

CASE OM SAMSKABELSE AF TVÆRSEKTORIELLE VELFÆRDSTILBUD

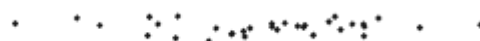
- ET VÆRDIFULDT SAMARBEJDE?

Publiceret: 3. december 2018

Af: Mie Plotnikof og Rasmus Bergmann

ABSTRACT

Samskabelse er i disse år et centralt fokusområde på kommunernes politiske dagsorden. Denne case handler om, hvad der sættes på spil, når kommunal velfærd organiseres på tværs af faglige og sektorielle grænser. I casen følger vi planlægningen og gennemførelsen af et kommunalt innovationsprojekt med fokus på at udvikle nye tværgående samarbejdsformer på børne- og ungeområdet med inddragelse af lokale kultur- og fritidstilbud m.fl. Formålet med casen er at illustrere og diskutere, hvordan samskabelsesinitiativer afføder en kompleks strategisk situation for de involverede medarbejdere og ledere. Casen henvender sig til velfærdsprofessionelle og velfærdsledere med interesse for samskabelsesprocesser, samt til kursister og undervisere på efter-/videreuddannelse med fokus på samskabelse indenfor velfærdsprofessionerne, fx på PD-moduler eller på DIL, DOL, MPA, MLU.



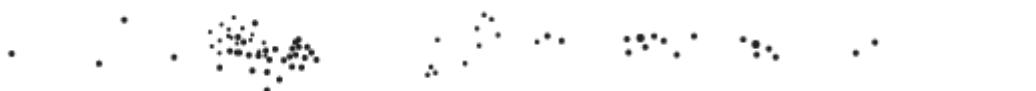
CASE-INTRODUKTION

Samskabelse fremkommer i disse år som et muligt svar på, hvordan offentlige og private organisationer i fællesskab kan samarbejde om at skabe løsninger på nogle af samfundets store, komplekse problemer, der fx følger økonomisk krise, voksende social ulighed, demografiske forandringer og svindende naturlige ressourcer (Bryson, Crosby, & Stone, 2015; Koschmann, Kuhn, & Pharrar, 2012; O'Leary & Vij, 2012). I en dansk kontekst ser vi, at velfærdssamfundets centrale institutioner, såsom dagtilbud, sygehuse, skoler, og plejecentre, sættes under pres for at løfte stadig større og mere komplicerede velfærdsopgaver, samt at udvikle kvaliteten i den faglige kerneydelse med færre menneskelige og økonomiske ressourcer, og dermed også skabe bedre, men billigere løsninger i kraft af diverse tværsektorielle netværk, samarbejdslaboratorier og innovationscentre (Aagaard, Sørensen, & Torfing, 2014; Pedersen & Hartley, 2008; Rennison, 2011; Vaaben & Plotnikof, 2016). I det sidste årti har dette medført en række forskellige slags samskabelsesinitiativer om fx

politikudvikling, borgerinddragelse og andre tværorganisatoriske indsatsområder i form af fx åben skole og dagtilbud, supersygehuse og byudvikling. Dette betyder, at flere og flere både offentlige ledere, fagprofessionelle, kommunale konsulenter, samt frivillige og borgere involveres på kryds og tværs i samskabelsesprocesser, hvorfor casen her vil give anledning til at reflektere over og diskutere nogle af de udfordringer og dilemmaer, der kan opstå i den sammenhæng.

Formålet med casen er at illustrere, hvordan samskabelsesprocesser indenfor velfærdsprofessionsfelterne ofte udspændes mellem forskellige (til tider modsætningsfyldte) politiske, organisatoriske og velfærdsprofessionelle interesser. Samtidigt er formålet også at udfolde, hvorledes samarbejdsforsøg på tværs af sådanne interesser og grænseflader kan medføre udfordringer og dilemmaer for de involverede, fx på grund af forskellige fagsprog og -kulturer (la Cour & Højlund, 2008; Plotnikof, 2015; Vaaben, 2017), flertydige roller og identitetsarbejde (Bergmann & Højlund, 2018; Hardy, Lawrence, & Grant, 2005; Plotnikof, 2016b), samt interessekonflikter og dobbeltarbejde (Højlund & Knudsen, 2008; Plotnikof, 2016a; Vaaben & Plotnikof, 2016). Således kan samskabelse potentielt skabe nye svar og løsninger, men også være problemfyldt for de involverede aktører (Andersen, 2006; Bergmann & Plotnikof, 2018; Højlund, 2011; Pors, 2016).

Det empiriske grundlag for casen er udviklet på baggrund af forfatterens forskning i samskabelse indenfor skole- og dagtilbudsområderne i to forsknings- og udviklingsprojekter på Københavns Professionshøjskole, samt deres tidligere ph.d.-studier og postdoc-arbejde på Syddansk Universitet og på Copenhagen Business School (Bergmann, 2014, 2018; Bergmann & Højlund, 2018; Plotnikof, 2015, 2016b, 2016a). Denne forskning danner også den teoretiske ramme for casen.



CASE-BESKRIVELSE

Case del 1: Planlægning af samskabelse

I kommunen har man fra politisk hånd længe talt om at inddrage borgerne mere aktivt i velfærdsudviklingen og tænke mere på tværs af de klassiske siloer indenfor børne- og ungeområderne. Særligt med fokus på at udvikle stærkere lokalt kendskab og forpligtende fællesskaber på tværs af kommunens forskellige områder – også dem med mindre befolkningstæthed. Det betyder, at der er blevet initieret et innovationsprojekt af børne- og ungedirektøren og skole- og fritidsdirektøren, som skal udvikle nye samarbejdsmetoder på tværs af 0-18 års området med inklusion af frivillige kræfter i nærmiljøet. Til dette har man nedsat en projektgruppe med en chef fra hvert område, en konsulent fra hvert område, samt 2 ledere fra henholdsvis dagtilbud, klubber og skoler, og medarbejder-repræsentanter. Derudover har man inviteret en repræsentant fra tre af kommunens større kultur- og fritidstilbud, herunder det lokale

museum, musikskolen og idrætsforeningen. To af kommunens ledelseskonsulenter er endvidere sat til at lede projektet med direkte reference til direktørerne.

Det er mandag morgen, og ledelseskonsulenterne Kim og Sanne holder møde for at planlægge den første af projektets samskabelsesworkshops. De sidder i et stort mødelokale, hvor der ligger papirer ud over hele bordet, bl.a. den lokale udviklingsstrategi for 0-18 års området, visionspapirer fra kommunens innovationsdag, billeder fra tidligere borgermøder og arrangementer ude på skoler og dagtilbud, hvor kommunen har været involveret, samt print fra de forskellige kulturtilbuds hjemmesider. Ved siden af bordet står en stor flip-over, og Kim står ved den, imens Sanne står ved bordet og sorterer i alle papirerne. Kim skriver navne op på flip-over-plakaten, imens han siger:

”OKAY, SÅ UDOVER OS FRA DE TO OMRÅDER HER, BLIVER DET LARS OG METTE FRA SKOLERNE, ANNE, MARTIN, BIRGIT OG KAREN FRA KLUBBER OG DAGTILBUD, OG SÅ DERES MEDARBEJDERREPRÆSENTANTER, OG SÅ DEM FRA FORENINGERNE”, SANNE SIGER: ”YES – OG JEG HAR MAILEN HER, HVOR DE ALLE HAR SKULLET SKRIVE DERES HOVEDINTERESSER – OG DET STRITTER ALTSÅ RET MEGET”.

Kim har skrevet alle navnene op nu, slår en vertikal streg efter dem og skriver ved siden af ’Fælles mål og værdier’, imens han siger: ”okay, men vi havde jo også talt om, at vi nok må starte med at lave sådan en runde, hvor vi får afklaret forskellige interesser og defineret nogle fælles mål og værdier for samarbejdet. Men altså spørgsmålet er vel også, om vi inden da skal have nogle målsætninger, vi allerede har klar – som vi så lige får både Flemming og Maibritt [direktørerne] til at nikke ja til inden, så vi har dem klar til, når alle går i hver deres retning og kun tænker egen agenda?” Sanne: ”Ja, for kender jeg dagtilbud og klubberne ret, så vil de lidt det samme, men alligevel ikke helt – og hvis de så også skal gøre det sammen med skolerne, så kan der blive ballade. Og skolerne vil helst ikke tvinges til at skulle tænke nogle konkrete ting sammen med dagtilbuddene, så de har i hvert fald helt sikkert forskellige interesser.” Kim:

”JA, SÅ DET DU OGSÅ SIGER, ER DET, VI OGSÅ TALTE OM SIDST – ALFA OMEGA ER, AT VI FÅR SKABT NOGLE FÆLLES MÅL OG ET ART VÆRDISÆT, SOM ALLE DE FORSKELLIGE INTERESSETER KAN SE SIG SELV I OG VIL ARBEJDE FOR – OG SOM VI KAN HOLDE DEM OP PÅ, SÅ DER IKKE ER NOGLE, DER STIKKER AF MED AGENDAEN – ELLER DER OPSTÅR FLØJKRIG ELLER TVÆRPROFESSIONELLE KONKURRENCER ELLER MISFORSTÅELSER”, SANNE: ”EJ, OG DET KUNNE OGSÅ BARE VÆRE SÅ FEDT, HVIS DET HER RENT FAKTISK BLEV NOGET, DER GAVNER UNGERNE OG KULTURLIVET HER I BYEN. OG SÅ VED VI JO OGSÅ GODT, AT DET BLIVER OS, DER SKAL REDDE DET UD – OG IKKE MINDST FÅ DET TIL AT LIGNE VÆRDISKABENDE SAMSKABELSESIDEER OG PRODUKTER I SIDSTE ENDE UANSET, SÅ DET VILLE ALTSÅ VÆRE FEDT, HVIS VI KUNNE SIKRE DET FRA STARTEN”.

Imens de taler, har Sanne sorteret i alle papirerne og har nu lavet en cirkel, hvor kommunens strategi ligger i midten, og udenom ligger de andre papirer: visionspapirer, billeder af dagtilbud, klubber og skoler, samt foreningsaktørernes hjemmeside pjecer. Hun sætter sig ned og sidder med en bunke e-mails i hånden, hvor de forskellige deltagere har skrevet deres interesser i projektet til dem. Kim kigger på bordet og på flipoveren og siger:

”OKAY – HVORDAN GØR VI DET HER? SKAL VI FØRST PRØVE AT GENNEMGÅ DERES INTERESSER OG SÅ SE, OM VI KAN FINDE FÆLLESNÆVNERE, ELLER SKAL VI SELV FØRST TÆNKE IGENNEM, HVAD VI KAN SE AF POTENTIELLE MÅL OG SÅ I STEDET SNAKKE OM, HVORDAN VI KAN FÆLLESGØRE DEM? SÅ VI STYRER PROCESSEN LIDT MERE? SANNE: LAD OS GENNEMGÅ DEM, OG SÅ SE, HVORDAN VI KAN BRUGE DEM TIL AT FÅ NOGET SAMMENHÆNGENDE, VI OGSÅ SYNES ER GODT – OG SOM VI TROR FLEMMING OG MAJBRITT OGSÅ KØBER”. KIM: ”JA, FOR DE HAR JO OGSÅ HVER DERES KÆPHESTE, SÅ DEM SKAL VI PÅ EN ELLER ANDEN MÅDE HAVE MED – ELLER HAVE SIKRET AT DE IKKE FORSTYRRER DET HELE”.

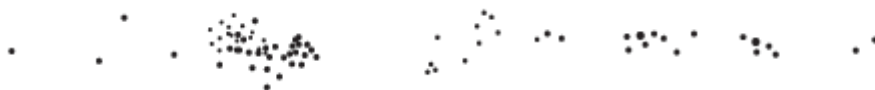
Case del 2: Undervejs i samskabelsesprocessen

Tirsdag eftermiddag ugen efter afholdes den første samskabelsesworkshop under overskriften ”Fælles mål for fremtidens samarbejde”. Aktørerne er alle ankommet og er af Sanne og Kim blevet placeret rundt om et bord, hvor der ligger billeder af børn og unge, der leger, griner, maler, danser og spiller musik. På midten af bordet er der også en kæmpe plakat, hvor der står: ”Fra forskellige interesser til fælles mål”, og der ligger en masse tusser rundt omkring. Efter direktørerne har hilset velkommen og fortalt om det politiske opdrag i henhold åben dagtilbud og åben skole, får Sanne og Kim ordet. Sanne starter med at fortælle om de forskellige aktørers betydning for kommunens børn og ungeliv, samt byernes lokalmiljøer som attraktive for børnefamilier. Derefter taler Kim om, at alle aktører, der er inviteret, hver især spiller afgørende roller for de børn og ungetilbud, de repræsenterer (dagtilbud, klubber, skoler og fritidsområder), og at de jo selvfølgelig også har forskellige opgaver og interesser, men at det - for at samarbejdet skal lykkes – er helt afgørende, at de kan se ud over deres forskelligheder og i stedet fokusere på at finde fælles mål.

Dernæst sættes den første opgave i gang, hvor alle aktører præsenterer sig og fortæller om én forhåbning for samarbejdet med henblik på at skabe værdi for børnene. Undervejs i runden skriver Sanne og Kim ned på den store plakat – så alle forhåbningerne kommer ned på papiret. Efter runden siger Sanne: ”ja, næste led er så, at vi skal have forskudt blikket til, hvad vi kan blive enige om, som vores fælles mål, så nu skal alle vælge en ting af disse, som de synes er den vigtigste, og så tager vi en runde til. I har nu to minutter til at overveje, hvad I tænker, og så går vi i gang”. Deltagerne kigger ned, skriver og snakker lidt stille med sidemanden. Runden går i gang, og forskellige aktører peger på forskellige ting, og der opstår en snak om særligt to målsætninger. En af skolelederne, Jorun, siger:

”Altså, jeg tænker jo, at det ikke er sikkert, at vi har de samme mål – altså jo selvfølgelig vil vi alle gerne gøre det bedste for børnene, men de muligheder, jeg ser som værdiskabende fra min skolelederstol, ser jo givetvis helt anderledes ud fra dagtilbudsstolen eller museumsstolen. Så jeg tænker her lidt reflektivt over, om vi overhovedet skal gennemtvinge et fælles mål?” Kim siger: ”, Ja, det kan du sige, men altså for at kunne samarbejde, må vi vel tænke mere ensartet...”, Jorun: ”Det ved jeg simpelthen ikke, altså måske er de forskellige mål også væsentlige, fordi vi møder borgerne forskellige steder henne?”, Kim og Sanne kigger på hinanden, Sanne siger: ”Jo, men...”, men så afbryder Majbritt, der er en af direktørerne: ”Altså, jeg tænker, vi må sætte en fælles retning og tænke ensartet her, for ellers kan vi jo ikke lave konkrete målsætninger, der kan indfries – og så bliver der vel ikke nogen klar værdi-øgning fra borger-perspektivet? Ej, jeg tænker, det her er nødvendigt, og så må vi se på, hvordan vi kan gøre nogle ting mere ens, så vi bedre kan samarbejde om dem”. Jorun rykker på sig, og musikklublederen markerer og siger: ”Ja, jeg tænker jo også, at vi gerne vil det samme. Men vi har jo også en forening, vi skal tænke på. Altså, hvis vi ikke får medlemmer, kan det ikke køre rundt, og de frivillige har ikke nødvendigvis tid til at sætte sig ind i en bestemt måde at gøre tingene på. Så vi har også brug for, at der er plads til deres individuelle interesser og råderum, for det er det, der gør, at de er der og hjælper til med at skabe et fritidstilbud”.

Dialogen fortsætter lidt med forskellige perspektiver på nødvendigheden af et klart fælles mål overfor behovet for råderum til forskellige interesser og betingelser for dagtilbuddene, klubberne, skolerne, og fritidsforeningerne. Kim stopper processen, da mødetiden er ved at være udløbet, og der rundes af ved, at alle nikker til at mødes igen, og Sanne og Kim får til opgave i mellemtiden at skrive referat, skabe overblik over sammenfald i målsætninger og komme med et forslag til den fremadrettede proces for fælles mål og værdier i samarbejdet.



CASE-SPØRGSMÅL

Spørgsmål til refleksion over organiseringen af samskabelse

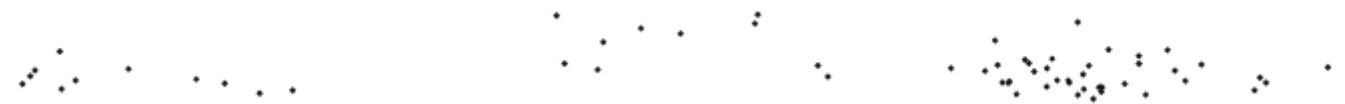
- Hvilke forskellige aktørgrupper inviteres til samarbejde – og hvordan fremstilles de i forhold til hinanden?
- Hvorledes medtænker projektlederne disse interne relationer? Hvordan bruger de dem? Hvilke effekter kan det få på samarbejdet?
- Hvilke kriterier/overvejelser kan være relevante ift. at udvælge forskellige interessenter, og inddrage deres forskellige interesser?

Spørgsmål til refleksion over målstyring af samskabelse

- Hvilke informationer bruger projektlederne til at overveje deres facilitering og målstyring? Hvordan inddrages materialer og viden om andre undervejs i casen?
- Hvorledes bliver de involverede interessenters forskellighed diskuteret? Hvilken betydning får deres forskellighed – og hvordan vurderes dette i forhold til målstyring?
- Hvordan kan man som deltager, fx fra et dagtilbud, en skole eller en fritidsklub, forholde sig til en sådan samskabelsessituation?
- Hvilke kriterier kan være relevante i forhold til at sætte fælles eller forskellige mål? Hvorledes kan disse bidrage til samarbejdet?

Spørgsmål til refleksion over etiske dilemmaer

- Hvilke etiske dimensioner er der forbundet med forholdet mellem en kommunalt styret proces og det at involvere forskellige aktører i en fælles udvikling af samarbejdsmuligheder?
- Hvilke etiske dimensioner er der forbundet med forholdet mellem at træffe individuelle og fælles beslutninger på tværs af organisatoriske grænser og hierarkier.
- Hvilke etiske dimensioner er der forbundet med ønsket om at arbejde sammen på grund af forskellige kerneopgaver og interesser, og samtidigt ønsket om at reducere forskellene for at maksimere udbyttet af samarbejdet?



EFTERSPIL

Listen over relevante arbejdsspørgsmål og refleksioner kunne uden tvivl være længere, og når man arbejder med dem, opstår der forhåbentlig andre og flere spørgsmål, dilemmaer og overvejelser. Dette betyder også, at vi ikke har udarbejdet en facitliste, for en sådan findes ganske enkelt ikke. For samskabelse er langt fra et entydigt koncept, der nemt og hurtigt kan rulles ud i praksis, hvorfor casen her også forsøger at anskueliggøre nogle af de udfordringer, som meget vel kan knytte sig til arbejdet med at udvikle denne form for samarbejde på kryds og tværs af interessenter og organisationer.

LITTERATUR

Aagaard, P., Sørensen, E., & Torfing, J. (2014). *Samarbejdsdrevet innovation i praksis*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Andersen, N. Å. (2006). *Partnerskabelse* (Vol. 1. udgave). København: Hans Reitzels Forlag.

- Bergmann, R. (2014). Idrætspolitikken som ikke ville være idrætspolitik. In K. Eskelund & T. Skovgaard (Eds.), *Samfundets idræt - forskningsbaserede indspark i debatten om idrættens støttestrukturer*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Bergmann, R. (2018). Co-existing Logics of Change: The Case of the Danish Associational Development Championships. *Journal of Civil Society, forthcoming*.
- Bergmann, R., & Højlund, H. (2018). Fiery soul fantasies in a project-based welfare setting: the case of project school sports. *Critical Policy Studies*, 1–19.
- Bergmann, R., & Plotnikof, M. (2018). Kald det kærlighed - når den grænseløse skole lykkes ved at mislykkes. In Jesper Larsen (Ed.), *Er du på tværs?: om at lede og krydse grænser i nye pædagogiske landskaber* (p. 245 sider, illustreret). Odense: Ungdomsringen.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging. *Public Administration Review*, 75(5), 647–663.
- Hardy, C., Lawrence, T. B., & Grant, D. (2005). Discourse and Collaboration: The Role of Conversations and Collective Identity. *The Academy of Management Review*, 30(1), 58–77.
- Højlund, H. (2011). Samordning gennem samarbejde. *Politica: Tidsskrift for Politisk Videnskab*, 43, 371–395.
- Højlund, H., & Knudsen, M. (2008). Den multikoblede offentlige sektor. In D. Pedersen, C. Greve, & H. Højlund (Eds.), *Genopfindelse af den offentlige sektor - ledelsesudfordringer i reformernes tegn*. København: L&R Business (Lindhardt & Ringhof Forlag A/S).
- Koschmann, M., Kuhn, T., & Pharrer, M. (2012). A Communicative Framework of Value in Cross-Sector Partnerships. *Academy of Management Review*, 37(3), 332–354.
- la Cour, A., & Højlund, H. C. N.-60. . (2008). Velfærd gennem det superviserende samarbejde. In C. Sløk & K. Villadsen (Eds.), *Velfærdsledelse: ledelse og styring i den selvstyrende velfærdsstat* (p. 270 sider-270 sider). Kbh.: Hans Reitzel.
- O'Leary, R., & Vij, N. (2012). Collaborative Public Management. *The American Review of Public Administration*, 42(5), 507–522.
- Pedersen, D., & Hartley, J. (2008). The changing context of public leadership and management. *International Journal of Public Sector Management*, 21(4), 327–339.
- Plotnikof, M. (2015). Negotiating collaborative governance designs: a discursive approach. *The Innovation Journal*, 20(3), 1–20.
- Plotnikof, M. (2016a). Changing market values? Tensions of contradicting public management discourses: A case from the Danish daycare sector. *International Journal of Public Sector Management*, 29(7), 659–674.

Plotnikof, M. (2016b). Letting go of Managing? Struggles over Managerial Roles in Collaborative Governance. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 6(SI), 109–128.

Pors, J. G. (2016). Den åbne skole og det autentiske mellemrum mellem skolen og virkeligheden. *Social Kritik*, 28(146).

Rennison, B. W. (2011). *Ledelsens genealogi: offentlig ledelse fra tabu til trend*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.

Vaaben, N. (2017). Med to tunger. Skabelsesberetninger og ritualiseret praksis omkring et innovationsprojekt. *Tidsskriftet Antropologi*, 74, 69–87.

Vaaben, N., & Plotnikof, M. (2016). Når samarbejde bliver dobbeltarbejde. *Magisterbladet Online*.