlig kerneessensen i udviklingsplanen, fordi det er jo et spørgsmål om, at vi har nogle visioner, vi har nogle ting vi gerne vil [...] men det er jo ikke noget vi kan selv, og derfor er det jo noget vi skal gøre i synergi og i samarbejde med kommunen og med det offentlige” (Bilag 4, s. 31)

Ib Bager fra Føns svarede følgende:

”Jamen samskabelse er i min verden rigtig enkelt. Du har et mål du gerne vil nå, du har en end state: ”Hvordan når jeg derhen”, du laver en strategi for at nå derhen, og så vender du dig om til dem der er omkring dig, og siger: ”Har I lyst til at være med”, og

så siger de: "Ja, det har vi", og siger så: "Jamen hvordan gør vi så?" (utydeligt) "Ja, jeg har en strategi, og det bliver ikke sådan, fordi du skal nok gøre sådan og sådan i stedet for". "Hvor får vi pengene fra?", "jamen vi går ud og finder nogle fondsmidler" [...] Og så pludseligt så lykkes det" (Bilag 4, s. 50)

Kuno Johansen fra Strib svarede følgende:

"Jamen samskabelse er når en række aktører går sammen om at skabe løsninger, som hver enkelt aktør ikke kan gøre selv. Altså eksempelvis kommune eller... der ikke kan lykkes med at udvikle bæredygtige lokalsamfund uden virksomheder, borgere og foreninger og civilsamfund. Så samskabelse... Det det så er blevet til i Danmark, jeg har arbejdet meget med samskabelse, det er at det er blevet meget sådan noget det offentlige sætter i gang, men det behøver det slet ikke at være. Bæredygtighed sådan mere på makroplan eller byplan eller lokalsamfundsplan i udlandet, har ofte været lokale virksomheder eller private virksomheder der initierede det, men det er blevet i Danmark, at det sådan er meget sådan en del af den offentlige leders værktøjskasse" (Bilag 6, s. 60)

Alle ovenstående samskabelsesforståelser lægger vægt på dialog og forventningsafstemning mellem de involverende parter. Men vigtigt at fremhæve er især Niels Fredriksen fra Brenderup og Kuno Johansen fra Strib, der begge beskriver, at samskabelse bliver til i en synergi, som nævnt i afsnit 3.1. og i specialets egen samskabelsesdefinition, er særdeles essentiel for en succesfuld samskabelsesproces. I en synergi vil både lokalområderne og de offentlige aktører kunne opnå et bedre resultat af LUP-indsatsen end hvis parterne agerede på egen hånd. Alle informanterne har en forståelse af samskabelsens vigtige elementer. Men én ting er at have kendskab til samskabelse som fænomen, noget andet er at føle sig klædt tilstrækkeligt på til at indgå i sådan en proces. Af denne grund adspurgte jeg informanterne om de oplever at være klædt tilstrækkeligt på til at indgå i en samskabelsesproces.¹ Kuno Johansen fra Strib svarede følgende: *"Hvis det handler om at arbejde med samskabelse, så er der mange i vores udviklingsgruppe der var klædt bedre på end kommunens folk, for at sige det som det er. Vi var adskillige proceskonsulenter og har arbejdet meget med samskabelse"* (Bilag 6, s. 60). At udviklingsgruppen i Strib har en faglig stærk baggrund, kan imidlertid ikke alene forklare Kuno Johansens oplevelse af, at kommunen ikke var klædt lige så godt på til samskabelsesprocessen. Som tidligere beskrevet, har Johansen ligeledes en oplevelse af, at rammerne for indsatsen og det helt store 'hvorfor' var udefineret og uklart. Ib Bager fra Føns svarede følgende:

¹ Niels Fredriksen kunne ikke svare på dette spørgsmål, da han ikke var med fra indsatsens opstart i Brenderup.

”Ikke helt. Det er de (kommunen) efterhånden blevet, men jeg vil sige, at den her proces er den (kommunen) blevet rigtig god til det” (Bilag 4, s. 51). Citaterne vidner dermed om, at der eksisterer en oplevelse af, at kommunen indledningsvist ikke har været forberedt tilstrækkeligt til at facilitere denne proces, men at de siden opstarten er kommet efter dette. Der opstår dermed også en læring i processen for kommunen, hvilket bidrager med ny viden der kan forbedre indsatsen for fremtiden.

I forhold til de overordnede strukturelle rammer for indsatsen, spurgte jeg i interviewet med projektleder, Vibeke Skøtt, om designet af disse udelukkende er udformet af byrådet, hvortil hun svarede følgende:

”Ja, de er blevet til der, de holder sådan nogle temamøder og strategimøder fra byrådet af, og der er det klart, at der er embedsmændene kommet med et oplæg, ikke, og det er så blevet drøftet, og på baggrund af de drøftelser, som politikerne så har haft, så har de tegnet stregerne, ikke også” (Bilag 2, s. 14)

Foruden Vibeke Skøtts kommentar, så fremgår det ligeledes af de andre interviews, at det er byrådet der har udarbejdet og besluttet de overordnede rammer for indsatsen. Det kan dermed fastslås, at formålet og rammerne for selve indsatsen er designet i byrådet, hvormed det besidder rollen som *designer*, jf. Voorberg et al. I forhold til Ulrichs samskabelsestypologi betyder dette, at der eksisterer relativ moderat grad af forudsigelighed. Byrådet ved, at resultatet bliver nogle færdigudviklede LUP'er, men forudsigeligheden forsvinder kort herefter og bliver til en høj grad af uforudsigelighed, fordi byrådet ikke har indflydelse på selve indholdet i LUP'erne. Ydermere er det også byrådet der indledningsvist besidder den centrale rolle i samskabelsesprocessen.

Selve organiseringen og rammerne for indsatsen er følgende, at der er en overordnet styregruppe, som består af fire kommunale direktører, tre politikere, tre borgere, en stabschef og projektleder, Vibeke Skøtt. Deres opgaver består blandt andet i at indsamle data om alle lokalområderne, levere en arbejdsmetode for bæredygtighed, sikre tværgående temaer og se planerne i en sammenhæng samt sikre fremdrift i indsatsen (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 2). Foruden den overordnede styregruppe, er indsatsen designet således, at der for hvert lokalområde skal nedsættes en udviklingsgruppe. Denne skal bestå af tre repræsentanter fra lokaludvalget, hvor der udpeges en formand. Derudover skal der være tre til fem lokale repræsentanter fra virksomheder, lokale institutioner, foreninger etc. Der skal være én repræsentant fra den overordnede styregruppe, og to til tre byrådsmedlemmer, der har rødder i det pågældende lokalsamfund. Projektlederen skal også indgå i de lokale udviklingsgrupper, og hvis der er behov for det, skal også kommunale ledere

og medarbejdere indgå. Byrådet adresserer dog, at antallet af repræsentanter kan variere fra lokalområde til lokalområde (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 2-3). De enkelte lokalområder har til formål både at planlægge og gennemføre inddragelse af lokalsamfundene gennem forskellige engagementer. I den forbindelse, skal udviklingsgruppen kortlægge eksisterende projekter, men også undersøge hvilke nye projekter og indsatser, der ønskes i lokalsamfundet. Derudfra skal udviklingsgruppen igangsætte projekterne og samle alle informationerne i en udviklingsplan, der viser hvilken udviklingsretning lokalsamfundet har. Udviklingsgrupperne kan nedsætte arbejdsgrupper, der skal varetage en bestemt opgave. Selvom selve organiseringen af indsatsen grundlæggende er ens i alle de deltagende lokalsamfund, så fastslår byrådet, at: ”Der er forskel på lokalområder, og der skal ikke laves en ”standardmodel” for processen, der absolut skal bruges alle steder” (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 2).

Af ovenstående rammesætning fremgår det, at byrådet i deres hand-off ledelse har anvendt ledelsesgrebet at *fastlægge mål og rammer*, jf. Tortzens syv ledelsesgreb. Byrådet har fastlagt rammerne, målene samt betingelserne for samskabelsen. Foruden ovenstående organisering og opgavefordeling, så har byrådet ligeledes udformet en tidsplan, som, Vibeke Skøtt, siger er skredet flere gange (Bilag 2, s. 12). Af byrådets tidsplan fremgår det for eksempel, at alle de deltagende lokalområders LUP’er i første udkast skulle være færdige i 2021 (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 4). Dette mål har vist sig at være for ambitiøst, da det kun er Strib, Brenderup og Føns af de 12 involverede lokalområder i Middelfart Kommune, der er færdige med udviklingen af deres LUP’er. Én af de helt store årsager til dette er COVID-19, som af alle informanterne bliver nævnt som en særdeles vanskelig udfordring for processen. Men hvilken betydning har det for samskabelsesprocessen, at lokalområderne ikke har været med i den overordnede fastlæggelse af mål og rammer, og ikke kan tilskrives rollen som *co-designer*? En generel antagelse i forskningen er, at samskabelsesprocessen er mest succesfuld, når alle de involverede parter i fællesskab forhandler og fastlægger mål og rammer. Når de offentlige ledere ikke involverer de ikke-offentlige aktører i planlægningen af rammer og mål, så postulerer forskning, at dette skyldes manglende risikovillighed i forhold til at afgive magt og autonomi (Tortzen, 2018, s. 176). Omvendt kan der argumenteres for, at når det er et top-down initieret politisk projekt, så er det vel naturligt, at det er de offentlige aktører, der dikterer de overordnede rammer og mål uden lokalområdernes medindflydelse. Problematikken er imidlertid blot, at det kan skabe et usynligt glasloft og en asymmetrisk magtdeling, der på længere sigt kan have konsekvenser for selve resultat af samskabelsesprocessen. Da LUP-indsatsen endnu ikke er færdig, er det dog ikke muligt at afklare, hvorvidt processen er succesfuld eller

om ledelsen ikke har afgivet tilstrækkeligt med magt og autonomi til lokalområderne i forhold til selve planlægningen af de overordnede rammer og mål. Til trods for dette, så kan den foreløbige proces imidlertid godt afsløre hvilke svagheder og styrker der eksisterer i samskabelsesprocessen ind til videre, og dermed hvilke opmærksomhedspunkter kommunen bør rette deres fokus på. At lokalområderne ikke har været med til at planlægge de overordnede rammer og mål kan på sigt vise sig at være en barriere for samskabelsesprocessen, men kommer allerede til udtryk i selve organiseringen. Af interviewet med Niels Fredriksen fra Brenderup, fremgår det for eksempel, at det fastlagte antal af repræsentanter fra lokalområderne ikke har været tilstrækkeligt, fordi byrådsmedlemmerne i udviklingsgruppen i nogle henseender trak sig fra udviklingen:

” Dér hvor man kan sige, hvor den måske, hvor filmen knækker en lille smule (griner), forstå mig ret, lige så snart der skulle laves noget, så lige så snart vi skulle til at skrive eller til at validere data og i den dur der, så havde de der tre fire stykker tendens til at trække sig ud af det her og sige: ”Jamen det her kan vi ikke, fordi vi er her egentlig kun som repræsentanter eller observatører eller support”, og så er jeg sådan lidt, så bliver gruppen meget pludseligt meget lille. Så går der sådan lidt Tordenskjolds soldater i den, fordi så sidder man lige pludselig kun to til tre stykker, og med lidt frafald i gruppen så er det lige pludselig kun to plus Vibeke, der egentlig sidder og tager slæbet. Jeg mener helt klart, at det skal være der, men i så fald så skal der være lidt mere overvægt af lokale repræsentation for at man har nogen som vil drible bolden” (Bilag 4, s. 33)

I Brenderup har der dermed været et behov for en større repræsentation af lokalbefolkning. At der er gået Tordenskjoldssoldater i den italesætter Kuno Johansen fra Strib også: *”Altså barrieren er, at der er gået for meget Tordenskjoldssoldater i det. Altså helt ærligt, den opgave den blev jo ganske stor til sidst med både at lave arrangementerne, men også at lave udviklingsplanen” (Bilag 6, s. 73).* I forlængelse heraf, adresserer Johansen, at: *”Men vi kan sige til sidst, den håndfuld stykker der reelt bidrog til at skrive udviklingsplanen, det blev jo en meget stor opgave for os, også så meget, at vi tænkte: ”det har vi ikke lyst til at fortsætte med”” (Bilag 6, s. 63).* Selve organiseringen af hvilke aktører der skulle indgå i de lokale udviklingsgrupper, har dermed vist sig ikke at være tilstrækkelig. Ud fra ovenstående havde designet af organiseringen af udviklingsgruppen formentlig set anderledes ud, hvis ikke byrådet havde anvendt et ledelsesgreb, der forbeholdt dem retten til at designe de overordnede rammer og mål, men derimod havde inviteret lokalområderne ind i denne proces.

At der ikke har været tilstrækkeligt med repræsentanter fra byrådet i Brenderup, er ikke et enkeltstående tilfælde. Eksempelvis nævner Ib Bager fra Føns, at der ingen byrådsmedlemmer er repræsenteret i deres udviklingsgruppe da de ikke blev genvalgt (Bilag 5, s. 52). Lokalsamfundet er dermed ikke nær så godt repræsenteret i byrådet, hvilket kan have betydning for prioriteringen af Føns i udviklingsprojekter fremadrettet. Derudover nævner Kuno Johansen fra Strib, at: ”[...] *der var også en håndfuld politikere, der skulle have været med, som vi aldrig så*” (Bilag 6, s. 64). Dette bekræfter projektleder, Vibeke Skøtt: ”[...] *fordi altså mange steder der sidder politikerne ikke med. Det holder de ude i strakt arm sammen med embedsmændene eller det lader de embedsmændene om, ikke også, fordi det forpligter for meget*” (Bilag 2, s. 11). At det forpligter for meget at deltage aktivt i designet og realiseringen af LUP-indsatsen, skyldes formentligt, at byrådspolitikerne har en naturlig interesse i at blive genvalgt ved næste kommunalvalg. At der har været et vist fravær af byrådsmedlemmer og andre politikere kan dog ikke generaliseres til at gælde dem alle. Det bliver af alle informanter nævnt, at der samtidig også er flere byrådsmedlemmer og andre politikere, som aktivt har deltaget både i designet og den foreløbige realisering af LUP’erne. For eksempel nævner, Kuno Johansen, fra Strib, følgende:

” Til gengæld så havde vi det også helt ærligt, så synes vi der var nogle af politikerne, der deltog voldsomt aktivt, der altså virkelig understøttede og var med til at skaffe frivillige ind, altså sådan noget med, at selvfølgelig skulle der ikke være madspild, så de gik over til de hjemløse i Fredericia og sådan noget, ikke. Det var politikerne der var med til at bruge deres kontakter og ressourcer. Der var en to-tre stykker herude, de var virkelig aktive, også Heiko der var med i styregruppen. De lagde langt mere energi i det her end man kunne forvente” (Bilag 6, s. 64)

Det samme gør sig gældende i Brenderup, hvor jeg spurgte Niels Fredriksen om han oplevede, at byrådsmedlemmerne var villige til aktivt at deltage og træffe beslutninger etc. Dertil svarede han:

” Helt klart, helt klart. Og jeg vil sige, specielt fordi den ene også er lokalt forankret, ikke, jamen så er det jo også kun i hans interesse, både som bybarn eller lokalt boende, men kan man sige, der går jo også valgkamp i den på et eller andet tidspunkt, så er der jo også en interesse for dem i, at man kan synliggøre, at man er med til at gøre noget” (Bilag 4, s. 39)

Byrådsmedlemmernes deltagelse er dermed nuanceret og kompleks, da de både er med til at repræsentere deres respektive lokalområde, men samtidig kan de heller ikke engagere og forpligte sig helt

til indsatsen, fordi de også har egne politiske interesser for øje. Dog italesætter informanterne også, at det er givtigt for lokalområderne og det samlede Middelfart og LUP-indsatsen at have byrådsmedlemmerne repræsenteret i de lokale udviklingsgrupper. For eksempel nævner, Niels Fredriksen, fra Brenderup følgende:

”Jamen jeg synes egentlig det har været fint og have dem med i gruppen i forhold til dialogen. Der synes jeg det har været rigtig rigtig godt at have dem og netop som jeg siger, at du har nogen siddende som har en forståelse for hvad der sker inde i byrådet og hvis man netop har siddet og snakket om et eller andet, så kan de egentlig ret hurtigt konkretisere om det har, hvad kan man sige, gang på jorden eller om det er fuldstændig helt udenfor rækkevidde” (Bilag 4, s. 33)

Af ovenstående citat og de resterende interviews, fremgår det dermed, at byrådsmedlemmerne udgør en vigtig rolle i den føromtalt synergier, hvor de med deres ekspertviden bidrager til at skabe et endnu bedre resultat end hvis ikke de var repræsenteret i de lokale udviklingsgrupper.

Frafaldet i de lokale udviklingsgrupper kan ikke kun forklares ud fra byrådsmedlemmerne. Af alle interviewene fremgår det, at det både er offentlige og ikke-offentlige aktører, der falder fra i processen, dog af forskellige årsager. Som det fremgår af ovenstående, så står det beskrevet i indsatsens overordnede organisering og rammer, at der blandt andet skal være tre til fem lokale repræsentanter fra lokale institutioner, foreninger og virksomheder (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 2). Af interviewet med projektleder, Vibeke Skøtt, så fremgår det, at deltagelsen fra de kommunale institutioner ikke har været tilstrækkelig, hvortil jeg spurgte om hvorfor dette var tilfældet. Skøtt svarede følgende:

”Dels fordi at de direktører der sidder på området, ikke er dedikeret nok på samme måde som vores tekniske direktør var [...] og dels fordi at den måde der bliver arbejdet på, er vidt vidt forskellig (fra) især skoleområdet [...] Men det handler også rigtig meget om, at det ikke er der topledelsens fokus er” (Bilag 2, s. 7)

Og som tidligere nævnt, så nævner Vibeke Skøtt også, at det har været vanskeligt fra opstart at få hele organisationen med i LUP-indsatsen. Dette kan udgøre en barriere for LUP-indsatsen, fordi hvis ikke denne er bredt demokratisk forankret er indflydelsen blot forbeholdt et fåtal, der enerådigt påvirker indsatsens endelige resultater. Dog skal det påpeges, at Skøtt nævner, at de hos kommunen er blevet mere bevidste om netop dette og søger at afhjælpe dette problem (Bilag 2, s. 22).

Det er imidlertid ikke kun internt i kommunen, at den demokratiske forankring kunne være stærkere. Kuno Johansen, fra Strib adresserer følgende: ”*Der har været forsøgt at få foreningerne med ind over også i sammensætningen af gruppen, men det var meget forskelligt hvordan foreningerne tog imod den mulighed. Virksomheder er der ikke ret mange af i byen*” (Bilag 6, s. 70). Indsatsen i Strib kunne dermed have en bredere demokratisk forankring i relation til repræsentation af foreninger og virksomheder i udviklingsgruppen, hvilket formentligt vil bidrage til en endnu større succes af Middelfart Kommunes LUP-indsats. Men dette kan ligeledes ikke generaliseres til alle lokalområderne i Middelfart Kommune. Det fremgår især af interviewet med, Ib Bager, fra Føns og af lokalområdets nye lokale udviklingsplan, at der er en stærk repræsentation af lokale foreninger i udviklingsgruppen. Bager nævner, hvordan der er fire hovedspillere i Føns; lokaludvalget, beboerforeningen, lokaludvalget og søsportsklubben: ”*Det er meget vigtigt at forstå, at de spiller godt sammen*” (Bilag 5, s. 47). Derudover fremgår det af Føns’ LUP, at der også har været andre aktører med i den lokale udviklingsplan blandt andet en repræsentant fra den lokale børnehave og en repræsentant fra Føns nærvarme samt flere repræsentanter fra det offentlige (Føns’ udviklingsgruppe, 2022, s. 28). Af Brenderups LUP fremgår det ligeledes, at indsatsen er demokratisk forankret: ”*Udviklingsgruppen har været bredt sammensat, og har bestået (af) repræsentanter fra Brenderups foreninger, Lokaludvalg, virksomheder, lokale borgere, byrådspolitikere og kommunale embedsmænd*” (Brenderups udviklingsgruppe, 2022, s. 2).

Ovenstående vidner om, at byrådet i deres hands-off ledelse har søgt at anvende et ledelsesgreb, der sigter efter en bred *demokratisk forankring* af indsatsen, jf. Tortzens syv ledelsesgreb, ved at rammesætte og organisere indsatsen således, at flest mulige repræsentanter, både offentlige og ikke-offentlige, repræsenteres i de lokale udviklingsgrupper. I den foreløbige samskabelsesproces i Middelfart Kommunes LUP-indsats ’*Bæredygtige lokalsamfund 2025*’, har der dermed vist sig at være en overordnet demokratisk forankring af indsatsen. Dog kunne forankringen styrkes i Strib, således deltagelsen højnes og LUP-indsatsen repræsenterer et bredt udsnit af den lokale befolkning, hvilket også har været byrådets hensigt i deres skitsering af indsatsens organisering (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018). At der øjensynligt er anvendt et ledelsesgreb, der søger bred demokratisk forankring af samskabelsesprocessen, hænger også sammen med, at der i organiseringen af udviklingsgrupperne er forsøgt gennem hands-off ledelse at inkludere så bredt et udvalg af de lokale repræsentanter som muligt. Som Tortzen postulerer, så afhænger graden af succes i en samskabelsesproces af, hvilke aktører der inkluderes/ekskluderes i processen. Selvom byrådet ikke har involveret lokalområderne i designet af de overordnede rammer og mål, så har de alligevel søgt

at inkludere bredt gennem ledelsesgrebet *inklusion/eksklusion af deltagere*, jf. Tortzens syv ledelsesgreb, så alle lokalområder får indflydelse på deres egen LUP og derigennem den overordnede indsats '*Bæredygtige lokalsamfund 2025*'. Ydermere har byrådet sikret en bred demokratisk forankring og inklusion internt i forvaltningen ved at introducere og involvere de relevante offentlige aktører i den overordnede styregruppe. Det betyder, at selvom indsatsen endnu ikke er færdig, så har de offentlige aktører skabt et godt fundament for en bred repræsentation af både offentlige og ikke-offentlige aktører i udviklingsgrupperne, der kan virke gunstig for den fortsatte samskabelsesproces i indsatsen, hvilket Tortzen også fastslår er essentielt for en succesfuld samskabelse. Der skabes altså en form for kvalitativ og demokratisk merværdi eller gevinst.

Det fremgår af byrådets beskrivelse af indsatsen, at det er lokalområdernes udviklingsgrupper der skal designe deres LUP'er (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018). Dette understøttes ligeledes af alle de interviewede informanter (Bilag 2, 4, 5, 6). Som tidligere nævnt, så skal udviklingsgruppen styre procesudviklingen af LUP'en, hvorfor de skal sørge for en bred involvering i lokalsamfundet, afholde møder, workshops og borgermøder, igangsætte indsatser, nedsætte arbejdsgrupper og sammenfatte LUP'en med de mål og projekter/indsatser lokalområdet har besluttet af prioritere (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 3). Byrådet nævner i den forbindelse, at der ikke findes en standardmodel for processen, fordi lokalområderne i Middelfart Kommune ikke er ens.

At der ikke er en standardmodel for processen, som alle lokalområderne skal følge, kan bidrage med både en kvalitativ og demokratisk gevinst. Muligheden for at høste en kvalitativ gevinst øges, når lokalsamfundene ikke er underlagt skærpede rammebetingelser, der dikterer hvordan LUP'en skal udvikles. Det er ligeledes heller ikke givet, at det er byrådet der bedst identificerer hvilke projekter eller behov der skal opfyldes for, at lokalsamfundene i Middelfart Kommunes sikres en fortsat udvikling. Derimod må det antages, at når lokalområderne som ikke-offentlige aktører får medindflydelse på deres egen velfærd, øges muligheden for at kunne høste en kvalitativ gevinst. At lokalområderne inviteres *ind i maskinrummet* og tildeles mere indflydelse på deres egen velfærd, bevirker også, at der er mulighed for at høste en demokratisk gevinst. Som Ulrich skriver, når borgerne involveres direkte i velfærdsproduktionen, så begrænses deres deltagelse ikke til den formelle valgdeltagelse. I den forbindelse, hævder Ulrich, at demokrati og demokratisk inddragelse sjældent nævnes som en målsætning for sig selv. I '*Bæredygtige lokalsamfund 2025*', er der imidlertid eksplicite indikationer på, at demokrati og demokratisk inddragelse også er af væsentlig betydning for indsatsen. For eksempel står der skrevet på indsatsens hjemmeside, at: "[...] *processen er ligeså*

vigtig som resultat” og at centralt for indsatsen er nærdemokrati, hvor indsatserne i planen skal: “[...] have fokus på at styrke fællesskabet i lokalsamfundene ” (Middelfart Kommune(a), 2022). Byrådet skriver også, at: ”Der tilrettelægges en proces med udvikling af nærdemokratiet” (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018, s. 2). Demokrati og demokratisk inddragelse er især noget der kommer til udtryk i Føns, hvor Ib Bager nævner, at til udviklingsgruppens initierede borgermøder har haft en høj deltagelse:

”Til det første borgermøde, der var der 22 procent af befolkningen, og det er meget [...] Nogle steder skal de være glade for, hvis der kommer tre personer [...] Da vi havde det i vælgermøde, der havde vi over 30 procent [...] Og halvdelen af byens befolkning eller en tredjedel er i hvert fald børn, så skal man lige huske, at så betyder det lige pludselig meget. Og i arbejdsgrupperne var der 10 procent af befolkningen, der var aktive, og det vil altså sige, at der er over 30 der har været aktive, ikke” (Bilag 5, s. 48)

Der har altså været en stor demokratisk opbakning til indsatsen, hvor store procentdele af Fønsborgerne har deltaget. Samme opbakning er også at finde i Brenderup, men dette lokalområde har været udfordret på fysisk tilstedeværelse på grund af COVID-19, hvorfor udviklingsgruppen har været nødsaget til at innovere og nytænke den demokratiske deltagelse og nærdemokratiet, hvilket trak processen ud (Bilag 4, s. 38). Resultatet heraf har været, at der er indsamlet forslag til initiativer til Brenderups fortsatte udvikling og forbedring i form af en digital borgerplatform, hvortil Niels Fredriksen siger følgende: “[...] og der fik vi lige omkring hundrede besvarelser og kommentarer i alt” (Bilag 4, s. 29). Dog påpeger Fredriksen, at processen kunne været gået hurtigere, hvis der var flere der havde budt ind, men: ”Det var ikke nødvendigvis blevet bedre, men det kunne måske være gået lidt hurtigere” (Bilag 4, s. 36). Af interviewet med, Kuno Johansen, fra Strib, fremgår det ligeledes, at COVID-19 har udgjort en betydelig udfordring for udformningen af LUP’en. Forinden den første coronanedlukning, blev der i Strib afholdt et borgermøde med 100-150 deltagende stribonitter. Men under coronanedlukningerne, måtte udviklingsgruppen i Strib nytænke og innovere, ligesom det er gjort i Brenderup. I Strib blev der af denne grund afholdt online borgermøder, hvilket han beskriver som værende særdeles vellykket (Bilag 6, s. 60). Johansen påpeger i forlængelse heraf, hvordan corona har trukket processen i langdrag grundet de åbenlyse udfordringer pandemien har medført. Dog påpeger Johansen videre, at det ikke kun er coronapandemien der skal have skylden for den langtrukket proces i Strib. Det fremgår flere steder i interviewet med Kuno Johansen, at indsatsens opstart i Strib har været for langtrukket: ”Men fra kommunens side havde vi alle en oplevelse af, at det var en alt for langtrukket proces. Der gik et trekvart år før vi overhovedet var i

gang. Første halve til trekvarte år, det var simpelthen proces, proces, proces” og ”Altså der gik simpelthen for lang tid før der var indhold i det, som gjorde at folk mistede interessen. Så blev der genskabt interesse qua de borgermøder vi havde, og der kommer sågar nye ind” (Bilag 6, s. 60-62). Udviklingsgruppen i Strib oplever dermed, at den indledende proces, hvor der er blevet formidlet proces og overordnede spilleregler har været for langtrukket både på grund af corona, men også grundet kommunens facilitering af den indledende introduktionsfase (Bilag 6).

Selvom informanterne fra både Brenderup, Føns og Strib beskriver, at der har været en moderat til høj deltagelse til de initierede borgermøder til trods for de forskellige udfordringer både Brenderup og Strib har mødt, så eksisterer der imidlertid nogle udfordringer i repræsentationen af de lokale deltagere i de tre lokalområder. For eksempel beskriver projektleder, Vibeke Skøtt, følgende:

” Det er forskelligt fra lokalsamfund til lokalsamfund, men det er meget sjældent, at vi ser de helt unge børnefamilier og de unge, så der er sådan en, hvad man kalder det, en demografisk skævfordeling, fordi det er dem der har noget ekstra fritid der sådan... Altså de er, vil jeg sige, fra sådan typisk fra 45 til et par og 60, og nogle gange lidt yngre og nogle gange lidt ældre” (Bilag 2, s. 20)

At det oftest er de ældre generationer, der indgår i sådanne indsatser, fremgår ligeledes af eksempelvis af interviewet med Niels Fredriksen fra Brenderup, der siger følgende: *”[...] retrospektivt så kunne vi godt ønskes os, at vi havde været mere i kontakt med de unge”* (Bilag 4, s. 37). Hvorvidt de unge har deltaget i borgermøderne i Strib, vides ikke, men LUP'en vidner om, at børn og unge søges repræsenteret i denne, eftersom en af deres indsatser omhandler 'Unge liv i Strib' (Stribs udviklingsgruppe, 2021, s. 36). Det fremgår ligeledes af interviewet med Ib Bager fra Føns, at nogle af de ældre generationer råber højest, hvilket han skriver de unge ikke er vant til: *”Og nogle af de gamle har ikke rigtig forstået det der med det repræsentative demokrati”* (Bilag 5, s. 46). Dog adresser Bager, at han personligt har søgt at forhindre dette ved at italesætte det for de yngre generationer, hvilket han i højere grad er lykket med (Bilag 5, s. 58). At de yngre generationer generelt er underrepræsenterede både i udviklingsgrupperne og til borgermøderne, kan udgøre en barriere for den demokratiske forankring af indsatsen. Hvis blot det er de ældre generationer der får indflydelse på LUP'erne, så er det naturligt, at denne hovedsageligt bærer præg af hvad disse generationer ønsker for deres lokalsamfund, og derfor ikke repræsenterer de yngre generationer. I denne sammenhæng bør det adresseres, at frivillighed i de fleste af interviewene bliver italesat som værende en barriere i sig selv. Eksempelvis påpeger projektleder, Vibeke Skøtt, at: *”Altså de gør det her uden for deres arbejdstid. Når andre holder fri, så tager de ud og sidder og deltager i sådan nogle*

grupper her [...] *det har jo sine begrænsninger hvor mange kræfter man kan ligge i det altså*” (Bilag 2, s. 20). I forbindelse med, at frivilligheden kan udgøre en barriere for realiseringen af indsatsen, adresserer Kuno Johansen, fra Strib følgende: *”Ja, folk vil sgu hellere gå op og træne deres børn i forhold end at sidde (til møder)”* (Bilag 6, s. 74). Både en demografisk skævdeling og frivillighed kan dermed udgøre en barriere for at sikre så repræsentativ en LUP som muligt, men også i sikringen af en bred repræsentation af befolkningen i Middelfart Kommune i den overordnede indsats *’Bæredygtige lokalsamfund 2025’*.

I forhold til designet af selve LUP’erne, fremgår det både af de udførte interviews og diverse dokumenter, at både Brenderup, Føns og Strib er lykket med at designe en LUP (Brenderups udviklingsgruppe, 2022; Føns’ udviklingsgruppe, 2022; Stribs udviklingsgruppe, 2021). Hvor byrådet tidligere kunne tilskrives rollen som *designer*, tilfalder rollen nu udviklingsgrupperne i lokalområderne, da ansvaret for udarbejdelsen af en LUP overdrages til dem. Dette betyder, at hvor graden af forudsigelighed i forhold til samskabelsesprocessen indhold tidligere var relativ moderat, er den på dette tidspunkt i processen i højere grad uforudsigelig. Dette skyldes, at byrådet på forhånd ikke kunne vide hvad indholdet af LUP’erne ville resultere i. Endvidere betyder det også i overensstemmelse med Ulrichs typologi, at udviklingsgrupperne og lokalområderne overtager den centrale rolle i samskabelsesprocessen. I interviewene adspurgte jeg informanterne om de oplevede, at kommunen var risikovillige i forhold til at overdrage ansvaret for designet af LUP’erne til udviklingsgrupperne. Dertil svarede både Vibeke Skøtt, Niels Fredriksen og Ib Bager, at de oplevede, at de offentlige aktører var villige til at overdrage ansvaret for designet af LUP’erne til lokalområdernes udviklingsgrupper. Kuno Johansen fra Strib havde dog et mere nuanceret svar: *”Altså i forhold til at lave nogle innoverende processer i form af borgermøder på processiden, ja [...] Nej til at lave de investeringer der skulle til for at det virkelig kunne batte noget”* (Bilag 6, s. 69). Alle informanter er dermed enige i, at de offentlige aktører overdrager ansvaret for designet af LUP’erne til udviklingsgrupperne, hvilket betyder, at udviklingsgrupperne herunder lokalområderne også tildeles magt, hvormed et usynligt glasloft forhindres og der sikres en demokratisk og kvalitativ merværdi, jf. Pestoff og Tortzen afsnit 3.4.

At kommunen ikke har været risikovillige i forhold til økonomien, forekommer imidlertid ikke unaturligt. Dette adresserer Kuno Johansen også, at han har forståelse for (Bilag 6, s. 68-69). De andre informanter oplever ligeledes, at økonomien i nogle henseender har udgjort en barriere. Eksempelvis nævner Ib Bager fra Føns, at de har oplevet økonomiske begrænsninger selvom deres ønske om ændringer i trafikale forhold med vejbumper etc. ikke er for omkostningsfulde: *”Men deres*

problem er nok, at det nok ikke er prohibitivt dyrt på det enkelte sted, men skal det rulles ud, og så det passer, så passer det nok ikke i den plan de har lavet” (Bilag 5, s. 55). Vibeke Skøtt nævner ligeledes, at der ikke kan høstes en økonomisk gevinst af indsatsen, fordi den er meget omkostningsfuld (Bilag 2, s. 21). Det er dog der de offentlige aktører bringer deres ekspertviden i spil og sparre med udviklingsgrupperne om hvilke initiativer, der så er ladsiggørlige.

De økonomiske begrænsninger har ikke alene udgjort en barriere for nogle af LUP’ernes indsatsområder. Der har ligeledes været nogle strukturelle barrierer. Eksempelvis vil udviklingsgruppen i Føns gerne have lavet skråparkeringspladser, men Ib Bager fortæller, at de har fået afslag på dette fra kommunen med argumentet om, at det er for farligt (Bilag 5, s. 45). Vibeke Skøtt, adresserer ligeledes, at der nogle gange er strukturelle forhold der udgør en barriere for realiseringen af nogle initiativer, såsom lokalplaner der ikke stemmer overens med de ønskede initiativer etc. (Bilag 2, s. 12).

At det er udviklingsgrupperne, herunder lokalområderne, der er *designers* af LUP’erne, og at de offentlige aktører er risikovillige i forhold til at overdrage ansvaret for dette, skaber en undren. Er de offentlige aktører så uden indflydelse i selve designet af LUP’erne? Dette er ikke tilfældet, hvilket fremgår af alle interviewene og i den ovenstående analyse. De offentlige aktører, både dem i udviklingsgrupperne og hos kommunen, kan tilskrives rollen som *co-designers*. De indgår som aktive aktører i designet, men de spiller en mere tilbagetrukket rolle, da det er lokalområderne der skal tage ejerskab over deres egen lokale udvikling, hvilket skaber en demokratisk merværdi (Bilag 2, 4, 5, 6). De offentlige aktører bidrager med deres ekspertviden i forhold til hvilke initiativer der er ladsiggørlige, men også i forhold til at formidle hvilke logikker der arbejdes med i kommunen. For eksempel indgår projektleder, Vibeke Skøtt, i alle lokale udviklingsgrupper, hvor hun både agerer tovholder, blæksprutte og fikser samtidigt. Skøtt italesætter, at én af hendes primære opgaver er at oversætte de logikker der hersker i kommunen: ” [...] *det er bare super super svært, når man arbejder alle andre steder end i kommunen at forstå de der logikker der er indbygget i sådan kommuner. Altså hvorfor vi siger som vi gør, og agerer nogle gange som vi gør”*” (Bilag 2, s. 6). Niels Fredriksen fra Brenderup har følgende oplevelse:

” [...] *man får da også en forståelse for hvordan nogle af de her ting og de her indsatser, hvordan de bliver effektueret inde fra kommunen, og det er jo netop også det der er en af grundene til, at det er så vigtigt at have de der repræsentanter fra kommunen og fra byrådet med i gruppen for, at man kan få idéerne og få dialogen til alle de her møder vi har haft og om ideudvikling, kan få den sat i kontekst og det samme i forhold til*

den virkelighed der er derinde, hvor beslutningerne skal tages for, at de her ting kan lade sig gøre” (Bilag 4, s. 34)

Ib Bager fra Føns nævner ligeledes, at de offentlige aktører, herunder især Vibeke Skøtt, har været gode at have med, fordi de bidrager med ekspertviden om strukturelle og økonomiske forhold i relation til hvad der er ladsiggørligt (Bilag 5, s. 53). Kuno Johansen fra Strib, adresserer, at kommunen som offentlig aktør indledningsvist har været gode at samskabe med, grundet den sparring og videnuddeling der fandt sted, men ændrede sig som nævnt senere i processen (Bilag 6, s. 61).

Tortzen hævder, at hvorvidt en samskabelse lykkes, afhænger af i hvilken grad ledelsen formår at *understøtte udvikling af tillid og relationer mellem deltagerne* og hvorvidt ledelsen *understøtter mulige synergier og samarbejdsfordele* mellem de involverede parter. I interviewene adspurgte jeg informanterne om hvorvidt de oplever, at der er skabt tillid, gensidig afhængighed, synergieffekt og relationer mellem dem selv og de offentlige aktører. Både Ib Bager og Niels Fredriksen udtaler, at de oplever der er skabt en gensidig afhængighed, tillid og synergi mellem de offentlige og dem selv som ikke-offentlige aktører (Bilag 4, s. 34; Bilag 5, s. 52, 53). Vibeke Skøtt udtaler flere steder, at hun også oplever dette (Bilag 2, s. 9, 18). Eksempelvis udtaler hun følgende, da jeg spørger om der har været brug for at skabe tillid og relationer mellem alle deltagende aktører: *”Ja, det har jeg brugt sindssygt meget tid på. Det bliver nemmere og nemmere, fordi jeg får skidegode ambassadører, blandt andet Ib, han har været fantastisk til at rose mig over for de andre lokalsamfund”* (Bilag 2, s. 18). Der er fra kommunens side forsøgt at skabe tillid, gode relationer og gensidig afhængighed mellem alle deltagende aktører løbende gennem den foreløbige indsats. Ledelsen har dermed forsøgt gennem hands-on ledelse, at skabe tillid, relationer og synergi mellem alle de involverede aktører. Dog har lokalområderne med deres engagement og deltagelse også været med til at skabe dette. Det fremgår dog af interviewet med Kuno Johansen, at dette ikke altid er lykkedes. Han beskriver, at der overordnet har været tre faser i Strib:

” Den første tog alt for lang tid, men den var selvfølgelig med til at skabe fundamentet og et godt samarbejde med projektleder og udviklingsgruppe. Og så var der sådan en fase, der blev mere langtrukken end hvad godt var, men vi kunne ikke gøre noget fordi det var corona. Men der var det sådan set et rigtig godt samspil om at få forskellige events, borgermøder, webinar og sådan noget op at stå. Den tredje fase det var hvor vi nærmede os med udviklingsplanen, og det var vi ikke godt nok tilfredse med, den støtte vi fik fra kommunen” (Bilag 6, s. 69).

I relation til ovenstående, bør det også adresseres, at Kuno Johansen oplever, at kommunen i slutningen af designprocessen var for styrende: ” [...] *vi var godt og grundigt utilfredse med lidt for meget mikrostyring i den sidste del*” (Bilag 6, s. 71) og:

”Det var der det blev styrende ind i hvordan outputtet skulle formidles [...] hvis det får en snert af, at nu har man lavet det her for, at politikerne kan vinge af, så har det ingen gang på jord, hvis ikke det kan ses som et ærligt udtryk for, at det er det borgerne i Strib vil have” (Bilag 6, s. 64)

Relationen mellem de offentlige og udviklingsgruppen i Strib, opleves dermed som mere ambivalent end designprocessen i Føns og Brenderup. At designprocessen i Strib har været mere nuanceret og kompleks end hvad der indledningsvist formentligt har været forventet, lader sig også høre i de resterende interviews. Vibeke Skøtt nævner eksempelvis: ”[...] *det var det første lokalsamfund, så har vi også lært rigtig mange ting af det... fordi de havde gang i nogle ting derude, hvor der i højere grad skulle have været en forventningsafstemning*” (Bilag 2, s. 16). Skøtt henviser blandt andet til, at Strib har haft mange ambitiøse projekter der ikke kan realiseres, fordi de er for omkostningsfulde. Eksempelvis har udviklingsgruppen på baggrund af borgermøder etc. fundet, at de gerne vil prioritere havnen i Strib (Stribs udviklingsgruppe, 2021). Denne har sidenhen vist sig af strukturelle og økonomiske årsager ikke at kunne lade sig realisere. Man kan derfor undre sig over, at de kommunale aktører med deres ekspertviden ikke tidligere har udtrykt bekymring om så ambitiøst et projekt, inden udviklingsgruppen lader dette være en prioritet i LUP'en. Processen i Strib har de hos kommunen sidenhen lært af, og denne erfaring og læring har også spredt sig til de resterende lokalsamfund. Kuno Johansen siger for eksempel, at han tror de offentlige aktører, har lært af processen i Strib, hvorfor dette lokalområde har været et læringseksempel (Bilag 6, s. 61, 66). Dette fremgår også af interviewet med Ib Bager fra Føns, der siger, at han oplever, at de offentlige aktører lærte meget af Strib-processen, og siger i den forbindelse: ”*Jeg lærte en del af at kigge på den, og derfor holdt vi det hernede i nogle små håndterbare størrelser*” (Bilag 5, s. 54). Der er dermed opstået nogle *fælles læreprocesser og fælles produktion af viden* jf. Tortzens syv ledelsesgreb.

Da der øjensynligt er sket et læringsudbytte ved processen i Strib, er de indsatsområder der fremgår af de lokale LUP'er også af forskellig karakter. Det fremgår af Stribs LUP, at de har prioriteret følgende: Udrulning af fjernvarme eller varmepumpe i Strib, visioner for Brændeskovsområdet hvorunder der er flere konkrete tiltag, fælles samlings- og spisesteder for mere fællesskab i Strib, udvikling af havneområdet samt tiltag for unges liv i Strib (Stribs udviklingsgruppe, 2021). Især er havnen og tiltag i Brændeskovsområdet i ovenstående analyse blevet beskrevet som værende

særdeles omkostningsfulde og ambitiøse. I Brenderup har de valgt at fokusere på følgende: En ny bypark, et fælleshus på Byparkens grund, friluftsfaciliteter ved Varberg Strand, en udvidelse af Brenderup Aktivitetscenter (Brenderups udviklingsgruppe, 2022). I Føns har de seks indsatsområder: en revision af den eksisterende lokalplan, Livsfaseboliger i større ejendom der er til salg, renovering af Føns Skolegård, trafikale forhold herunder fartbegrænsning, biodiversitet ved Føns Vangs Sø samt Føns havhave (Føns' udviklingsgruppe, 2022).

4.1.3 Implementering af *'Bæredygtige lokalsamfund 2025'*

Nærværende afsnit har til formål at undersøge hvordan implementeringen af indsatsen *'Bæredygtige lokalsamfund'* og lokalområdernes implementering af deres LUP'er, er forløbet ind til videre. Derudfra analyseres og diskuteres det også hvilke gevinster og barrierer, der opstår som konsekvens heraf.

Én ting er, at udviklingsgrupperne i samråd med befolkningerne i lokalområderne, har fundet frem til hvilke indsatsområder der skal prioriteres for at sikre en fortsat bæredygtig udvikling af lokalområderne. Noget andet er imidlertid at realisere dem. Både af interviewet med Niels Fredriksen fra Brenderup og Brenderups LUP, fremgår det, at udviklingsgruppen og de forskellige indsatsers arbejdsgrupper, har påbegyndt implementeringen af de fire valgte indsatsområder (Bilag 4, s. 37-38; Brenderups udviklingsgruppe, 2022). For eksempel nævner Fredriksen, at byparken allerede er godt i gang:

"[...] byparken er jo sådan set allerede i gang, fordi vi har fået grunden [...] lokaludvalget og den arbejdsgruppe der er for byparken, er i gang med at søge midler til at kunne begynde at etablere selve grunden, altså nogle af de aktiviteter og faciliteter der skal være på den. Det samme gør sig gældende for fælleshuset" (Bilag 4, s. 37)

De resterende indsatsområder i Brenderups LUP er ligeledes igangsat og befinder sig også i de indledende faser, hvor en mere detaljeret undersøgelse finder sted i forhold til hvordan de forskellige indsatsområder kan blive implementeret, fondssøgninger, byggetilladelser etc. (Brenderups udviklingsgruppe, 2022). Det samme gør sig gældende i Føns, hvor de seks indsatsområder i overvejende grad også befinder sig i de indledende faser hvor der undersøges hvordan indsatsområderne kan implementeres, hvilke aktører der skal involveres, fondssøgninger etc. (Føns' udviklingsgruppe, 2022). Realiseringen af indsatsområderne foregår i samspil med relevante offentlige aktører, hvor Vibeke Skøtt adresserer, at det især er der samskabelsen finder sted (Bilag 2, s. 14).

Som ovenstående analyse finder, så er det imidlertid ikke alle lokalområder, der oplever at

samskabelsen i indsatsen har været er en succes. Ud over at der i Strib er en oplevelse af manglende formidling og formålsbeskrivelse med opgaven og en langtrukken opstartsfasen, så har udviklingsgruppen alligevel formået at udarbejde en LUP, som det første lokalsamfund i Middelfart Kommune, og Kuno Johansen nævner følgende:

”Jeg tror faktisk de fleste vil sige, at det har været enormt vellykket, fordi der var borgermøder og dermed involvering, tjek, der blev lavet en god udviklingsplan, der var rimelig velformuleret, tjek, og det pegede fremad hvad var det for nogle indsatser man skulle forfølge fremover, tjek. Men om de indsatser så lader sig realisere og bliver til noget på den måde, så er jeg meget mere i tvivl hvad efterlader det af fodspor” (Bilag 6, s. 66-67)

At LUP implementeringen i Strib er stillestående fremgår ikke blot af ovenstående citat, men Johansen nævner det adskillige gange i interviewet, hvor han blandt andet anfægter byrådets planlægning af det videre forløb: *”[...] det er en plan der ikke lever. Det var et politisk bestillingsarbejde, der skulle leveres ind i byrådet. [...] Det der for eksempel var meget uklart var, hvad skal der ske efterfølgende” (Bilag 6, s. 62)*. Da Johansen ad flere omgange adresserer LUP’ens stilstand, adspurgte jeg ham i interviewet hvorfor dette var tilfældet, hvortil han svarede følgende:

”Altså vi synes vi har brugt en del mere energi end det var blevet stillet os i udsigt på timerne, ikke også. Altså så sige: ”Mmh implementeringsdelen det må være foreninerne og det må være faciliteret af forvaltningen der har sat det her i gang”. Vi havde sådan en kollektiv opfattelse af, at nu havde vi løst vores opgave. Det er selvfølgelig forkert ud fra sådan en samskabelsestilgang, fordi det burde jo leve videre. [...] og der vil nogen kunne kigge på os og sige: ”Jamen hvorfor tager I det ikke videre”, hvor vi tænker: ”Arh, vi har aftjent vores værnepligt nu”” (Bilag 6, s. 67)

Selvom det fremgår af byrådets beskrivelse, at det er udviklingsgruppen der blandt andet skal igangsætte initiativer/projekter (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018), så vidner Johansens udsagn om, at der imidlertid stadig hersker uklarhed og forvirring omkring hvad dette indebærer, hvorfor der hos kommunen bør sikres en bedre formidling og en klar forventningsafstemning i forhold til rollefordeling og dertilhørende arbejdsopgaver. Det fremgår dog af de resterende interviews, at udviklingsgrupperne i de andre lokalområder også indgår i selve implementeringen af LUP’erne samt indgår i en samskabende proces med relevante offentlige aktører. At de offentlige aktører også skal indgå i implementeringen og vigtigheden af deres deltagelse, adresserer Ib Bager

fra Føns: ” *Det næste spadestik skal kommunen tage sammen med os, fordi ellers så går det ikke*” (Bilag 5, s. 43). Citatet bekræfter yderligere, at synergi i samskabelse er essentiel for en succesfuld proces. Selvom det overordnede formål med indsatsen om at designe en LUP er fuldført, så er indsatsen endnu ikke færdig. Projektleder, Vibeke Skøtt, adresserer i den forbindelse følgende: ” *Men det er jo faktisk først efter, at vi har formuleret alt det der, at vi skal begynde at trække i arbejdstøjet og til at begynde at træne og svede, ikke*” (Bilag 2, s. 9).

Som tidligere analyseret, så har der været en *fælles læring* af samskabelsesprocessen i Strib jf. Tortzens syv ledelsesgreb. Den fælles læring er ikke kun opnået mellem Strib og de offentlige aktører, men derimod også blandt de resterende lokalområder, der har taget ved lære af forløbet i Strib. Måden hvorpå sådan en indsats i lokalområderne skal forløbe, er dermed siden indsatsens begyndelse blevet revideret og justeret, således det sikres, at LUP’erne ikke blot ender som ufærdige produkter på hylden hos kommunen. Dette kommer blandt andet til udtryk på følgende måde i interviewet med Vibeke Skøtt: ” *Jeg er faktisk blevet bedt om at lave et oplæg til en model for, hvordan vi ligesom kan sikre, at den her dialog med lokalsamfundet fortsætter efter udviklingsplanen, er afleveret*” (Bilag 2, s. 9), hvilket blot viser, at de hos kommunen lærer af processen i Strib, altså der kan høstes en gevinst i form af læring. Kuno Johansen nævner nemlig, at der siden afleveringen af LUP’en ikke har været den store kontakt med kommunen, hvormed der mangler en evaluering og opfølgning på status quo. Dette er der dermed lært af hos kommunen. Den fælles læring og ændringerne i måden hvorpå samskabelsesprocesserne forløber, vidner blot om, at disse processer ikke er statiske, men derimod foranderlige, dynamiske og komplekse. Trods manglende forventningsafstemning om rollefordeling og den efterfølgende implementering af LUP’ens indsatser i Strib, så er dette ikke den eneste forklaring på LUP’ens stilstand. Som tidligere nævnt, så er indsatsområderne i Strib blevet beskrevet som værende for omkostningsfulde og ambitiøse. For eksempel har udviklingen af havnen i Strib vist sig at være for økonomisk ambitiøs (Stribs udviklingsgruppe, 2021). Udviklingsgruppen i Strib har dermed formentlig selv været med til at spænde ben for realiseringen af deres egne indsatser, udover deres prioritet om fællesspisning, som Johansen adresserer, har været succesfuld. Processen i Strib er dermed mere nuanceret og der hersker forskellige forståelser af den foreløbige proces. Men gevinsten for den overordnede indsats er, at Strib kan stå som et læringseksempel.

Da implementeringen af indsatsområderne endnu ikke er færdig, er det ikke muligt at analysere på hvilke aktører der indtager rollen som *implementor* eller *co-implementor*, og dermed hvilke gevinster og barrierer der opstår som konsekvens heraf. Det fremgår af byrådets beskrivelse af indsatsen,

at hele processen skal foregå i en samskabende proces mellem offentlige og ikke-offentlige aktører (Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat, 2018). Ydermere nævner Vibeke Skøtt i forhold til rollefordelingen følgende: ” Men når projekterne så først ruller, så er det jo nogle gange lidt svært ved at sige hvem der har teten. Nogle gange kan det være Middelfart Kommune, og nogle gange så vil det være for eksempel (navn) ude fra Føns af, ikke” (Bilag 2, s. 14). Der hersker imidlertid ingen tvivl om, at det er lokalområderne der har det primære ansvar for at realisere deres LUP’er. Dette fremgår både af byrådets beskrivelse af indsatsen, og af det faktum, at vil lokalsamfundene ikke udarbejde og realisere en LUP, så vil de offentlige aktører heller ikke: ” Fordi det skal vi jo gøre sammen. Altså i starten skal det jo komme fra lokalsamfundet, fordi hvis de ikke rigtig vil det, så vil vi jo heller ikke. Vi vil jo ikke noget lokalområdet heller ikke vil” (Bilag 2, s. 14). Ydermere er det de nedsatte arbejdsgrupper der hver især arbejder med ét bestemt indsatsområde i LUP’en, der skal sikre en realisering af disse. At overdrage ansvar og autonomi til lokalområderne kan dermed betyde, at der på sigt kan høstes kvalitative og demokratiske gevinster, jf. Ulrich afsnit 3.2.5 i form af mere indflydelse til lokalområderne. Det lader dermed til, at selve implementering overordnet skal udføres af lokalområderne, hvormed rollen som *implementor* tilfalder dem, og hvor rollen som *co-implementor* tilskrives de offentlige aktører, når de inddrages i realiseringen af LUP’erne.

At fælles læring og vidensdeling står centralt i denne indsats, kommer til udtryk i alle interviewene. Det kommer blandt andet til udtryk, da jeg spurgte informanterne om hvilke råd de ville give til andre der skulle i gang med en lignende samskabelsesproces. Niels Fredriksen fra Brenderup adresse-rede følgende:

” Jamen jeg synes, at det var rigtig givtigt for os det her med at få en masse data ind fra lokalbefolkningen [...] Men helt sikkert, så er min opfordring at få involveret så meget af lokalbefolkningen fra start af til at få samlet nogle forslag, og så i samarbejde med kommunen eller med byrådsrepræsentanterne, så få valideret den her data man har fået, og så sige: ”Jamen hvad er det der... hvad er rent faktisk ladsiggørligt, og hvad har gang i livet”. Jamen ellers så vil jeg sige, jamen brug... jamen det er jo lige så meget det når man nu har repræsentanterne fra styregruppen og har repræsentanter fra byrådet, så er det dælme også med at bruge dem, fordi det sidder jo netop med en viden. Jamen de sidder selvfølgelig også og observerer i forhold til det, og har vel sandsynligvis også givet noget information om det eller noget briefing om det til byrådet, så er det da også bare med at få noget den anden vej, altså i det omfang man kan, altså der er jo en grund til at de sidder der” (Bilag 4, s. 39)

For at skabe en succesfuld samskabelsesproces, mener Fredriksen, at der forud for processen bør indsamles tilstrækkeligt med viden om lokalområdet, men også, at der også bør fokuseres på at skabe en synergi mellem offentlige og ikke-offentlige aktører. Ib Bager fra Føns adresserer følgende: ”Start med at tænke på hvad du vil, altså lav en end-state, altså hvor er det vi vil hen. Så tænk bagefter hvordan kommer jeg derhen, altså strategien der hen til. Så vejen derhen, det er vigtigt” (Bilag 5, s. 59). Bager lægger dermed vægt på, at der skal være en strategi for processen, så der hele tiden er en retning for denne. Kuno Johansen fra Strib nævner følgende råd:

”Jamen altså sæt et hold der går i gang, få afklaret rammen hurtigt, og få skabt noget hurtig aktivitet. En synlig aktivitet, hvor resten af lokalsamfundet er involveret, og dermed får du også de ildsjæle med som ikke lige var tænkt ind [...] Hurtig aktivitet, synlighed og så afklaring for hvad er råderummet for sådan en udviklingsgruppe og sørg for at det bliver faciliteret samskabelse. For guds skyld ikke noget med at lave micromanagement inden for kommunens side, fordi det blev ikke taget vel imod” (Bilag 6, s. 75)

Ikke overraskende lægger Johansen vægt på, at især forventningsafstemning, hurtig opstart og en klar rollefordeling er nødvendig for en gunstig samskabelsesproces. Informanternes forskellige råd vidner dermed om, at samskabelse er et dynamisk fænomen, der indeholder mange nuancer og facetter, som bidrager med forskellige oplevelser samt forskellige gevinster og barrierer.

4.2 En teoretisk diskussion af ’Bæredygtige lokalsamfund 2025’: En samskabelsestype

Følgende analysedel har til formål på baggrund af ovenstående analyseresultater at undersøge hvilken samskabelsestype, jf. Ulrichs samskabelsestypologi, der kan identificeres i indsatsen ’Bæredygtige lokalsamfund 2025’, og dermed hvilken samskabelsestype indsatsen skriver sig ind i forskningen som, der som nævnt i problemfeltet mangler dybdegående kvalitative casestudier af fænomenet samskabelse.

Som bekendt repræsenterer den horisontale akse i Ulrichs samskabelsestypologi hvilke aktører der er centrale i samskabelsesprocessen. Ud fra ovenstående delanalyse, fremgår det, at både de offentlige og ikke-offentlige aktører udgør en afgørende rolle i indsatsen ’Bæredygtige lokalsamfund 2025’, dog på forskellige tidspunkter i processen. Dette hænger også sammen med samskabelsestypologiens anden akse, der handler om graden af forudsigelighed, altså de offentlige aktørers ambition om at kunne forudsige samskabelsesprocessens resultat. Indledningsvist indtager de

offentlige aktører i form af byrådet og relevante kommunale ansatte en central rolle i samskabelsesprocessen. Dette kommer til udtryk ved, at det er dem der tager initiativ til indsatsen og designer dens generelle rammer samt overordnet set processtyrer indsatsen. Dette betyder ligeledes, at der er en relativ moderat grad af forudsigelighed, fordi de offentlige aktører i deres formål og rammer med indsatsen ved, at resultatet skal være en færdigudviklet LUP der lever op til kommunens krav om social, kulturel, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed. Dog er der også en vis grad af uforudsigelighed, fordi de offentlige aktører ikke ved om alle de tiltænkte lokalområder i Middelfart Kommune vil deltage i indsatsen. Ydermere er der en høj grad af uforudsigelighed senere i samskabelsesprocessen, fordi som det fremgår af indsatsbeskrivelsen og ovenstående analyse, så har de offentlige aktører overdraget ansvaret for LUP-udviklingen til lokalområderne, der selv skal afgøre hvilke indsatsområder de gerne vil arbejde videre med. Dette resultat kan de offentlige aktører ikke forudsige på forhånd, da indsatsområderne først bliver til i en samskabende proces senere i indsatsen. Dette betyder også, at når lokalområderne selv skal designe deres LUP, så indtager de en centrale rolle i samskabelsesprocessen. Hertil skal det dog tilføjes, at der ikke kan skelnes stringent mellem offentlige og ikke-offentlige aktører, fordi som det fremgår af indsatsens organisering, så sidder der også i flere af lokalområderne repræsentanter fra byrådet. Rollerne for de byrådsrepræsentanter, der indgår i en udviklingsgruppe, er dermed mere nuanceret, fordi de selv er med til at definere indsatsens overordnede rammer og formål, men samtidig så er de også lokalt forankret hvormed de formentlig har en naturlig og personlig interesse i at sikre en fortsat udvikling af deres lokalsamfund, der ligeledes gør dem til ikke-offentlige aktører. Med de offentlige aktørers centrale rolle i indsatsens indledende faser hersker der dermed en relativ moderat grad af forudsigelighed, som gradvis skifter til en større grad af uforudsigelighed, når lokalområderne indtager en centrale rolle i processen.

Men hvilken samskabelsestype kan der så identificeres i indsatsen '*Bæredygtige lokalsamfund 2025*'? Der kan ikke udledes et simpelt og entydigt svar på dette, fordi som nævnt er samskabelsesprocesser foranderlige og dynamiske. Ydermere består Ulrichs samskabelsestypologi af idealtyper, hvormed indsatsens samskabelsestype nok snarere er en hybrid, der indeholder træk fra flere af samskabelsestyperne end blot én enkelt type. Der kan imidlertid godt være en samskabelsestype der er mere dominerende end de andre.

Der er generelt ikke noget i ovenstående delanalyse, der tyder på, at processen er præget af at være *styrende samskabelse*. Der hvor denne samskabelsestype gør sig gældende er i forhold til starten af indsatsen, hvor de offentlige aktører indtager en central rolle og hvor graden af

forudsigelighed er relativ moderat. Det er de offentlige aktører der er initiativtagerne og har designet det overordnede formål, hvormed det også er naturligt, at de styrer samskabelsesprocessen i starten for at sikre den bedst mulige opstart. Det ville formentligt have været svære for lokalområderne, hvis de alene skulle opstarte processen, når det er en indsats der er initieret top-down og formålet og rammerne på forhånd er defineret. Sammenligningen ophører imidlertid her, fordi selve samskabelseselementet finder oftest sted i implementeringsfasen, hvilket ikke gør sig gældende i indeværende tilfælde, da lokalområderne allerede indgår i en samskabende proces med de offentlige aktører i designfasen. Kuno Johansen fra Strib har dog en anden oplevelse:

” Vi var gået ind i det her som om det er borgerne der er de centrale aktører, som så skal faciliteres, men vi oplevede mere og mere undervejs, at det i stedet for sådan en faciliterende samskabelse, så blev det styrende samskabelse. Vi skulle helst sige de ting, der kom... Det er måske lidt uretfærdigt, men det var bare den oplevelse vi fik henad vejen i gruppen” (Bilag 6, s. 63)

At Johansen har denne oplevelse, er kommet til udtryk flere gange interviewet, hvor han blandt andet beskriver, at der har hersket en oplevelse af, at det er den kommunale administration, der går ind og mikrostyrrer processen. Som tidligere analyseret, så har Strib været en læringsproces for især de offentlige aktører, hvorfor deres processtyring formentligt har ændret karakter i forbindelse med indsatsens opstart i de andre lokalområder, da ingen af de andre informanter nævner, at kommunen har været for mikrostyrende i samskabelsen.

’Bæredygtige lokalsamfund 2025’ deler derimod flere træk med den *ansvarliggørende samskabelse*, der ligesom den styrende samskabelse defineres ved, at de offentlige aktører har en ambition om at styre samskabelsesprocessen, således resultatet af processen er relativt forudsigeligt (Ulrich, 2016, s. 6). Forskellen på de to typer er dog, at de offentlige aktører i den ansvarliggørende samskabelse indtager en mere tilbagetrukket rolle og overdrager hovedansvaret for samskabelsens indhold til de ikke-offentlige aktører. Det samme gør sig gældende i Middelfart Kommunes LUP-indsats, fordi de offentlige aktører indledningsvist styrer samskabelsesprocessen ved at være initiativtager og designe indsatsens overordnede mål og rammer. Der afholdes indledende møder, hvor lokalområderepræsentanter er blevet introduceret til indsatsen og hvilken rolle de skal tage, hvormed de er søgt klædt tilstrækkeligt på til samskabelsesprocessen, hvilket Ulrich refererer til som en form for empowermentstrategi (Ulrich, 2016, s. 6). Dette har de offentlige aktører ikke lykkedes helt med, afslører ovenstående analyse. Efter igangsættelsen af indsatsen, så har de offentlige aktører indtaget en mere

tilbagetrukken rolle, hvor de har overdraget hovedansvaret for udviklingen af LUP'erne til lokalområderne. Af ovenstående analyse fremgår det, at der i alle interviewene nævnes, at de offentlige aktører har været risikovillige til at overdrage dette ansvar. I overensstemmelse med den ansvarliggørende samskabelse inddrages lokalområderne dermed i samskabelsesprocessen under nogle allerede definerede rammer og formål som de centrale aktører skal løfte denne opgave under, hvormed processens overordnede resultat i form af LUP'er er forudsigeligt. Dog adskiller denne samskabelses-type sig fra indsatsen på det punkt, at det ikke er en allerede specifik, afgrænset funktion de frivillige skal overtage fra kommunen. Udtrykt på anden vis, så er det ikke en konkret opgave som at gå ture med beboerne på et plejehjem eller at slå græs i den lokale park. Det er derimod en opgave, som er dynamisk og får forskellige udtryk. Dette betyder også, at den ansvarliggørende samskabelse ligeledes ikke kan forklare næste fase i samskabelsesprocessen, som handler om den proces der finder sted, når lokalområderne i samarbejde med relevante offentlige aktører skal definere hvilke opgaver der skal indgå i deres respektive LUP'er.

'*Bæredygtige lokalsamfund 2025*' deler flere karakteristika med den *ligeværdige samskabelse*.

Dette kommer blandt andet til udtryk ved, at de offentlige aktører indtager en central rolle i samskabelsesprocessens indledende faser, da de identificerer og definerer det område, samskabelsesprocessen skal omhandle, hvilket blandt andet også er det der karakteriserer ligeværdig samskabelse, jf. afsnit 3.2.3. Når de offentlige aktører har identificeret hvad der skal samskabelses om, så har de inviteret relevante aktører fra lokalområderne ind i samskabelsesprocessen. Ulrichs ræsonnement er, at de offentlige aktører ikke på egen hånd ville kunne udvikle tilstrækkelige, robuste og kvalitative løsninger på den problematik eller opgave de har identificeret. Denne bevidsthed eksisterer også i nærværende tilfælde, hvor Vibeke Skøtt som repræsentant fra det offentlige adresserer, at denne indsats ikke ville give samme resultat uden involvering af lokalområderne (Bilag 2, s. 18). Dette stemmer også overens med den samskabelsesdefinition nærværende speciale abonnerer på i forhold til, at der skal være en synergi mellem de involverede aktører i en samskabende proces. Uforudsigeligheden i ligeværdig samskabelse refererer til to ting; uforudsigelighed i forhold til hvilken løsning der bliver udviklet og uforudsigelighed i forhold til hvem der skal implementere dette jf. afsnit 3.2.3. Når de overordnede rammer og formål er designet, eksisterer der en uforudsigelighed i hvordan LUP'erne bliver udviklet og hvilket udtryk de får. Dog er graden af uforudsigelighed i forhold til hvilke aktører der skal implementere LUP'erne mindre, fordi det er lokalområdernes planer, hvorfor det ligeledes er deres ansvar at realisere disse baseret på de nedsatte arbejdsgrupper, der er nedsat til hvert indsatsområde i den pågældende LUP. Der hvor der alligevel er en lille grad af uforudsigelighed er i

forhold til hvilke offentlige aktører, der skal hjælpe lokalområderne med at implementere deres LUP'er. Hvis der for eksempel skal arbejdes med at forbedre trafikale forhold, som tilfældet er i Føns, så skal der involveres relevante offentlige aktører med ekspertise i disse forhold. Men det er ikke alle indsatsområder denne person kan hjælpe med at implementere. Dog er det heller ikke sikkert, at der er behov for involvering af offentlige aktører i alle indsatsområderne i LUP'erne.

Som navnet på denne samskabelsestype afslører, så er ligestilling et centralt element. Dette betyder, at selvom de offentlige aktører besidder en betydelig faglighed og deraf opfattes som legitime aktører, så vægter deres stemme ikke højere end de ikke-offentlige aktørers stemmer. Dette kan imidlertid anfægtes, fordi på den ene side så er det korrekt, at de offentlige aktører kun indtager en særlig central og definerende rolle i samskabelsesprocessen med hensyn til at definere selve indsatsens formål og rammer, hvormed selve udviklingen og i nogen grad implementeringen af LUP'erne er uforudsigelig og bliver til i en synergi mellem de offentlige og ikke-offentlige aktører. På den anden side, så spurgte jeg alle informanterne om de oplever, at der eksisterer et ligestillende forhold og samarbejde mellem alle de involverede aktører. Dertil svarede Vibeke Skøtt følgende: *"Nej, ligestillende bliver det aldrig i og med, at kommunen har den økonomiske magt og er myndighedsudøvende. Det vil aldrig kunne blive ligestillende, det vil være utopi"* (Bilag 2, s. 17). Dette understøttes både af Kuno Johansen fra Strib og af Ib Bager fra Føns. Eksempelvis udtaler Bager følgende, der jeg spørger om det er en ligestillende relation: *"Arh, det er at stramme den [...] Der er en gensidig respekt, men ligestillende vil nok være at stramme den. Der er nogen der regner sig for hovedet i den her sammen er det politikerne og det er forvalterne"* (Bilag 5, s. 55). Dog oplever Niels Fredriksen fra Brenderup, at der eksisterer en ligestillende relation mellem de offentlige aktører og lokalområdet: *"Jamen helt klart ligestillende, der har ikke været noget der"* (Bilag 4, s. 33). Selvom Fredriksen udtaler dette, så er der en klar opfattelse af, at der ikke eksisterer et ligestillende forhold, fordi som både Bager og Skøtt udtaler, så er det de offentlige aktører hvis stemme vægter højest. Dette fordi de offentlige aktører både agerer myndighed og besidder den økonomiske magt. Det vidner dermed om en skæv magtdeling, hvilket kan udgøre en barriere for indsatsens resultat på længere sigt ved for eksempel at etablere et usynligt glasloft jf. Pestoff og Tortzen afsnit 3.5. Der kan dermed identificeres træk fra den ligestillende samskabelsestype i 'Bæredygtige lokalsamfund 2025', men der er imidlertid også punkter hvor denne adskiller sig fra indsatsen.

Ligesom den styrende samskabelse, deler indsatsen ikke særlig mange karakteristika med den *faciliterende samskabelse*. Det centrale for denne samskabelsestype er, at det er en bottom-up tilgang til samskabelse, hvor de ikke-offentlige aktører kommer og *banker på kommunens dør* med en allerede

identificeret og defineret opgave. Der hvor indsatsen deler samme karakteristika er i forhold til de offentlige aktørers roller efter de har defineret indsatsens overordnede mål og rammer. Her indtager de blandt andet en rolle der er af mere faciliterende karakter, hvilket betyder, at de arbejder mere processtyrerende, udbyder rammer såsom materiel samt deres faglige ekspertise. Dog er det for naivt og idealistisk at forestille sig, at de offentlige aktører ikke er meddefinerende i udviklingen og implementeringen af velfærdsopgaver, hvilket også er bevist i nærværende tilfælde.

Opsummerende betyder det dermed, at indsatsen 'Bæredygtige lokalsamfund 2025' besidder flere træk fra de forskellige samskabelsestyper. Baseret på ovenstående analyser, så kan der identificeres flere af samskabelsestyperne, hvormed indsatsens samskabelsestype er en hybrid. De fire samskabelsestyper vægter dog ikke lige højt, da der kun kan identificeres begrænsede elementer fra den styrende og faciliterende samskabelse. Både den ansvarliggørende og ligeværdige samskabelse dominerer samskabelsesprocessen i 'Bæredygtige lokalsamfund 2025'. Eftersom samskabelsesprocessen er foranderlig og dynamisk, er det også på forskellige tidspunkter i processen, at den ansvarliggørende og den ligeværdige samskabelse dominerer. I indsatsens indledende faser indtager de offentlige aktører en centrale rolle, hvor det overordnede samskabelsesresultat er forudsigeligt. I den forbindelse er det primært karaktertrækkene fra den ansvarliggørende samskabelsestype der er dominerende. Når LUP'erne skal udvikles skifter rollefordelingen, hvormed lokalområderne indtager en mere central rolle i samskabelsesprocessen, og de offentlige aktører indtager en mere tilbagetrukket og faciliterende rolle. Ydermere er resultat af den samskabende proces, der finder sted når LUP'erne udvikles, mere uforudsigelig. Dette betyder, at den ligeværdige samskabelse supplerer den ansvarliggørende samskabelse, selvom ligeværdigheden i ordets forstand ikke er så idealistisk som samskabelsestypologien ligger op til.

5. Konklusion

I nærværende afsnit konkluderes der på følgende problemformulering:

Hvilke gevinster, styrker og barrierer kan der identificeres i den foreløbige samskabelsesproces i Middelfart Kommunes LUP-indsats 'Bæredygtige lokalsamfund 2025'?

Ydermere konkluderes der på underspørgsmålene om hvilken rollefordeling der eksisterer i indsatsen og dens betydning, hvordan forskellige ledelsesgreb påvirker samskabelsesprocessen, og hvilken samskabelsestype der kan identificeres i indsatsen og deraf hvilken placering samskabelsesca-sen indtager i forskningen.

Indledningsvist kan det konkluderes, at der i Middelfart Kommunes indsats 'Bæredygtige lokalsamfund 2025' samskabes i overensstemmelse med specialets samskabelsesdefinition jf. afsnit 3.1. Resultaterne fra afsnit 4.1.2 viser, at der generelt hersker en god samskabelsesforståelse, men at to ud af tre informanter ikke oplever at være klædt tilstrækkeligt på til at indgå i sådan en proces.

Delanalyse 4.1 'Bæredygtige lokalsamfund 2025: Tre faser' har vist, at de involverede offentlige og ikke-offentlige aktører indtager forskellige roller både på input og output siden af processen. De offentlige aktører besidder rollerne *initiator*, *designer* og i nogle tilfælde *co-implementor*, hvor lokalområderne indtager rollerne som *designer* i forhold til selve LUP'en og *implementor*. Det kan konkluderes, at rollefordelingen i indsatsen bør ses i sammenhæng med hvilke ledelsesgreb der bliver anvendt. I afsnit 4.1.1 'Initiativ til Bæredygtige lokalsamfund 2025', fremgår det, at byrådet besidder rollen som *initiator*, og i denne rolle anvender det framing til at italesætte indsatsens overordnede formål og rammer, hvilket har medført en indledningsvis barriere, fordi dette har ført til en forvirring omkring det egentlige formål med indsatsen og en vis skepsis over for indsatsen både internt i kommunen og eksternt i lokalområderne. På længere sigt kan dette medføre en barriere i form af et usynligt glasloft, hvor en asymmetrisk magtdeling kan udgøre en hindring for en succesfuld samskabelsesproces. Derudover fremgår det af delanalysens resultater i afsnit 4.1.2 'Designet af Bæredygtige lokalsamfund 2025', at byrådet gennem dets rolle som *designer* har anvendt et hands-off ledelsesgreb, der forbeholder byrådet retten til at fastsætte mål og rammer. Dette kan vise sig på længere sigt at have indflydelse på graden af samskabelsesprocessen succes, og resultaterne af analysen viser allerede første tegn på dette. For eksempel viser resultaterne, at lokalområderne ikke har haft medindflydelse på organiseringen af indsatsens rammer, hvormed sammensætningen af udviklingsgrupperne ikke stemmer overens med det behov der eksisterer i praksis. Delanalysen viser nemlig, at flere byrådsmedlemmer og kommunale institutioner ikke deltager i udviklingsgrupperne blandt andet fordi det for nogle af byrådsmedlemmerne forpligter for meget, men også fordi de kommunale institutioner såsom skolerne, har andre prioriteter. Trods en nogenlunde høj deltagelse af ikke-offentlige aktører, så har delanalysen vist, at frivillighed i sig selv kan udgøre en barriere, da der er sket flere frafald grundet de frivilliges prioriteringer. Analyseafsnit 4.1.2 har imidlertid også vist, at det ikke kun er forskellige rammesættende ledelsesgreb, der kan udgøre en barriere for indsatsens videre samskabelsesforløb. Der er ligeledes identificeret økonomiske barrierer, fordi nogle projekter har vist sig at være for ambitiøse, hvilket især fremgår af processen i Strib, men også fordi kommunen har naturlige økonomiske begrænsninger. Ydermere har analyseafsnittet også vist, at der eksisterer strukturelle barrierer i form af bygningstilladelser etc., hvilket blandt andet kommer til

udtryk i Føns hvor ønsket om parkeringspladser ikke er blevet mødt.

Udover at delanalyse 4.1 har vist, at der både er eksisterende og potentielle barrierer i samskabelsesprocessen, så kan det konkluderes, at der også er flere forhold der styrker denne proces, hvoraf der potentielt kan høstes både kvalitative og demokratiske gevinster. Det fremgår af analyseafsnit 4.1.2, at der er anvendt flere hands-off ledelsesgreb for at sikre en demokratisk forankring af indsatsen og i den forbindelse en bred inklusion af både offentlige og ikke-offentlige aktører. Derudover viser analyseafsnittet 4.1.2, at der sker et skifte i rollefordelingen, når selve LUP'erne skal udvikles, da lokalområderne overtager rollen som *designer* og de offentlige aktører indtager rollen som *co-designers*. Resultaterne viser i den forbindelse, at lokalområderne oplever de offentlige aktører som villige til at overdrage autonomi og ansvar, hvilket på længere sigt kan betyde, at der kan høstes kvalitative og demokratiske gevinster i form af en bredere deltagelse og indflydelse. Derudover viser resultaterne fra dette afsnit, at der også er anvendt hands-on ledelsesgreb, der søger at skabe tillid og relationer mellem de offentlige aktører og lokalområderne, så der opnås en synergi mellem de involverede parter, hvor de anvender hinandens ressourcer. Dog viser delanalyse 4.1.2 også, at lokalområderne ligeledes bidrager til dette gennem deres engagement og relative høje deltagelse.

Baseret på resultaterne fra hele analysedel 4.1, kan det konkluderes, at samskabelsesprocessen er dynamisk og foranderlig. Resultaterne viser, at samskabelsesprocessen tager forskellig form afhængigt af hvilken indlejret case der undersøges. Som det første lokalsamfund i indsatsen, har Strib haft en anderledes samskabelsesproces, hvor interviewet med Kuno Johansen har vist, at processen er præget af uklarhed og manglende forventningsafstemning og en langtrukken indledende proces med frafald. Dette sammenholdt med økonomiske begrænsninger har medført, at LUP'ens status quo i overvejende grad er stilstand jf. analysedel 4.1.3. Kommunen bør i det videre forløb være opmærksomme på formidlingen af indsatsens rammer og kommunikationen, men samtidig også en opfølgning på LUP'erne efter disse er designet, således LUP'erne ikke blot placeres på kommunens hylde og samler støv. Det kan imidlertid konkluderes, at processen i Strib har udgjort et læringsseksempel både for de offentlige aktører, men også for de resterende lokalsamfund der efterfølgende har startet indsatsen. Både Brenderup og Føns oplever et andet samskabelsesforløb, der er bygget på relationer, tillid, gensidig afhængighed og synergi, jf. 4.1.2 og 4.1.3. Dog med det in mente, at COVID-19 har udgjort en vanskelig udfordring.

Det er ikke muligt endegyldigt at konkludere hvorvidt den overordnede samskabelsesproces i 'Bæredygtige lokalsamfund 2025' er succesfuld eller ej, da indsatsen endnu ikke er færdig. Dog kan

det konkluderes ud fra resultaterne i delanalyse 4.1, at samskabelsesprocesserne i Brenderup og Føns i overvejende grad har været succesfulde i den foreløbige proces, men at processen i Strib har været mere udfordret. Det kan dermed konkluderes, at samskabelsesprocesserne i indsatsen påvirkes af forskellige faktorer, der både kan medføre langsigtede barrierer og gevinster.

Afslutningsvist kan det konkluderes, at *'Bæredygtige lokalsamfund 2025'*, skriver sig ind i samskabelsesforskningen som en hybrid mellem flere samskabelsestyper. Resultaterne fra den teoretiske diskussion i afsnit 4.2, viser, at det både er den ansvarliggørende og ligeværdige samskabelse, der er dominerende, men at disse gør sig gældende på forskellige tidspunkter i samskabelsesprocessen.

Bibliografi

- Agger, A., & Tortzen, A. (2015). *Forskningsreview om samskabelse*. University College Lillebaelt.
- Alford, J. (23. juli 2013). The Multiple Facets of Co-Production: Building on the work of Elinor Ostrom. *Public Management Review*, s. 299-316.
- Brandsen, T., & Honingh, M. (2018). Definitions of Co-Production and Co-Creation. I T. Brandsen, T. Steen, & B. Verschuere, *Co-Production and Co-creation: Engaging Citizens in Public Services* (s. 9-17). New York: Routledge.
- Brenderups udviklingsgruppe. (2022). *Brenderup - et bæredygtigt fællesskab - Lokal udviklingsplan for Brenderup 2022-2026*. Brenderup: Middelfart Kommune.
- Byskov-Nielsen, R., Gemal, C. H., & Ulrich, J. (2015). Indledning. I R. Byskov-Nielsen, C. H. Gemal, & J. Ulrich, *Billeder af ny velfærd - fra visioner til praksis* (s. 6-9). Systime profession.
- Byskov-Nielsen, R., Gemal, C. H., & Ulrich, J. (2015). Ny velfærd - på vej mod et nyt paradigme. I R. Byskov-Nielsen, C. H. Gemal, & J. Ulrich, *Billeder af ny velfærd - fra visioner til praksis* (s. 10-29). Systime Profession.
- Ditlevsen, S. E., & Thuesen, A. A. (2015). *Drejebog for lokale udviklingsplaner*. Center for Landdistriktsforskning.
- Espersen, H. H. (29. marts 2022). *COPI*. Hentet fra Center for offentlig-privat innovation: <https://co-pi.dk/viden-om/innovationstilgange/samskabelse/>
- Flyvbjerg, B. (2015). Fem misforståelser om casestudiet. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard, *Kvalitative metoder - En grundbog 2. udgave* (s. 497-520). Hans Reitzels Forlag.
- Fogsgaard, M. K., & Jongh, M. d. (2018). Indledning. I M. K. Fogsgaard, & M. d. Jongh, *Ledelse og samskabelse i den offentlige sektor* (s. 14-25). Dansk Psykologisk Forlag.
- Forsidefoto, (30. maj 2022): Hentet fra Colourbox, <https://www.colourbox.dk/collection/2066785>
- Føns' udviklingsgruppe. (2022). *Føns - Udviklingsplan 2022-2027*. Middelfart Kommune.
- Hansen, B. B., & Ingemann, J. H. (2016). *At se verden i et sandkorn - om eksemplarisk metode*. Samfundslitteratur.
- Harrits, G. S., Pedersen, C. S., & Halkier, B. (2012). Indsamling af interviewdata. I L. B. Andersen, K. M. Hansen, & R. Klemmensen, *Metoder i statskundskab 2. udgave* (s. 144-172). Hans Reitzels Forlag.
- Ibsen, B. (2020). Indledning. I B. I. al., *Den frivillige kommune - samspillet mellem den frivillige og den offentlige sektor* (s. 7-21). Forfatterne og Syddansk Universitetsforlag.
- Lynggaard, K. (2015). Dokumentanalyse. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard, *Kvalitative metoder - En grundbog 2. udgave* (s. 153-168). Hans Reitzels Forlag.

- Middelfart Kommune(a). (19. april 2022). *Bæredygtige Lokalsamfund 2025*. Hentet fra Bæredygtige Lokalsamfund 2025: <https://baeredygtigelokalsamfund.middelfart.dk/Om%20indsatsen>
- Middelfart Kommune(b). (4. maj 2022). *Kommuneplan 2021-2033*. Hentet fra Kommuneplan 2021-2033: <https://middelfart.viewer.dkplan.niras.dk/plan/24#/3838>
- Middelfart Kommune(c). (2019). *Plan- og bæredygtighedsstrategi*. Middelfart: Middelfart Kommune.
- Nabatchi, T., Sicilia, M., & Sancino, A. (september 2017). Varieties of Participation in Public Services: The Who, When, and What of Coproduction. *Public Administration Review*, s. 766-776.
- Pestoff, V. (1. december 2012). Co-production and Third Sector Social Services in Europe: Some Concepts and Evidence. *International Society For Third Sector Research*, s. 1102-1118.
- Rasborg, K. (2014). Socialkonstruktivisme. I L. Fuglsang, P. B. Olsen, & K. Rasborg, *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne - På tværs af fagkulturer og paradigmer 3. udg.* (s. 403-438). Samfundslitteratur.
- Steen, T., Brandsen, T., & Verschuere, B. (2018). The Dark Side of Co-Creation and Co-Production - Seven Evils. I T. Steen, T. Brandsen, & B. Verschuere, *Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services* (s. 284-293). Routledge.
- Stribs udviklingsgruppe. (2021). *Lokal udviklingsplan for Strib 2020-2025*. Strib: Middelfart Kommune.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (14. september 2017). Farvel til grønthøsterbesparelser: Nu skal velfærden fornys gennem en arena for samskabelse. *DenOffentlige.dk*.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2018). Den offentlige sektor som arena for samskabelse. I M. K. Fogsgaard, & M. d. Jongh, *Ledelse og samskabelse i den offentlige sektor* (s. 30-61). Dansk Psykologisk Forlag.
- Tanggaard, L. (2018). Samskabelse er det nye sort. I M. K. Fogsgaard, & M. d. Jongh, *Ledelse og samskabelse i den offentlige sektor* (s. 10-13). Dansk Psykologisk Forlag.
- Tanggaard, L., & Brinkmann, S. (2015). Interviewet: samtalen som forskningsmetode. I L. Tanggaard, & S. Brinkmann, *Kvalitative metoder - En grundbog 2. udgave* (s. 29-53). Hans Reitzels Forlag.
- Tanggaard, L., & Brinkmann, S. (2015). Kvalitet i kvalitative studier. I L. Tanggaard, & S. Brinkmann, *Kvalitative metoder - En grundbog 2. udgave* (s. 521-532). Hans Reitzels Forlag.
- Teknik- og Miljøforvaltningens sekretariat. (2018). *Indsats for Bæredygtig byudvikling i alle lokalsamfund - 2025*. Middelfart: Middelfart Kommune.

- Tortzen, A. (2018). At lede samskabelse - fra ambition til praksis. I M. K. Fogsgaard, & M. d. Jongh, *Ledelse og samskabelse i den offentlige sektor* (s. 162-189). Dansk Psykologisk Forlag.
- Tortzen, A. (2019). *Samskabelse af velfærd - Muligheder og faldgruber*. Hans Reitzels Forlag.
- Tortzen, A., & Jongh, M. d. (2021). *Kort og godt om samskabelse i praksis*. Dansk Psykologisk Forlag.
- Ulrich, J. (15. september 2016). Samskabelse - En typologi. *www.Lederliv.dk*, s. 1-20.
- Ulrich, J. (2018). Samskabelse - hvilke værdier kan der høstes? I M. K. Fogsgaard, & M. d. Jongh, *Ledelse og samskabelse i den offentlige sektor* (s. 62-91). Dansk Psykologisk Forlag.
- Voorberg, W., Bekkers, V. J., & Trummers, L. (januar 2014). Co-creation and Co-production in Social Innovation: A Systematic Review and Future Research Agenda. *ResearchGate*, s. 2-39.
- Yin, R. K. (2003). *Case Study Research - Design and Methods*. SAGE Publications.
- Yin, R. K. (2014). *Case Study Research - Design and Methods 5. edition*. SAGE.
- Aarhus Universitet. (22. marts 2022). *Metodeguiden*. Hentet fra Metodeguiden: <https://metodeguiden.au.dk/triangulering>

Bilag

Bilag 1 – Interviewguide til interviewet med projektleder, Vibeke Skøtt.

Bilag 2 – Interview med Vibeke Skøtt.

Bilag 3 – Interviewguide til interview med informanterne fra Brenderup, Føns og Strib

Bilag 4 – Interview med Niels Fredriksen fra Brenderup

Bilag 5 – Interview med Ib Bager fra Føns

Bilag 6 – Interview med Kuno Johansen fra Strib