

Samskaping som revitalisering av samfunnsarbeid i sosialt arbeid – mulighet eller blindspor?

Ole Petter Askheim

er professor ved Fakultet for helse- og sosialvitenskap ved Høgskolen i Innlandet. Hans forskning har i stor grad vært rettet mot brukermedvirkning, empowerment og samskaping knyttet til brukere av offentlige velferdsordninger, i første rekke funksjonshemmede og personer med psykiske lidelser.

Abstract

From being an important approach in the 1970s community work today has a weakened position in social work. Individual oriented positions dominate. The development could be seen as paradoxical since the term co-creation simultaneously has obtained a prominent position in welfare policy. However, even if both concepts share the prefix “co”, the terms have very different backgrounds. Community work has its roots in a bottom-up perspective and a left-wing ideology. The co-creation approach has its background in innovation literature where it has moved from the private to the public sector and is mainly introduced by the state authorities. Besides expressing democratic intentions co-creation is also associated with the goals of efficiency and increased sustainability in the welfare area. The article will discuss whether the co-creation concept might contribute to a revitalisation of community work or if such a strategy would imply a dead end if the original intentions of community work should be sustained.

Keywords: Social work, community work, co-creation, social mobilisation, social innovation

Innledning

Samfunnsarbeid har i dag en svekket posisjon i sosialt arbeid. Individorienterte tilnærminger dominerer feltet. Samtidig har begrepene samskaping og samproduksjon fått en stadig mer framtrædende posisjon i velferds- og sosialpolitikken. Tilsynelatende kan dette framstå som et paradoks. Selv om begrepene har samme prefiks, "sam", har begrepene ulike bakgrunner og forhistorie. Den dominerende forståelsen av samfunnsarbeid har røtter i et nedenfra-perspektiv og med vekt på å fremme maktutjevning og å oppheve undertrykking og marginalisering. Samskaping og samproduksjon har sin bakgrunn i innovasjonslitteraturen der de har beveget seg fra privat til offentlig sektor og der begrepene har blitt introdusert "ovenfra" fra statlige myndigheter. Samtidig som de uttrykker demokratiske målsettinger knyttes begrepene til mål om økt effektivitet og bærekraft på velferdsområdet.

Artikkelen redegjør for det historiske og kontekstuelle utgangspunktet for de ulike begrepene og hva som er felleselementer og forskjeller mellom dem. Med dette som utgangspunkt diskuteres om/i hvilken grad samskaping og samproduksjon kan innebære en revitalisering av det kritiske samfunnsarbeidet. Den viser til at det ikke er entydige svar på dette, men at det vil avhenge av hvilken forståelse som legges til grunn for samskaping/samproduksjon. Et hovedpoeng er at om samskaping skal framstå som en revitalisering av den kritiske tradisjonen i samfunnsarbeid må det innebære en erkjennelse av at samfunnsarbeid kan handle om å gå inn i et spenningsfelt med motstridende interesser og maktulikheter. Det dominerende harmoniperspektivet som preger samskapingslitteraturen må overskrides.

Samfunnsarbeidets plass i sosialt arbeid

Samfunnsarbeid er ikke noe entydig begrep. I nordisk språkdrakt er begrepet en oversettelse av det engelske begrepet "community" der den mest presise oversettelsen trolig vil være "fellesskap" framfor "samfunn". Community-begrepet kan både relateres til geografiske avgrensninger, sosiale systemer og organisasjoner, og til ulike former for interessefellesskap knyttet til f.eks. kulturell identitet eller livsvilkår (Turunen 2009). Poppo (2015) karakteriserer begrepet i like stor grad som en ideologisk konstruksjon som en nøktern be-

skrivelse ved at det gir normative assosiasjoner til de tette, nære og gode fellesskapene.

Historisk knytter Popple (2015) begrepet til to ulike og konkurrerende hovedstrømninger; en konsensusorientert tilnærming med utgangspunkt i idealistiske, altruistiske organisasjoner som den britiske Settlement-bevegelsen, og en annen med utgangspunkt i radikale sosiale bevegelser med sikte på å fremme frigjøring og uavhengighet for undertrykte og marginaliserte grupper. Strømningene har siden eksistert side om side.

Da samfunnsarbeid kom inn som et perspektiv og en arbeidsmåte i sosialt arbeid på 1960-tallet var det den siste tilnærmingen som kom til å dominere. Samfunnsarbeid skulle handle om strategier og metoder for å møte lokale behov og å mobilisere lokalsamfunn og ressurser for å fremme sosial endring og utvikling (Turunen 2009). Endringers skulle skje gjennom en mobilisering nedenfra, og samfunnsarbeid beskrives som arbeidsmåter der sosialarbeideren i tett samarbeid med de berørte arbeider for endringer på system- og samfunnsnivå (Hutchinson 2004, 2010). Arbeidet kunne anta ulike former, men skulle uansett alltid innebære å jobbe sammen med grupper som ønsket å bedre egen og andres livssituasjon. I Norge ble samfunnsarbeid en del av sosionomutdanningen på 1970-tallet (Hutchinson 2010).

Målene med samfunnsarbeid synes å overensstemme godt med målformuleringene til de internasjonale organisasjonene for sosialt arbeid og utdanningene i sosialt arbeid (International Federation of Social Workers (IFSW) og International Association of Schools of Social Work (IASSW)). Samfunnsdimensjonen står der sentralt. Følgende definisjon ble vedtatt på generalforsamlingen til IFSW og IASSW i 2014:

Social work is a practice-based profession and an academic discipline that facilitates social change and development, social cohesion, and the empowerment and liberation of people. Principles of social justice, human rights, collective responsibility and respect for diversities are central to social work. Underpinned by theories of social work, social sciences, humanities and indigenous knowledge, social work engages people and structures to address life challenges and enhance (IFSW 2014).

I dag har imidlertid samfunnsarbeid en svekket posisjon innenfor sosialt arbeid. I en nordisk studie konkluderer Turunen (2009) med at samfunnsarbeidsprosjekter i de nordiske velferdsstatene nærmest har opphørt ved starten av det 21. århundre. I en komparativ studie av samfunnsarbeid i Sverige og Tyskland konkluderer Sjöberg et al. (2018) med at samfunnsarbeid kjennetegnes av sviktende ressurstilgang og at perspektiver knyttet til kollektiv empowerment mangler i det sosiale arbeidet. I en undersøkelse blant sosionomer i de tre nordligste fylkene i Norge fant Hutchinson (2010) at bare 28 prosent hadde brukt noe som lignet samfunnsarbeid de siste seks månedene. Over 90 prosent mente at de ikke brukte en faglig forsvarlig tidsmengde på samfunnsarbeid. I Norge ble den eneste masterutdanningen i samfunnsarbeid lagt ned fra 2021 og lagt inn som en fordypning i en bredere masterutdanning i sosialvitenskap¹.

Med utgangspunkt i det britiske samfunnet viser Popple (2015) hvordan samfunnsarbeid innenfor en ny-liberal velferdsmodell i økende grad overlates til frivillige organisasjoner og grupperinger som arbeider innenfor vanskeligstilte områder. Organisasjonene arbeider utfra en konsensusorientert tilnærming der innbyggerne oppmuntres til aktivitet og deltakelse for å bygge gode nærmiljøer, men uten at det tas opp og settes på dagsordenen hvordan produksjon og reproduksjon av ulikhet resulterer i vansker og problemer i lokalsamfunnene. Organisasjonene kan dermed også bidra til å dekke over og legitimere offentlige velferdskutt. Turunen (2009) mener at i en nordisk kontekst har samfunnsarbeid slik det var kjennetegnet i 1970-årene blitt kooptert og lagt inn i samarbeidsprosjekter med lokale eller nasjonale programmer og prosjekter med hensikt å fremme integrasjon, aktivering og økonomisk vekst.

Samtidig som samfunnsarbeidet svekkes, viser en rekke studier til hva som karakteriseres som en individualisering, terapeutisering, instrumentalisering og byråkratisering av det offentlige sosiale arbeidet. I faglitteraturen har kritiske stemmer etterlyst en gjenreising av den sosiale dimensjonen illustrert gjennom titler som "Reclaiming social work" (Ferguson 2008); "What happens to the social in social work?" (Hanssen et al. 2015); "Back to the 'social' of social work: Reviving the social work profession's contribution to the promotion of social justice" (Kam 2014); "Values in Social Work: Reconnecting with Social Justice" (Fenton 2016). Utviklingen knyttes til ny-liberale strømninger med økt press for å få ned de offent-

lige velferdsutgiftene og med vekt på enkeltindividets ansvar for egen velferd og til den økende innflytelsen New Public Management (NPM)-inspirerte tilnærminger har hatt i sosialt arbeid med vekt på standardisering og såkalte evidensbaserte metoder (Popple 2015; Forde & Lynch 2014; Sjöberg et al. 2018)

Utviklingen synes å ha skjedd uten mye motstand og kritikk fra profesjonene og utdanningene. Mange sosialarbeidere synes å ha tatt utviklingen for gitt og anser verdier som sosial rettferdighet, diskriminering og strukturelle innflytelsesfaktorer å ligge utenfor sitt ansvarsområde (Fergusson 2008; Fenton 2016; Thorén & Salonen 2014). Oppmerksomheten strekker seg ikke utover det relasjonelle og interaksjonen mellom bruker og tjenesteyter (Kokkin 2005).

Avgrensningen av rollen synes også å ha blitt tydeligere i seinere år og i større grad å kunne spores hos yngre og nyutdannede sosialarbeidere enn hos eldre. Dagens søkere til utdanningene innenfor sosialt arbeid er oftere enn tidligere tilbøyelige til å forklare sosiale problemer som knyttet til individet og hans eller hennes feilvalg (Gilligan 2007). De er mer opptatt av prosedyrekunnskap og mindre opptatt av profesjonell kunnskap som kan sette dem i stand til å forstå brukernes situasjon bedre (Preston-Shoot 2011).

Fra samfunnsarbeid til samskaping

Samtidig som samfunnsarbeid er en tilnærming som i synkende grad anvendes i det sosialfaglige arbeidet, har målsettingene om samarbeid og medvirkning fått stadig sterkere gjennomslag i velferdspolitikken gjennom begrepene samskaping og samproduksjon. Definisjoner av disse begrepene glir i stor grad over i hverandre, og de brukes gjerne om hverandre i empiriske studier (Voorberg et al. 2015).

Samproduksjon omtales som et viktig element i så vel Clinton- som Obahma-administrasjonens velferdspolitik i USA (Alford 2009). I Storbritannia har “co-production” vært en hovedstrategi i velferdspolitikken gjennom skiftende regjeringer siden New Labour introduserte begrepet i 2007. Gjennom dokumentet “Putting People First” ble grunnlaget lagt for visjonen om “the Big Society” der intensjonen var å “rulle staten tilbake” og gi sivilsamfunnet mer makt (Tortzen 2019; Carr 2012; Needham & Glasby 2014). I de nordiske landene har tenkningen preget offentlige dokumenter utover på 2000-tallet (Häggroth 2005, Kommunenes Landsforening 2013,

Regeringen 2013, Askheim 2017). Røiseland og Lo (2019) viser til at et søk på samskaping på norske nettsteder på Google viste en økning på antall treff fra 50 i 2014 til 30 000 i 2019.

Som ordlyden indikerer står partnerskapet, samarbeidet og samspillet mellom ulike aktører i fokus i samproduksjon og samskaping. De gode tjenestene skal skapes sammen med de involverte. Det gjelder brukerne, men i begrepene inkluderes også pårørende, sivilsamfunnet og frivillige lag og foreninger. Lokalsamfunnet og nærmiljøet står i sentrum.

Samskabelse kan defineres som prosesser, hvor to eller flere aktører indgår i et tverrgående og ideelt sett likeverdige samarbejde med henblik på at skabe nye og bedre løsninger på felles problemer og utfordringer (Hagedorn Krogh, Sørensen og Torfing 2020: 52).

Begrepene har slått særlig gjennom på helse- og velferdsområdet, eller hva Tortzen (2019: 39) kaller "bløde sektorer" der det er direkte kontakt mellom borgerne og fagprofesjonelle. Også innenfor sosialt arbeid har begrepet gjort sitt inntog. På den europeiske konferansen om forskning i sosialt arbeid (ECSWR) i 2021 var flere symposier og sesjoner rettet mot samskaping og samproduksjon (ECSWR 2021).

Samproduksjon og samskaping knyttes til en ny styringslogikk i offentlig sektor som vokste fram på 2000-tallet under betegnelsen new-public governance (NPG) (Tortzen 2019; Pierre & Peters 2000; Kjær 2010). Tilnærmingen innebærer en bevegelse bort fra både en hierarkisk samfunnsstyring, men også en markedsinspirert New Public Management -modell (NPM) (Fledderus et al. 2014; van Eijk og Steen 2014). I stedet innebærer NPG en styringslogikk basert på samstyring og tillitsbaserte relasjoner mellom offentlige myndigheter, private bedrifter og organisasjoner, ofte omtalt som "løst koblete systemer" (Willumsen, Ødegård og Sirnes 2020, 24).

Samproduksjon og samskaping er en viktig del av den økende opptattheten av innovasjon i offentlig sektor. Hagedorn Krogh et al. (2020) refererer til Voorberg, Bekkers og Tummer (2013) som slår fast at "samskabelse i bund og grund handler om at utvikle og realisere nye og innovative løsninger gjennom samarbeid" (s. 52). Samproduksjon/ samskaping knyttes her først og fremst til det som

omtales som “sosiale innovasjoner” (Tortzen 2019; Willumsen og Ødegård 2015). EU-kommisjonen (2011) understreker at sosial innovasjon handler om å mobilisere borgerne til å bli aktive deltakere i innovasjonsprosessen, og i innovasjonslitteraturen refereres det ofte til EUs definisjon av sosial innovasjon:

Social innovation is about new ideas that work to address unmet needs. We simply describe it as innovations that are social in their ends and needs. Social innovations are new ideas (products, services and models) that simultaneously meet social needs (more effectively than alternatives) and create new social relationships and collaborations (Murray, Calulier-Grice & Mulgan 2010, 3)

Betegnelsen brukes gjerne om innovasjoner på velferdsområdet. Det er ikke minst her sosial innovasjon ses som en mulig gevinst av samskapingen (Tortzen 2019). I politiske styringsdokumenter utover på 2000-tallet framstår i økende grad innovasjon på helse- og velferdsområdet som strategi for å gjøre tjenestene bedre, men samtidig for å øke deres bærekraft og gjøre dem mer effektive ved at kostnadene kan reduseres.

Samfunnsarbeid og samskaping – hva er likt, og hva er ulikt?

På mange måter kan det oppleves som et paradoks at samfunnsarbeid har fått en stadig mer perifer plass i sosialt arbeid samtidig som begrepene samskaping og samproduksjon får en stadig sterkere plass i velferdspolitikken. Hva er likheter og hva er forskjeller mellom begrepene? Og gir den økende oppmerksomheten på samskaping/samproduksjon muligheter for en revitalisering av samfunnsarbeidet?

Både samfunnsarbeid og samskaping har demokratiserende ambisjoner. Samtidig er det teoretiske grunnlaget og den kontekstuelle innpakningen av begrepene ulik.

Da samfunnsarbeid hadde sin glansperiode i 1970-årene var det som nevnt preget av venstreradikale strømninger som preget så vel studentbevegelsen og sosial- og velferdspolitikken (Turunen 2009; Sjöberg et al. 2018). Paulo Freires frigjøringspedagogikk var en viktig teoretisk inspirasjonskilde for samfunnsarbeidet (Breivik og

Sudmann 2015). Gjennom dialog og kollektive bevisstgjøringsprosesser skulle avmektige grupper bevisstgjøres, deres ressurser skulle utløses og mobiliseres mot krefter som undertrykte dem og holdt dem nede i en avmaktssituasjon.

Samproduksjon og samskaping framstilles også i offentlige policydokumenter som et demokratiprojekt. Tortzen (2019) omtaler dette perspektivet som en empowermentforståelse av samskaping som har som siktemål å øke brukernes innflytelse. Demokrati-perspektivet ses dermed også som en vei til å endre på makt- og rollefordelingen mellom det offentlige og borgerne og sivilsamfunnet. Gjennom samskapingen overlates større innflytelse til disse aktørene. Tjenestebrukerne ses som kompetente samfunnsborgere med ressurser og kompetanse som kan bidra til å gjøre tjenestene bedre og med rett til å ha innflytelse over tjenester som angår dem.

Med utgangspunkt i en "forskningsreview om samskabelse" peker likevel Agger og Tortzen (2015) på at det foreligger to ulike normative forståelser av samskabelse, som opererer side om side: empowerment- eller demokratiforståelsen og en effektivitetsforståelse. Tortzen (2019, 45) karakteriserer det som "samskabelsesbegrepets janusansikt" der begrepet har både en mørk og en lys side: Den lyse siden framhever de demokratiske intensjonene og potensialene i et likeverdig samarbeid på tvers av sektorer og aktørgrupper, mens den mørke dekker over en neo-liberal tilnærming med fokus på offentlige innsparinger og privatisering og der offentlige velferdsoppgaver ønskes veltet over på borgere, frivillige og sivilsamfunn (van Houdt et al. 2011).

Den radikale, samfunnskritiske tilnærmingen til samfunnsarbeid har sitt utgangspunkt i grupperinger som har opplevd seg som undertrykte og marginaliserte, og tenkningen har således et nedenfra og opp (bottom up) perspektiv der hensikten er å oppheve undertrykkningen og fremme maktutjevning og rettferdighet. Begrepene samskaping og samproduksjon har sitt grunnlag i forvaltningen med primær målsetting å skape innovasjon og fornyelse i tjenestene. Overordnede mål er å gjøre tjenestene mer bærekraftige samtidig som de offentlige kostnadene kan reduseres. Et sentralt virkemiddel for å realisere slike mål er å involvere og ansvarliggjøre brukerne og borgerne mer generelt. I den norske stortingsmeldinga "En innovativ offentlig sektor" (Meld. St. 30 2019-2020) framstilles regjeringens mål som en effektiv offentlig sektor som leverer gode

tjenester til innbyggerne, har høy grad av tillit i befolkningen, og finner nye løsninger på samfunnsutfordringer i samarbeid med innbyggerne, næringslivet, forskningsmiljøer og sivilsamfunnet. Det understreke der at innovasjon i offentlig sektor kan bidra til langsiktig og bærekraftig effektivitet (s. 5-7)

Samskapingen ses med andre ord her primært som et svar på ressursknappheten i den offentlige velferdsproduksjonen. Internasjonal forskning dokumenterer også at hovedparten av initiativene som settes i gang er drevet av det offentlige, og den peker på at borgere/sivilsamfunn ofte dras inn i prosessene på et relativt seint tidspunkt (Agger og Tortzen 2015).

I litteraturen om samskaping og samproduksjon glimrer maktperspektivet med sitt fravær (Askheim 2016; Barnes et al. 2007; Jenhaug 2020). Torfing et al. (2012) framstiller det som at både forskere og praktikere ser samskapingen som en pragmatisk, problemløsende prosess som er fri for makt og politikk. Det legges et harmoniperspektiv til grunn der de ulike aktørene ses som å ha felles interesser i å komme fram til de gode, helhetlige løsningene gjennom samskapingen.

Det finnes riktignok også unntak fra den dominerende harmonitanken. Needham og Carr (2009) skiller mellom samproduksjon som beskrivelse (description), anerkjennelse (recognition) og forvandling (transformation). På det laveste nivået (description) handler samproduksjon om en innrømmelse av at alle tjenester er avhengige av en viss input fra brukerne. Her slås det bare fast at eksisterende tilnærminger til offentlige tjenester er samproduserende. På mellomnivået (recognition) ses samproduksjon på som et verktøy for anerkjennelse av tjenestebrukerne og deres pårørendes ressurser og bidrag inn i tjenesteproduksjonen for å skape bedre og mer bærekraftige tjenester. Det kan innebære at mer ansvar legges på brukerne, men uten at det har konsekvenser for hvordan tjenestene styres og leveres. Det transformativ nivået innebærer en forskyvning av maktforholdene i tjenesteproduksjonen der brukerne ses som likeverdige eksperter og der brukermakten styrkes i planlegging, styring og utøving av tjenestene. Needham og Carr påpeker at for at et slikt partnerskap skal fungere fordrer det at brukerne blir "empowered" og at deres kompetanse og ressurser aksepteres og anerkjennes, men også at tjenesteyterne forholder seg til risikoene de kan oppleve at maktforskyvningen kan innebære.

To act as partners, both users and providers must be empowered. Co-production means involving citizens in collaborative relationships with more frontline staff who are able and confident to share power and accept user expertise (Needham og Carr 2009, 1).

Den ideologiske dobbeltheten som preger de ulike tilnærmingene til samfunnsarbeid, kan med andre ord gjenfinnes i samskapingen. Hvilken betydning som får gjennomslag og hegemoni vil dermed også ha betydning.

Kan samskappingsbegrepet revitalisere samfunnsarbeidet?

Samtidig som samfunnsarbeid har en svekket posisjon i sosialt arbeid, har en "effektivitetsforståelse" som Agger og Tortzen (2015) knyttet til samskaping satt sitt preg på samfunnsarbeidet (Popple 2015). Parallelt med at offentlige utgifter til sosialt arbeid skjæres ned og arbeidet får en sterkere individorientering, overlates hva som kan defineres som samfunnsarbeid mer til ikke-offentlige aktører og frivillige. Tilnærmingene har gjerne et konsensusorientert, kommunitaristisk utgangspunkt der lokalsamfunnene framstilles som harmoniske enheter der individene skal stimuleres til aktivitet og deltakelse i sine lokalsamfunn. Gjennom gjensidige relasjoner i velferdsproduksjonen skal det kunne skapes økt tillit og samhold mellom ulike aktører, nye relasjoner og et nytt verdifelleskap. Analyser av maktforhold og intensjoner om kollektiv bevisstgjøring og mobilisering av marginaliserte grupper er fraværende (Forde & Lynch 2014; Sjöberg et al. 2018). Shaw (2013) knytter utviklingen til Mayo's (1994) skille mellom en teknisk (technisist) og transformativ tilnærming til samfunnsarbeid. Skillet er i hovedsak politisk fundert. Mens den "tekniske" tilnærmingen er initiert ovenfra og innrettet mot tilpasning til "verden som den er" ved f.eks. å utvikle motstandskraft mot endring, er den den transformative initiert nedenfra og innrettet mot å handle med sikte på å endre maktforhold i retning av mer sosial rettferdighet og likhet.

På denne måten blir dermed også likhetspunktene mellom samfunnsarbeidet slik det har utviklet seg og hva Agger og Tortzen (2015) karakteriserer som den effektivitetsorienterte forståelsen av samskaping store. I stedet for at samskaping bidrar til å revitalisere

en samfunnskritisk tilnærming til samfunnsarbeidet, kan det bekrefte og styrke en konsensusorientert, harmonibasert tilnærming som dekker til strukturelle årsaker til ulikhet og marginalisering.

Hutchinson (2004) påpeker at det sosialpolitiske mandatet for sosialt arbeid og de oppgavene de offentlige sosiale institusjonene har gir gode muligheter for å revitalisere samfunnsarbeidet. Willumsen & Sirnes (2018) argumenterer for at sosial innovasjon og samskaping kan være en relevant referanseramme for sosialt arbeid i form av samfunnsarbeid, og at sosialt arbeid i form av samfunnsarbeid kan spille en vesentlig rolle i kommunalt innovasjonsarbeid. Sosialarbeideren kan være med på å identifisere mål og bidra til endring ved å knytte sammen nøkkelpersoner i kommunene og andre organisasjoner, fasilitere tverrprofesjonelt samarbeid og nettverksarbeid og bidra til å bygge opp deltakernes kapasitet til å gjøre noe sammen. De argumenterer for at sosialarbeiderprofesjonen har særskilte forutsetninger for å gå inn i en ny rolle som ressursfrigjørende og mobiliserende samfunnsarbeider i kommunene, og at samfunnsarbeid er en relevant metode for borgerinndragelse og medvirkning. Sosialt arbeid, særlig i form av samfunnsarbeid, kan dermed få en viktig anvendelse framover - både for å motarbeide sosial ulikhet og fattigdomsrisiko, og for å bidra til innovasjon i velferdstjenestene. Sosialarbeidere framstilles med gode faglige forutsetninger for å mobilisere innbyggere og involvere berørte aktører.

Samtidig påpeker Willumsen og Sirnes at dersom sosiale innovasjoner utøves uten analyse av interessemotsetninger, maktstrukturer i samfunnet og etiske dilemmaer, kan det være fare for at samfunnsverdier i form av menneskerettigheter, demokrati og personlig integritet ikke ivaretas tilstrekkelig. De minner videre om at det er viktig å ta høyde for at samfunnsarbeid kan representere et spenningsfelt mellom motstridende interesser. Sosialarbeidere har som andre yrkesgrupper en lovfestet lojalitetsplikt til sin arbeidsgiver som kan utgjøre en begrensning dersom det er behov for å ivareta bruker-interesser som er i konflikt med arbeidsgivers oppdrag. Et samarbeidsorientert og dialogbasert partnerskap kan dermed representere både et konstruktivt utgangspunkt for sosialarbeiderne, men kan også framstå som en harmonimodell hvor endringer implementeres som en ukritisk iverksetting av myndighetenes velferdspolitik. En kritisk, endringsorientert innretning til samfunnsarbeidet vil kreve at samfunnsarbeid som metode i sosialt arbeid

revitaliseres, både i utdanningen og i praksisfeltet. En revitalisering vil fordre kunnskap om og innsikt i maktforhold og mulige interesse-
semotsetninger for å forstå hvilke mekanismer som er virksomme,
et fokus på sosial rettferdighet som retning i arbeidet.

Oppsummerende er det vanskelig å gi et entydig svar på spørsmålet om begrepsovergangen fra samfunnsarbeid til samskaping innebærer en mulighet for en revitalisering av samfunnsarbeidet eller om den først og fremst blir et blindspor. En positiv konsekvens kan innebære at det gis legitimitet for å styrke det sosiale arbeidet på flere nivåer enn det individuelle. Arbeid på samfunns- og organisasjonsnivå får styrket legitimitet. Svaret vil likevel først og fremst avhenge av hvilken forståelse av samskaping som legges til grunn. En transformativ tilnærming til samskaping og samproduksjon slik Needham og Carr (2009) definerer det, vil ha store likhetspunkter med hva Mayo (1994) karakteriserer som en transformativ innretting av samfunnsarbeidet. Legges den effektivitetsorienterte tilnærmingen til grunn, vil samskapingsperspektivet derimot befestes en konsensusorientert, harmonibasert tilnærming som kan dekke til strukturelle årsaker og maktforhold og vil kunne motvirke mobilisering for endring nedenfra. Det vil dermed kunne innebære en ytterligere avpolitisering av sosialt arbeid. En kritisk tilnærming til diskursene bak samskaping og samproduksjon blir dermed viktig for utviklingen av samfunnsarbeid i sosialt arbeid framover.

Referanser

- Agger, Annika og Anne Tortzen. 2015. *Forskningsreview om samskabelse*. University College Lillebaelt.
- Alford, John. 2009. *Engaging public sector clients. From service-delivery to co-production*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Askheim, Ole Petter. 2016. "Samproduksjon som velferdssektorens kindereg" . *Tidsskrift for omsorgsforskning* 2 (1): 24-36.
- Askheim, Ole Petter. 2017. "Brukermedvirkningsdiskurser i den norske velferdspolitikken" . *Tidsskrift for velferdspolitik* 20 (2): 134-149.
- Barnes, Marian, Janet Newman, and Helen Sullivan. 2007. *Power, Participation and Political Renewal*. Bristol: The Policy Press.

- Breivik, Jan-Kåre og Tobba Sudmann. 2015. "Samfunnsarbeid som svar på velferdspolitiske utfordringer?" *Tidsskrift for velferdsforskning* 18 (1): 2-6.
- Carr, Sarah. 2012. "Participation, resistance and change". In *Service users and user involvement. Research highlights in social work*, edited by Peter Beresford and Sarah Carr. London: Jessica Kingsley Publishers.
- ECSWE 2021. *10th European conference for social work. ECSWR2021-Program.pdf* (ecswr2020.org). Accessed May 25.
- Fenton, Jane. 2016. *Values in Social Work. Reconnecting with Social Justice*. London: Macmillan education, Palgrave.
- Ferguson, Iain. 2008. *Reclaiming Social Work*. London: Sage Publications.
- Fledderus, Joost, Taco Brandsen, and Marlies Honingh. 2014. "Restoring trust through the co-production of public services: A theoretical elaboration". *Public Management Review*, 16 (3): 424-443.
- Forde, Catherine and Deborah Lynch. 2014. "Critical Practice for Challenging Times: Social Workers' Engagement with Community Work". *British Journal of Social Work*, 44: 2078-2094.
- Gilligan, Phillip A. 2007. "Well motivated reformists or nascent radicals: How do applicants to the degree in social work see social problems, their origins and solutions?" *British Journal of Social Work*, 37(4): 735-760.
- Hagedorn Krogh, Andreas, Eva Sørensen, og Jacob Torfing. 2020. "Samskabelse af innovative løsninger". In *Samskaping. Sosial innovasjon for helse og velferd*, edited by Elisabeth Willumsen og Atle Ødegård. Oslo: Universitetsforlaget.
- Häggroth, Sören. 2005. *Staten och kommunerna*. Stockholm: Ansvarskommitténs skriftserie.
- Hanssen, Jorid Krane, Gunn Strand Hutchinson, Rolv Lyngstad, and Johans Tveit Sandvin. 2015. "What happens to the social in social work?" *Nordic Social Work Research*, 5: sup1: 115-126.
- Hutchinson, Gunn Strand. 2004. "Samfunnsarbeid – undervurdert arbeidsmåte?" *Nordisk sosialt arbeid* 24 (3): 223-234.
- Hutchinson, Gunn Strand. 2010. *Samfunnsarbeid. Mobilisering og deltagelse i sosialfaglig arbeid*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- IFSW. 2014. *Global Definition of Social Work*. <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>. Accessed May 25.

- Jenhaug, Line 2020. *Samskaping og brukerdrevet innovasjon i offentlige omsorgstjenester i et maktperspektiv*. Pd.D.-avhandling i tjenesteyting i offentlig og privat sektor. Høgskolen i Innlandet.
- Kam, Ping Kwong 2014. "Back to the 'social' of social work: Reviving the social work profession's contribution to the promotion of social justice". *International Social Work*, 57 (6): 723-740.
- Kommunenes Landsforening 2013. *Invester før det sker: Et debatoplæg om fremtidens socialpolitik*. www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_62109/cf_202/invest-r-f-r_det_sker_-det_vil_vi_Debatopl-g_ma.PDF. Accessed May 25.
- Kjær, Anne Mette. 2010. *Governance*. Cambridge: Polity.
- Kokkin, Judy. 2005. *Profesjonelt sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Mayo, Marjorie. 1994. *Communities and Caring: The Mixed Economy of Welfare*. Macmillan: Basingstoke.
- Meld. St. 30. (2019-2020) *En innovativ offentlig sektor — Kultur, ledelse og kompetanse*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Murray, Robin, Juli Caulier-Grice, and Geoff Mulgan. 2010. *The Open Book of Social Innovation*. The Young Foundations & Nesta. www.nesta.org.uk/library/documents/Social_Innovator_020310.pdf. Accessed May 25.
- Needham, Caterine and Sarah Carr. 2009. *Co-production: an emerging evidence base for adult social care transformation*. Research Briefing 31. London: Social Care Institute for Excellence.
- Needham, Caterine and Jon Glasby. 2014. "Introduction: debating personalization". In *Debates in personalization*, edited by Caterine Needham and Jon Glasby. Bristol: Polity Press.
- Pierre, Jon and Guy B. Peters. 2000. *Governance, Politics and the State*. Hampshire and London: Macmillan Press LTD.
- Preston-Shoot, Michael. 2011. "On administrative evil-doing within social work policy and services: Law, ethics and practice". *European Journal of Social Work*, 14 (2): 177-194.
- Popple, Keith. 2015. *Analysing Community Work: Theory and Practice*. Berkshire: Open University Press.
- Regeringen 2013. *Handikappolitisk handlingsplan. Et samfund for alle*. København.

- Røiseland, Asbjørn og Christian Lo. 2019. "Samskaping – nyttig begrep for norske forskere og praktikere?" *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 20 (2): 51-58.
- Shaw, Mae. 2013. "Community Work Today: Competing Demands In Practice". *Concept* 4 (2): 1-10.
- Sjöberg, Stefan, Monika Többe-Schukalla, Sanaya Singh, and Karl-Heinz Martinss. 2018. "Community work in Germany and Sweden in context of changing welfare models". *International Social Work*, 61 (4): 553-570.
- Thorén, Katarina and Tapio Salonen. 2014. "Social workers affecting social policy in Sweden". In *Social Workers Affecting Social Policy*, edited by John Gal and Idit Weiss-Gal. Bristol: Policy Press.
- Torfin, J., GB. Peters, J. Pierre, and Eva Sørensen. 2012. *Interactive Governance – Advancing the paradigm*. Oxford: Oxford University Press.
- Tortzen, Anne. 2019. *Samskabelse af velfærd. Muligheder og faldgruber*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Turunen, Päivi. 2009. "Nordic community work in transition". In *Community Work in the Nordic Countries – New trends*, edited by Gunn Strand Hutchinson. Oslo: Universitetsforlaget.
- van Eijk, Carola og Trui Steen. 2014. "Why People Co-Produce: Analysing citizens' perceptions on co-planning engagement in health care services". *Public Management Review*, 16 (3): 358-382.
- van Houdt, Friso, Semin Suvarierol, and Willelm Schinkel. 2011. "Neoliberal communitarian citizenship: Current trends towards "earned citizenship" in the United Kingdom, France and the Netherlands". *International Sociology* 26 (3): 408-432.
- Voorberg, William, Victor JJ. Bekkers, and Lars Tummars. 2013. *Co-creation and co-production in social innovation. A systematic review and futures research agenda*. Paper presented at the EG-PA-conference. Edinburgh.
- Voorberg, William, Victor JJ. Bekkers, and Lars Tummars. 2015. "A systematic review of co-creation and co-production. Embarking on the social innovation journey". *Public Management Review* 17 (9): 1333-1357.
- Willumsen, Elisabeth og Atle Ødegård. 2015. *Sosial innovasjon – fra politikk til tjenesteutforming*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Willumsen, Elisabeth og Tore Sirnes. 2018. "Kan sosialt arbeid bidra til innovasjon?" *Fontene forskning* 2: 80-85.

Willumsen, Elisabeth, Atle Ødegård, og Tore Sirnes. 2020. "Sosial innovasjon og samskaping". In *Samskaping. Sosial innovasjon for helse og velferd*, edited by Elisabeth Willumsen og Atle Ødegård. Oslo: Universitetsforlaget.

Note

- 1 Vedtak i høgskolestyret for Høgskulen på Vestlandet 18.06.20 om å utrede en ny masterutdanning "Master i sosialvitenskap".