

**RÅDET FOR
SOCIALT
UDSATTE**



**VEJE TIL DELTAGELSE FOR
BORGERE I SOCIALT
UDSATTE POSITIONER**

Et litteraturstudie om de teoretiske diskussioner på feltet

Udarbejdet af Socialt Udviklingscenter SUS
for Rådet for Socialt Udsatte

VEJE TIL DELTAGELSE FOR BORGERE I SOCIALT UDSATTE POSITIONER

**Et litteraturstudie om de teoretiske
diskussioner på feltet**

Maj 2021

Tekst: Simon Hjortnæs Haugegaard,
Freja Cicilia Røskva Klemmensen Kirk og Jørgen Anker

INDHOLDSFORTEGNELSE

S. 5 **Indledning**

S. 5 *Litteraturstudie som afsæt for principper om involvering*

S. 6 *Sådan er rapporten bygget op*

S. 7 **Et felt med mange komplekse begreber**

S. 7 *Fra klient til bruger og borger*

S. 11 *Hvad skal barnet hedde?*

S. 12 *Bruger eller borger*

S. 13 *Inddragelse, involvering og samskabelse*

S. 16 *Deltagelse og involvering på forskellige niveauer og i forskellige former*

S. 18 *Hvem tager initiativet?*

S. 19 **Grader af deltagelse og indflydelse**

S. 23 **Hvorfor styrke borgeres deltagelse og involvering?**

S. 23 *Mål eller middel?*

S. 24 *Forskellige formål*

S. 26 *Empowerment-rationale*

S. 26 *Effektivitetsrationale*

S. 26 *Vidensrationale*

S. 27 *Det etisk-demokratiske rationale*

S. 27 *Dannelsesrationale*

S. 27 *Innovationsrationale*

S. 29 **Principper for god involvering og deltagelse**

S. 30 *#1 Skab og tydeliggør rammerne*

S. 34 *#2 Rekrutter og engager de rigtige deltagere*

- S. 37 *#3 Styrk kapaciteten til deltagelse*
- S. 41 *#4 Skab deltagelse på borgernes præmisser*
- S. 45 *#5 Forskyd magtbalancen*
- S. 49 *#6 Understøt en åben demokratiske proces*
- S. 51 *#7 Synliggør aftrykket og potentialet i borgerinvolveringen*

S. 54 **Perspektivering**

- S. 55 *Det handler om magtforskydning*
- S. 55 *Behov for nye rum for demokratiske indflydelse*
- S. 56 *Behov for at eksperimentere og evaluere*

S. 57 **Hvordan har vi gjort?**

- S. 57 *Litteratursøgning i kortlægningen af principper*
- S. 60 *Litteraturstudiets teoretiske rammesætning*

S. 61 **Litteraturliste**

INDLEDNING

Selvom vi lever i et demokratisk samfund har alle ikke de samme muligheder for at øve indflydelse. At kunne indgå og bruge de demokratiske kanaler, forstå hvordan man bliver hørt i offentligheden, blive taget med på råd og lyttet til i beslutningsprocesser kræver, at man som borger har indsigt i, hvordan systemet er skruet sammen. Det kræver også en evne til at kunne begå sig på en bestemt måde. Dvs. at kunne formulere sig nogenlunde klart, tydeligt og kortfattet og kunne vinde opbakning til sine synspunkter fx på et 'borgermøde' eller i et brugermøde blandt brugerne af et værested. At kunne få adgang til og blive hørt i medierne, at kunne skrive og gøre sine synspunkter gældende i læserbreve eller lignende. Eller at kunne møde op på det rigtige tidspunkt og overholde de sociale konventioner, som vi har om, hvordan man opfører sig på et møde sammen med andre mennesker.

Rådet for Socialt Udsatte er optaget af, hvordan borgere i udsatte positioner kan opnå bedre mulighed for og adgang til at deltage i demokratiske processer. Rådet har igangsat flere initiativer, der på forskellig vis skal bidrage til at afdække aktuelle forståelser, greb, muligheder og udfordringer, der er forbundet til de processer, hvor borgere i socialt udsatte positioner får mulighed for deltagelse. Initiativerne skal tilsammen øge opmærksomheden og give inspiration til, hvordan borgere i udsatte positioner kan indgå i forskellige former for demokratiske processer. Rådet har bl.a. i samarbejde med Socialt Udviklingscenter SUS udarbejdet et inspirationshæfte, der præsenterer 12 eksempler på, hvordan man helt konkret og på meget forskellige måder har

forsøgt at styrke borgere i socialt udsatte positioners demokratiske deltagelse (Rådet for Socialt Udsatte 2021). Hæftet præsenterer således inspirerende praksiseksempler fra feltet (se perspektivering for flere detaljer om inspirationshæftet).

Litteraturstudie som afsæt for principper om involvering

Herudover har Rådet bedt SUS om at gennemføre et litteraturstudie, der har til formål at give indsigt i de teoretiske diskussioner på feltet. Litteraturstudiet har fokus på deltagelse af borgere i socialt udsatte positioner. Udgangspunktet har været dansksprogede publikationer om inddragelse, involvering og samsælselse.

Ambitionen er dermed at give et overblik over feltet og rammesætte diskussionerne. Her handler det særligt om at give overblik over begreber, forståelser af forskellige formål og grader af involvering og deltagelse, og forståelse for den værdi, som skabes. Samtidig skal litteraturstudiet videreformidle nogle af de tværgående pointer og principper for god praksis, som litteraturen peger på.

Med afsæt i litteraturstudiet har vi indkredset syv principper, som er vigtige at forholde sig til for aktører, der søger at involvere og styrke deltagelsen af borgere i udsatte positioner. De syv principper afspejler, hvad den dansksprogede litteratur peger på som vigtigt at forholde sig til, når man involverer borgere, som ofte har begrænsede erfaringer med at indgå i demokratiske processer, og som befinder sig i en position, hvor de af forskellige grunde kan have

vanskeligt ved at blive hørt. Størstedelen af den litteratur, som de syv principper er udledt på baggrund af, beskæftiger sig primært med involvering af brugere i udviklingen af de tilbud, de er brugere af. Det skyldes dels, at der på dette område viste sig at være mere tilgængelig litteratur.

Det er vigtigt at understrege, at vi med litteraturstudiet ikke formulerer endegyldige sandheder. Derimod søger vi med studiet at bidrage til at åbne feltet op og vise kompleksiteten, afgørende diskussioner og dilemmaer. Samtidig angiver vi nogle af de mulige retninger og anbefalinger til fortsat udforskning og afprøvning af involvering i praksis, således som vi har identificeret dem i litteraturen.

Sådan er rapporten bygget op

Rapporten består af to dele. *I første del* redegør vi for begreberne, forståelserne og rationalerne bag involvering og deltagelse mere overordnet for at vise kompleksiteten og rammesætte diskussionerne. Indledningsvis belyser vi noget af den kompleksitet og foranderlighed, der er i de forskellige begreber, som der bruges i litteraturen på feltet. Dette gør vi bl.a. med et blik på, hvordan begreberne og forståelser har udviklet sig over de seneste 50 års tid set i lyset af forandringer i socialpolitikken.

Derefter går vi lidt tættere på nogle af de benævnelser, som er i brug på feltet (bruger/borger, og inddragelse/involvering/samskabelse), og på de forskellige niveauer, som involvering kan foregå på, da der på feltet igennem tiden også er arbejdet meget med at anskueliggøre, at involvering kan foregå i varierende omfang og grader. Dette er ligeledes en bred diskussion, hvor vi finder mange forskellige modeller. Vi præsenterer kort nogle af modellerne, som illustrerer, at involvering kan foregå i varierende grader og derfor kan bidrage til at tydeliggøre og rammesætte ambitionen med involvering, når man ønsker at arbejde med involvering i praksis. Endelig som en sidste vigtig rammesætning, kan der være mange forskellige formål og rationaler bag ønsket om involvering. Ofte vil der måske endda være flere forskellige formål samtidig. Vi præsenterer et bud på seks overordnede rationaler for involvering.

Rapportens *anden del* består af et mere konkret og anvendelsesorienteret perspektiv på involvering og deltagelse med beskrivelse af syv overordnede

principper, som kan være vigtige at forholde sig til i demokratiske involveringsprocesser. Hvert princip er bygget op om en eller flere anbefalinger, som ret konkret kan ses som gode råd til overvejelse, når man arbejder med involvering og deltagelse. Principperne kan enten læses fra ende til anden, eller man kan dykke ned i et eller flere principper, som man er særligt optaget af og gerne vil vide mere om.

Til slut præsenteres en perspektivering efterfulgt af litteraturstudiets søgestrategi og metode.

Rigtig god læselyst.

Socialt Udviklingscenter SUS

ET FELT MED MANGE KOMPLEKSE BEGREBER

Begreberne om brugerinddragelse, brugerinvolvering eller deltagelse er komplekse og flertydige. Der er på feltet på ingen måde enighed om, hvad der er den bedste betegnelse; om man bør tale om *bruger* eller *borger*, eller om fx *involvering* er bedre at bruge end *inddragelse* eller *deltagelse*. Begreberne anvendes meget forskelligt, og brugen afhænger ofte af, hvilket samfundsmæssigt felt man beskæftiger sig med. Om vi fx fokuserer på involvering på arbejdspladser eller i lokalsamfund; om vi taler om børn og unge, sundhedsområdet, ældreområdet eller udsatteområdet. For at slå det fast med det samme, så lægger vi os i dette litteraturstudie ikke fast på én forståelse eller ét begreb. Da vi netop inddrager mange forskellige forståelser og måder at anskue inddragelse og involvering på, vælger vi i dette afsnit i høj grad at anvende de begreber, som de enkelte litteraturbidrag opererer med.

At give et overblik på tværs af de forskellige vidensfelter ligger uden for rammerne af dette litteraturstudie. Vores ambition i dette afsnit er at give et indblik i nogle af de aktuelle forståelser og diskussioner for at illustrere kompleksiteten.

Forståelsen af begreber som inddragelse, involvering og deltagelse må også ses som en del af den samtid, vi befinder os i, og som en spejling af bredere socialpolitiske tendenser. Derfor indleder vi med et kort rids over, hvordan forståelsen og interessen for interessen for involvering og deltagelse af bl.a. borgere i socialt udsatte positioner er vokset og forandret inden for de seneste godt 50 år.

Fra klient til bruger og borger

Den interesse, som vi i dag finder for borgere i socialt udsatte positioners deltagelse og involvering, er bl.a. knyttet til forandringer i den måde, som vi forstår og bedriver socialpolitik på. Samtidig er den knyttet til vores forståelse af demokrati og styring. I et historisk perspektiv har selve forståelsen af, at man skal høre og inddrage borgere i udvikling og udmøntning af politik forandret sig over tid. Det betyder, at der i dag er langt større interesse for borgerdeltagelse og involvering end tidligere.

En del af forandringen ligger i, at synet på borgeren, der modtager ydelser fra det offentlige, har forandret sig. Tidligere blev borgeren i højere grad betragtet som *en klient*, der stod i et afhængighedsforhold til det offentlige. Ydelser fra det offentlige var først og fremmest noget, som blev givet til dem, som ikke kunne klare sig selv (fx fattige eller gamle).

Klientrollen er karakteriseret ved afhængighed af den offentlige hjælp eller service. Klienten har kun meget begrænset mulighed for at påvirke udformningen af den service og de tjenester, som han eller hun får. Som klient har man ikke mange andre muligheder end at tilpasse sig, fordi man reelt er helt afhængig af den hjælp, som man får (Sjelborg 2006a; Raunkiær & Laurén 2006). Sat lidt på spidsen kan man sige, at der fra 1960'erne og frem til begyndelsen af 1980'erne var en socialpolitisk tro på, at den offentlige sektor og den professionaliserede behandlingsindsats kunne behandle de sociale problemer – ligesom lægen kunne behandle sygdomme. Eftersom ekspertisen lå hos fagkunds-kaben, var der

i denne forståelse ikke den store nødvendighed af at høre eller inddrage borgeren (Sjelborg 2006b).

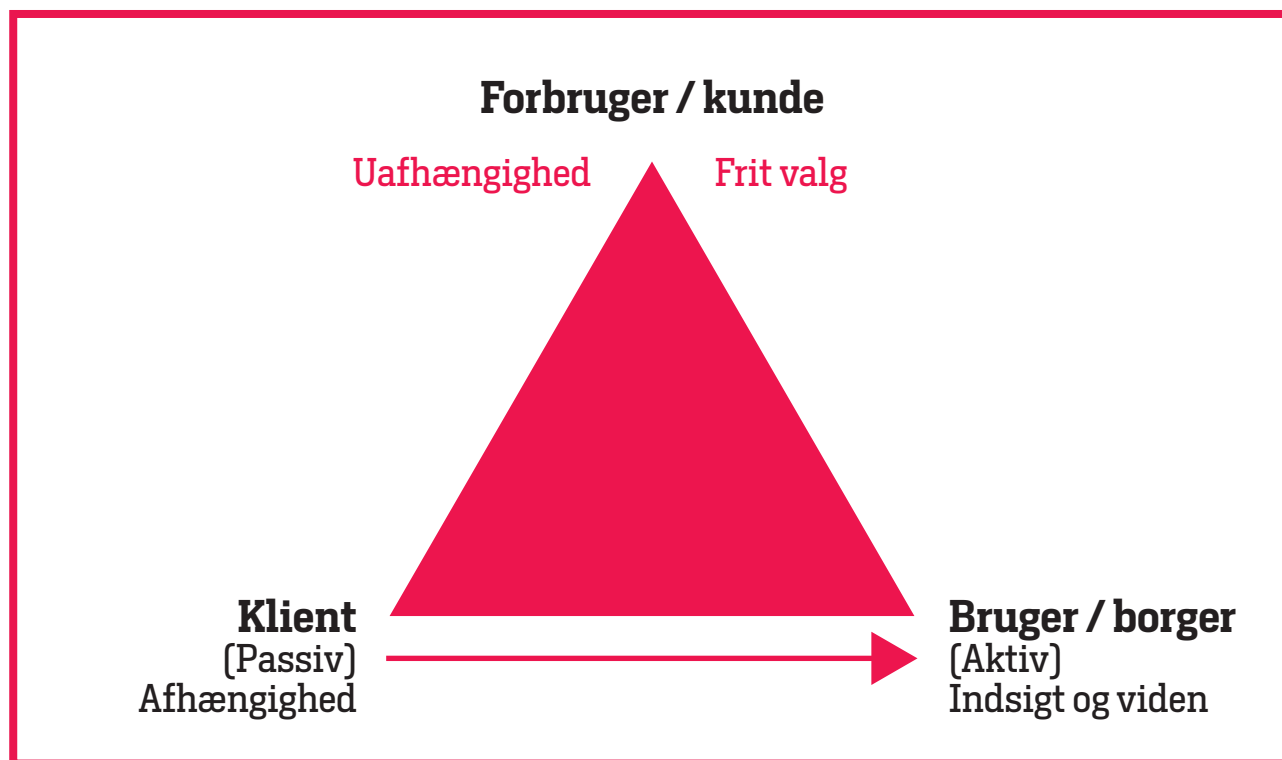
Dette billede af den almægtige velfærdsstat, der så at sige kunne lægge det gode liv til rette for folk, blev imidlertid udfordret mod slutningen af 1970'erne og i begyndelsen af 1980'erne både fra liberale kritikere af velfærdsstaten og af ungdomsoprørets opgør med topstyring. Fra liberale kredse blev borgenes eget ansvar og betydningen af egne valg betonet, og fra ungdomsoprøret kom en tro på betydningen af bottom-up, lokalsamfund og sociale bevægelser. Begge tendenser bidrager til at give plads til, at brugeren tildeles en mere central rolle, og dermed også til vigtigheden af at høre brugeren.

For at styrke effektiviteten kom der med liberale strømninger fokus på at evaluere og målrette ydelserne mest muligt, så de modsvarede borgernes ønsker og behov. Med neoliberale tilgange blev tiltroen til det frie valg øget, og inddragelse af viden fra borgerne gennem måling af kvalitet og effektivitet var nogle af de redskaber og mekanismer, som blev benyttet for at bane vejen for øget markedsføring af sociale tilbud. I den neoliberale forståelse er borgeren overvejende at betragte som en forbruger (eller konsument som Raunkiær & Laurén (2006) be-

skriver). En forbruger eller en kunde, der kan vælge mellem forskellige leverandørers ydelser, på samme måde som en forbruger kan vælge mellem forskellige varer i supermarkedet eller forskellige butikker. Indflydelsen gør sig primært gældende ved, at man kan undlade at indgå i relationen. Forbrugeren forstås som uafhængig. Som en kunde og som en, der har frit valg, men kundens stemme er mest interessant som et redskab i styring af effektivitet.

Med pres fra sociale bevægelser blev der fra en anden ideologisk strømning lagt større vægt på borgers ret til selvbestemmelse og empowerment. Samtidig blev det også fra liberale sider betonet, at det var vigtigt at gøre op med en klientgørelse, hvor borgeren blev gjort til en passiv modtager af ydelser. At være bruger er med andre ord ikke blot et spørgsmål om at have rettigheder, der er også forpligtelser og krav, man skal opfylde (Asmussen & Jöhncke 2004; Sjelborg 2006b).

Med brugerrollen får systemet interesse for borgers stemme, og bevægelsen åbner bl.a. for medvirken og medindflydelse i fx brugerbestyrelser og råd. Selvom der er en bevægelse fra klient til bruger, har man som bruger ikke nødvendigvis så mange andre muligheder for at handle. Brugeren er i mange situ-



Figur 1: Fra klient til bruger/borger

ationer stadig afhængig af den offentlige ydelse eller service. Forskellen er dog, at brugeren har mulighed for at komme til orde, reagere og evt. protestere (Sjølborg 2006a; Raunkiær & Laurén 2006). Bevægelsen er illustreret i figur 1.

Den socialpolitiske forandring og skiftet i synet på borgeren handler ikke bare om en øget anerkendelse af nytten af at inddrage brugerne eller borgerne, der er berørte af en særlig ydelse eller service. Forandringen er sket samtidig med en ændring i forståelsen af, hvad der skal til for at hjælpe og støtte borgeren. Måske særligt båret frem af recovery-tænkningen er der en stadig stærkere forståelse af, at det er nødvendigt at lytte, etablere ligeværdige samarbejdsrelationer og tage afsæt i borgerens egne drømme for at skabe positiv forandring. Selvom vi her overvejende befinder os på det individuelle plan, er det en forståelse, der er med til at sætte spor, og også på et organisatorisk og kollektivt niveau øger anerkendelsen af vigtigheden af at lytte og skabe rammer, der kan understøtte involveringen af borgerne (fx i kvalitetsudvikling).

Den socialpolitiske forandring er gået hånd i hånd med en styringsmæssig forandring. Her er bevægelsen mod øget fokus på brugeren og brugerens stemme blevet understøttet af en tendens mod øget decentralisering, hvor stadig mere ansvar og flere beslutninger er lagt ud til fx kommuner. Beslutningskompetence er i stigende grad lagt ud på lokalt plan, hvor man allerede fra 1970'erne oprettede brugerråd og -bestyrelser, ligesom man promoverede deltagelse og lokaldemokrati.

Anne Tortzen (2019) beskæftiger sig med samskabelse og peger på, at den aktuelle forståelse af samskabelse kan beskrives som borgerinddragelse i hen-

holdsvis version 1.0, 2.0 og 3.0 (se tabel 1).

For Tortzen er forandringen over tid et tegn på en fortsat udvikling i måderne at arbejde med inddragelse på, som empirisk er med til at understrege den forandring, som vi også har skitseret ovenfor. I Tortzens forståelse er det måske mere aktuelt og bedre at anvende begrebet samskabelse end brugerinddragelse. Denne diskussion vender vi tilbage til i et efterfølgende afsnit.

Som vist er vigtigheden af inddragelse og involvering tæt kædet sammen med tendenser, konflikter og diskussioner på forskellige områder. Vores forståelse og anerkendelse af betydningen af bruger- eller borgerinddragelse er også påvirket af brugerne selv, og har rødder i forskellige samfundsmæssige bevægelser (Holen & Kamp 2018). Opmærksomheden på behovet for involvering er således også et resultat af, at borgere, foreninger og bevægelser har forsøgt at påvirke og presse på for at få større indflydelse på et givet felt eller område. Her er sloganet *“Nothing about us, without us”* - *“Intet om os uden os”* et godt eksempel på, hvordan involvering, organisering og bevægelser blandt mennesker med fysisk funktionsnedsættelse og mennesker med psykiske vanskeligheder har været med til at kræve, at politik ikke kan besluttes og gennemføres uden at involvere og sikre demokratisk deltagelse af de mennesker, som politikken omhandler.

Samtidig er det værd at bemærke, at begreberne og forståelser fortsat er præget af at have afsæt i forskellige, men samtidige diskurser. Holen og Kamp (2018) peger på to diskurser, hvor den ene har fokus på demokratiske og sociale rettigheder og understreger behovet for at udvide brugernes indflydelse ift.

Version	Tid	Form for inddragelse	Inddragelse i hvad og hvordan
1.0	1970'erne	Formel institutionaliseret form	Skolebestyrelser, ældreråd. Høring i forbindelse med beslutninger
2.0	1990'erne	Uformel form	Inddragelse i lokalplanlægning og udvikling af politikker, fx i form af dialogmøder
3.0	Aktuel	Samskabelse	Samarbejde snarere end inddragelse, inddrager ressourcer og viden fra mange parter for at sikre bæredygtige beslutninger

Tabel 1: Oversigt over udviklingen i borgerinddragelse i forskellige versioner (inspireret af Anne Tortzen (2019)).

fagprofessioner og institutioner (som det fx ses på handicapområdet og psykiatriområdet). Den anden forståelse kan snarere betegnes som en kundemodell og fokuserer mere snævert på de valg, som man som bruger kan få på en given service som en form for empowerment (som det ses på ældreområdet). De to forskellige diskurser kan til dels spores tilbage til den udvikling, som begreberne også har gennemgået. Samtidig kan de forbindes til, hvad det er for formål og ønsker, der er til involveringen. Dette vender vi tilbage til i et efterfølgende afsnit.

Hvad skal barnet hedde?

Der er mange forskellige betegnelser i spil, når vi skal beskrive de processer, der omhandler borgergruppers deltagelse i demokratiske processer: brugerinddragelse, brugerdeltagelse, brugerinvolvering, brugerindflydelse er fx kendte betegnelser, som bruges til at beskrive, hvordan man med særlige processer og redskaber søger at fremme en eller anden form for involvering af en særlig borgergruppe i en given proces eller politikudvikling. Betegnelserne bruges til tider lidt tilfældigt, og det er vanskeligt præcist at indkredse, om en benævnelse er bedre end en anden. Eftersom feltet er komplekst, og sprogbrugen varierer så relativt meget, har vi i litteraturstudiet valgt ikke at lægge os fast på én betegnelse som den korrekte og gennemgående. Alligevel er det værd kort at introducere til nogle af de overvejelser og diskussioner, der kan knytte sig til eksempelvis at tale om bruger eller borger, eller om inddragelse, involvering eller samskabelse.

Bruger eller borger

Benævnelsen borger har afsat i, at man er medborger, og at man som medborger i et samfund har både pligter og rettigheder, fx i form af ret til at kunne indgå i demokratiske processer og gøre sine synspunkter og interesser gældende. Borgere i socialt udsatte positioner deltager tit i mindre grad end andre. Der kan derfor generelt være mange gode grunde til at arbejde for at øge deltagelsen blandt borgere, der normalt ikke tager aktivt del i demokratiske processer, hvor de kan gøre deres synspunkter gældende på lige fod med andre borgere.

Som borger har man ret til at bruge offentlige tilbud og ydelser. Når man gør brug af tilbuddene eller ydelser, bliver man til 'bruger' (SUS 2002). Uanset om man er førtidspensionist, arbejdsløs, misbruger eller hjemløs betragtes man som bruger af offent-

lige tilbud (Asmussen & Jöhncke 2004). På engelsk har Peter Beresford ofte brugt betegnelsen 'service users' (Beresford 2010). Med betegnelsen rettes fokus netop mod borgere, der er kendetegnet ved at være brugere af særlige services. Beresford (2010) præciserer yderligere, at han interesserer sig for langtids-brugere af forskellige former for sundheds- og sociale services, fx ældre, mennesker med nedsat fysisk funktionsevne, mennesker med psykiske vanskeligheder, mennesker med særlige diagnoser osv. Med betegnelsen 'bruger' bliver borgeren først og fremmest kategoriseret ud fra at være en bruger af særlige ydelser. Det kan være med til at sætte borgeren i bås og til dels stigmatisere pågældende, som reduceres ved at være kendetegnet ved sin rolle som 'bruger'. Omvendt er det også en mulighed at benævnelsen – hvis den bruges aktivt til at organisere og mobilisere brugere inden for et givet område – kan bidrage til at skabe en form for empowerment og legitimitet omkring en given sag og interesse, sådan som man har set med fx Galebevægelsen og LAP, Landsforeningen Af nuværende og tidligere Psykiatribrugere.

Kritikere af brugerbegrebet argumenterer for, at det signalerer noget passivt, idet borgeren reduceres til bruger. Ved at bruge betegnelsen borger til at karakterisere relationen imellem socialsektoren og enkeltpersoner, kan man i højere grad understrege borgeren som medborger og dermed fremme indflydelsen for borgere i socialt udsatte positioner. Dette skyldes, at en borger i udgangspunktet har rettigheder og ansvar. Dette perspektiv risikerer at forsvinde, hvis borgerne gøres til brugere (Sjølberg 2006b).

I vores optik er det vigtigt at fastholde begge forståelser og pointer. I dette litteraturstudie er fokus rettet mod litteratur, der netop omhandler brugere af offentlige servicetilbud (og særligt i udsatte positioner). Dermed er fokus rettet mod, om og hvordan de kan inddrages og involveres netop i kraft af denne rolle som brugere. Men også på, hvordan de som brugere af systemets tilbud har en særlig erfaring, fordi de har indgående viden om deres egen situation og de tilbud, som de kan gøre brug af. Selvom det er dette, der er omdrejningspunktet for litteraturstudiet, er det vigtigt at huske, at brugerne også er borgere med rettigheder. Og at de til enhver tid kan anskues som både brugere af konkrete tilbud og som borge-

re med demokratiske rettigheder og muligheder i bredere forstand, der ligger udover den service eller støtte de modtager.

Inddragelse, involvering og samskabelse

Inddragelse, involvering og samskabelse er nok de tre betegnelser, som hyppigst anvendes til at beskrive forskellige former for inddragelsesprocesser i dag, og som vi derfor kigger nærmere på i dette afsnit. Inddragelse og involvering er de benævnelser, som traditionelt oftest er blevet brugt, når man har beskæftiget sig med borgere i socialt udsatte positioners muligheder for deltagelse. Begge begreber har dog en indbygget ulighed i relationen mellem de involverede og dem, som ønsker at involvere. Begreberne deltagelse og samskabelse er i udgangspunktet mere neutrale betegnelser.

Det udelukker dog ikke, at der også i processer, som betegnes som deltagelse og samskabelse er indbygget en ulighed. Den kan fx have afsæt i at der som oftest er nogle initiativtagere, som igangsætter en deltagelses- eller samskabelsesproces med andre. Og som dermed på forhånd definerer, hvad og hvordan to eller flere parter skal samskabe, og hvilke roller parterne kan spille. Omvendt er der også i samskabelsesbegrebet indbygget den mulighed, at samskabelse foregår mellem to eller flere parter, uden at den ene på forhånd har defineret rammerne. Vi præsenterer her kort en skelnen, som Jens Ulrich (2018) laver mellem inddragelse og involvering; han argumenterer for, at involvering er andet og mere end inddragelse. Dernæst berører vi kort begrebet samskabelse.

Borgerinddragelse

Ifølge Jens Ulrich skal *borgerinddragelse* forstås som det, at socialarbejdere udvikler og producerer løsninger *for* borgeren snarere end *sammen med* borgeren. Inddragelsen består i, at borgeren gives mulighed for at komme med input til udviklingen og tilrettelæggelsen af sociale services, ydelser og politikker. Inddragelse af borgere sker typisk i starten af udviklingsprocesser, og det kan derfor siges at lægge sig op ad det internationale begreb *co-production* (Brandsen et al. 2018). Inddragelse kan ses som et forsøg på at give borgerne mulighed for aktivt at artikulere deres stemme for at give de professionelle inspiration til, hvordan et tilbud, en service

eller et projekt kan udfolde sig. Borgeren kommer med input, men slipper efter leveringen af sit input kontrollen med det – borgeren har med andre ord ikke indflydelse på, om inputtet bliver brugt. Dette bestemmes af socialarbejderen, som dermed indtager en ekspertrolle i processen (Ulrich 2018).

Borgerinvolvering

Mens løsninger bliver skabt *for* borgeren i borgerinddragende processer, skabes de ifølge Jens Ulrich *sammen med* borgeren, når der er tale om *borgerinvolverende* processer (Ulrich 2018). Når borgerne involveres, er de ikke kun med fra sidelinjen. De sidder med “om det runde bord” under hele eller i hvert fald store dele af udviklingen, implementeringen og evalueringen af en indsats, aktivitet eller politik. Borgerne inviteres helt ind i udviklings- og besluttelsesrummet og opnår derved kontrol med, hvordan deres input og bidrag bliver brugt (Ulrich 2018). Involvering lægger ifølge Ulrich derved op til en mere ligeværdig relation mellem borgere og professionelle end inddragelse. Borgeren har mulighed for at indtage rollen som ekspert i form af hans eller hendes erfaringer med og insider-viden om feltet (Ulrich 2019). I involveringstanken er der også en indbygget idé om, at samarbejdet mellem borgere og professionelle er et plussumspil. Begge parter får noget ud af samarbejdet, og der kan komme bedre resultater ud af processen, end hvis parterne arbejdede hver for sig (Ulrich 2018). Den skelnen mellem inddragelse og involvering, som Ulrich laver, relaterer sig til en diskussion om, at borgeres involvering kan resultere i indflydelse i forskellige grader. Vi vender nedenfor tilbage til denne analytiske skelnen mellem forskellige grader af indflydelse og nogle af de analytiske bud, der bruges til at redegøre for dette.

Samskabelse

Det er værd også kort at besøge *samskabelsesbegrebet*. Afsættet i samskabelse er, at der er tale om en proces, hvor borgere, civilsamfund, offentlige aktører og/eller private aktører indgår i ligeværdige samarbejder om at udvikle innovative og langsigtede løsninger på en kollektiv opgave (Bruhn & Jarlskov 2019). Hvor fokus i inddragelse og involvering kan siges at være på selve processen (*inddragelsen/involveringen*), er fokus i samskabelse at man søger at udvikle noget (fx en løsning på et problem) sammen. Ifølge Tortzen (2019) indikerer en mere traditionel forståelse af *brugerinddragelse* at brugerne ikke får

en så aktiv og medskabende rolle. Heroverfor står samskabelse som et alternativ:

”Det særlige ved samskabelse er, at det rummer en ambition om og mulighed for at omdanne og udvikle parternes roller og relationer gennem samarbejdet[...]. Det er ikke tilfældet ved traditionel brugerinddragelse, hvor borgere/brugere indtager en rolle som rådgivere fremfor medskabere eller beslutningstagere.”
(Tortzen 2019: 59)

Tortzen argumenterer altså for, at der i begrebet samskabelse i højere grad ligger en ambition om ligestilling i rollerne, mens inddragelse ikke rummer samme ambition.

Samskabelsesbegrebet, der har sneget sig ind i det danske sprog fra den engelske forskningslitteratur, tager afsæt i og dækker over to internationale begreber. Det ene er *co-production* – på dansk *samproduktion* – hvor borgere, brugere og andre civile og private aktører er medproducenter af offentlig service eller politik og kan deltage i både at designe, producere og evaluere services. Det andet er *co-creation*, som i højere grad har fokus på brugerdrevet innovation (Krogstrup 2018). Selvom de to begreber er hyppigt anvendt, er der hverken i forskningen eller i praksis enighed om, hvad de dækker over. Begge begreber anvendes på en lang række af forskellige felter og

ofte om den samme type af praksis (Brandsen et al. 2018). Foruden *co-creation* og *co-production* drages der paralleller mellem samskabelse og en lang række lignende begreber. Samarbejdsdrevet innovation, borgerdrevet innovation og medborgerskabelse er bare nogle få eksempler på typologier, der bruges i litteraturen om samskabelse (Ulrich 2016; Tortzen 2019; Tortzen & Espersen 2016).

Vi har i litteratursøgningen erfaret, at der kan være god mening i at besøge og inddrage litteratur, som i højere grad omhandler samskabelse. Vi har derfor suppleret litteratursøgningen om bruger- og borgerinvolvering med yderligere en afgrænset søgning af litteratur og artikler om samskabelse, hvor netop involveringsperspektivet står centralt.

I en dansk kontekst er samskabelse blevet et strategisk fokus fra politikere og ledere i det offentlige, hvis sigte er at fremme civilsamfundets og borgerens bidrag til og medvirken i velfærdsproduktion (Tortzen 2019). Sigtet og fokus handler dermed ikke primært om, hvordan en given borgergruppe sikres en stemme.



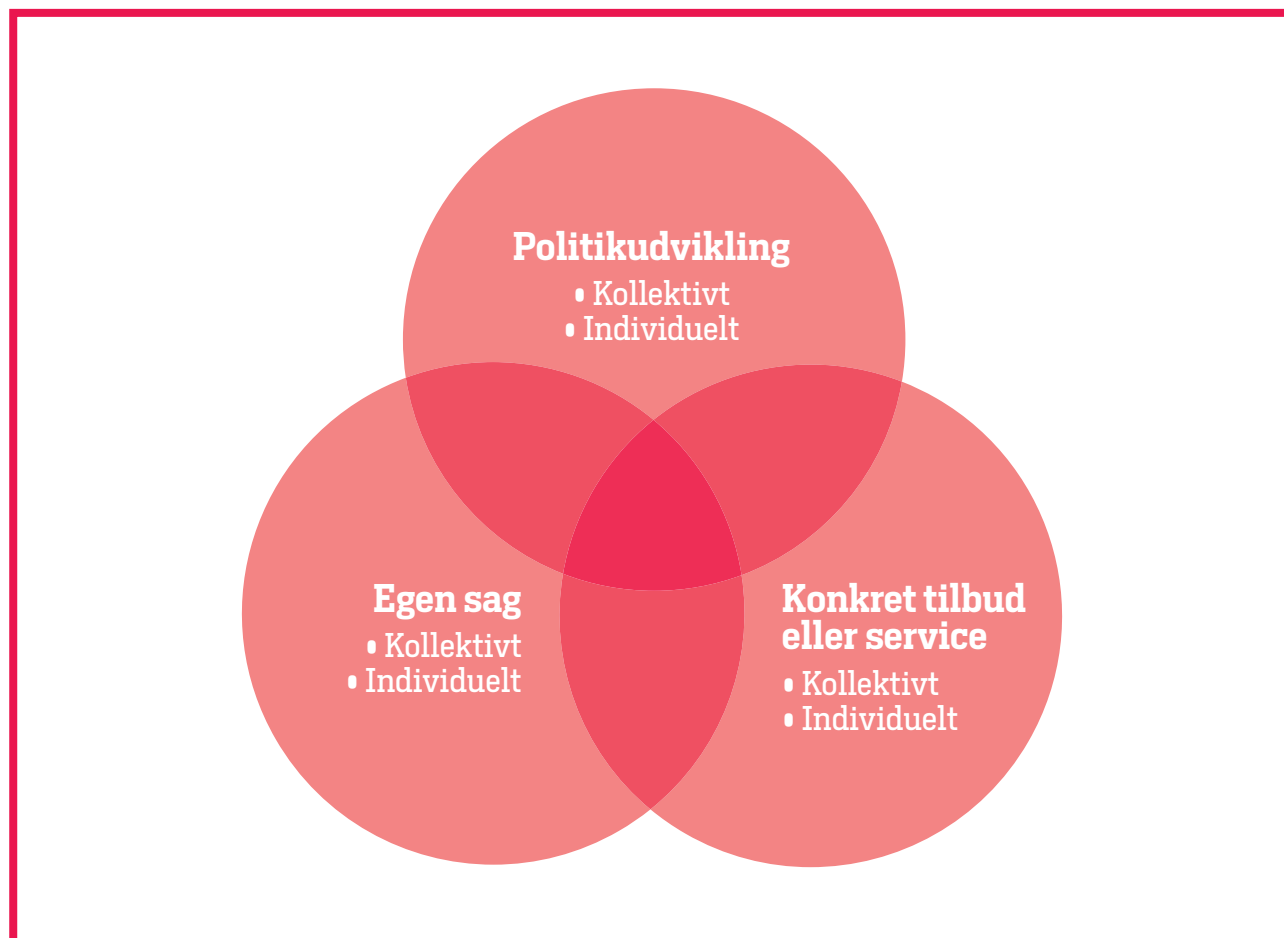
Figur 2: Opsummering af Ulrich 2018 og 2019s perspektiver på inddragelse og involvering og Tortzen 2019s perspektiver på samskabelse

Deltagelse og involvering på forskellige niveauer og i forskellige former

Deltagelse og Involvering kan foregå på mange forskellige niveauer (Beresford 2010). På et mere overordnet samfundsniveau kan deltagelse handle om, at borgere gerne vil påvirke og have indflydelse på et givet politikområde på et mere overordnet plan. Det kan fx være forældre, som gerne vil påvirke normeringer i daginstitutioner, eller borgere i hjemløshed, som gerne vil arbejde for, at der etableres flere billige boliger. Denne form for deltagelse i politikudvikling kan foregå kollektivt og mere koordineret med fælles aktioner, kollektiv organisering og forsøg på at påvirke og sætte en dagsorden fra en særlig gruppe af borgere. Men det kan også ske individuelt, hvor borgere som enkeltpersoner søger at påvirke et politikområde ved individuelle handlinger fx i form af at skrive et læserbrev, skrive et indlæg på sociale medier eller deltage i offentligt møde.

På et andet niveau finder vi involvering i konkrete tilbud eller serviceydelser. Dette kan man også betegne som involvering i kvalitetsudvikling. Det vil ofte være mere målrettet den helt konkrete form for service, som man selv er i berøring med (som hvis forældre ønsker indflydelse på kommunikationen, åbningstider eller ferielukninger i deres børns daginstitution. Eller borgere på en boform for hjemløse ønsker indflydelse på aktiviteter og regler på boformen). Og det kan ligeledes foregå både individuelt og kollektivt. Endelig kan fokus være inddragelse i egen sag. De tre niveauer for inddragelse fremgår af figur 2.

Det er vigtigt at være bevidst om de forskellige niveauer, som borgerinddragelse kan sigte mod. I nogle tilfælde kan de greb og metoder, der anvendes være ensartede og bruges på forskellige niveauer. I dette litteraturstudie har fokus helt overvejende været at indkredse den form for inddragelse og involvering, som omhandler medvirken i udvikling af konkrete tilbud eller services.



Figur 3: Forskellige niveauer for involvering

Hvem tager initiativet?

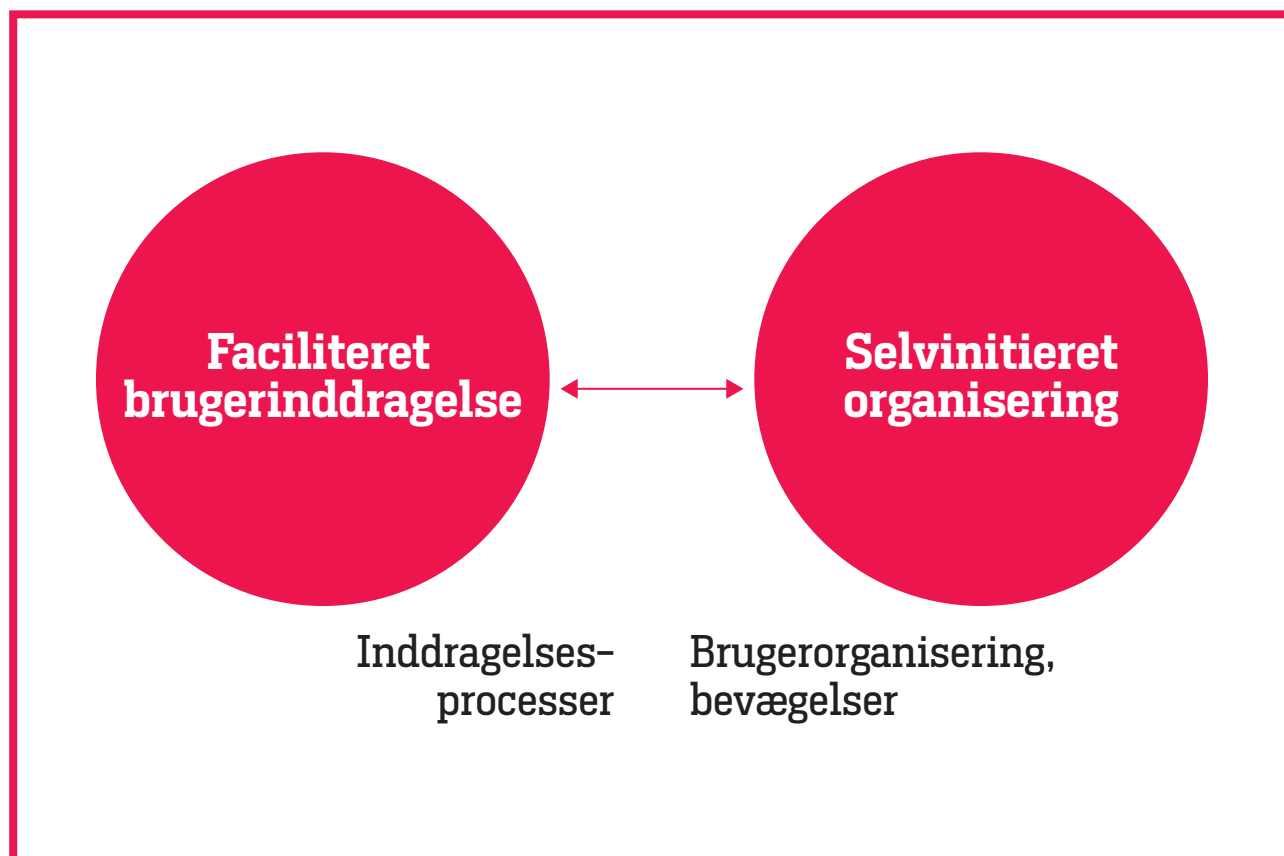
I mange tilfælde foregår brugerinddragelse ved, at brugere inviteres til at deltage i allerede definerede aktiviteter og rammer, som nogle andre end brugerne selv har defineret og rammesat.¹

Det er betegnende, at brugerinddragelse altid foregår som del af en relation. Begrebet tager afsæt i at brugeren/borgeren inddrages i eller skal have indflydelse på 'noget', der ofte allerede er mere eller mindre defineret – det kan fx være en proces, en organisation eller et system. Dermed er brugerinddragelse også i afsættet ofte udtryk for et ulige forhold, hvor nogle inviterer andre ind og rammesætter brugerinddragelsen. Denne form for inddragelse kan vi også kalde faciliteret brugerinddragelse (Bruselius-Jensen & Nielsen 2020). Deltagelse er naturligvis ikke altid faciliteret og organiseret af andre. Overfor den faciliterede brugerinddragelse er der selvinitieret deltagelse, organisering og bevægelser, der kan

ses som en idealtypisk modsætning til den faciliterede brugerinddragelse.

Dette litteraturstudie omhandler i vidt omfang faciliteret brugerinddragelse. Vi er særligt optaget af at øge opmærksomheden på, hvordan faciliteret brugerinddragelse kan finde sted, så man sikrer de bedst mulige processer og rammer for inddragelsen med det størst mulige udbytte for alle deltagende parter.

En del af diskussionerne om inddragelse og involvering handler om, i hvilken grad brugere og borgere opnår indflydelse i forløbet. Ofte vil en høj grad af indflydelse for en særlig gruppe af brugere eller borgere blive set som en del af målet og ambitionen med involveringsprocesserne. Det er derfor vigtigt også kort at dykke ned i, hvordan man i litteraturen har behandlet spørgsmålet om forskellige grader af indflydelse. Dette kigger vi nærmere på i næste afsnit.



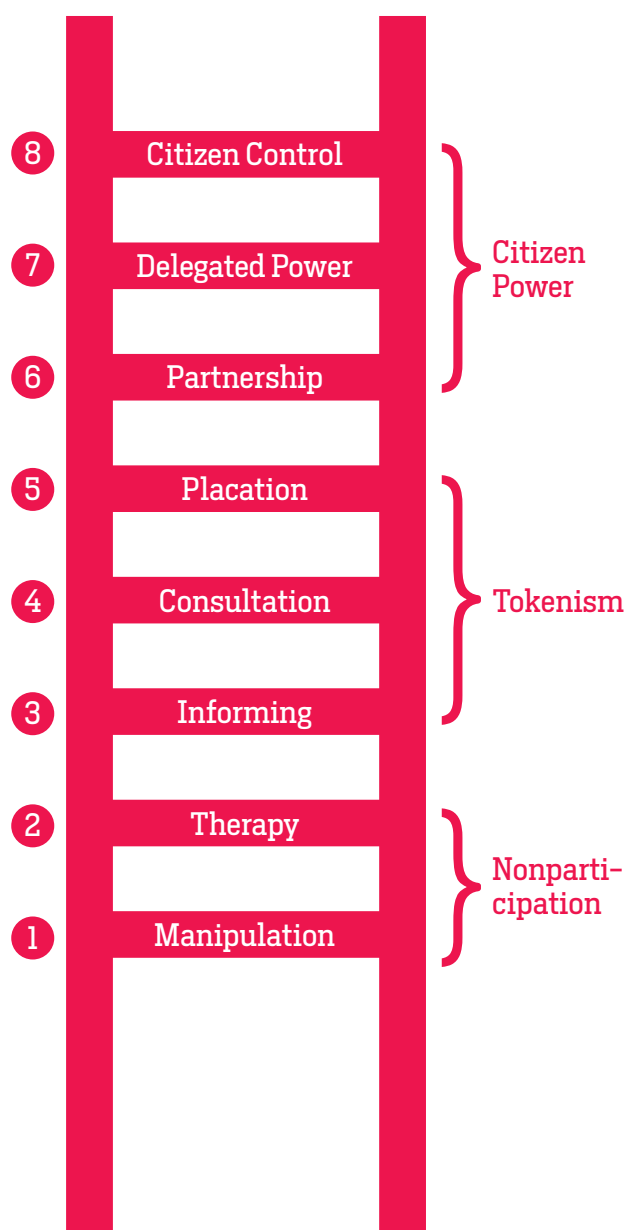
Figur 4: Faciliteret brugerinddragelse – selvinitieret organisering

1. Som Bruselius-Jensen og Nielsen (2020) beskriver med henvisning til inddragelse af børn.

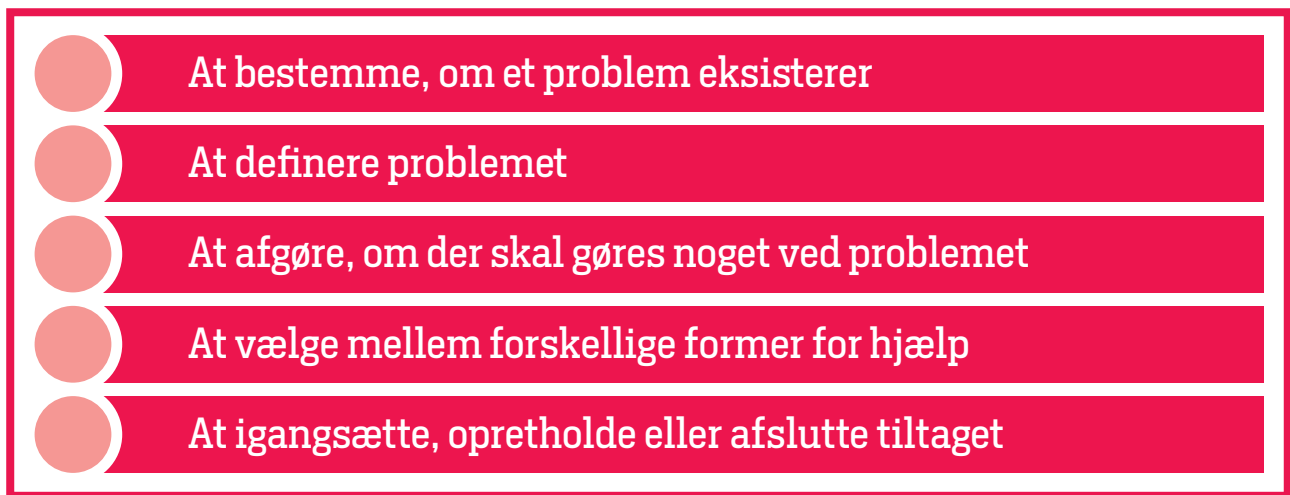
GRADER AF DELTAGELSE OG INDFLYDELSE

I ethvert involveringsprojekt er det relevant at have for øje, hvor meget kontrol og medbestemmelse borgeren/brugeren har mulighed for at få. I den internationale litteratur fremhæves et hierarki af muligheder for deltagelse og indflydelse. For eksempel rangerer Sherry Arnsteins deltagelsesstige (1969) forskellige grader af borgerinddragelse på et kontinuum fra ingen eller begrænset deltagelse til fuldkommen borgerkontrol og selvbestemmelse (citizen power) (Arnstein 1969). Stigen består af otte trin, hvoraf de to nederste – manipulation og terapi – reelt ikke inddrager borgerne. Deres formål er at uddanne eller 'kurere' borgerne ved hjælp af rådgivning og i nogle tilfælde overtalelse, så borgerne handler på den måde, magthaverne ønsker det. De midterste trin – informering, konsultation og forsoning – dækker over grader af symbolske handlinger betegnet 'tokenisme'. Disse handlinger giver sårbare grupper mulighed for at blive hørt og have en stemme, ved at magthavere lytter til deres repræsentanter, men brugerne får typisk ikke magt, der sikrer, at deres synspunkter får indflydelse på praksis. De øverste trin betegner niveauer af inddragelse med høj indflydelsesgrad. Det kan være i form af 'partnerskaber', hvor borgerne inddrages i at afveje fordele og ulemper med magthavere. Eller det kan være i form af 'uddelegering' og 'borgerstyring', hvor borgerne tildeles beslutningsretten eller fuld ledelsesmæssig styring over et givent område eller en indsats (Jønsson et al. 2015).

Arnsteins deltagelsesstige er igennem tiden blevet udsat for mange nyfortolkninger i forhold til forskellige målgrupper og arenaer for borgerinddragelse



Sherry Arnsteins inddragelsesstige
(Kilde: Arnstein 1969: 217)



Figur 5: Ejendomsretten til at definere egne problemer (model hentet fra Andersen et al. 2016)

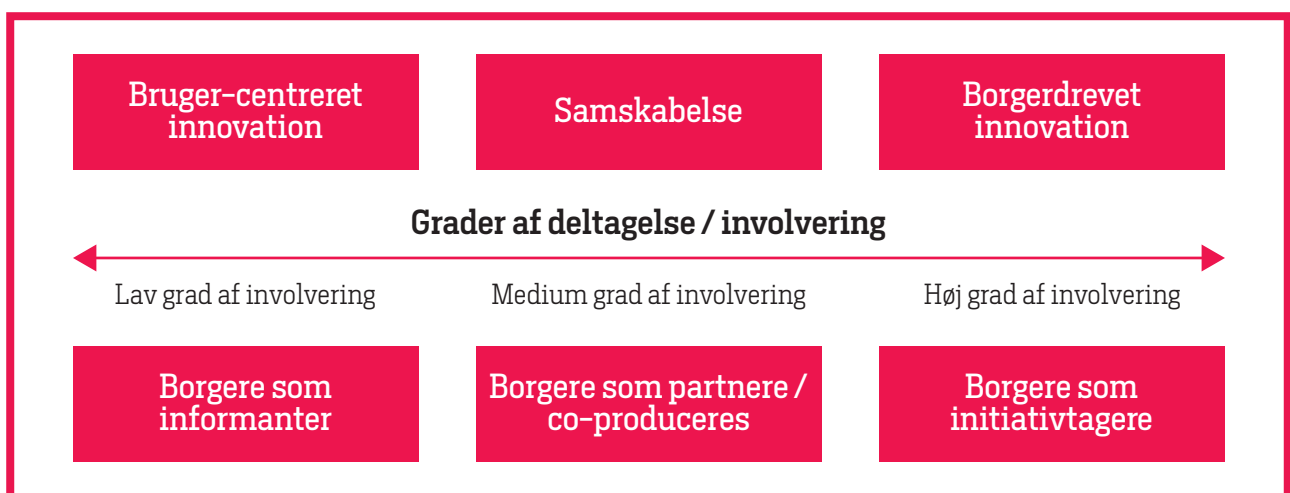
(Andersen et al. 2016). Med afsæt i Arnsteins stige har Kampmann og Shultz Jørgensen fx bidraget med en skelnen mellem forskellige grader af inddragelse. De skelner mellem borgeren som en, der:

- *Informerer:* Bidrager med viden og håber på medindflydelse i kraft af den viden, borgeren bidrager med.
- *Vurderer situationen eller stiller konkrete spørgsmål:* Giver sin mening til kende og er medbestemmende, fordi borgerens ord indgår i den samlede beslutning.
- *Handler:* Træffer beslutninger på egne vegne og udøver selvbestemmelse (Kampmann 2000).

Krogstrup og Tjalve (1999) har ligeledes udviklet en model, der skelner mellem niveauer af inddragelse. Modellen tager afsæt i, i hvilken grad borgerens pro-

blemforståelser og løsningsforslag får indflydelse i det sociale arbejde. Krogstrup og Tjalve skriver, at brugerinddragelse handler om at have ejendomsretten til at definere egne problemer. Idéen med deres 'inddragelsesstige' er, at jo flere parametre, der er i spil, desto dybere stikker inddragelsen (Krogstrup & Tjalve 1999; Raunkiær og Laurén 2006).

Et af de seneste bud på en nuancering af Arnsteins deltagelsesstige er udarbejdet af Maja Müller (2019) på baggrund af et litteraturreview af den internationale litteratur om brugerinvolvering i innovation af offentlige sociale tilbud. Hun opstiller en typologi, der identificerer borgerens rolle i tre forskellige typer af inddragelse i samskabende innovationsprocesser på det sociale område. De tre typer er placeret på et kontinuum, der indikerer graden af involvering samt borgerens rolle i innovationsprocessen:



Figur 6: Grader af deltagelse/involvering (kilde: Maja Müller 2019 s. 38)

Den første inddragelsestype kaldes *brugercentreret innovation*. Den dækker over en proces, der initieres og besluttet af socialarbejderen på baggrund af viden om og informationer fra brugerne. Brugerne involveres i mindre grad og har en lav grad af indflydelse. Inddragelsestypen illustrerer en top-down-tilgang, hvor processen styres af socialarbejderen. Den anden inddragelsestype kaldes *samskabelse*. I samskabelse er der et samarbejde mellem borgerne og socialarbejderen, hvor begge indgår som partnere i udviklingsprocessen med et formål om at udvikle nye løsninger i fællesskab. Den samskabende tilgang hviler på et ideal om den aktive medborger, hvor borgerinddragelse og initiativer fra borgerne har en positiv ladning. I litteraturen antages samskabelse at have en transformativ karakter, som medfører fx ny viden, effektive løsninger, demokratisk handlekraft, empowerment og forbedrede sociale relationer/social kapital for borgerne. Den tredje inddragelsestype er *borgerdrevet innovation*. Her er borgerne ikke blot medproducenter, men også dem, der initierer og styrer processen. De kommer på idéerne, de træffer beslutningerne, og de leverer den indsats eller de aktiviteter, der udvikles. Borgerne opfattes i denne tilgang som individer med demokratiske rettigheder, ansvar og selvbestemmelse, hvilket er grunden til, at de betegnes 'borgere' og ikke 'brugere' som i den første inddragelsestype (Müller & Pihl-Thingvad 2020).

Som vist i det foregående kan borgere indgå i udviklingsprocesser på det sociale område i forskellige roller og på forskellige niveauer. De kan have en mindre, nærmest passiv rolle som informanter, og de kan være dem, der har kontrollen og initiativet i en borgerdrevet inddragelsesform. Forskningen på området – omend den er begrænset – peger imidlertid på, at borgerinddragende processer på socialområdet oftest opstår ud fra et politisk niveau, og at borgernes rolle typisk ligger tættere på den passive informant end på en, der har indflydelse og kontrol fra start til slut (Müller & Pihl-Thingvad 2020; Voorberg et al. 2014). Inddragelse sker typisk ved, at socialarbejderen får viden fra borgeren, som anvendes til at udvikle en indsats for – og ikke med – borgeren. Det sker kun sjældent, at borgeren bliver inviteret ind i det rum, hvor den viden, han eller hun sidder inde med, omdannes til praksis (Espersen et al. 2018). Der er endvidere en tendens til, at resultaterne udelukkende vurderes med afsæt i et top-down-perspektiv, hvor synlige resultater som øget beskæftigelse, selv-

forsørgelse, fald i sygefravær eller færre hjemløse fremhæves (Müller & Pihl-Thingvad 2020).

Hvorvidt det lykkes at skabe indflydelsesrum for borgere i udsatte positioner afhænger af, i hvilket omfang borgerne formår at formulere og udtrykke deres behov og ønsker (Müller 2019: 39). I mange tilfælde vil der være en række barrierer for, at det kan lade sig gøre. Borgerne kan mangle det sprog eller de færdigheder, som det kræver at udtrykke sig om den pågældende sag. De kan have fysiske, sociale eller psykiske vanskeligheder, der gør det vanskeligt at være til stede i det rum, sagen diskuteres i. Eller de kan repræsentere synspunkter, som dem, der faciliterer inddragelsesprocessen, helst vil være fri for at tage stilling til (Beresford 2013). For at borgere i socialt udsatte positioner kan opnå at blive involveret, er der behov for, at der i involveringsprocessen etableres et rum og en relation, hvori der er plads til at borgeren kan deltage på egne præmisser, hvor de mødes som ligeværdige borgere, og hvor svingende stabilitet og aktivitet accepteres som et vilkår for processen (Espersen et al. 2018; Caswell & Monrad 2017).

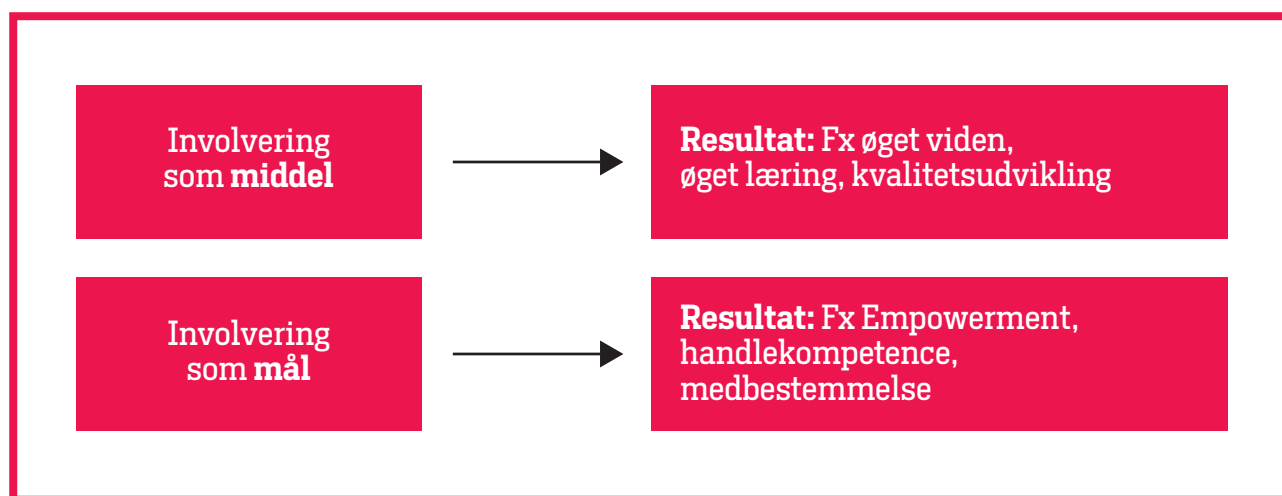
HVORFOR STYRKE BORGERES DELTAGELSE OG INVOLVERING?

Der kan være forskellige begrundelser og formål bag ønsket om at involvere borgere. Man er ikke altid helt klar over formålet på forhånd. Det kan gøre det svært at finde de rigtige tilgange og metoder, og det kan også skabe forvirring og måske ligefrem skuffelse blandt de involverede, hvis involveringen ikke fører det med sig, som de måske havde forventet.

Ofte kan man møde en del argumenter om, at det er tidskrævende, besværligt og ressourcekrævende at involvere. Og at det måske i bund og grund ikke er umagen værd, fordi besværet ikke står mål med værdien. Derfor kan det også være ekstra vigtigt at være velformulerede om selve begrundelsen og formålet med involveringen. I dette afsnit dykker vi ned i nogle af de overordnede begrundelser eller rationaler, som vi finder på feltet.

Mål eller middel?

På et helt overordnet niveau kan man skelne mellem inddragelse og involvering som et middel eller et mål (Poulsen 2003). På den ene side, kan der være tale om, at inddragelse og involvering er et middel til noget andet. Det kan være et *middel* til fx at sikre bedre kvalitet i et socialt tilbud, til sundhedsfremme, styrket læring, øget viden eller lignende. Her kan involvering fx betyde, at man ønsker at give en befolkningsgruppe stærkere medejerskab til en indsats og opnå en større effekt af en indsats ved at give dem øget medbestemmelse. Det kan fx handle om, at man ved at give elever eller kursusedtagere større indflydelse på at tilrettelægge undervisningen også er med til at øge deltagernes egen læring, fordi de i højere grad tager aktivt del i processen. Eller at man ved at inddrage mennesker med levede erfaringer i et udviklingsarbejde bliver i stand til at få et bedre



Figur 7: Involvering som mål og involvering som middel (inspireret af Poulsen 2003)

og erfaringsbaseret grundlag for videreudvikling af et område.

Men involvering kan også være et mål i sig selv. Det kan handle om at bevidstgøre de involverede borgere, øge deres selvtillid og handlekraft i forhold til at tage vare på og give dem magt over deres eget liv (empowerment). Når inddragelse og involvering er et mål i sig selv, kan ambitionen i yderste konsekvens være at sikre deltagerne øget magt og bemyndigelse i deres hverdagsliv eller på et bredere samfundsmæssigt plan. Med dette kan inddragelse også føre til ændringer i magtforhold i samfundet og måske i yderste konsekvens til strukturelle ændringer (Poulsen 2003: 5-6).

I nogle tilfælde vil involvering måske sigte mod begge dele, så det både er et mål og et middel. Det kan fx være, hvis man både har sigte på at uddrage viden til brug for kvalitetsudvikling og samtidig er optaget af, hvordan deltagerne i processen selv bliver bemyndiget og opnår noget (som fx øget magt, medbestemmelse, viden, ressourcer mv.).

Forskellige formål

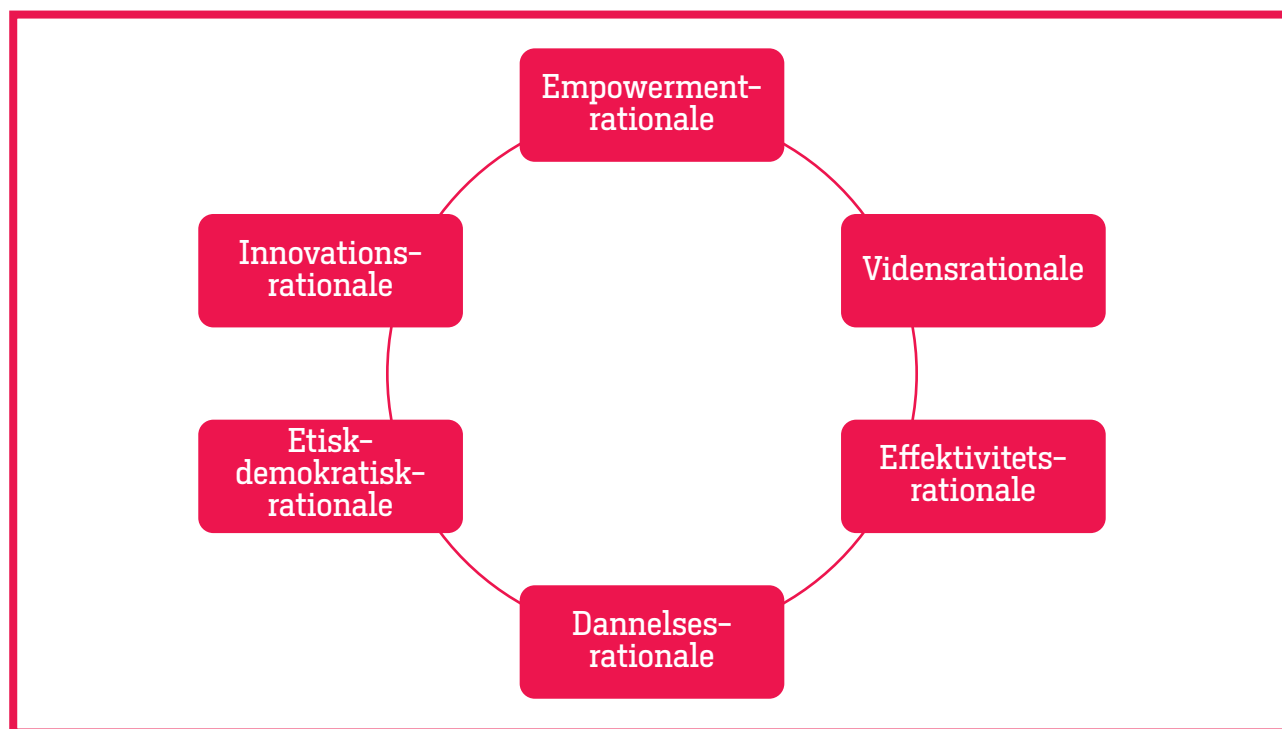
Udover den meget overordnede skelnen mellem involvering som middel eller mål er det også muligt at pege på en lang række mere konkrete og specifikke

formål med involvering. Der kan således ligge flere forskellige formålsrationaler bag ønsket om at involvere borgere. At være bevidst om, hvilket rationale der ligger til grund for et borgerinvolverende projekt, kan være brugbart i forhold til at måle, dokumentere og videreformidle den værdi, som projektet tilfører borgeren eller samfundet (Rosenberg et al. 2018; Bason et al. 2020).

Rationale

En underliggende begrundelse eller et ræsonnement for en bestemt handling, et bestemt valg eller en bestemt holdning

Den værdi, der opstår som resultat af borgerinvolveringen, kan både optræde i form af det synlige resultat af borgerinvolveringen – fx i form af bedre og mere effektive offentlige services – og i form af selve involveringsprocessen – fx gennem øget demokratisk kvalitet og legitimitet (Rosenberg et al. 2018). På tværs af litteraturen har vi identificeret seks primære rationaler for brugerinvolvering. Rationalerne fremgår af følgende figur:



Figur 8: Seks rationaler for borgerinvolvering

Rationalerne repræsenterer forskellige måder at forstå og vurdere den værdi, borgerinvolvering skaber. I et konkret borgerinvolverende projekt vil flere rationaler ofte optræde i kombination. Hvor nogle rationaler kan være meget fremtrædende og synlige, kan andre ligge mere latent og uudtalt i borgerinvolveringsprojektet (Bruselius-Jensen & Nielsen 2020). I denne sammenhæng er det vigtigt at understrege, at rationalerne er det ønskede mål for borgerinddragelsen, men det er ikke sikkert, at det nødvendigvis opnås. Intention og praksis stemmer med andre ord ikke altid overens (Tortzen 2017). I nedenstående afsnit gennemgår vi kort de seks rationaler.

Empowerment-rationale

Rationalet omkring empowerment er ofte forbundet til et ønske om at myndiggøre mennesker i mindre privilegerede situationer ved at udvide og give dem bedre handlemuligheder, større råderum og tydeligere stemme i beslutningsprocesser (Børnerådet 2016; Bilfeldt et al. 2014). Dette kan både ske objektivt i form af reel mulighed for indflydelse på det offentlige beslutninger – *mægtiggørelse* – og i form af en indre subjektiv oplevelse, hvori borgeren oplever viljen, muligheden for og kapaciteten til at handle og opnå kontrol over eget liv – *myndiggørelse* (Rosenberg et al. 2018). Empowerment kan også ske på kollektivt niveau, hvor grupper kan opnå øget mulighed for selvstyring og selvbestemmelse og dermed øge deres magt til at præge samfundsudviklingen.

Effektivitetsrationale

Rationalet omkring effektivitet er forbundet til idéen om, at borgerinvolvering dels kan give bedre kvalitet og bedre resultater af indsatser og serviceydelser til borgere eller brugere i socialt udsatte positioner, dels kan føre til højere effektivitet og færre ressourceomkostninger. Særligt det ressourcemæssige aspekt af rationalet bliver ofte brugt som argumentation for borgerinvolvering, når fx ledelsen skal overbevises om, at involvering er en god idé (Børnerådet 2016). Bedre kvalitet og resultater kan opnås på både individniveau og kollektivt niveau. På individniveau kan det være i form af øget livskvalitet, mens det på kollektivt niveau kan være i form af økonomiske besparelser.

Vidensrationale

Vidensrationalets grundtese er, at den viden, som specifikke målgrupper ligger inde med om deres

livssituation, oplevelser og behov, er grundlæggende vigtig i forhold til at skulle designe og videreudvikle metoder og tilbud til netop deres målgruppe. Kun ved at spørge og inddrage målgruppen selv, kan man få adgang til den viden (Børnerådet 2016). Denne viden kan suppleres af den viden, forskere og eksperter har om målgruppen og det område, den involveres i. Men hvis målgruppens viden udgrænses eller filtreres, risikerer man at træffe beslutninger på et utilstrækkeligt grundlag (Børnerådet 2016; Neidel et al. 2019).

I vidensrationalet ligger også et underlæggende argument om, at viden ikke kan forstås som en neutral og objektiv størrelse, men i højere grad er situeret og løbende bliver forhandlet og anerkendt i de processer den skabes i. Derfor er det vigtigt, at borgeren deltager aktivt som medskabere af viden på det felt, der ønskes undersøgt (Neidel et al. 2019).

Det etisk-demokratiske rationale

Det etisk-demokratiske rationale tager udgangspunkt i grundtanken om, at alle har ret til at blive hørt, taget alvorligt og anerkendt (Børnerådet 2016). Der er to dimensioner af dette – et ønske om lige adgang og inkludering af forskellige grupper i samfundet, og at borgerne har mulighed for indflydelse på den velfærd, som de er afhængig af (Rosenberg 2018). I dette rationale er det grundlæggende, at borgeren ikke kun betragtes som en forbruger af offentlige services eller tilbud, men i stedet som en aktiv medborger, der har ret til indflydelse (Tortzen & Agger 2015).

Dannelsesrationale

Rationalet omkring dannelse er forbundet til idéen om, at borgeren får en fornemmelse af, hvad det vil sige at have medindflydelse på beslutningsprocesser og agere i et demokrati, ved at blive involveret. Borgerinvolvering forstås her som en proces, hvori borgere kan oplæres i at være aktive og deltagende medborgere, der på længere sigt har lyst og ressourcer til at involvere sig og deltage aktivt igen (Børnerådet 2016). Rationalet er, at involvering i tidsbegrænsede, nærdemokratiske processer kan være et middel til at styrke den generelle demokratiske kultur og forståelsen af det repræsentative demokratis styrker og svagheder (Böss 2015).

Innovationsrationale

Idéen bag innovationsrationalet er, at værdien i borgerinddragelse ligger i muligheden for at skabe nye (og bedre) innovative løsninger på udfordringer på social- og velfærdsområdet. I litteraturen er der ikke konsensus om, hvornår noget kan karakteriseres som innovativt. Det innovative kan både bestå i nye, banebrydende eller radikale tiltag, der ændrer feltet, og i mere kontekstbestemte tiltag, hvor man fx overfører noget, der virker på ét felt, til et andet (Rosenberg et al. 2018).

Spørgsmål: Hvorfor styrke borgernes deltagelse og involvering?

Svar ud fra de seks rationale:

Empowerment-rationale: Borgerens handlemuligheder og stemme bliver større og tydeligere i beslutningsprocesser, der involverer ham eller hende.

Effektivitetsrationale: Vi kan gøre indsatsen bedre og mere effektiv ved at involvere borgeren i processen. Dette kan øge kvaliteten og mindske ressourceomkostningerne.

Vidensrationale: Vi er nødt til at involvere borgerne for at få viden om deres eget levede liv, og hvordan verden ser ud fra deres perspektiv. På den måde kan borgernes egentlige behov blive tydeligere.

Etisk/demokratisk rationale: Vi har en moralsk forpligtelse til, at alle har lige adgang og mulighed for indflydelse. Derfor er det vigtigt, at alle kommer til orde og har medindflydelse.

Dannelsesrationale: At lære borgere at deltage i demokratiske processer, skaber flere aktive medborgere på sigt.

Innovationsrationale: Borgerinvolvering kan munde ud i nye løsninger på sociale og velfærdsmæssige udfordringer.

Kilder: Børnerådet 2016; Rosenberg et al. (2018)

PRINCIPPER FOR GOD INVOLVERING OG DELTAGELSE

Med afsæt i den udvalgte litteratur har vi indkredset syv principper for god praksis for involvering og deltagelse. Principperne er blevet til på baggrund af en tværlæsning af metodebeskrivelser, videnskabelige studier og praksisorienterede rapporter, notater og pjecer, der omhandler involvering og deltagelse af borgere i socialt udsatte positioner. Da mængden af litteratur om involvering stadig er begrænset (Müller 2019; Müller & Pihl-Thing-

vad 2020), har vi også inddraget supplerende litteratur fra studier om samskabelse i formuleringen af principperne². De syv principper er:

Listen af principper er ikke udtømmende eller definitiv. Men principperne udgør vigtige pejlemærker for processer, der har til formål at bane vejen for borgerindflydelse. Det gælder, uanset om involveringsprocessen afvikles på almen- eller socialområdet



Figur 9: Principper for borgerinvolvering

2. For læsevenligheds skyld har vi valgt gennemgående at bruge begrebet 'involvering' i afsnittene om principperne, selvom nogle af de litteraturbidrag, der bliver brugt i afsnittene, tager udgangspunkt i begreberne 'inddragelse', 'deltagelse' og 'samskabelse'.

eller i frivilligt eller offentligt regi. Principperne har bred relevans, omend litteraturstudiet har fokus på, hvad der er vigtigt for at bane vejen for indflydelse for borgere i socialt udsatte positioner.

Principperne skal ikke forstås som absolutte forskrifter for, hvordan man til enhver tid skal arbejde med involvering. Principperne kan snarere ses som gode råd om, hvad der er vigtigt at overveje og tage stilling til. Som inspiration til, hvordan principperne konkret kan efterleves, har vi med afsæt i litteraturen formuleret en række anbefalinger under hvert princip.

#1 Skab og tydeliggør rammerne

Et gennemgående princip for enhver brugerinvolverende proces er, at de involverede er bevidste om rammerne for involveringen, og at rammerne understøtter muligheden for, at de involverede kan opnå reel indflydelse. Borger- og brugerinvolveringsrammer kan dække over mange ting. I vores læsning af litteraturen er fire pointer sprunget særligt i øjnene. Pointerne udfoldes i dette afsnit under følgende fire anbefalinger:

- Vurdér, om sagen egner sig til involvering
- Tydeliggør formålet med borgerinvolveringen
- Afstem forventninger
- Afsæt en passende mængde ressourcer og tid til forberedelse.

Det at skabe og tydeliggøre involveringsrammer er vigtigt, fordi det gør processen tryk og gennemsigtig for alle parter, og fordi det skaber et nødvendigt grundlag for, at deltagerne kan opnå reel indflydelse. Under hver anbefaling udfolder vi litteraturens perspektiv på, hvorfor anbefalingen er vigtig, og hvordan den kan efterleves i praksis.

Vurdér, om sagen egner sig til involvering

Et af de første skridt til at skabe en god ramme omkring en involverende proces handler om at tydeliggøre, hvorfor sagen egner sig til involvering. I organisationer, hvor begejstringen for involvering er stor, kan der være risiko for, at borgerinvolvering bliver anvendt som svar på udfordringer, der i praksis ikke egner sig til involvering. For at vurdere, om sagen egner sig til involvering, foreslår Anne Tortzen at analysere den sag, borgerne involveres i. Hvad går

sagen ud på? Hvad er dens organisatoriske kontekst? Hvilke interesser har de forskellige parter i den? Og i hvor høj grad kan og bør de involverede tildeles indflydelse på den? I nogle tilfælde vil analysen vise, at sagen slet ikke egner sig til involvering. Det gælder fx, hvis involveringsresultat på forhånd er så fastlåst, at der ikke efterlades noget indflydelsesrum til de involverede (Terp & Krogh 2020; Tortzen 2019).

Tydeliggør formålet

Når analysen peger på, at det giver mening at involvere borgere i den konkrete sag, og at borgerne har reel mulighed for at opnå indflydelse, må formålet med involveringen tydeliggøres for alle parter i processen. Involverer vi fx for at øge en specifik gruppe af borgeres adgang til demokratisk indflydelse? Fordi vi tror, at involvering af dem, det handler om, styrker den indsats, de involveres i udviklingen af? Eller involverer vi, fordi vi tror på, at involvering baner vejen for større innovationshøjde? Svaret på involverings 'hvorfor' er ikke givet på forhånd. Ofte er der mere end ét formål, og ofte vil formålet være forskelligt, afhængig af hvem i og omkring den involverende proces man spørger. Ikke desto mindre er det vigtigt at gøre sig bevidst om, idet det kan have indflydelse på, hvem der rekrutteres til processen, hvilke metoder der vælges, og hvilket resultat man gør sig forestillinger om at kunne opnå (Pedersen et al. 2020).

Afstem forventninger

Andre gange vil en analyse af sagen vise, at den egner sig til involvering, men at der er modstridende interesser eller organisatoriske strukturer, der kræver opmærksomhed, fordi de er i risiko for at begrænse de involveredes indflydelsesrum. Her, skriver Tortzen, er det afgørende, at man 'stikker fingeren i jorden' og gør det klart, hvad de involveredes interesse og engagement er. Herefter må man afstemme forventninger både med borgerne og med dem, som har interesse for sagen opadtil i den organisation, involveringen foregår (Tortzen 2019). Et centralt element i forventningsafstemningen handler om at skabe gennemsigtighed omkring, hvilken grad af indflydelse deltagerne kan forvente. Det er ikke sikkert, at man har mulighed for, ressourcer til eller kan se en pointe i at involvere borgere i alle led i processen. Hvis det ikke er tilfældet, er det vigtigt, at deltagerne er klar over, hvad de har indflydelse på, og hvad de ikke har indflydelse på (Jydebjerg 2015; SUS 2019).

Afsæt en passende mængde ressourcer og tid til forberedelse

En anden central del af at skabe en god ramme omkring involvering handler om at afsætte en passende mængde ressourcer og lave en realistisk tidsplan for involveringsprocessen. En god involveringsproces kræver typisk en forberedelsesfase, hvori der bl.a. arbejdes med at opbygge tillid mellem dem, der involverer, og de involverede, og hvor de involverede

udrustes til at tage del i involveringsprocessen. Hvis ikke forberedelsesfasen prioriteres, er der risiko for, at det primært er dem, der har ressourcerne til eller er vant til at involvere sig og blive lyttet til, der opnår indflydelse (Müller & Pihl-Thingvad 2020). Forberedelsesfasen kan være tids- og ressourcekrævende. Derfor må omfanget af de opgaver, der ligger i den, modsvares af de ressourcer og den tid, der sættes af til den (Espersen et al. 2018; Neidel et. al. 2019; Beresford 2013).

Udvalgte publikationer om rammerne for involvering og deltagelse

1. Terp, Malene & Camilla Krogh (2020): *Samskabelse trin for trin – en inspirationsguide.* **Psykiatrien – Region Nordjylland.**

Udgivelsen er en praksisnær inspirationsguide til samskabelse i psykiatrien med en række af værktøjer og gode råd til at involvere patienter og pårørende. Guiden kombinerer indsigter fra forskning, procesfacilitering, procesledelse og konkrete udviklings- og forbedringsprojekter. Forfatterne til publikationen er sygeplejerske og specialkonsulent med fokus på samskabende innovationsprocesser Malene Terp og konsulent i Enhed for samskabelse i Psykiatrien Camilla Krogh.

2. Tortzen, Anne (2019): *Samskabelse af velfærd: muligheder og faldgruber.* **Hans Reitzels Forlag.**

Bogen tager et kritisk blik på samskabelsesbegrebet og undersøger de faldgruber og muligheder der er forbundet med det. Dertil kommer bogen med konkrete anvisninger til, hvilke greb der er afgørende for, at samskabelse lykkes i praksis. Bogen er baseret på forskningslitteratur og konkrete cases. Bogen er primært henvendt til ledere, konsulenter og praktikere i den offentlige sektor og studerende på højere uddannelser. Forfatteren til bogen er Anne Tortzen, der er leder af Center for Borgerdialog og ph.d. ved RUC om samskabelse i danske kommuner.

3. Anderson, Deborah & Patricia Degaan (2011): *Barrierer for brugerinddragelse i bestyrelser, udvalg og arbejdsgrupper.* Dansk Selskab for Psykosocial Rehabilitering.

Bogen er en metodebog, der tager fat om de ting, der ofte er besværlige og går galt i forbindelse med brugerinddragelse i arbejdet med psykisk syge, sindslidende, psykisk sårbare m.fl. Forfatterne gennemgår syv barrierer for, at inddragelsen af borgere, kan blive reel. Dertil kommer de med forskellige løsningsstrategier til disse barrierer. Bogen er primært henvendt til professionelle, der arbejder indenfor kommuners psykosociale indsatser. Patricia Degaan er psykolog og Deborah Anderson har en master i socialt arbejde. De har begge selv haft berøring med systemet som psykiatribrugere. Bogen er oprindeligt udgivet på engelsk.

4. Pedersen, Johanne Frøsig; Kirsten Schultz Petersen, Barbara Egilstroed & Charlotte Overgaard (2020): *Metoder til inddragelse af borgere i planlægning, udvikling og implementering af kommunale sundhedsindsatser.* Aalborg Universitet.

Publikationen giver et samlet overblik over en række metoder til organisatorisk borgerinddragelse, som kan anvendes til at inddrage borgere i planlægning, udvikling og implementering af kommunale sundhedsindsatser. Udgivelsen er baseret på et systematisk review af forskningslitteratur fra internationale databaser. Publikationen er udgivet af Aalborg Kommune og forskere fra Folkesundhedsvidenskab v. Aalborg Universitet.

5. Müller, Maja & Signe Pihl-Thingvad (2020): *User involvement in social work innovation:*

Udvalgte publikationer om rammerne for involvering og deltagelse

A systematic and narrative review. Journal of Social Work 2020, Vol. 20(6) 730–750.

Forskningsartiklen er et litteraturreview, hvis hovedfokus er at identificere brugerinddragelse i innovativt socialt arbejde i den offentlige sektor. Artiklen diskuterer derudover muligheder og barrierer for brugerinddragelse i socialt arbejde, og hvad der vil være oplagt, at fremtidig forskning på feltet retter blikket mod. Artiklen er skrevet af adjunkt ved Institut for Sociologi og Socialt Arbejde på Aalborg Universitet Maja Müller, der også er tilknyttet forskningsgruppen for Praksisforskning og brugerperspektiver og institutleder for Statskundskab v. SDU samt professor i offentlig forvaltning Signe Pihl-Thingvad.

6. Jydebjerg, C. S., C. Rosenberg & T. Nielsen (2015). *Borgerinddragelse i socialt arbejde i jobcentret. I R. Andersen, M. Vestbo, & S. H. Thingstrup (red.): Brugerinddragelse og frivillighed: mellem optimering og kritisk refleksion (s. 19–30).* UCSJ Forlag.

Forskningsartiklen er en praksisnær beskrivelse af tre forskeres udvikling af viden og eksperimenteren med metoder og arbejdsformer, som kan styrke borgerinddragelse og nye deltagelsesformer i borgernære indsatser. Forfatterne har valgt et jobcenter som case, da de ønsker at undersøge, hvordan det er muligt at praktisere borgerinddragelse inden for det sociale arbejde i beskæftigelsesindsatsen. Artiklen beskriver inddragelsesforløbets styrker og udfordringer undervejs og til sidst, hvilke forandringsprocesser projektet igangsatte. Artiklen er skrevet af Charlotte Rosenberg, Camilla Jydebjerg og Tine Nielsen, der alle tre er forskere og undervisere på socialrådgiveruddannelse på Professionshøjskolen Absalon.

7. Espersen, Helle Hygum; Linda Lundgaard Andersen, Anne Petersen & Leif Olsen (2018): *Inklusion og deltagelse af sårbare borgergrupper i samskabende arenaer: Evaluering af tre partnerskaber mellem civilsamfund og kommuner.* VIVE.

Artiklen er en evaluering af tre partnerskaber mellem

civilsamfund og kommuner, hvis formål er at styrke sårbare borgergrupper i at indtage nye roller og udvikle sig fra marginaliserede til ligeværdige deltager i almene frivillige fællesskaber. Hovedfokusset for evalueringen er inklusion og deltagelse af sårbare borgergrupper i samskabende arenaer, og dertil hvad der er fremmende og hæmmende for sårbare borgergruppers deltagelse. Artiklen er udarbejdet af Helle Hygum Espersen, Anne Petersen og Leif Olsen fra VIVE, og Linda Lundgaard Andersen professor v. Institut for Mennesker og Teknologi v. RUC.

8. Neidel, Agnete, Anna Møllerup & Sussi Maack (2019): *Unge som erfaringseksperter – inspiration til involvering og samskabelse.* Socialt Udviklingscenter SUS og Bikubenfonden.

Metodehæftet er baseret på erfaringer med at inddrage tidligere anbragte unge som erfaringseksperter, når vi skal skabe viden om, hvad der er brug for at gøre anderledes, hvis færre unge med en anbringelsesbaggrund skal have i stabile boligforhold og hjemløshed. Hæftet bygger samtidig på SUS' mange års erfaring med at skabe gode rammer for brugerindflydelse i udviklingen af velfærdssamfundet og udformningen af nye tilbud og indsatser. Hæftet har særligt fokus på unge – men mange af hæftets pointer kan også anvendes i indflydelsesprocesser med mennesker i andre aldersgrupper og i andre udsatte positioner. Hæftet er udarbejdet af tre konsulenter i SUS.

9. Beresford (2013): *Beyond the usual suspects, towards inclusive user.* London.

Publikationen er en praksisorienteret guide til at udvikle mere inkluderende tilgange i involveringsprocesser. Publikationen undersøger, hvorfor nogle grupper har tendens til at blive udeladt fra involverende processer, og hvad der skal til for, at netop disse grupper kan blive involveret. Publikationen er udgivet af den britiske forsker, forfatter og aktivist Peter Beresford, der er kendt for sit arbejde inden for borgerdeltagelse og brugerinddragelse.

#2 Rekruttér og engager de rigtige deltagere

Under dette princip udfoldes litteraturens bud på, hvilke overvejelser der er gode at gøre sig i udvælgelsen af målgruppen for den borgerinvolvering, man vil lave. Afsnittet tydeliggør endvidere, hvad det kan være en fordel at være opmærksom på, når man rekrutterer sin målgruppe. Litteraturens pointer udfoldes under følgende tre overskrifter:

- Vælg målgruppen med afsæt i formålet
- Rekruttér målrettet
- Den gode invitation.

Det at rekruttere og engagere de rigtige deltagere er vigtigt, fordi sammensætningen af deltagere i involveringsprocessen har stor betydning for involveringsresultat. Som det fremgår af afsnittene herunder, må udvælgelsen af ens målgruppe tage afsæt i den sag, der involveres i. Nogle sager vil kræve et bredt udsnit af befolkningen, mens andre vil kræve en snævert afgrænset målgruppe. Når målgruppen er valgt, starter rekrutteringsprocessen. Nogle borgere vil være lette at engagere, fordi de er vant til at tage del i demokratiske processer. Andre borgere er mindre vant til at få deres stemme hørt og vil derfor finde det mindre naturligt at deltage. Det gælder særligt for borgere i udsatte positioner. Afsnittene herunder viser, at det kan kræve noget andet og nogle gange noget mere at motivere dem til at deltage.

Vælg målgruppen med afsæt i formålet

Når målgruppen skal vælges, er det væsentligt at have processens formål for øje. I nogle tilfælde er der behov for at involvere et repræsentativt udsnit af borgere. For eksempel en gruppe af borgere, der varierer ift. alder, køn, helbred, civilstatus, social baggrund og bolig- og arbejdsmæssig situation. Det kunne fx være tilfældet i fornyelsesprojekter af byområder, hvor der er høj grad diversitet i beboersammensætningen. I andre tilfælde vil der være behov for en mere formålsspecifik gruppe. Det kan være borgere, der har en særlig viden, et bestemt behov eller en specifik interesse i det, der involveres i. Det kunne være et projekt, der har til formål at udvikle viden om en specifik indsats over for en afgrænset målgruppe (Pedersen et al. 2020).

Selv når målgruppen er snævert afgrænset, fx til brugere af botilbud for hjemløse, kan der være behov

for at rekruttere for at opnå variation i deltagergruppen. Det nytter fx ikke, at man kun engagerer de vrede, de mest positive, eller de mest ressourcerstærke inden for målgruppen. Det vil give ensidige perspektiver på den sag, der involveres omkring, og dermed et skævt resultat. Man må sørge for, at der er variation i deltagergruppen – at så mange perspektiver som muligt er repræsenteret (Neidel et al. 2019; Buus et al. 2019; Terp & Krogh 2020: 26).

Rekruttér målrettet

I involveringsprocesser, hvor der inviteres et bredt udsnit af borgere, er der risiko for, at nogle grupper favoriseres over andre. I mange tilfælde vil borgere i udsatte positioner systematisk udelades fra at blive involveret eller falde fra i processen (Agger 2017; Rambøll 2012). Derfor kan det være en fordel at skabe mindre, lukkede og mere fastlagte målgrupper eller målrettet gå efter at involvere netop disse grupper, selvom projektet er åbent for alle, for at få være sikre på at få deres perspektiver med.

I forlængelse heraf er det vigtigt at overveje, hvordan man får projektet ud de rigtige steder. De samme rekrutteringsstrategier og informationskanaler fungerer ikke for alle målgrupper (Neidel et al. 2019; Rambøll 2012). Man kan fx ikke forvente, at alle borgere tropper op på baggrund af et Facebookopslag, et opslag på en opslagstavle eller en mail (Balfelt 2016). Mange borgere i socialt udsatte positioner bruger ikke de informationskanaler. Derfor kan det være frugtbart at rekruttere via opsøgende arbejde, fx ved at invitere borgerne, der hvor de befinder sig (Beresford 2013). Hvis det er unge i et lokalområde, kan man tage hen til områdets ungdomsklubber, hvis det er byens hjemløse, kan man tage til byens væresteder eller skabe kontakt igennem offentlige og frivillige tilbud, som den borgergruppe, man vil involvere, har tillid til (Neidel et al. 2019; Beresford 2013; Balfelt 2016).

Den gode invitation

Invitationen til projektet er det første møde med borgerne. Derfor er det ekstra vigtigt, at den får de borgere, man ønsker skal deltage, til at føle, at projektet er vedkommende for netop dem (Terp & Krogh 2020; Neidel et al. 2019). Invitationen skal være motiverende og have en høj grad af gennemsigtighed for borgeren. Gennemsigtighed og transparens kan opnås ved at være tydelig omkring borgerinvolve-

Udvalgte publikationer om *rekruttering og målgruppe*

1. Agger, Annika (2017): *Borgernes samskabelse af egen og andres velfærdsservice. I New Public Governance på dansk, redigeret af J. Torfing and P. Triantafillou. Akademisk Forlag.*

Bogkapitlet ser nærmere på borgerens rolle under forskellige styringsparadigmer i den offentlige forvaltning, især med et blik på, hvilke konflikter der kan opstå imellem de forskellige paradigme, og hvordan New Public Governance kræver noget nyt af både borgere, forvalter og politikere, hvis alle ressourcer skal bringes i spil og alle skal have udbytte af involveringsprocesserne. Kapitlet er skrevet af lektor v. RUC Annika Agger, som bl.a. underviser og forsker i borgerinddragelse, konflikthåndtering, samskabelse og offentlig værdiskabelse.

2. Rambøll (2012): *Byens borgerinddragelse Litteraturstudie.*

Litteraturstudiets formål var at samle empirisk viden om borgerinddragelse i områdebaserede indsatser. Litteraturstudiet har fokus på, hvilke barrierer og udfordringer der især kan være i arbejdet med at inddrage borgere med etnisk minoritetsbaggrund. Derudover giver litteraturstudiet et overblik over de metoder og værktøjer til borgerinddragelse, der er fundet i den udvalgte litteratur. Litteraturreviewet er udgivet af Rambøll til Københavns Kommunes eksperttænk tank for Integration.

3. Balfelt (2016): *Erfaringer fra 15 års involveringsarbejde.*

Publikationen er skrevet af kunstneren og byudvikleren Kenneth Balfelt som opsamling på 15 års arbejde med borgerinvolvering som metode i byudvikling. Balfelt gennemgår i fem steps en række principper, metoder og eksempler på, hvordan byfornyelsens aktører kan arbejde med involvering i byudvikling i praksis.

4. Buus, Niels, Anette Juel, Hila Haskelberg, Hanne Frandsen, Jette Louise Skovgaard Larsen, Jo River, Kate Andreasson, Merete Nordentoft, Tracey Davenport & Annette Erlangsen (2019): *User Involvement in Developing the MYPLAN Mobile Phone Safety*

***Plan App for People in Suicidal Crisis: Case Study.* MIR Ment Health 2019, vol. 6.**

Forskningsartiklen undersøger processen med inddragelse af brugernes forslag og bidrag til design, funktion og indhold af appen MinPlan. Appen er udviklet til mennesker, der befinder sig i krise, og har til formål at reducere risikoen for at den kriseramte begår selvmord. Artiklen er skrevet af en række danske og australske forskere fra psykiatrien.

5. Beresford (2013): *Beyond the usual suspects, towards inclusive user.* London.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

6. Neidel, Agnete, Anna Mollerup & Sussi Maack (2019): *Unge som erfaringseksperter – inspiration til involvering og samskabelse.* Socialt Udviklingscenter SUS og Bikubenfonden.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

7. Pedersen, Johanne Frøsig; Kirsten Schultz Petersen; Barbara Egilstrød & Charlotte Overgaard (2020): *Metoder til inddragelse af borgere i planlægning, udvikling og implementering af kommunale sundhedsindsatser.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer)

8. Terp, Malene & Camilla Krogh (2020): *Samskabelse trin for trin – en inspirationsguide.* Psykiatrien – Region Nordjylland.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

ringens formål, borgernes potentielle udbytte, samt hvilke forventninger der er til borgerens deltagelse. Praktiske ting som hvor det første møde foregår, hvem der ellers deltager, og hvor lang tid involveringsprocessen kommer til at forløbe er også relevant information at have med – men hold invitationen kort, så den ikke virker for uoverskuelig og for mættet med informationer (Terp & Krogh 2020; SUS 2019).

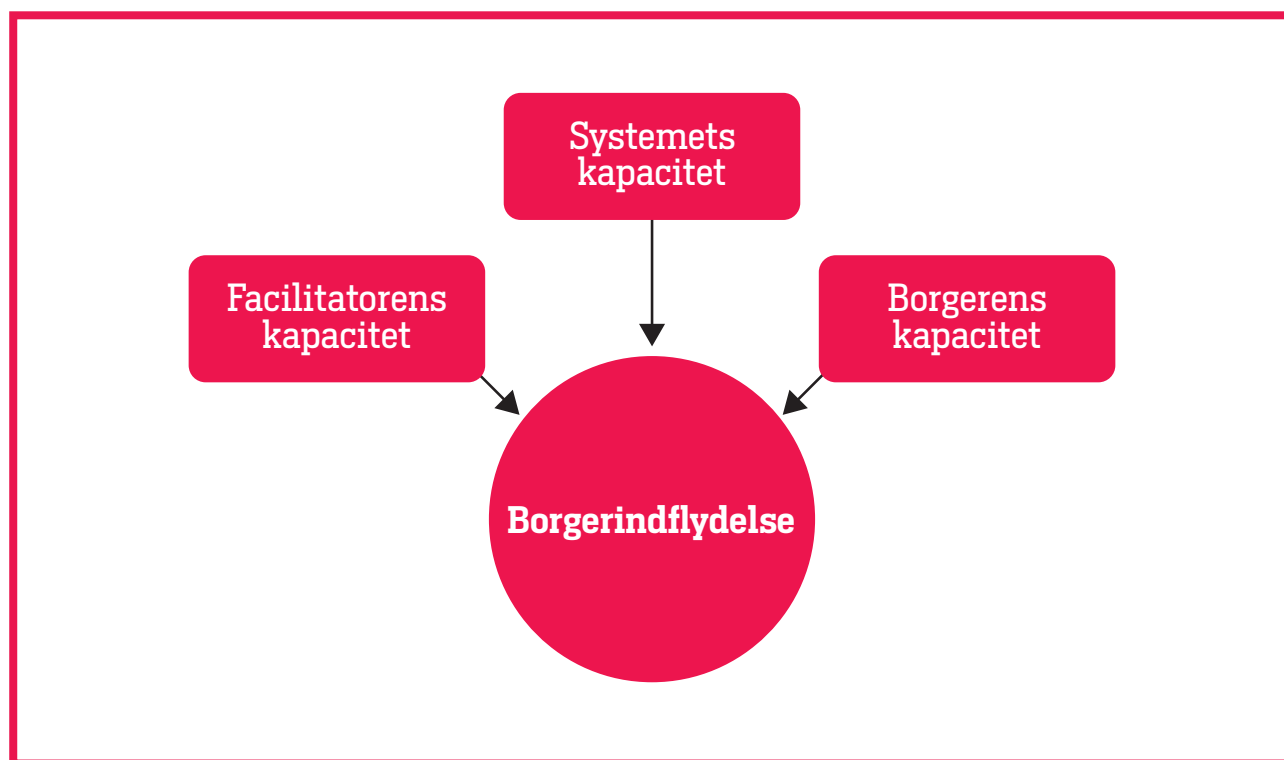
Sproget i invitationen er også vigtigt. Det kan være problematisk, hvis invitationen er formuleret ud fra et systemperspektiv. For eksempel: Hvordan laver man gode forebyggende indsatser? Hvordan skal efterværn være for at være hjælpsomt? Eller hvordan sikrer vi, at færre anbragte bliver hjemløse? Disse spørgsmål kan både være brugbare og relevante, men er sandsynligvis ikke spørgsmål, der synes særlig tæt på det liv borgeren eller brugeren lever og kan relatere til. Derfor bør åbningsspørgsmålet i invitationen være et, der åbner op for den hverdagsnære viden, som borgerne besidder (Neidel et al. 2019). For eksempel: Hvordan ser din hverdag ud? Hvad er det for en livssituation, du står i, når du får brug for vores hjælp? Hvad er vigtigt at vide om dit liv, hvis vi skal skabe bedre rammer for at komme godt gennem de udfordringer, du møder? (Neidel et al. 2019).

#3 Styrk kapaciteten til deltagelse

For at borgerinvolverende processer kan skabe reel indflydelse, kræver det, at det system – forstået som den organisatoriske ramme – der involveres i, de mennesker, der involverer, og de involverede, er rustet til processen. Litteraturen peger på, at kapacitetsopbygning må ske på alle niveauer. Som følge heraf udfoldes følgende tre anbefalinger i dette afsnit:

- Styrk systemets kapacitet
- Styrk facilitatorens kapacitet
- Styrk borgerens kapacitet.

Det at styrke kapaciteten på alle tre niveauer er vigtigt, fordi de tre niveauer er gensidigt afhængige i den proces, hvor deltagelse skal blive til indflydelse. En involveringsproces kan være godt faciliteret, og borgerne kan være godt forberedt, men hvis systemet ikke er gearet til at åbne op for og navigere efter borgernes input, vil rummet for indflydelse være begrænset. Ligeledes kan systemet og borgerne være rustet til involvering, men hvis facilitatoren ikke formår at give plads til borgernes perspektiver og bringe dem i spil i systemet, bliver involvering ikke til indflydelse. I afsnittene herunder udfolder vi litteraturens bud på,



Figur 10: Kapacitetsopbygning på tre niveauer

hvorfor det er vigtigt at styrke kapaciteten på alle tre niveauer, og hvordan det kan gøres.

Styrk systemets kapacitet

I mange tilfælde sker involvering i systemer, der har så fastlåste strukturer og rammer, at rummet for indflydelse bliver meget lille. Det gælder særligt, når involvering finder sted i en politisk kontekst, der omhandler velfærdsydelser til borgere i udsatte positioner. Her har systemet tendens til at indtage en bedrevindende og formynderisk rolle, hvor borgerne betragtes som ressourcetsvage og ude af stand til at tage aktiv del i udviklingsprocesser. I stedet for at give plads til forskellighed og nye idéer er systemerne i risiko for at reproducere eksisterende eksklusionsmekanismer og magtuligheder (Beresford 2010). For eksempel ved primært at give plads til perspektiver, der stemmer overens med systemernes logikker, eller ved ikke at tage de hensyn, der skal til for at borgere, der ikke er vant til at navigere i systemerne, kan opnå indflydelse. Ofte består borgerens mulighed for indflydelse i at tage del i offentlige høringer, lokale brugerråd eller lignende demokratiske strukturer. Det er imidlertid sjældent, at de mest sårbare borgere tager del i sådanne strukturer, og dermed opnår de typisk kun en meget begrænset grad af indflydelse (Müller 2020). Borgere i udsatte positioner bliver derfor afhængige af, at de mennesker, der har ressourcer til at tage del i strukturerne, repræsenterer deres interesser.

For at skabe rum for indflydelse til de mindst ressourcestærke borgere er der behov for at tilpasse de kanaler for indflydelse, systemet tilbyder. For eksempel ved at gøre processen mere fleksibel for at skabe bedre plads til, at aktørerne kan udfolde deres perspektiver. Der kan også være behov for at tænke i nye og innovative veje til deltagelse, der fungerer for mennesker i forskellige livssituationer og med kompetencer, der ikke nødvendigvis matcher de krav, der stilles i de gængse strukturer (Müller 2020; Beresford 2013).

Styrk facilitatorens kapacitet

Uanset om involveringen foregår i en offentlig, politisk kontekst eller i civilsamfundet er det nødvendigt, at de, der faciliterer processerne, har kapaciteten til at skabe rum for indflydelse for alle deltagere. Det kræver en særlig viden og mestring af nogle særlige kompetencer at kunne udføre og facilitere processer med borgerinvolvering (Rosenmeier et al. 2020). Det gælder ikke mindst, når det kommer til in-

volvering af borgere i udsatte positioner, som måske ikke er vant til at blive lyttet til eller tildelt indflydelse. Facilitatoren må fx have indsigt i de dynamikker og logikker, der er på spil mellem deltagerne, have konkrete kompetencer i form af konfliktløsning, forhandling og mediering og være bevidst om og balancere sin egen rolle og magt i processen. Ofte vil kompetencen til at facilitere involverende processer udvikles gennem 'learning by doing'. Kompetencen kan dog fremmes igennem opkvalificerende forløb, kurser, professionelle refleksions- og sparringrum eller anden form for efteruddannelse (Tortzen 2019).

Styrk borgerens kapacitet

Selvom systemet og facilitatoren har kapaciteten til at skabe rum for indflydelse, kræver det typisk også noget af borgeren at træde ind i rummet og gøre brug af muligheden for indflydelse. Helt overordnet forudsætter deltagelse forskellige former for ressourcer (fx viden og indsigt). Det kræver tryghed i de rammer, der er sat, tro på, at man har noget at byde ind med, og ofte kræver det også konkrete kompetencer i form af fx læsefærdigheder og formidlingsevner (Anderson & Deegan 2011; Beresford 2013; Beresford 2010; Müller 2020; KOPA 2020).

For borgere i udsatte positioner, der måske ikke er vant til at indgå i involveringsprocesser, kan det virke overvældende. Det kan kræve mere tid og støtte til blive tryk ved at lade sin stemme blive hørt, end et borgermøde eller en workshop af to timers varighed tilbyder (Balfelt 2016). Som del af en involveringsproces kan det derfor være en god idé at have en forberedende fase, hvor formålet er at klæde borgeren på til at indgå i processen. Forberedelsesfasen kan strække sig over en kortere eller længere periode og indeholde alt fra skrivekurser til dialogøvelser. En hyppigt anvendt forberedelsesmetode består i at holde formøder. Formøder kan være nyttige op til eksempelvis råds- eller udvalgsmøder, hvor man ønsker, at de borgere, der er berørte af mødets tema, får en stemme. De kan give borgerne en mulighed for at fortælle, lytte og reflektere sammen, hvilket gør, at de kommer til at stå stærkere i mødet med medarbejderne og andre aktører (Neidel et al. 2019). Formøder bruges i nogle kommunale udsatteråd, fx i Frederiksberg Kommune. Her holder formanden for rådet et formøde med brugerrepræsentanterne for at sikre, at alles viden kommer i spil, og at alle har en oplevelse af blive hørt og komme til orde (Frederiksberg Kommune 2019; Rå-

Udvalgte publikationer om kapacitetsopbygning

1. KOPA (2010): *Evaluering af Udsatterådet. Udsatterådets sammensætning, organisering, arbejdsform og udbytte af dets arbejde.*

Evalueringen samler erfaringerne fra Region Hovedstadens Udsatteråd. Publikationen har fokus på rådets sammensætning, arbejdsform og organisering samt udbyttet af Udsatterådets arbejde og idéer og overvejelser om videreudvikling i relation til de udfordringer Udsatterådet har mødt. Evalueringen er udgivet af KOPA - Kompetencecenter for Patientoplevelser.

2. Beresford, Peter (2010): *Public partnerships, governance and user involvement: a service user perspective. International Journal of Consumer Studies 34 (2010) 495–502.*

Forskningsartiklen udforsker offentlige partnerskaber og styring ud fra et servicebruger-perspektiv. Artiklen kortlægger forskellige tilgange og ideologier, der understøtter brugerinddragelse, og deres implikationer på forskellige partnerskaber mellem servicebrugere og deres organisationer. Dertil giver artiklen et sæt komponenter til at forbedre partnerskaberne. Artiklen er skrevet af Peter Beresford.

2. Tortzen, Anne (2019): *Samskabelse af velfærd: muligheder og faldgruber.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

3. Müller, Maja & Signe Pihl-Thingvad (2020): *User involvement in social work innovation: A systematic and narrative review. Journal of Social Work 2020, Vol. 20(6) 730–750.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

4. Anderson, Deborah & Patricia Degaan (2011): *Barrierer for brugerinddragelse i bestyrelser, udvalg og arbejdsgrupper. Dansk Selskab for Psykosocial Rehabilitering.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

5. Beresford, Peter (2013): *Beyond the usual suspects, towards inclusive user.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om rekruttering og målgruppe).

6. Terp, Malene & Camilla Krogh (2020): *Samskabelse trin for trin - en inspirationsguide. Psykiatrien - Region Nordjylland.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

7. Balfelt, Kenneth (2016): *Erfaringer fra 15 års involveringsarbejde.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om rekruttering og målgruppe).

8. Neidel, Agnete, Anna Mollerup & Sussi Maack (2019): *Unge som erfaringseksperter - inspiration til involvering og samskabelse. Socialt Udviklingscenter SUS og Bikubenfonden.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

Eksemplificerende litteratur

9. Rådet For Socialt Udsatte (2019): *Inspiration for sekretærer i lokale udsatteråd*

Håndbogen er tilegnet sekretærer i lokale udsatteråd til inspiration for at udvikle deres individuelle råd. Håndbogens pejlemærker er baseret på interviews og en større workshop for sekretærer i udsatteråd. Håndbogen er udgivet af Rådet for Socialt Udsatte.

10. Frederiksberg Kommune (2019): *Referat af Frederiksberg Udsatterådsmøde*

Dokumentet er et referat af et af Frederiksbergs Kommunes udsatteråds møder fra 2019. Referatet indeholder bl.a. en erfaringsopsamling på Rådets arbejde og noter fra en dialog om, hvordan udsatterådets møder og arbejde kan styrkes fremover bl.a. ved at holde formøder med brugerrepræsentanterne i rådet. Referatet er offentliggjort af Frederiksberg Kommune.

det for Socialt Udsatte 2019). Formødet kan også være et vigtigt redskab til at få indblik i den borgergruppe, der deltager. Facilitatoren kan få et indblik i, om der er nogle bestemte hensyn, der skal tages i forløbet, eller om der er bestemte kompetencer, der kan være vigtig at oplære borgeren i før opstart (Terp & Krogh 2020).

#4 Skab deltagelse på borgernes præmisser

Borgere i udsatte positioner kan have både psykiske, sociale og fysiske udfordringer, der vanskeliggør deltagelse, hvis der ikke bliver tages hensyn til dem. Af litteraturen har vi udledt to anbefalinger, som er centrale for målet om at skabe adgang til indflydelsesrum for borgere i udsatte og ustabile livssituationer:

- Understøt tilgængelighed
- Gør deltagelsesmuligheden fleksibel.

Anbefalingerne kan virke banale. Ikke desto mindre vidner litteraturen om, at de er vigtige og nødvendige at fremhæve. Det skyldes, at der i mange involveringsprocesser er en forventning om, at borgerne indgår på den inviterende organisations præmisser. En forventning, som deltagerne ikke altid kan indfri. Hvis man er kørestolsbruger, kan det fx være svært at tage del i en workshop, der holdes på 4. sal i en bygning uden elevator. Og hvis ens energiniveau og humør har ekstreme udsving pga. eksempelvis psykiske vanskeligheder eller stofafhængighed, kan det være svært at opretholde et stabilt fremmøde over tid. I begge scenarier er der risiko for, at borgeren ikke bliver en del af det rum, hvor indflydelse kan opnås. De to anbefalinger udfoldes i afsnittene herunder.

Understøt tilgængelighed

Adgang og støtte er afgørende, hvis alle skal have lige muligheder for at blive involveret effektivt (Beresford 2013). Først og fremmest handler det om at tage hensyn til de involveredes individuelle behov (Müller 2019). Borgere i udsatte positioner ved ofte selv bedst, hvad de har behov for af support til at deltage. Ikke to mennesker er ens, så det kan være en god idé at spørge borgerne om deres individuelle behov i stedet for at antage, at man ved, hvad borgeren har behov for (Beresford 2013; Anderson & Deegan 2011). Hvis de individuelle behov ikke tilgodeses, risikerer man at miste vigtige og værdifulde deltagere (Anderson & Deegan 2011).

Den individuelle hjælp kan eksempelvis være i form af økonomisk støtte til transport til mødestedet, det kan være flere indlagte pauser i møderne fx til rygning, en telefonopringning på mødedagen, forplejning, mulighed for børnepasning, at møderne bliver holdt et handicapvenligt sted, betalt transport eller en sprogfolk (Beresford 2013; Rådet for Socialt Udsatte 2019). Udover de fysiske barrierer for inddragelse kan der være situationer, hvor der skal tages ekstra hensyn til, at borgeren kan have psykiske vanskeligheder, der gør det svært at være aktivt deltagende (Anderson & Deegan 2011). Det kan eksempelvis være, at man som facilitator i højere grad skal forholde sig til borgerinvolveringens fysiske rum. Meget kaotiske rum med mange aktiviteter og mennesker kan være en barriere for nogle sårbare borgergrupper (Espersen et al. 2018).

Espersen et al. foreslår også, at sårbare borgere tilbydes følgeskab med trygge relationer til møder eller workshops, hvis de har behov for dette, da mange sårbare borgere kan have svært ved at navigere i det udviklingsrum de er budt ind i (Espersen et al. 2018). Den trygge relation kan fx være den sårbare borgers kontaktperson, forældre, plejeforældre, pædagog, socialrådgiver eller mentor. Dette har eksempelvis vist sig at være en brugbar metode i Socialstyrelsens indsats "Vejen til uddannelse og beskæftigelse" målrettet unge, der tidligere har været anbragte. Her havde man som en del af en række understøttende redskaber valgt at give de unge mulighed for at udpege en person fra deres private eller tilknyttede professionelle netværk, som den unge bl.a. kan have med til møder (Rambøll 2017).

Gør deltagelsesmuligheden fleksibel

Kontinuerlig deltagelse kan være vanskelig for nogle sårbare borgergrupper (Espersen et al. 2018). Der kan være perioder i borgerens liv, hvor forskellige problemstillinger fylder meget, og de derfor har brug for en pause fra projektet. Derfor kan det være en fordel i lange processer, at sikre at borgerne kan deltage fleksibelt, kan hoppe ind og ud og ikke skal binde sig til faste aftaler, de ikke kan overskue (Espersen et al. 2018; Social Respons 2017). Dette har vist sig eksempelvis vist sig at være et positivt redskab i Social Respons projekt ALL-IN i Urbanplanen, hvis formål var at nedbryde barriere for at deltage i samfundet for en gruppe af unge marginaliserede mænd. Igenem projekter skulle de unge selv være medskabere

Udvalgte publikationer om at skabe deltagelse på borgernes præmisser

1. Müller, Maja (2019): *Udsat for inddragelse: Aktiv medborger eller praktisk gris? Brugerperspektiver på inddragelse i socialt arbejde.* Dansk Sociologi. Nr. 3/30. årg. 2019.

Forskningsartiklen undersøger inddragelse i samskabelsesprocesser i socialt arbejde ud fra et borgerperspektiv. Med udgangspunkt i teoretiske inddragelsestypologier analyseres tre cases, der repræsenterer forskellige inddragelsesformer og grader af borgerinvolvering. Artiklen er skrevet af Maja Müller, adjunkt ved Institut for Sociologi og Socialt Arbejde på Aalborg Universitet.

2. Social Respons (2017): *ALL-IN – et oplæg til fremtidens ungarbejde. Værdiskabelse, udfordringer og perspektiver i ALL-IN-indsatsen på Amager.* Udgivet af Partnerskabet, Den Boligsociale helhedsplan i Urbanplanen.

Artiklen er en indføring i og evaluering af projektet ALL-IN i Urbanplanen, der er en indsats for en gruppe marginaliserede unge mænd. Projektet formål var at gennem borgerinddragelse i eksempelvis fremtidsværksteder, at de unge selv skulle være primus motor i at skabe løsninger på ungeområdet og i lokalmiljøet. Projektet tog udgangspunkt i konceptet omvendt deltagelse, hvor de unge både er initiativtagere, planlæggere og udførere af projekterne. Artiklen fokuserer på hvad der var vigtigt i processen med at få inddragelsen til at lykkes. Artiklen er udarbejdet af analysevirk-somheden Social Respons.

3. Jydebjerg, C. S., C. Rosenberg & T. Nielsen (2015): *Borgerinddragelse i socialt arbejde i jobcentret. I R. Andersen, M. Vestbo, & S. H. Thingstrup (red.), Brugerinddragelse og fri-villighed: mellem optimering og kritisk refleksion (s. 19-30).* UCSJ Forlag.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

4. Espersen, Helle Hygum; Linda Lundgaard Andersen, Anne Petersen & Leif Olsen (2018): *Inklusion og deltagelse af sårbare borgergrupper i samskabende arenaer Evaluering af tre partnerskaber mellem civilsamfund og kommuner.* VIVE.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

5. Anderson, Deborah & Patricia Degaan (2011): *Barrierer for brugerinddragelse i bestyrelser, udvalg og arbejdsgrupper.* Dansk Selskab for Psykosocial Rehabilitering.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

6. Rådet For Socialt udsatte (2019): *Inspiration for sekretærer i lokale udsatteråd*

(Se beskrivelse i udvalgte publikationer om kapacitetsopbygning).

7. Beresford, Peter (2013): *Beyond the usual suspects, towards inclusive user.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om rekruttering og målgruppe).

Eksemplificerende litteratur

8. Rambøll (2017): *Vejen til uddannelse og beskæftigelse. Ti kommuners foreløbige erfaringer og resultater med samarbejdsmodellen.* Opsamling. Til Socialstyrelsen.

Rapporten er en evaluering af samarbejdsmodellen "Vejen til uddannelse og beskæftigelse". Modellen har til formål er at sikre, at flere tidligere og nuværende anbragte unge kommer i uddannelse og beskæftigelse igennem et tvær-fagligt samarbejde mellem fagpersoner på tværs af forvaltninger, sektorer og afdelinger, der koordinerer mål og indsatser i et struktureret forløb med de unge. Evalueringen er skrevet af Rambøll.

til løsninger på ungeområdet og i lokalmiljøet. Det viste sig dog, at der ofte var perioder i de unges liv, hvor forskellige problemstillinger i deres liv fyldte så meget, at de havde brug for en pause for projekterne. Dette betød, at de tilknyttede institutioner blev nødt til at sætte projekter på standby. Selvom pauserne udfordrede de almindelige logikker om resultater, fremdrift og afslutning, viste de flydende forløb og fleksible mødetider sig at være en fordel ift. at holde på de unge i projekterne (Social Respons 2017).

Fleksibiliteten kan også ligge i det, at en borger har mulighed for at skifte roller under forløbet – at borgere i nogle sammenhænge er aktive og ligeværdige bidragydere eller initiativtagere og i andre sammenhænge er mere passive og måske har brug for støtte (Espersen et al. 2018).

Det er også vigtigt, at man som tovholder på involveringsprocesser tager højde for mulige bureaukratiske stopklodser, der gør, at borgeren ikke har mulighed for at deltage. Især i borgerinvolveringsprocesser, der foregår steder, hvor der stilles høje system- og lovmæssige krav til borgeren, eksempelvis på et jobcenter eller misbrugscenter. Det er problematisk, hvis involveringsprocessen ikke tager højde for, at deltagerne skal til andre møde, eller er med i forløb, hvor det er et krav, at de møder op, og derfor ikke kan deltage i borgerinvolveringsmøder eller -workshops (Jydebjerg et al 2015; Rambøll 2017). Dette var eksempelvis tilfældet i et brugerinvolveringsprojekt på et unavnivet jobcenter. Her havde brugerne ikke i mulighed for at deltage i dele af processen i lige så høj grad som de ansatte, da brugerne var i praktikforløb, de ikke ønskede fravær fra (Jydebjerg et al. 2015).

#5 Forskyd magtbalancen

Alle processer, der begynder med nogle, der inviterer, og nogle, der bliver inviteret, er som udgangspunkt ulige. Det gælder ikke mindst, når dem, der inviteres, er i en udsat eller marginaliseret position (Neidel et al. 2019). Selv om magtfuldheden nok aldrig kan elimineres i faciliterede involveringsprocesser, findes der greb, der kan være med til at begrænse den. I dette afsnit præsenterer vi tre centrale greb fra litteraturen:

- Gør borgeren til ekspert
- Slip kontrollen
- Gør rollerne trygge og opbyggende.

At arbejde aktivt for at begrænse magtfuldheden er vigtigt for den gode proces, men ikke nødvendigvis nemt. Det kræver mod til at afgive kontrol og til at være i et rum af potentielt kaos og uforudsigelighed. Det kræver endvidere, at man er opmærksom på, hvad deltagerens roller gør ved magtfordelingen og deltagerens mulighed for at udfolde deres perspektiver. Mange brugere af offentlige hjælpesystemer er ikke vant til at blive lyttet til og indgå i en rolle som aktiv medskabere og ekspert. I afsnittene her under udfolder vi, hvorfor det kan være svært, hvad man skal være opmærksom på, og hvad man konkret kan gøre for at lykkes med at forskyde magtbalancen.

Gør borgeren til eksperten

Involvering af borgere sker ofte, fordi man tænker, at borgeren eller brugeren har et unikt indblik i netop deres livsverden eller møde med systemet. Derfor er det vigtigt, at borgeren får mulighed for at få talerum og får en oplevelse af at blive hørt. Sårbare borgers erfaringer, synspunkter, og præferencer skal tillægges mening og betydning fra facilitatorens side. Dertil er det vigtigt, at borgerne har kontrol over, hvordan den viden de bidrager med, skal bruges, således de ikke kun bliver brugt som videnskilder, men også er aktive aktører i, hvordan den viden skal eller kan bruges og frames (Neidel et al. 2019; Espersen et al. 2018). Grundlæggende er det altså vigtigt, at der i involveringsprocessen sker en transformation af borgerens rolle fra fx en passiv modtager af service til en ligeværdig partner i alt fra design til levering af løsninger (Espersen et al. 2018). En måde at sikre, at borgerne får talerum og mulighed for at få indvirkning på processen, er at tænke i alternative involveringsformer. Møder og samlinger arrangeret af borgere eller brugere selv, der kun er for borgere eller brugere, kan fx udgøre en god platform for udvikling af egne idéer og dagsordener (Beresford 2013; Müller 2020).

I arbejdet med at sikre empowerment af borgeren kan det være en god idé at flytte fokus fra borgerne selv og deres udfordringer til mere almene og bagvedliggende sociale problemer, som borgeren kan komme med løsninger på (Social Respons 2017). I projekt All-IN i Urbanplanen oplevede man fx, at når fokus blev flyttet fra de deltagende unge selv og deres udfordringer, og de i stedet fik lov til at agere som eksperter i bagvedliggende problemer og komme på løsningsforslag på disse, påtog de unge sig et større ansvar for deres omgivelser (Social Respons 2017).

Man kan dermed også åbne for at skabe forskydninger i borgernes forståelse af egen position, og hvilke muligheder og begrænsninger der ligger heri, ved at lade borgerne definere, hvad de opfatter som relevante problemstillinger, og hvilke løsningsmuligheder der kan skabes på feltet (Rosenberg et al. 2015). I denne tilgang ligger der en grundlæggende idé om, at vi involverer borgerne, fordi vi er nysgerrige på deres erfaring med bestemte sociale problemer eller oplevelser i systemet, ikke fordi de er sårbare (SUS 2019).

Slip kontrollen

At lade borgeren være ekspert handler også om, at facilitatoren netop træder ud af positionen som ekspert og slipper dele af kontrollen (Tortzen 2019). Facilitatorens rolle er at skabe et åbent og trygt rum for dialog, hvor han eller hun er der som en guide, der undervejs kan stille undringsspørgsmål, anerkende og lede samtalen videre, uden at påtale hvad der vil være den rigtige vej at gå (Terp & Krogh 2020).

At fralægge sig rollen som ekspert kræver også, at fagmedarbejderne og facilitatoren arbejder med at træde et trin tilbage ift. lysten til at guide og styre borgeren eller brugeren i den retning medarbejderen synes at være den rigtige. Lysten til at guide kan ofte udspringe af medarbejderens ønske om, at borgeren eller brugeren får et positivt udbytte af processen, men dette ønske kan i sidste ende komme til at spænde ben for vedkommendes selvstændige og empowerment-drevne proces (Espersen et al. 2018; Social Respons 2017).

Facilitatoren skal så og sige gøre mindre, for at borgeren kan gøre mere (Tortzen 2019: 182-183). Det kan være skræmmende, da man derved træder ind i et rum af uforudsigelighed og potentielt kaos. Ikke desto mindre er det at slippe kontrollen en vigtig forudsætning for, at deltagerne kan tage initiativ og engagere sig, hvilket er et vigtigt skridt i vejen henimod at skabe forandring. Et godt råd i den sammenhæng er at afstemme forventninger med deltagerne på forhånd. Italesæt at det er en åben og kaotisk proces, og at netop det kaotiske er et naturligt skridt på vejen mod den ønskede forandring. Det gør det nemmere og mere trygt at være i for alle parter (Tortzen 2019).

Gør rollerne trygge og opbyggende

Det kan være en brugbar proces i opstarten af et forløb at skabe et rum, hvor alle mødes på lige fod.

Hvor borgere i socialt udsatte positioner har mulighed for at træde ud af deres normale identitet som bruger eller klient, og andre deltagere kan træde ud af roller som omsorgsgiver, myndighed eller fagekspert (Beresford 2013; Espersen et al. 2018). Dette kan hjælpes på vej ved eksempelvis at droppe titlerne til møderne og i stedet bruge hinandens navne (Anderson & Deegan 2011).

Terp og Krogh (2020) forslår en anden konkret metode til det ligeværdige møde, der handler om at træde ind i rummet med et andet narrativ om sig selv, end det man plejer at bruge eller oplever at blive tildelt. Det handler grundlæggende om, at alle deltagere skal træde ud af deres vanlige rolle og mødes på ligeværdig grund. Det kan fx være, at man fortæller om hvilken følelse man får i kroppen, når man hører sin yndlingsmusik; om sidste gang man gjorde et andet menneske glad eller om ens yndlingshobby. På den måde kan borger- eller brugerdeltagerne få magt over eget narrativ. En anden metode til at nedbryde de fastlåste roller er, at alle på kryds og tværs skal finde noget, de har til fælles (Terp & Krogh 2020).

Selvom det kan være givende for borgere at træde ud af rollen som sårbar/bruger så viser processer, hvor borgere i socialt udsatte positioner bliver involveret, at det også er vigtigt, at borgerne har mulighed for at flexe ind og ud af forskellige roller efter behov. I nogle situationer kan borgerne være passive, have brug for professionel støtte eller ikke at være tilstedeværende, og i andre situationer kan de byde ind som aktive bidragsydere og medskabere. Det afgørende er, at borgerne selv tilvælger deres rolle efter deres løbende behov og ønsker (Espersen et al. 2018)

Nedbryd de sproglige og kommunikative barrierer

Hvis borgeren skal have mulighed for at deltage på lige fod med de andre deltagere, skal sproget være tilgængeligt for alle (Tortzen 2019). Det kan være en god idé at undgå at anvende meget systemisk eller kommunalt sprog i de fælles dialoger, da det kan ekskludere nogle borgergrupper (Anderson & Deegan 2011). Ligeledes er det vigtigt som facilitator at være opmærksom på at italesætte den sag, borgerne involveres i, på en måde, der giver mening for borgerne (Tortzen 2019).

Udvalgte publikationer om at forskyde magtbalancen

1. Brand, Jo (2018): *Samskabelse handler om at give slip.* I Bibliotekarforbundets fagblad Perspektiv.

Artiklen er et interview med Anne Tortzen, der i sit virke som leder af Center for Borgerdialog, rådgiver kommuner og regioner om dialogen med blandt andre borgerne. Hun har derudover skrevet en ph.d. om samskabelse i kommunale rammer. I interviewet kommer Tortzen med sin definition på samskabelse og med fem gode råd til, hvordan man får samskabelse til at lykkes i praksis. Artiklen er udgivet af Forbundet for Kultur og Information i Bibliotekarforbundets fagblad Perspektiv.

2. Neidel, Agnete, Anna Mollerup & Sussi Maack (2019): *Unge som erfaringseksperter – inspiration til involvering og samskabelse.* Socialt Udviklingscenter SUS og Bikubenfonden.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

3. Espersen, Helle Hygum; Linda Lundgaard Andersen, Anne Petersen & Leif Olsen (2018): *Inklusion og deltagelse af sårbare borgergrupper i samskabende arenaer Evaluering af tre partnerskaber mellem civilsamfund og kommuner.* VIVE.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

4. Jydebjerg, C. S., C. Rosenberg & T. Nielsen (2015): *Borgerinddragelse i socialt arbejde i jobcentret.* I R. Andersen, M. Vestbo, & S. H. Thingstrup (red.): *Brugerinddragelse og frivillighed: mellem optimering og kritisk refleksion* (s.19-30). UCSJ Forlag.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

5. Beresford, Peter (2013): *Beyond the usual suspects, towards inclusive user.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om rekruttering og målgruppe).

6. Müller, Maja & Signe Pihl-Thingvad (2020): *User involvement in social work innovation: A systematic and narrative review.* Journal of Social Work 2020, Vol. 20(6) 730-750.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

7. Social Respons (2017): *ALL-IN – et oplæg til fremtidens ungarbejder. Værdiskabelse, udfordringer og perspektiver i ALL-IN-indsatsen på Amager. Partnerskabet, Den Boligsociale helhedsplan i Urbanplanen.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om at involvere på borgernes præmisser).

8. Tortzen, Anne (2019): *Samskabelse af velfærd: muligheder og faldgruber.* Hans Reitzels Forlag.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

9. Terp, Malene & Camilla Krogh (2020): *Samskabelse trin for trin – en inspirationsguide.* Psykiatrien – Region Nordjylland.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

10. Anderson, Deborah & Patricia Degaan (2011): *Barrierer for brugerinddragelse i bestyrelser, dvalg og arbejdsgrupper.* Dansk Selskab for Psykosocial Rehabilitering.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

#6 Understøt en åben demokratisk proces

En forudsætning for, at der banes vej til indflydelse for deltagere i borgerinvolverende processer, er, at alle har mulighed for at komme til orde og blive hørt – også selv om deres perspektiver stikker ud. På baggrund af litteraturen har vi formuleret følgende to anbefalinger:

- Alle skal høres
- Udforsk hele dyret.

Hvis princippet om at rekruttere og engagere de rigtige deltagere er efterlevet, vil deltagerne i den involverende proces repræsentere forskellige perspektiver på den sag, der involveres omkring. Det er dog langt fra givet, at alle perspektiver kommer frem i processen. Nogle gange vil dialogen foregå i et sprog, der gør det svært at byde ind, eller i et tempo, der gør det svært at følge med. Andre gange giver borgere meninger og perspektiver til kende, som ikke bliver lyttet til og taget alvorligt, fordi de betragtes som illegitime eller i modstrid med de gængse perspektiver. I den gode borgerinvolverende proces er det nødvendigt at være opmærksom på disse barrierer og arbejde aktivt for at minimere deres betydning. Under de to anbefalinger udfolder vi indsigter fra litteraturen om, hvordan barriererne kan se ud, og hvilke gode greb man kan bruge for at nedbryde dem.

Alle skal høres

En generel risiko, når man afvikler borger- eller brugerinvolverende processer, er, at de deltagere, der taler først, sætter dagsorden, og de, der taler højst, længst eller sidst afgør, hvilke beslutninger der træffes. Der vil typisk være ulighed i deltagerens forudsætninger for at få bragt deres synspunkter på bordet. Der kan være sproglige, kulturelle eller organisatoriske barrierer, der gør, at nogle holder sig tilbage eller ikke oplever, at deres synspunkter er relevante. Det er væsentligt at have en opmærksomhed på, at alle føler sig hørt og forstået. Et greb, der i følge Terp og Krogh kan være hjælpsomt i den sammenhæng, er 'en-flere-mange princippet'. Princippet går ud på, at deltagerne først tænker selv, dernæst deler med deres sidemakker og til sidst i plenum. På den måde får alle mulighed for at tilkendegive deres synspunkter (Terp & Krogh 2020).

I en borgerinvolverende proces kan der også være risiko for, at nogle deltagers synspunkter ikke får plads, fordi de ikke præsenteres på en 'passende' måde. Hvis det, der involveres i, fx vækker stærke følelser for deltagerne, kan det give anledning til lidenskabelige eller endda vrede indlæg. Her er det vigtigt ikke at tolke indlæggene som udtryk for mental ustabilitet eller manglende kontrol. Facilitatoren bør have en bevidsthed om, at de emner, der bliver berørt i involveringen, har en helt anden

Udvalgt litteratur om at støtte en åben demokratisk proces

1. Terp, Malene & Camilla Krogh (2020):

Samskabelse trin for trin – en inspirationsguide. Psykiatrien – Region Nordjylland.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

2. Anderson, Deborah & Patricia Degaan (2011):

Barrierer for brugerinddragelse i bestyrelser, udvalg og arbejdsgrupper. Dansk Selskab for Psykosocial Rehabilitering

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

ringens rammer).

3. Tortzen, Anne (2019): *Samskabelse af velfærd: muligheder og faldgruber.*

Hans Reitzels Forlag.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

4. Beresford, Peter (2013): *Beyond the usual suspects, towards inclusive user.*

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om rekruttering og målgruppe).

nærhed og ofte dagsaktuel betydning for de borgere eller brugere, der bliver inddraget, end den har for de professionelle deltagere. Og at der derfor kan være mange følelser forbundet med det, der tales om i plenum (Anderson & Deegan 2011). Når der kommer vrede tilkendegivelser, kan det være en god idé som ordstyrer at få den vrede person til at opsummere sine synspunkter og på den måde sikre, at vedkommende er blevet hørt og forstået (Anderson og Deegan 2011).

Udforsk hele dyret

Ud over at give plads til at alle kan blive hørt, bør der i en åben demokratisk dialog sikres rum for, at alle perspektiver kan komme på bordet. Derfor er der behov for, at facilitatoren indtager en nysgerrig og undersøgende position. Det handler om at skabe grundlag for, at der kan dannes et samlet billede af den udfordring, der involveres omkring. Det er ikke ensbetydende med, at der skal opnås enighed eller et fælles ståsted. Tværtimod handler det om at bruge forskelligheden som en styrke og give den tid og rum til at folde sig ud. Når deltagerne får rum til at udfolde deres perspektiver, vil det være nemmere for dem at bøje sig mod hinanden i arbejdet med at finde en løsning på udfordringen (Tortzen 2019).

Med henvisning til Weisbord og Janoff (2007) foreslår Tortzen, at man som indledning til en borgerinvolverende proces kan starte med en runde, hvor hver enkelt deltager fortæller, hvad ved sagen de er særligt optagede af. Man kan også tegne en tidslinje for sagen, som alle deltagere kan placere sig på, eller udarbejde et mindmap med deltagerens væsentlige temaer og spørgsmål (Tortzen 2019).

#7 Synliggør aftrykket og potentialet i borgerinvolveringen

Viden om, hvad vi gør, og hvordan det virker, når vi involverer borgere i udsatte positioner, er vigtig at flere grunde. I dette afsnit vil vi med afsæt i litteraturen hævde, at der i enhver involveringsproces er behov for at forholde sig nysgerrigt til, om de involverede opnår indflydelse og i givet fald *hvordan*. Det ligger uden for litteraturstudiets omfang at beskrive konkrete evalueringsmodeller. Afsnittet vil fremhæve litteraturens pointer om, hvad evaluering kan bidrage med, og hvad der er relevant

at være nysgerrig på. Det gør vi under følgende anbefaling:

- Gør borgerinvolveringen til genstand for evaluering.

At evaluere borgerinvolverende processer kan være svært. Det skyldes bl.a., at den offentlige forvaltnings evalueringskultur stadig er præget af New Public Management, hvor fokus er på det, der kan måles og vejes (Torfing 2018; Rosenberg et al. 2018). Spørgsmålet om, hvad der kom ud af borgerinvolveringen, kommer ofte til at veje tungere end spørgsmålet om, hvorvidt og hvordan der blev skabt rum for indflydelse i involveringsprocessen. Som det fremgår af afsnittet her under, vil vi fremhæve litteraturens perspektiv på, hvorfor dette fokus er vigtigt.

Gør borgerinvolveringen til genstand for evaluering

Dét at gøre borgerinvolveringen til genstand for evaluering handler om flere ting. Dels handler det om at tydeliggøre, om involveringsprocessen er lykkedes med at skabe rum for indflydelse til de involverede. Med dette fokus dannes der først og fremmest grundlag for en overvejelse om, hvorvidt metoden bør justeres. Dernæst er det med til at forpligte dem, der involverer, på ambitionen om at skabe rum for reel indflydelse. Og til sidst bidrager det til at skabe gennemsigtighed over for de borgere, der har været involveret i projektet (Beresford 2013; Balfelt 2016).

Ud over en evaluering af, om involveringen lykkedes, er det vigtigt at undersøge, *hvordan* den lykkedes. Hvad var det, der gjorde, at de involverede fik indflydelse på processen? En sådan involvering kan bidrage til, at vi får en fælles viden om, hvilke metoder, arbejdsformer og deltagelsesformer, som kan styrke initiativer med involvering af sårbare borgergrupper og gøre involveringsformen endnu mere legitim som metode i fremtiden (Jydebjerg 2015).

Udvalgt litteratur om evaluering

1. Torfing, Jacob (2018): *Vi skal evaluere samskabelse*. I *Den Offentlige* d. 4/12 2018

Artiklen er en indføring i hvorfor det er vigtigt at evaluere på samskabende processer, og hvordan det kan gøres. Forfatterene mener, at hvis potentialet for samskabelse skal udnyttes, kræver den en mere systematisk brug af evaluering af, hvad der kommer ud af samskabende processer. Artiklen gennemgår forskellige måder, hvorpå sådanne processer tidligere er blevet evalueret, og forfatteren anbefaler udviklingsorienteret evaluering som en frugtbar evalueringsmetode. Jacob Torfing er professor i Politik og Institutioner og forskningsleder af Roskilde School of Governance. Han forsker bl.a. i offentlig sektor-reformer, netværksstyring, samarbejdsdrevet innovation og ledelse af samskabelse.

2. Rosenberg, Charlotte; Annika Agger & Anne Tortzen (2018): *Hvilken værdi skaber vi med samskabelse - og hvordan kan den måles og dokumenteres?* Absalon Professionshøjskole.

Publikationen er et forskningsreview, hvis formål er at kortlægge og formidle aktuel forskning om værdi og måling af samskabelse, til gavn for undervisning, praksis og forskning. Publikationen indeholder også en analyse af en konkret case, der giver indblik i ud-

fordringerne ved at mål- og værdisætte samskabelse i praksis. Publikationen er skrevet af Charlotte Rosenberg, lektor på socialrådgiveruddannelsen på Absalon og forsker inden for det sociale område og i mennesker i udsatte position; Annika Agger, ph.d., lektor ved Institut for Samfundsvidenskab og Erhverv på RUC og Anne Tortzen, ph.d., leder af Center for Borgerdialog.

3. Jydebjerg, C. S., C. Rosenberg & T. Nielsen (2015): *Borgerinddragelse i socialt arbejde i jobcentret*. I R. Andersen, M. Vestbo, & S. H. Thingstrup (red.): *Brugerinddragelse og frivillighed: mellem optimering og kritisk refleksion* (s. 19-30). UCSJ Forlag.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om involveringens rammer).

4. Beresford, Peter (2013): *Beyond the usual suspects, towards inclusive user*.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om rekruttering og målgruppe).

5. Balfelt, Kenneth (2016): *Erfaringer fra 15 års involveringsarbejde*.

(Se beskrivelse i Udvalgte publikationer om rekruttering og målgruppe).

PERSPEKTIVERING

Litteraturstudiets indledende afsnit viser, at der langt fra er enighed om, hvilke begreber der er bedst at bruge, når vi taler om det at involvere brugere og borgere. Til gengæld er der højere grad af enighed, når man kigger på litteraturens bud på, hvordan god praksis kan se ud. De litteraturbidrag, som de syv principper er udledt på baggrund af, peger i nogenlunde samme retning, hvad angår god praksis for involvering og deltagelse. Der ser ligeledes ud til at være overlap, når man sammenligner litteraturstudiets principper med de råd til at styrke demokratisk deltagelse, der præsenteres i det inspirationshæfte³, som Rådet for Socialt Udsatte i samarbejde med Socialt Udviklingscenter SUS udarbejdede i foråret 2021 (Rådet for Socialt Udsatte 2021). Det tyder på, at der er overensstemmelse mellem litteraturen og praksis. Det er illustreret i figuren på næste side:

Som figuren viser, kan ni ud af ti af de råd, der er udledt af inspirationshæftet, passes ind under seks ud af syv af de principper, der er udledt af litteraturen. Det fremgår ikke entydigt af overskrifterne i figuren, men det bliver tydeligt, når man læser ind i de afsnit, overskrifterne dækker over. I bunden af figuren fremgår det, at princippet om at synliggøre aftrykket og potentialet ikke fremgår af de ti praksisråd, mens rådet om at skabe nye demokratiske rum for deltagelse ikke modsvares af de syv principper.

Vi vil fremhæve netop de to som punkter, der kunne være relevante at forfølge i forsøget på at styrke den demokratiske deltagelse for borgere i socialt udsatte positioner.

Det handler om magtforskydning

Sat på spidsen kan de syv principper og inspirationshæftes ti råd spores tilbage til én overordnet og guidende ambition: nemlig en ambition om at forskyde magten. I litteraturstudiet har vi givet et bud på, hvad man i den konkrete involveringsproces kan gøre for at forskyde magten mellem dem, der involverer, og dem, der involveres. Men princippet om magtforskydning kan også forstås i et større perspektiv, der handler om at give stemme og magt til samfundsgrupper, der traditionelt udelades eller afholder sig fra de indflydelseskanaler, der findes i samfundet. Dem, man med Kasper Møller Hansens ord kan kalde en del af demokratiets b-hold (Hansen 2018). Det er mennesker, der har en lav grad af indflydelse på deres egen livsbane, de hjælpeindsatser, samfundet tilbyder dem, og samfundsudviklingen generelt. De er ikke vant til at blive hørt, og systemerne er ikke gearret til at lytte til dem. Det gælder for de hjælpesystemer, som brugerne er en del af, såvel som i de almene demokratiske systemer. Der er derfor behov for at arbejde målrettet med at skabe rum for indflydelse, der passer til borgere i socialt udsatte positioner.

3. I foråret 2021 udarbejdede Rådet for Socialt Udsatte i samarbejde med bl.a. Socialt Udviklingscenter SUS et inspirationshæfte indeholdende 12 eksempler med inspiration til gode tilgange og til nye veje for demokratisk deltagelse. Eksemplerne viser eksisterende projekter, tilgange og organisationer, som på hver sin måde styrker involvering, deltagelse og organisering af borgere, der er eller har været i socialt udsatte positioner. Med afsæt i inspirationshæftet blev der formuleret en tjekliste med ti råd til at styrke demokratisk deltagelse blandt borgere i socialt udsatte positioner (Rådet for Socialt Udsatte 2021).



Figur 11: Principper og råd fra hhv. litteraturstudie og inspirationshæfte

Behov for nye rum for demokratiske indflydelse

Der findes heldigvis mange gode eksempler på involverende processer, hvor det er lykkedes at skabe rum for indflydelse for de mennesker, der normalt ikke finder vej til de gængse indflydelseskanaler. De 12 eksempler, der præsenteres i inspirationshæftet, er alle eksempler herpå. Størstedelen af den litteratur, som de syv principper i litteraturstudiet er udledt på baggrund af, beskæftiger sig primært med involvering af brugere i udviklingen af de tilbud, de er brugere af. Det skyldes dels, at der på dette område viste sig at være mere tilgængelig litteratur, dels at diskussionerne på dette område var stærkere og mere tydelige. Denne form for involvering er god og nødvendig, idet den typisk styrker de involverede og bidrager til at skabe større kvalitet i de initiativer, der sættes i gang for at fremme livskvaliteten for borgere i udsatte positioner. Involvering i kvalitetsudvikling af sociale indsatser er imidlertid kun ét ud af flere del-landskaber i det samlede involveringslandskab. Hvis vi stiller os tilfredse med at skabe rum

for indflydelse i dette landskab, er vi i risiko for at overse de andre landskaber, der findes.

Ét andet vigtigt landskab handler om at styrke borgere i socialt udsatte positioners deltagelse i almene demokratiske processer. Det vil sige processer, hvor retten til indflydelse består i deltagerens status som samfundsborger med ret til at ytre sig om generelle samfundsanliggender. Det kan handle om alt fra deltagelse i folketings- og kommunalvalg til deltagelse i beslutningsprocesser om lokale områdefornyelser. Vi ved fra forskning, at borgere i udsatte positioner er dårligere repræsenteret i sådanne processer end gennemsnittet. For eksempel er de mindre tilbøjelige til at tage del i offentlige høringer, bestyrelser og lokale arbejdsgrupper (Beresford 2013). Det skyldes bl.a., at sådanne strukturer sjældent er tilpasset borgernes forudsætninger. Strukturere kræver derimod, at borgerne er i stand til at indgå på deres præmisser. Noget tyder imidlertid på, at det ikke er tilfældet, og at der er behov for at afsøge nye rum for deltagelse, der tager de forudsætninger, som borgere i udsatte positioner har for at deltage, alvorligt.

Behov for at eksperimentere og evaluere

I jagten på rum, hvor borgere i udsatte positioner kan opnå indflydelse, findes der givetvis ingen one-size-fits-all-model. Tværtimod vil deltagelsesrummet formentlig se forskelligt ud afhængig af, hvilken gruppe af borgere man ønsker at bane vejen for indflydelse for, og hvilken arena deltagelsen foregår i. Som afsæt for jagten på nye rum er det afgørende at erkende, at vores viden er utilstrækkelig. Vi har noget praksiserfaring, og vi har en række principper at stå på, men vi ved reelt ikke, hvad der virker, når det kommer til at skabe rum for indflydelse i almene demokratiske processer for borgere i udsatte positioner.

Én ting ved vi dog. Og det er, at løsninger ikke findes ved at gøre, som vi plejer. De traditionelle deltagelseskanaler *har* vist sig ikke at virke. Det er

også en af konklusionerne i demokratikommissionens rapport fra 2020 (Demokratikommissionen 2020). Konklusionen kalder på, at vi begynder at afsøge nye måder at skabe adgang til indflydelse i almene demokratiske processer. Der er med Anne Tortzens ord behov for at forny demokratiet gennem demokratisk innovation (Tortzen 2020). Vi må designe eksperimenter, udføre prøvehandlinger og forholde os åbent og nysgerrigt til, om og hvordan de virker (Astrup et al. 2015). Hvad var graden af deltagelse? Hvor opstod indflydelsesrummet? Og hvilket aftryk satte de involverede på processen og resultatet? På baggrund af litteratursøgningen ser vi et potentiale i at arbejde målrettet og strategisk med at skabe dokumentation og viden om gode måder at gøre det på. Vi tror på, at denne viden er en nødvendig forudsætning for at kunne udpege en ny retning for borgerinvolveringsfeltet.

HVORDAN HAR VI GJORT?

I dette metodeafsnit gennemgår vi først litteratursøgningsprocessen for litteraturstudiets 7 principper. Herefter kommer et kort oprids af, hvordan vi har frembragt litteraturstudiets teoretiske og historiske rammesætning – det indledende afsnit.

Litteratursøgning i kortlægningen af principper

Denne del af litteraturstudiets søgning og udvalg af litteratur er gennemført med afsæt i et ønske om at indfange og formidle den seneste viden om god praksis på området for bruger- og borgerinvolvering med borgere i socialt udsatte positioner som målgruppe i en dansk kontekst. Litteraturen for principperne er fundet gennem fire faser; 1) *søgning*, 2) *screening*, 3) *snowballing* og til sidst 4) *gennemlæsning*.

Fase 1 - Søgning

I fase 1 startede vi med at opsætte en række kriterier for litteratursøgningen. Kriterierne for søgestrategien til principperne var, at den litteratur vi udvalgte, skulle bero på den seneste viden på området og derfor kun være fem til ti år gammel. Derudover skulle litteraturen være konkret og praksisnær og fokuseret på borgere/brugere i socialt udsatte positioner i en dansk kontekst. Vores første step i søgningen var at søge i en række videnskabelige databaser: Rex (Det Kongelige Bibliotek), SocINDEX, Scopus, Web of science, Sage Research Methods og Lunds Universitetsbibliotek og Google Scholar. I første omgang søgte vi på dansk litteratur udgivet i tidsintervallet 2010-2020. Vi søgte på følgende søgeord:

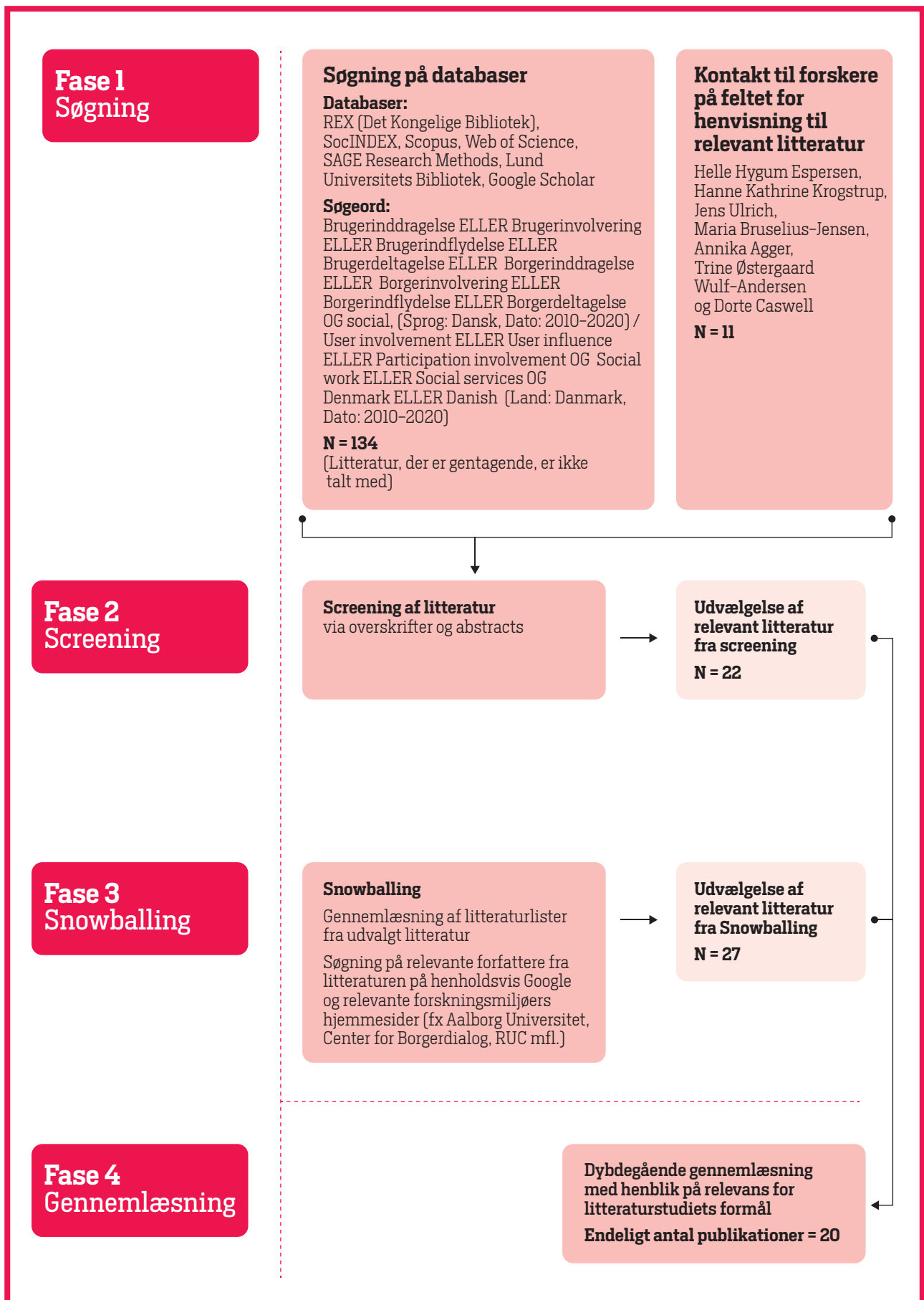
Brugerinddragelse *ELLER* Brugerinvolvering
ELLER Brugerindflydelse *ELLER*
Brugerdeltagelse *ELLER* Borgerinddragelse
ELLER Borgerinvolvering *ELLER*
Borgerindflydelse *ELLER* Borgerdeltagelse *OG*
social

Efter søgningen på dansk, foretog vi en tilsvarende søgning på samme databaser og i samme tidsinterval, med fokus på engelsksproget litteratur udgivet fra Danmark. Her søgte vi efter følgende søgeord:

User involvement *ELLER* User influence
ELLER Participation involvement *OG* Social
work *ELLER* Social services *OG* Denmark
ELLER Danish

Antallet af publikationer fra disse to søgninger i databaserne var 134, efter vi havde frasorteret de publikationer, der gik igen i de forskellige søgninger.

Sideløbende med vores to søgningsrunder kontaktede vi en række relevante forskere/eksperter, vi vidste havde indsigt og viden om feltet, og spurgte dem om centrale referencer og relevant litteratur. Vi kontaktede: Helle Hygum Espersen, Hanne Kathrine Krogstrup, Jens Ulrich, Maria Bruselius-Jensen, Annika Agger, Trine Østergaard Wulf-Andersen og Dorte Caswell. Af disse forskere fik vi 11 konkrete henvisninger på relevante litteraturbidrag. Det vil sige, vi samlet havde en liste på 145 publikationer.



Figur 12: Søgestrategi

Fase 2 – Screening

I fase 2 gennemgik vi al den litteratur, der var fremkommet af søgningerne i fase 1. Vi udvalgte, hvilken litteratur der var brugbart for litteraturstudiets formål, ud fra overskrifter, abstracts og keywords. Derefter slettede vi de studier, der ikke syntes relevante for vores formål. Dette gav os en samlet litteraturliste på 22 relevante publikationer.

Fase 3 – Snowballing

I fase 3 gik vi dybere ned i den relevante litteratur fra fase 2. Her benyttede vi os af en snowballing-metode. Via litteraturen kunne vi udvide vores litteraturliste igennem studierne relevante referencer og søgning på forfatterne til publikationernes andre udgivelser på henholdsvis Google og på forfatternes forskerprofiler. Derudover blev det klart for os i takt med, at vi dykkede længere ned i publikationerne, at litteraturen om samskabelse på mange måder overlapper og lægger sig tæt op ad litteraturen om involvering og inddragelse. Både i forhold til de problematikker, der kan ligge i at inddrage borgere og brugere i det sociale udviklingsrum, og hvilke tilgange der skal til for at bryde med de barrierer, der er for den gode involvering. Med det i baghovedet inkluderede vi relevante publikationer fra samskabelseslitteraturen for at få et endnu stærkere fundament for at udfolde vores principper. Gennem snowballing-metoden fandt vi 27 relevante publikationer. Det vil sige, at den samlede litteraturliste fra screeningen og snowballing-metoden var på 49 publikationer.

Fase 4 - Gennemlæsning

I fase 4 læste vi den udvalgte litteratur i dybden. Det endelige udvalg af publikationer blev foretaget ud fra deres relevans i forhold til at kunne understøtte og bidrage med relevant viden til Rådet for Socialt Udsatte. Efter klassifikation og udvælgelse af den litteratur, der kunne bidrage til dette formål, stod vi med en endelig litteraturliste på 20 publikationer. Listen indeholder bogværker, forskningsartikler, praksisorienterede artikler og publikationer samt guides og metodehåndbøger til fagprofessionelle. Vi har efterfølgende suppleret med nogle få henvisninger til eksemplificerende litteratur, der omhandler konkrete case-eksempler.

Litteraturstudiets teoretiske rammesætning

Litteraturstudiets indføring i feltets historie, rationaler og overordnede begreber er blevet til på baggrund af SUS' tidligere erfaringer med relevant litteratur i relation til vores projekter om borger- og brugerinvolvering. Dertil de adspurgte eksperter bidrag og en gennemlæsning af andre nyere litteraturstudie-bidrag om inddragelse, involvering og samskabelse fra andre felter end arbejdet med at inkludere borgere i socialt udsatte positioner – bl.a. fra felter som sundheds- og psykiatrisektoren, områdefornyelse samt involvering af børn & unge. Derudover har vi orienteret os i samlede bogværker om New Public Governance, Samskabelse, Offentlig styring m.m.

LITTERATURLISTE

Agger, Annika (2017): *Borgernes samskabelse af egen og andres velfærdsservice*. I *New Public Governance* på dansk, redigeret af J. Torfing and P. Triantafillou. Akademisk Forlag.

Andersen, Maja Lundemark; Lene Ingemann Brandt & Lars Uggerhøj (2016): *Inddragelse i praksis. En undersøgelse af unges inddragelse i sagsbehandling og familiearbejde i Aalborg kommune*. Aalborg Universitet.

Anderson, Deborah & Patricia Degaan (2011): *Barrierer for brugerinddragelse i bestyrelser, udvalg og arbejdsgrupper*. Dansk Selskab for Psykosocial Rehabilitering

Arnstein, Sherry R. (1969): *A ladder of citizen participation*. *Journal of the American Planning Association*, Vol. 35, No. 4, July 1969.

Asmussen, Vibeke & Steffen Jöhncke (2004): *Indledning: Perspektiver på brugeren*. I Asmussen, Vibeke & Steffen Jöncke, (red.): *Brugerperspektiver – fra stofmisbrug til socialpolitik?* Aarhus Universitetsforlag.

Astrup; Peter Wiborg, Iben Duvald & Kirsten Engholm Jensen (2015): *Prøvehandling - en let innovationsmetode*. Gyldendal.

Balfelt (2016): *Erfaringer fra 15 års involveringsarbejde*.

Bason, Christian, Sune Knudsen & Søren Toft

(2020): *Sæt borgeren i spil. Sådan involverer du borgere og virksomheder i offentlig innovation*. Gyldendal Public. 1. udgave 3. oplag.

Beresford (2013): *Beyond the usual suspects, towards inclusive user*. London.

Beresford, Peter (2010): *Public partnerships, governance and user involvement: a service user perspective*. *International Journal of Consumer Studies* 34 (2010) 495-502.

Bilfeldt, A.; I. Jensen & J. Andersen. (red.) (2014): *Rettigheder, empowerment og læring*. Aalborg Universitetsforlag. Serie om lærings-, forandrings- og organisationsudviklingsprocesser, bind 5.

Brand, Jo (2018): *Samskabelse handler om at give slip*. Forbundet for Kultur og Information.

Brandsen, Taco; Trui Steen og Bram Verschuere, red. (2018): *Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services*. Routledge, 2018. 1. udg.

Bruhn, Ida & Celine Jarlskov (2019): *Samskabelse*. Socialstyrelsen. Sidst opdateret: 10/10/2019.

Bruselius-Jensen, Maria & Anne Mette Winneche Nielsen (2020): *Veje til deltagelse. Nye forståelser og tilgange til facilitering af børn og unges deltagelse*. Aalborg Universitets Forlag. Ungdomsliv nr. 10.

- Buus, Niels; Anette Juel, Hila Haskelberg, Hanne Frandsen, Jette Louise Skovgaard Larsen, Jo River, Kate Andreasson, Merete Nordentoft, Tracey Davenport & Annette Erlangsen** (2019): *User Involvement in Developing the MYPLAN Mobile Phone Safety Plan App for People in Suicidal Crisis: Case Study*. MIR Ment Health 2019, vol. 6.
- Børnerådet** (2016): [Håndbog i børneinddragelse](#). Red. Anna Eistrup, Trine Krab Nyby, Stine Lindberg og Søren Gade Hansen. Børnerådet og Velux Fonden.
- Böss, Michael** (2015): *Borgerinddragelse som opdragelse til repræsentativt demokrati*. Politik 18(2). doi: 10.7146/politik.v18i2.27612.
- Caswell, D. & M. Monrad** (2017): *Samskabelse mellem udsatte borgere og myndighed på beskæftigelsesområdet*. I Social Årsrapport 2017 (s. 25-30).
- Demokratikommisionen** (2020): *Er demokratiet i krise? Analyser og anbefalinger til at styrke demokratiet*. Red. Jakob Kaastrup Sørensen og Daniel Honoré Jensen. Dansk Ungdoms Fællesråd.
- Espersen, Helle Hygum; Linda Lundgaard Andersen, Anne Petersen & Leif Olsen** (2018): [Inklusion og deltagelse af sårbare borgergrupper i samskabende arenaer](#) [Evaluering af tre partnerskaber mellem civilsamfund og kommuner](#). VIVE.
- Frederiksberg Kommune** (2019): [Referat af Frederiksberg Udsatterådsmøde](#).
- Hansen, Ingelise Bech; Helle Nørrelykke & Hanne Sjelborg** (2006): *Borgerinddragelse og retssikkerhed i socialt arbejde*. Hans Reitzels Forlag.
- Hansen, Kasper Møller** (2018): [Valgdeltagelsen ved kommunal- og regionsvalget 2017](#). Center for Valg og Partier, Institut for Statskundskab Københavns Universitet
- Holen, Mari & Annette Kamp** (2018): [Brugerinddragelse – nye professionalismisme og nye omsorgsrum?](#) Nordisk Velfærdsforskning.
- Universitetsforlaget Årgang 3, nr. 1-2018.
- Jydebjerg, C. S.; C. Rosenberg & T. Nielsen** (2015): [Borgerinddragelse i socialt arbejde i Jobcentret](#). I R. Andersen, M. Vestbo, & S. H. Thingstrup (red.): *Brugerinddragelse og frivillighed: mellem optimering og kritisk refleksion* (s. 19-30). UCSJ Forlag.
- Jønsson, A.R., Baker, V.H., Jacobsen, C.B. & Pedersen, L.H.** (2015). *Brugerinddragelse: forhandlinger af autoritet, relation og viden*. Tidsskrift for Forskning i Sygdom og Samfund, nr. 22, 5-17
- Kampmann, J., & P. Schultz Jørgensen** (2000). *Børn som informanter*. Børnerådet.
- KOPA** (2010): [Evaluering af Udsatterådet. Udsatterådets sammensætning, organisering, arbejdsform og udbytte af det arbejde](#). KOPA.
- Krogstrup, Hanne Kathrine** (2018): *BIKVA - brugerinvolvering i kvalitetsudvikling*. I Bedre begrundet praksis. Samfundslitteratur.
- Krogstrup, Hanne Katrine & Jakob Tjalve** (1999): *Perspektiver i forbindelse med brugerinddragelse*. I Krogstrup, Hanne Kathrine; Søren Kristiansen & Jakob Tjalve (red.): *Det handicappede samfund: om brugerinddragelse og medborgerskab*. Forlaget Systeme.
- Müller, Maja** (2019): *Udsat for inddragelse: Aktiv medborger eller praktisk gris? Brugerperspektiver på inddragelse i socialt arbejde*. Dansk Sociologi. Nr. 3/30. årg. 2019.
- Müller, Maja & Signe Pihl-Thingvad** (2020): [User involvement in social work innovation: A systematic and narrative review](#). Journal of Social Work 2020, Vol. 20(6) 730-750.
- Neidel, Agnete; Anna Møllerup & Sussi Maack** (2019): [Unge som erfaringseksperter – inspiration til involvering og samskabelse](#). Socialt Udviklingscenter SUS og Bikubenfonden.
- Pedersen, Johanne Frøsig; Kirsten Schultz Petersen; Barbara Egilstrød & Charlotte**

Overgaard (2020): [Metoder til inddragelse af borgere i planlægning, udvikling og implementering af kommunale sundhedsindsatser](#). Aalborg Universitet.

Poulsen, Jytte (2003): Borgerinddragelse som metode i sundhedsfremme – i relation til kost og fysisk aktivitet. København: Viden- og dokumentationsenheden. Sundhedsstyrelsen.
Rambøll (2012): [Byens borgerinddragelse](#). [Litteraturstudie](#). Udgivet af Rambøll. København.

Rambøll (2017): [Vejen til uddannelse og beskæftigelse. Ti kommuners foreløbige erfaringer og resultater med samarbejdsmodellenopsamling](#). Til Socialstyrelsen.

Raunkiær, M. og Laurén, M. (2006): *Brugerindflydelse og brugerinddragelse – teoretisk distinktion samt empiriske erfaringer*. I: Nordisk Socialt arbeid 2/26 2006.

Rosenberg, Charlotte; Anne Tortzen & Anikka Agger (2018): [Hvilken værdi skaber vi med samskabelse – og hvordan kan den måles og dokumenteres?](#) Absalon Professionshøjskole.

Rosenmeier, Jan; Jens Ulrich & Malene Bødker Leerberg (2020): Borgerinddragelsesprocesser - Borgerinddragelse i forbindelse med udviklingen af Lemvig Sundhedshus. VIA University College

Rådet for Socialt Udsatte (2019): [Inspiration for sekretærer i lokale udsatteråd](#).

Rådet for Socialt Udsatte (2021): *Deltagelse som vejen til forandring - 12 eksempler til inspiration*.

Sjelborg (2006a): *Borger-/brugerinddragelse i relation til socialt arbejde*. I Hansen, I. B.; H. Nørrelykke & H. Sjelborg: Borgerinddragelse og retssikkerhed i socialt arbejde. Hans Reitzels Forlag (s. 100-120).

Sjelborg (2006b): *Borger-/brugerinddragelse på den politiske dagsorden*. I Hansen, I. B.; H. Nørrelykke, & H. Sjelborg, H.: Borgerinddragelse og retssikkerhed i socialt arbejde. Hans Reitzels Forlag (s. 121-143)

Social Respons (2017): [ALL-IN – et oplæg til fremtidens ungarbejde. Værdigskabelse, udfordringer og perspektiver i ALL-IN-indsatsen på Amager](#). Udgivet af Partnerskabet, Den Boligsociale helhedsplan i Urbanplanen

Socialt Udviklingscenter SUS (2002): [Web-håndbog om brugerinddragelse](#). Udgivet i samarbejde med Socialministeriet og Finansministeriet

Terp, Malene & Camilla Krogh (2020): [Samskabelse trin for trin - en inspirationsguide](#). Psykiatrien Region Nordjylland.

Torring, Jacob (2018): [Vi skal evaluere samskabelse](#). Den Offentlige d. 4/12 2018.

Tortzen, Anne (2017): [Samskabelse som fortælling og praksis. Et kritisk blik på den aktuelle samskabelsesdagsorden](#). Tidsskrift for forskning og praksis i socialt arbejde 2017(34), 4-13.

Tortzen, Anne (2019): *Samskabelse af velfærd: muligheder og faldgruber*. København: Hans Reitzels Forlag.

Tortzen, Anne (2020): *Demokratisk fornyelse. Byer der går foran*. (red. Kamma Lund Jensen). Hans Reitzels Forlag.

Tortzen, Anne & Annika Agger (2015): [Forskningsreview om samskabelse](#).

Tortzen, Anne & Helle Hygum Espersen (2016): [Her er lidt farve til det nye sort: Tre myter om samskabelse](#). Den Offentlige 21/9 2016.

Ulrich, J. (2016): [Samskabelse - en typologi](#), CLOU Skriftsserie, 2016. Danske Professionshøjskoler.

Ulrich, J. (2018): [Inddragelse eller involvering - hvordan når vi borgerne i samskabende processer?](#) VIA University College.

Ulrich, J. (2019): [Inddragelse eller involvering? Når kunst indgår i udviklingen af landdistrikter](#). I L. Noer, & B. E. Kristensen (red.): Grasslands – borgerinvolverende kunst på Fursundegnen. Forlaget Wunderbuch (s. 43-47).

Voorberg, Bekker & Tummers (2014): *A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey*. *Public Management Review*, 2015, 17 (9) 1333-1357.

Weisbord, M. & Janoff, S. (2007): *Don't Just Do Something – Stand There! Ten principles for leading meetings that matter*. San Francisco, CA: Berrett-Koehler Publishers.

KOLOFON

Redaktion afsluttet maj 2021.

Forsidefoto

Martin Thaulow (www.martinthaulow.com).

Grafisk produktion og layout

Christian Kirk-Jensen

(www.danishpastrydesign.com)

ISBN

Elektronisk udgave: 978-87-93698-17-8

Litteraturstudiet kan downloades på

www.udsatte.dk