

Organisatoriske forandringer i den offentlige sektor

Et casestudie om sammenlægningen af Magistraten for Sociale Forhold og Beskæftigelse i Aarhus Kommune

Af Søren Krogh Rasmussen

20.12.2019

4. Semester

Politik & Administration

Aalborg Universitet

Vejleder: Peter Nielsen

Antal anslag 121.000

Abstract

This thesis contains an analysis of the implication related to organizational change in public administration. The public sector is faced with many constraints within the bureaucratic framework while trying to meet the citizens expectations and demands for quality welfare. In recent years, the management principle of Neo-Weberian State (NWS) has made its entry in the public sector, combining centralization with network management and good practice of welfare services to citizens. The vast amount of literature on organization theory and organizational change have led to different theoretical perspectives on changes in the public sector. This complexity presents a challenge to public administrators and public administration researchers alike. Management and employees working in the public sector can be affected by change as it can lead to conflicting values and cultures, which can contribute to uncertainty and insecurity for the actors. Due to the importance of involving employees in the change processes, the requirement for proper and reliable management is increasing. By ensuring the support of a management or a change agent in a change process, the motivation for the implementation can be spread among the employees.

The thesis explores to what extent the role of change management within merger in department of Social Affairs and Employment (MSB) Municipality. This study uses quantitative and qualitative single-case study method based on interview data and survey data. Based on organization theory and organizational change this study analyzes change and factors associated with change in the public administration.

To examine the factors of organizational change, the study will use theory from Kuipers et al. which are; context, processes, content and leadership. To examine the change management this study will use Fernandez & Rainey eight factors for managing successful organizational change in the public sector.

This thesis found that the employees were experiencing negative first impressions after the merger in MSB. Influences of one's own values and norms that are being challenged did not create a coherent culture in the implementation stage. The importance of change

management to facilitate a coherent culture in the workplace after a merger where also a factor. This thesis also shows contradictory opinions among respondents in whether they experienced clear communication from change management

Forord

Dette speciale sætter punktum for to års samfundsmæssige og politisk-administrative studier på kandidatuddannelsen i Politik og Administration ved Aalborg Universitet.

Indeværende speciale har for undertegnede været en spændende og lærerig proces, hvor interessen for organisationsforandringer og innovation blev grundlagt gennem mit studie på universitetet samt ved mit sideløbende arbejde i den offentlige sektor i Aarhus.

Jeg vil gerne benytte dette forord til takke min familie og datter for deres støtte og opbakning gennem de sidste to år. Tilsvarende skal der lyde en stor tak til min kæreste for hendes hjælpsom og værdifulde sparring under hele forløbet.

Endelig sendes en særlig tak til Peter Nielsen for hans positive og engageret tilgang til vejledning i hele specialeforløbet.

God læselyst!

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1. Indledning	6
1.1. Problemfelt	7
1.2. Problemformulering	8
1.2.1 Uddybning og afgrænsning	8
1.3. Begrebsafklaring	9
1.3.1. Organisation	9
1.3.2. Offentlige organisationer	10
1.3.3. Fusion eller forandring?	11
1.4. Specialets opbygning	11
Kapitel 2. Teorifelt	12
2.1. Perspektiver i forandringsteorien	13
2.2. Drivkræfter for forandringer	15
2.3. Forandringens indhold og omfang	18
2.4. Forandringsprocessen	21
2.5. Forandringsledelse	23
2.5.1. Modstand til forandring	27
2.6. Sammenfatning af den valgte teori	27
Kapitel 3. Metodologi	28
3.1. Videnskabsteori	28
3.2. Undersøgellesdesign	30
3.2.1. Casestudie	30
3.2.2. Interviewguide	32
3.2.3. <i>Survey</i> -undersøgelse	34

3.3. Dataindsamling	36
3.5. Casebeskrivelse	42
3.6. Analysestrategi	46
Kapitel 4. Analyse	48
4.1. Forandring i den indledende fase	48
4.2. Forandring i den implementerende fase	56
Kapitel 5. Konklusion	62
Litteraturliste	63
Bilagsoversigt	68

Kapitel 1. Indledning

Med indledningen følger en kort præsentation af specialets hovedfokus samt valg af emne. Baggrunden for valget af emne til specialet udspringer af egne interesser samt dens aktualitet.

Der var dengang 271 kommuner og 13 amter. Der er nu kun 98 kommuner og fem regioner. Den offentlige forvaltning har i Danmark gennemgået mange forandringer i udviklingen af det kommunale folkestyre. I Danmark har vi en lang tradition for, at en stor andel af de offentlige opgaver og udgifter decentraliseres til kommunerne. Den offentlige sektor danner ligeledes rammen på en samlede arbejdsstyrke, hvor der i 2019 er ca. 720.000 offentligt ansatte (Danmarks Statistik, 2019). Den offentlige sektor kan dog blive udfordret i takt med den demografiske udvikling, hvor befolkningsgruppen over 80-årige forventes at vokse med 150.000 i løbet af de næste 10 år (Danmarks Statistik, 2018).

I begyndelsen af 2019 fik Rådmand for Magistratsafdelingen for Sociale Forhold og Beskæftigelse (MSB) i Aarhus Kommune, godkendt et forslag i byrådet til ny organisering af de to selvstændige forvaltninger, Beskæftigelsesforvaltningen og Socialforvaltningen. Med overskriften "*Borgernes MSB - Et samlet MSB*" baggrundenes sammenlægningen af et ønske om at koordinere indsatserne til den enkelte borger på tværs af faglighed og organisatoriske snit (Aarhus.dk, 2019).

Med de ønskede ændringer medfølger der også en del forandringer for de ansatte i MSB. Både i form af omrokeringer af arbejdspladser, ændringer af de daglige arbejdsopgaver samt sammensætningen af medarbejdergrupper. Hvordan vil en forvaltning i Kommunen håndtere disse problemstillinger? Dette speciale vil undersøge og analysere forandringsprocessen i Sociale Forhold og Beskæftigelse.

1.1. Problemfelt

Den offentlige sektor møder mange begrænsninger inden for de bureaukratiske ramme i forsøget på at tilfredsstille borgernes forventninger, såsom krav til retssikkerhed, kontrol og politisk ledet grænser. Da New Public Management (Hood, 1991) skabte behov for nye effektive arbejdsmetoder i den offentlige sektor, indebar dette en handlende i et krydspres bestående af en begrænset økonomi, love og nationale krav samt stadige have fokus på sikker drift (Sørensen & Torfing, 2011). I dag er den bærende styringsidé er ikke længere kun NPM. I de senere år er styringsprincippet Neo-Weberian State (Pollitt & Bouckaert, 2011) gjort sit indtog i den offentlig sektor. Således er centralisering kombinerede med netværksstyring og god servicering af velfærdsydelser til borgerne.

Dette indebærer et pres på de forvaltninger som er i frontlinjen i servicering af velfærdsydelserne. Magistratsafdelingen for Sociale Forhold og Beskæftigelse (MSB) i Aarhus Kommune er en forvaltning, som der må siges at agerer inden for de bureaukratiske ramme og samtidig forsøg at tilfredsstille borgernes forventninger. Flere af MSB's indsatser foregår i komplekse sager med udsatte unge og voksne, som har et særligt behov for støtte. Dette kræver gode forudsætninger i de organisatoriske strukturelle rammer, så medarbejderne kan give borgerne bedst muligt service for de ca. 82.000 borgere, som årligt er i kontakt med magistratsafdelingen. MSB står over for store udfordringer ved en organisatorisk forandring imens medarbejderne skal stå til rådighed for borgerne. Ikke nok med at MSB skal gennemgå en sammenlægning, så blev det fornyeligt offentliggjort at MSB skal spare over 140 millioner (Aarhus Kommune, 2019).

Teorier inden for organisationsforandringer mangeartet, hvor der løbende har været forskellige, teoretiske perspektiver på forandringer i den offentlige sektor. Forandringerne har en stor betydning for de ledere og medarbejdere, der arbejder i de offentlige organisationer, da det kan medføre ændringer af de eksisterende værdier og kulturer, hvilket kan medvirke til usikkerhed og utryghed for aktørerne (Vakola, Armenakis & Oreg, 2013). To begreber der ofte bliver brugt sammen i forbindelse med organisationsforandringer, er forandringsledelse og modstand mod forandring. Hvordan håndterer en ledelse i en offentlig organisation, og hvordan oplever medarbejderne en forandring? Dette speciale

vil undersøge forandringsprocessen ved sammenlægningen af MSB, og de tiltag forvaltning tog ved implementeringen.

1.2. Problemformulering

Organisatoriske forandringer i en offentlige sektor

Hvilke udfordringer er forbundet med sammenlægningen i MSB?

For at kunne besvare problemstillingen fyldestgørende, er der formulerede to undersøgelsesniveauer, som specialet arbejder ud fra.

1. Hvilke politiske, økonomiske og samfundsmæssige drivkræfter kan påvirke en offentlige organisation til at gennemgå en organisationsforandring?
2. Hvilken rolle spillede ledelsen i forandringsprocessen og hvorledes blev medarbejderne inddraget?

1.2.1 Uddybning og afgrænsning

Litteraturen inden for organisationsforandringer indeholder mange teorier og perspektiver. Specialet undersøger organisationsforandring i den offentlige sektor. Således kan der allerede opstilles flere teorier, som også har underliggende teorier. Det er derfor umuligt at komme med en grundig analyse af dem alle i dette speciale. Derfor undlader specialet også flere perspektiver.

De ydre samfundsmæssige drivkræfter for forandringer, vil speciale kun nævne i mindre grad. Dette betyder ikke, at der ikke er en forforståelse for betydningen af samarbejdspartnere og borgere ved organisationsforandringer. Det indsamlede empiri er henvendt til de interne aktører i organisationen som direkte bliver påvirket forandringen. Specialets fokus er således i observering af de politiske, økonomiske og strukturelle drivkræfter bag organisationsforandringer. De indre drivkræfter for forandringer vil have et perspektiv bag de strukturelle mekanismer, som er medvirkende til at producere forandringen.

1.3. Begrebsafklaring

I specialet vil der forekomme mange teoretiske begrebet, som er underlagt den samme forståelse. Det vil blive udbedrede i dette afsnit.

1.3.1. Organisation

For at forstå en organisationsforandring er det vigtigt først at belyse selve begrebet *organisation*. Begrebets betydning afhænger af hvilket perspektiv, der anvendes i en undersøgelse. Derefter beskrives de punkter, hvorpå *offentlige* organisationer adskiller sig fra andre organisationer.

Der er allerede gjort flere forsøg i litteraturen på at definere, hvad “organisation” er (March, 1967; Clegg et al., 2006; Bowey, 1972). En meget generel definition på en organisation er “et system med bevidst koordinerede aktiviteter af to eller flere personer” (Barnard, 1938; I Hatch, 2012), eller “organisation opstår, når mennesker arbejder sammen for at opnå et ønsket slutresultat eller mål” (Hatch, 2012, s. 12).

I de ovennævnte citater er der to fremtrædende punkter, som er værd at fremhæve i forståelsen af organisation:

1. to eller flere personer arbejder sammen
2. opnå et ønsket slutresultat eller mål.

Det første punkt “to eller flere personer arbejder sammen” beskriver Hatch (2012) som et samarbejde, der kan udspille sig gennem en bevidst tilrettelagt handling, spontan improvisation eller en konstellation af begge. Dette samarbejde er i en organisationskontekst dog altid afhængigt af en koordineret indsats (Ibid., s. 19).

Med det andet punkt at “opnå et ønsket slutresultat eller mål” beskrives det, at der altid er en mening bag den koordinerede indsats. Denne koordinerede indsats kunne blandt andet ses hos de forhistoriske mennesker, som brugte organisering til at gå på jagt, finde ly og beskytte sig imod naturen eller andre stammer (Ibid., s. 21).

Begrebet *organisationer* skal dermed forstås, som en sammensætning af personer, der

gennem en koordineret indsats løser et forudbestemt mål fastsat af organisationen selv.

1.3.2. Offentlige organisationer

Den tidligere definition af organisationer kan også bruges om *offentlige* organisationer. Den offentlige organisation indeholder et betydeligt antal offentlige ansatte, der er ansat med det formål at servicere borgerne gennem bevidste, koordinerede indsatser. Den offentlige sektor adskiller sig fra private og andre organisationer i intensiteten af de samfundsmæssige påvirkninger. Dette involverer blandt andet den politiske, bureaukratiske dagsorden, der gennem mål og rammer styrer leverancen af offentlige velfærdsydelser (Kuipers et al., 2014).

Hvorledes, og af hvem denne levering af offentlige ydelser bliver uddelt, er ofte til diskussion inden for samfundsvidenskaben. Gennem tiderne har den offentlig sektor været påvirket af flere forskellige styringsparadigmer (Greve & Ejersbo, 2014). Majoriteten indenfor samfundsvidenskaben er dog enig i, at den overvejende indflydelse på de offentlige organisationer stammer fra paradigmet New Public Management (NPM) (Hood, 1991). NPM har blandt andet haft et større fokus på målstyring, strategisk ledelse, decentralisering samt præstationerne af lederne og medarbejderne i de danske offentlige forvaltninger (Sørensen & Torfing, 2011; Greve & Ejersbo, 2014).

I de senere år har styringsprincippet Neo-Weberian State (NWS) (Pollitt & Bouckaert, 2011) gjort sit indtog, hvor centralisering kombineres med netværksstyring og god servicering af velfærdsydelser til borgerne. Dette kan blandt andet observeres i de nordiske lande (Greve & Pedersen, 2017), som har en stor velfærdsstat.

Når der i specialet anvendes begreberne *offentlige organisation*, *offentlige forvaltninger* eller *offentlig sektor* er der tale om myndigheder og institutioner, der er underlagt staten, kommuner eller regioner. Specialet tager udgangspunkt i en dansk kontekst, men er udelukker ikke nødvendigvis andre lande. Når der i specialet anvendes begreberne *organisationsforandring*, *fusion* samt *sammenlægning*, betyder dette forandringer i organisationer.

1.3.3. Fusion eller forandring?

Efter en grundig litteratursøgning inden for offentlige fusioner og offentlige organisationsforandringer vægter specialet, at der ikke eksisterer en markant forskel inden for de to teoriretninger. Baggrunden for dette fremkommer ud fra to underliggende parametre: 1) der er ingen iøjnefaldende vinkler eller teorier, som en fusion i den *offentlige sektor* adskiller sig fra de generelle offentlige forandringsteorier og 2) den valgte case lå allerede under samme Magistratsafdeling i Aarhus kommune inden sammenlægningen, og derfor under samme overordnede politiske ledelse. Dette betyder ikke at fusioner *ikke* har karaktertræk som adskiller sig fra forandringer, men i forhold til specialets kontekst, så anvendes fusioner i specialet som endnu et begreb for organisationsforandringer. Således når der i specialet forekommer betegnelserne *organisationsforandring*, *fusion* samt *sammenlægning*, betyder dette forandringer i organisationer.

1.4. Specialets opbygning

Dette afsnit vil være en introduktion til specialets opbygning. Specialet er bygget op omkring 5 overordnede kapitler. Efter hvert kapitels overskrift følger flere særskilte underpunkter. I starten af hvert kapitel vil der følge en introduktion til kapitlet således at læseren her, får en kort introduktion til, hvad det pågældende kapitel omhandler.

I kapitel 1 introduceres specialets hovedfokus for opgaven. Dette gøres kort ved at afdekke problemfeltet og problemformuleringen herunder gennem en uddybning og afgrænsning af emnet. Specialets problemstilling munder ud i en velovervejede problemformulering, som søger en udredelse igennem understøttende spørgsmål. Yderligere vil der følge en uddybelse og afgrænsning af problemformuleringen, samt beskrivelse af specialets centrale begreber og anvendelse heri.

I kapitel 2 introduceres specialets teorifelt. Med dette kapitel følger en redegørelse for det teoretiske fundament, der senere i specialeprojektet bliver anvendt i analysen. Det valgte teorifelt udspringer af emnet *forandringer i offentlige organisationer*. Gennem en redegørelse for de grundlæggende teorier opnås der en forståelse for teorierne bag specialets overordnede hovedfokus. Kapitlet vil ende ud i en sammenfatning af den valgte teori.

I kapitel 3 præsenteres specialets metodiske og designmæssige refleksioner. Der vil i dette kapitel blive redegjort for valg af videnskabsteori samt hvorledes denne anvendes til at analysere den indsamlede data og empiri. Den videnskabsteoretiske tilgang danner ligeledes rammen for, hvorledes undersøger løbende anskuer specialeprojektet.

Dernæst følger en introduktion til specialets undersøgelsesdesign, herunder en redegørelse for valg af casestudie samt metodegrundlaget bag det undersøgte. Ligeledes vil dette kapitel belyse dataindsamlingsprocessen og brug af henholdsvis litteratur samt primær- og sekundær empiri. Slutteligt vil dette kapitel munde ud i en analysestrategi for specialet.

Kapitel 4 består af specialets analysedel med fokus på at besvare problemformuleringen ud fra en analyse af det valgte casestudie sammenholdt med den valgte teori. Analysen vil belyse forandringer i den indledende fase, forandringer i den implementerende fase og forandring i den institutionaliserede fase.

I kapitel 5 udfærdiges der slutteligt en konklusion på baggrund af specialets undersøgelse og analyse. Afslutningsvis vil der i dette kapitel følge en litteraturliste og bilagsoversigt over anvendt materiale i specialet.

Kapitel 2. Teorifelt

Følgende kapitel vil gennemgå specialets teoretiske fundament, som senere i specialet vil blive anlagt til besvarelsen af problemstillingen. På baggrund af den tidligere begrebsafklaring af organisationer er afsnittet således opbygget omkring en bestemt forståelse af offentlige organisationer. Først belyses den teoretiske viden om organisationsforandringer - herunder hvilke drivkræfter, omfang og processer, som en forandringsproces rummer for en organisation. Dette indebærer blandt andet medarbejdernes og ledernes reaktioner og roller ved en organisationsforandring.

2.1. Perspektiver i forandringsteorien

I følgende afsnit beskrives de perspektiver, som tillægges teorier inden for forandringer i henholdsvis organisationer og offentlige organisationer.

Undersøgelser inden for organisationer har sine historiske rødder fra den anden halvdel af det 19. århundrede og fremefter. Her optrådte et stigende antal forskningsartikler og publikationer, som forstod organisationer ud fra et rationelt synspunkt. Organisationer var konstrueret til at løse konflikter mellem det kollektive behov og de individuelle ønsker, som har forårsaget sociale skævvridninger siden oldtidens Grækenland (Reed, 2006). Disse organisationer blev socialt og moralsk legitimeret som en uundværlig form for organiseret magt, baseret på nødvendigheden af en kompetent og effektiv myndighed. Denne klassiske organisationsforståelse bygger på en underliggende opfattelse af, at organisationer tilvejebringer principper for en strukturel udformning og praksis af funktioner til at maksimere produktionen gennem specialiseringen af arbejdsdelingen (Reed, 2006, s. 7).

I denne klassiske organisationsforståelse manifesteres der hierarkiske niveauer af autoritet og koordinering, hvor medarbejdere blev betragtet som en udskiftelig del i den industrielle maskine. Denne forståelse af organisationen er mest kendt fra teoretikere som Weber, Fayol og Taylor og så sin fremgang i 1930'erne.

Kritikken af den klassisk organisationsforståelse udtrykkes på flere niveauer blandt andet ved, at der ikke tages hensyn til påvirkninger fra samfundet samt synet på medarbejderne og kulturen i organisationen (Reed, 2006). Richard Scott (1998) vælger at forstå organisationer ud fra et sociologisk perspektiv, som ser organisationer ud fra deres sociale handling. Han argumenterer for at studere organisationer ud fra videnskaben om social adfærd for at opnå en bedre forståelse af arbejds- og hverdagslivet samt organisationernes påvirkning af samfundet generelt (Mejlby, Nielsen & Schultz, 1999, s. 19). Med det moderne samfund i konstant forandring er organisationer både en direkte og indirekte del af hverdagen for mange mennesker. Den direkte del ses ved, at størstedelen af borgerne tilbringer deres tid i organisationer og dermed er med til at bidrage til denne samfundsudvikling. Dette har også en betydelig, indirekte påvirkning på vores fælles tilværelse gennem skabelsen af nye krav til, behov for og udvikling af samfundet (Mejlby, Nielsen

& Schultz, 1999, s. 17-18). Scotts teorier omhandlende organisationer nedtoner dog vigtigheden af det menneskeligt agerende i forandringen (Fernandez & Rainey, 2006). Medarbejderindflydelsen kan netop have en positiv indvirkning til reducere af et omstillingspres ved en forandring og derved fremme motivationen og loyaliteten i organisationen (Jacobsen, 2012, s. 177).

Ovenstående viser kompleksiteten inden for organisationsundersøgelser. Denne kompleksitet findes også inden for forandringslitteraturen, hvor der løbende har været forskellige, teoretiske perspektiver på organisationsforandringer i den offentlige sektor. Der er således heller ikke en idealtipe inden for undersøgelse af organisationsforandringer. Konteksten for forandringer i organisationer udvikler sig konstant, hvilket gør, at flere drivkræfter kan få betydning. Ligeledes påvirkes forandringer også af forskellige aktører, både uden- og indenfor organisationen. Forskning i organisationsforandringer i samfundsvidenskaben kræver derfor ofte et bredt, teoretisk perspektiv, hvor flere forskellige tilgangsvinkler indgår i samme undersøgelse.

Goldschmidt & Kirkeby (2006) beskriver at, ved fusioner af to eller flere organisationer, er der fem niveauer, hvorpå forandringsprocessen sættes i værk: 1) niveauet for skabelsen af den reelle enhed; 2) niveauet for det lokale, politiske, sociale og kulturelle scenario; 3) niveauet for den formelle enhed, både organisationen overordnet struktur men også dens indre styringsmetoder; 4) niveauet for skabelsen af den symbolske enhed, herunder et niveau for det kollektive projekt og 5) niveauet for samspillet mellem forvaltningen og lokalsamfundet (s. 32).

Flere studier af den videnskabelige litteratur inden for organisationsforandring viser, at undersøgelser kan foretages ud fra drivkraft, omfang og indhold og proces (Armenakis & Bedeian, 1999; Pettigrew, Woodman & Cameron, 2001). Derudover har Kuipers et al. (2014) hertil et ledelsesperspektiv, da forandringsledelse har fået en større betydning i den offentlige sektor (Kotter, 1994 & Fernandez & Rainey, 2006). De fem niveauer fra Goldschmidt & Kirkeby (2006) kan også impliceres i disse perspektiver.

Specialet anvender ikke flere forandringsperspektiver, da dette kræver dybtgående og

langvarige, empiriske undersøgelser, blandt andet med indgående samarbejde med organisationen og komparative analyse af flere casestudier (Kuipers et al., 2014; Pettigrew et al., 2001). Undersøgelse af forandringens resultat eller dens *outcome* (Armenakis & Bedeian, 1999) kræver således et større, etnografisk feltarbejde i form af deltagerobservationer og interviews. Specialets valgte casestudie muliggør ikke en sådan undersøgelse, da organisationen stadig er i implementeringsfasen. Desuden ligger tilstrækkelig analysebehandling af en sådan undersøgelse udenfor specialets tidsmæssige begrænsninger og øvrige ressourcer.

Da forandringer indebærer et forsøg på at modificere en organisations struktur, mål eller arbejdsprocesser, er det relevant at inddrage såvel drivkræfter bag, omfang og indhold af, samt ledelsens ageren i en forandringsproces.

I de følgende afsnit vil således blive beskrevet de drivkræfter, samt det omfang og de processer, en organisationsforandring gennemgår, hvilket vil danne fundament for innovationsmulighederne i en offentlig organisation.

2.2. Drivkræfter for forandringer

Forandringer i den offentlige sektor er nødvendigvis ikke mere komplicerede at implementere end i de private organisationer, men processen er anderledes (Cunningham & Kempling, 2009, s. 330). Forskellen mellem en forandringsproces i henholdsvis den private og den offentlige sektor er, at forandringer i den offentlige sektor foregår i et åbent forum, hvor forandringens forløb og eventuelle problemer er offentlige for borgerne. Netop denne demokratiske legitimering gør, at offentligheden har adgang til og mulighed for at blive hørt i forandringsprocessen (Goldschmidt & Kirkeby, 2006, s. 42). Dette samfundscentrerede perspektiv beskriver således, at forandring ikke blot består i at overbevise aktører om, at forandring er nødvendig, men er en proces, der kræver forhandlinger og kompromisser. Det går ud på at reagere på konflikter og forhandle med forskellige aktører, så forandringen kommer alle i samfundet til gode (Cunningham & Kempling, 2009, s. 330).

Bell & Hindmoor (2008) mener, ud fra et statscentreret perspektiv, at den offentlige forvaltning stadig besidder en magt og autoritet til at tilpasse, regulere eller forsøge at kontrollere borgernes adfærd i opnåelsen af et kollektivt mål. Offentlige organisationer er således skabt af staten til at styre samfundet og bestemme hvordan og hvilke aktører, der inddrages i udviklingen i levering af offentlige ydelser. Offentlige forvaltninger samarbejder dog i stigende grad med eksterne aktører, såsom fagforbund, NGO'er og andre relevante samarbejdspartnere. Dette kan ifølge Bell & Hindmoor (2008) udføres som en *magtstrategi*, hvor forvaltningen kan styrke og legitimere sine politiske beslutninger (Bell & Hindmoor, 2008).

Forandringer er ikke et nyt fænomen for offentlige organisationer (Jacobsen, 2005; Goldschmidt & Kirkeby, 2006), og således viser ovenstående, at forandringers kontekst kan observeres ud fra de forskellige styringsperspektiver. Ifølge Kuipers et al. (2014) kan konteksten for forandringer i den offentlige sektor være indre drivkræfter, såsom samarbejdsrelationer, konflikt og sammensætningen af arbejdsstyrken. Forandringers ydre drivkræfter kan være nye teknologiske muligheder, økonomiske kriser og nye partnerskaber med andre aktører (Kuipers et al., 2014, s. 7). Ligeledes kan påvirkninger fra de tidligere omtalte paradigmer som NPM, NPG og NWS være med til at skabe forandringer i form af reformer i den offentlige sektor (Pollitt & Bouckaert, 2011). Mange af disse reformer passer ind i NPM-tendensen, hvor man ønsker at opnå en mere effektiv, decentral og selvstændig offentlig organisation (Kuipers et al., 2014, s. 15; Greve & Pedersen, 2017, s. 11). Christensen & Lægneid (2010) beretter om tilstedeværelsen af principperne af NPM i de offentlige organisationer som en underliggende nuance under dække af nye reformer. Staten ønsker således at effektivisere og optimere de offentlige forvaltninger gennem modificeringer og justeringer af post-NPM-reformer (Christensen & Lægneid, 2010). De nordiske lande balancerer en stor offentlige sektor og velfærdsstaten med effektivitet, professionalitet og brugerinddragelse (Pollitt & Bouckaert, 2011).

Den danske offentlige sektor er således underlagt en mangfoldig styringskontekst og har konstant været under forandring. Omfanget af reformerne har været betydeligt, og forvaltninger er nedlagt, opsplittede, sammenlagt eller udliciterede, ligesom processerne i

arbejdsopgaverne er blevet effektiviserede og optimeret i lyset af brugernes behov og/eller økonomiske besparelser.

I en dansk kontekst er der foretaget flere reformer, som har formet den offentlige sektor som vi kender den i dag. I 1960'erne og 1970'erne udarbejdede regeringer store, økonomiske planer for samfundet i troen på, at man kunne planlægge den fremtidige, offentlige sektor. Dette medførte blot økonomiske lavkonjunktur med voksende betalingsbalanceunderskud, hvilket igangsatte intentionen om at nedbringe den voksende statsgæld og udgifter (Greve & Pedersen, 2013). Blandt andet blev *Moderniseringsprogrammet* (1983) introduceret af den daværende Poul Schlüter-regering, som implementerede en række nye, offentlige styringssystemer. Her var målet at stoppe opdriften i de offentlige budgetter: "Det er regeringens håb, at moderniseringsprogrammet med dets vægt på moderne ledelsesprincipper og nye styrings- og organisationsformer, vil bidrage til at stoppe den hidtidige opdrift i de offentlige budgetter" (Moderniseringsprogrammet, 1983).

Derudover har en række skiftende regeringer også lanceret reformpakker om effektivisering, f.eks. Nyrup-regeringens *Nyt syn på den offentlige sektor* (1993), Fogh-regeringens *Kvalitetsreformen* (2006) og i nyere tid Lars Lykke-regeringens *Sammenhængsreformen* (2017).

Den nok mest gennemgribende reform var Strukturreformen fra 2007, der bragte markante ændringer i den organisatoriske struktur og opgavefordelingen i den offentlige sektor. Her blev 271 kommuner reduceret til 98 store kommuner, og 14 amter blev nedlagt til fordel for fem regioner. Dette betød, at de nye kommuner fik flere centrale velfærdsopgaver, og borgerne fik færre indgange til den offentlige sektor (Blom-Hansen et al., 2012). Udviklingstendensen i styringsparadigmet blev dermed rettet mod den neo-weberianske stat med centralisering af serviceydelserne og større organisatoriske enheder (Greve & Pedersen, 2013, s. 17).

Pollitt & Bouckaert (2011) beskriver reformer som: "*deliberate changes to the structures and processes of public sector organizations with the objective of getting them (in some sense) to run better*" (Pollitt & Bouckaert, 2011, s. 2). Således nævnes forandringer ofte

som planlagte forandringer besluttet oppefra-og-ned og som et resultat af forsætlige handlinger, hvor organisationer ændres med henblik på at forbedre den nuværende tilstand. De ydre, organisatoriske drivkræfter stammer ofte af politiske beslutninger, som søger at finde en løsningen på et “defekt” system eller en brist i organisationsstrukturen. Weick og Quinn (1999) beskriver dette som en *fiasko* (s. 362). Det betyder således også, at en forandring ikke nødvendigvis er udelukkende positiv, da det er afgørende, i hvilken kontekst forandringen opstod. Dette indebærer et hensyn til samfundet, andre aktører, samt borgerne, der påvirkes af forvaltningen (Goldschmidt & Kirkeby, 2006, s. 23). Greve (2012) har med udgangspunkt i institutioner og institutionel teori udvidet Pollitt & Bouckaerts (2011) definition af reformer:

Reformer er bevidste forsøg fra centrale politiske aktører på – gennem brug af idéer – grundlæggende at ændre institutioner og processer i den offentlige sektor med henblik på at få dem til at fungere bedre/gøre dem mere performanceorienterede/skabe fordelagtige institutionelle positioner/skabe symbolsk opmærksom om politiske sager. (Greve, 2012 fra Greve & Pedersen, 2017, s. 20)

Ifølge denne definition sker reformer gennem flere skridt og over længere tid, hvor politikerne rettidigt overvejer om et reformbehov. Det er nødvendigt for politikerne at skabe en koalition og fortsat at være aktive i implementeringsfasen, hvis de ønsker, at deres reform forbliver i den offentlige sektor. Den politiske og ledelsesmæssige agtpågivenhed skaber således en dynamisk proces (Greve & Pedersen, 2017, s. 27).

2.3. Forandringens indhold og omfang

I dette afsnit redegøres for de teoretiske perspektiver, som beskriver hvordan og på hvilket niveau, en forandring kan påvirke en offentlig organisation. En organisationsforandring kan omfatte flere forskellige niveauer i organisationen.

Kuipers et al., (2014) skelner i deres litteraturgennemgang mellem tre områder inden for organisationsforandring i den offentlige sektor, hvor forandringernes omfang og indhold kan måles ved: 1) *subsystemer*, 2) *organisationen* og 3) *sektoren* (Tabel 1). De typiske

forandringer, der eksisterer i *subsystemer*, er nye arbejdsprocesser og systemer. Disse forandringer optræder ofte gradvis i underafdelinger i organisationen og ændrer derfor heller ikke på selve organisationsstrukturen.

Table 1: Forandringens omfang og påvirkning

Forandringens omfang	Forandringens påvirkning
Subsystemer	<ul style="list-style-type: none"> ● Gradvis tilpasning af systemer eller arbejdsprocesser ● Forekommer nede i organisationens afdelinger
Organisationen	<ul style="list-style-type: none"> ● Transformationelle forandringer ● Forekommer i hele organisationen ● Ændring i organisationsstrukturen og kulturen blandt medarbejdere
Sektoren	<ul style="list-style-type: none"> ● Tværorganisatoriske forandring ● Påvirker hele sektoren ● Ændring i organisationens identitet

Kilde: Tilvirket fra Kuipers et al., (2014) "Order of change"

Når hele organisationsstrukturen og forvaltningen påvirkes af en forandring, sker dette gennem en omfattende ændring i hele det *organisatoriske* system. Denne ændring rammer i højere grad medarbejderne blandt andet gennem kulturen og værdierne.

Forandringer i *sektoren* kan have enormt omfang og indvirkning på tværs af flere organisationer i den offentlige sektor. Det bedste eksempel herpå er førnævnte Strukturreformen fra 2007.

Omfang af kultur ved forandring

Organisationsforandring kan, på baggrund af ovenstående, indeholde mange facetter.

Herman (1970) fremstillede en organisation som et organisatorisk "isbjerg", som beskriver forskellen mellem de formelle og uformelle elementer i organisationen. Den formelle del af organisationen - bygninger, udstyr og de medarbejdere, borgerne møder udadtil - ses i vandlinjen som en relativt lille del af selve isbjerget. Den uformelle del af organisationen repræsenterer det største stykke af isbjerget under vandlinjen og indebærer værdier, normer, holdninger samt forventningerne hos organisationens medarbejdere (Cunningham & Kempling, 2009, s. 331). Analogien illustrerer således betydningen af organisationens uformelle værdier og normer i en undersøgelse af en organisationsforandring.

For at organisationer skal kunne arbejde effektivt, er det en nødvendighed, at strukturen og kulturen harmoniserer. Derfor er det vigtigt, når der arbejdes med organisationsforandringer at forstå den kultur, der ligger bag enhver organisation (Burnes, 2004), da kulturforandringer ofte er afhængige af, hvem i organisationen der skal igangsætte og facilitere forandringsprocessen (Schultz, 1990, s. 125). Selvom strukturen hurtigt kan ændres, så er forandringsprocessen i kulturen en væsentligt mere langsom og usikker proces. Kanter et al. (1992) identificerer to grundlæggende begreber til at beskrive tilgangen til en forandring i kulturen: *bold strokes* og *long marches*. Førstnævnte henviser til hurtige og større strukturelle forandringsinitiativer, hvorimod sidstnævnte beskriver en langsommere, inkrementel forandringsproces, som forløbere over længere tid, men dermed opnår en passende kultur- og adfærdsimplementering. Kanter et al. (1992) mener derfor, at såfremt organisationer skal omdanne sig selv, skal der først ske et skifte i organisationsstrukturen, da dette er den hurtigste og forholdsvis nemmeste ændring at foretage. Dernæst burde processen være at udvikle en kultur, så den i et passende tempo tilpasses den nye struktur (Burnes, 2004, s. 898).

Organisationsforandringernes omfang og indhold har derfor ikke kun indflydelse på makroniveau, hvor arbejdspladser kan flyttes rundt i hele landet og derved have konsekvenser for lokalsamfundene, der berøres af forandringen. De har også påvirkning på mikroniveau, når medarbejderne i organisationen bliver omroket eller indgår i en sammenlægning med en anden organisation og derved vil opleve, at deres egne værdier og kultur vil blive udfordret (Goldschmidt & Kirkeby, 2006, s. 16).

2.4. Forandringsprocessen

Dette afsnit beskriver, hvordan organisatorisk forandring kan betragtes gennem to forskellige forandringstilgange: *episodiske* og *kontinuerlige* forandringer. Som supplement til de to tilgange, så inddrages der også *omfang* og *hastighed* ved en forandring. For at tydeliggøre disse processer ved en organisationsforandring, er der foretaget en opdeling ved først at beskrive tilgangene til forandring og derefter ledelsens rolle i forandringsprocessen. Dette gøres ved at gennemgå nogle af de kendte teorier og forandringstilgange samt for forandringsledelse. Herefter vil der kort redegøres for modstanden mod forandringer.

Det kan være uoverskueligt for ledelsen at skabe overblik over de mange forskellige tilgange til at undersøge forandringsprocesserne (Pettigrew et al., 2001; March, 1965). En række undersøgelser viser, at der sondres mellem henholdsvis trinvis og planlagte forandringer i definitionen af de forskellige forandringsinitiativer, som forekommer i en offentlig organisation (Kuipers et al., 2014).

To af de mest velkendte beskrivelser af trinvis og planlagte forandringer stammer fra Weick & Quinn (1999), som sondrer mellem *episodiske* og *kontinuerlige* forandringer. Episodiske forandringer beskriver de planlagte forandringer i en organisation. En planlagt forandring forudsætter således, at der kan måles tydeligt forskellige karaktertræk mellem to tidspunkter, hvor slutproduktet skal ses som et resultat eller en effekt af forandringen (Weick & Quinn, 1999, s. 362). Kendetegnende for den kontinuerlige forandringsproces er, at organisationen løbende er i forandring ved trinvis justeringer af arbejdsprocesser på tværs af de forskellige afdelinger (Weick & Quinn, 1999, s. 375).

Plowman et al. (2007) bygger videre på denne tilgang til forandring ved at inddrage begreberne *omfang* og *hastighed* ud fra Greenwood & Hinings (1996) *konvergent* versus *radikal*. Plowman et al. (2007) mente, at radikale forandring kan blive kontinuerlige gennem et samspil af små ændringer og konteksten organisationen er i. Ifølge Plowman et al. (2007) kan forandringer i organisationer undersøges ud fra fire generelle typer: *kontinuerlig-konvergent*, *kontinuerlig-radikal*, *episodisk-konvergent* og *episodisk-radikal*.

Kontinuerlig-konvergent forandringer er langsomme og ikke normalvis resultatet af en gennemgribende krise eller bestemt episode i organisationen. Tværtimod er de små, kontinuerlige justeringer af arbejdsprocesser, der forekommer inden for de eksisterende, strukturelle rammer (Weick & Quinn, 1999, s. 375). Processen udvikler sig nedefra-og-op og er et resultat af lokal innovation og læring. Tilslutningen til forandring er løs, og dermed fastholdes forandringerne lokalt uden mulighed for at påvirke resten af organisationen (Plowman et al., 2007).

Episodisk-konvergente forandringer forekommer i perioder med mindre divergens og er et resultatet af en mindre krise eller episode i organisationen. Negative reaktioner fra medarbejderne skaber behovet for at overkomme krisen, og således opstår der trinvis ændringer i organisationen. Tilslutningen til forandring er løs, og dermed bibeholdes ændringerne af de nye processer eller procedurer lokalt (Plowman et al., 2007, s. 517).

Episodisk-radikale forandringer forekommer tydelig, når organisationer bevæger sig væk fra sine ligevægtsforhold, og hvor organisationen påvirkes af enten: 1) store interne kriser eller kritiske begivenheder; 2) større teknologiske udviklinger eller 3) tydelige ændringer i organisationsstrategien (Weick & Quinn, 1999, s. 365). Negativ respons fra medarbejderne fungerer som en drivkraft i behovet for at genetablere organisationsstrukturen. Da systemet i organisationen er under belastning, er tilslutningen til at ændre og overkomme dette styrket (Plowman et al., 2007, s. 519).

Kontinuerlig-radikale forandringer forekommer generelt, når små, løbende ændringer i de lokale afdelinger akkumuleres i en sådan grad, at der opstår en nødvendighed for forandringer på tværs af organisationen. Dette behov for forandring skaber en ustabil struktur, som påvirkes af både negativ og positiv feedback. Den positive feedback og tilslutning forstærker ønsket om forandringer og implementering af de løbende, nye ændringer i organisationen. Den negative feedback fremkommer af et ønske om status quo og udligner den positive feedback, og således kan der skabes ubalance i organisation (Plowman et al., 2007, s. 519).

2.5. Forandringsledelse

Fælles for disse typer forandringer er, at de forudsætter ændringer i organisationens praksis (Greve & Pedersen, 2017, s. 32). Reformen implementeres ikke af sig selv, og derfor kræver det et stort stykke arbejde af de offentlige organisationer og ledelsen, som bliver ramt af de politiske besluttede reformer (Kuipers et al., 2014 & Greve & Pedersen, 2017).

Forandringsledelse er et omdebatteret begreb inden for organisationsforandring. I en dansk kontekst er begrebet *forandringsleder* eller *forandringsagent* et udbredt begreb i de offentlige organisationer (Greve & Pedersen, 2017, s. 34). Begreberne stammer fra Kurt Lewins (1947) brug af ordet *gatekeeper*, som betegner en person, der træffer beslutninger i forandringsprocesser. Det er en nøgleperson, som gennem sin position i organisationen kan skabe forandring og således er den, der står ved "gaten" (Greve & Pedersen, 2017, s. 35).

Ifølge Greve & Pedersen (2017) kan teorier inden for de episodiske forandringsprocesser kendetegnes ved deres beskrivelse af forandringens begyndelse og planlægning. Teorier inden for de kontinuerlige forandringsprocesser kendetegnes ved deres beskrivelse af selve forandringsprocessen og de mulige problemer, der kan opstå i implementeringsfasen (s. 46). Greve & Pedersen (2017) mener således at teorier med en *forandringsagent* omhandler de episodiske forandringer. I denne forbindelse nævnes Kotter (1996), Lewin (1947) og Fernandez & Rainey (2006) som typiske teorier inden for episodiske forandringer.

Kurt Lewin (1947) bruger begreberne *unfreeze*, *change* og *refreeze* til at beskrive faser i en organisations forandringsproces. Disse faser indgår i mange episodiske forandringsmodeller inden for forandringsledelse (Cummings, Bridgman & Brown, 2016; Burnes & Cooke, 2013). Kritikken i Lewins forandringsteori er det manglende fokus på de strukturelle eller institutionelle perspektiver ved forandring (Greve & Pedersen, 2017, s. 36). Derudover betragtede han en succesfuld forandring, hvis det lykkes at overkomme medarbejdernes modstand mod ændringen. Således var målet ikke at *skabe* opbakning gennem inddragelse, men at *hæmme* modstanden. Kotter (1994) beskriver derimod, at en

sucesfuld organisationsforandring i høj grad er afhængig af inddragelse af medarbejderne, hvorved der skabes opbakning til forandringen.

Kotters ottetrins-model for forandringsledelse har rødder i Lewins tre faser af forandring og er en af de mest anerkendte modeller inden for forandringsledelse. Kotter identificerede otte centrale fejl, som organisationer begår i en forandringsproces. Til at overkomme disse fejl har Kotter udarbejdet otte faser, som en succesfuld forandringsproces skal gennemgå. Hvis organisationer springer over et af disse trin eller begår omfattende fejl, kan det have en negativ konsekvens på forandringsprocessen og dermed kun skabe en illusion af progression, som aldrig vil frembringe et fyldestgørende resultat (Kotter, 1994). Kotters forandringsmodel er, ligesom Lewins, blevet kritiseret for at lægge for meget vægt på planlægningsfasen i en forandring. Derudover kan modellen opfattes som nemme at gennemføre i praksis, hvis forandringsagenten følger de otte trin - trin for trin (Appelbaum et al., 2012).

Fernandez & Rainey (2006) har, på baggrund af blandt andet Kotter og Lewin, fremstillet en forandringsmodel som modsat Kotter ikke indebærer en lineær struktur i forandringsprocessen. Fernandez & Rainey (2006) mener, at en forandringsproces sjældent gennemgår en lineær progression, og de har derfor med deres otte faktorer indtænkt fleksibilitet i udførelsen og implementering af en forandring. De otte faktorer anskueliggøres i specialet ved at indgå i Lewins (1947) faser i en forandringsproces.

Optøning (unfreeze)

Den første fase i Lewins forandringsproces vedrører at forberede organisationen på at acceptere, at ændring er nødvendig, hvilket indebærer at nedbryde status quo, før en forandring kan påbegyndes. De faktorer fra Fernandez & Rainey (2006) der kan anvendes i dette stadie:

Etablering af et indtryk af nødvendighed

Forandringsagenten skal i den indledende forandringsproces overbevise medarbejdere om nødvendigheden for en forandring. Ved at udvikle et troværdigt budskab som tydeliggøre og påpeger konkrete problematikker der nødvendiggøre behovet for forandring. Kotter

(1994) beskrev ovenstående som en præsentation af en klar og tydelig forandringsvision for organisationen. En forandringsvision skal formidles ud løbende gennem hele processen til medarbejderne (Fernandez & Rainey, 2006, s. 169).

Udvikling af forandringsstrategi til implementeringen

Udover en forandringsvision kræves der også en strategi for, hvordan forandringen skal udføres. Udarbejdelsen af specifikke delmål hjælper med, at enkelt gør processen for medarbejderne, og samtidigt skaber en ansvarlighed blandt ledelsen så disse mål bliver implementeret.

Forandring (Change)

I den anden fase i Lewins forandringsproces er en overgangsperiode, hvor medarbejderne skal bruge denne nye motivation for forandring til at understøtte organisationens nye retning.

Dannelse af en intern koalition og overkom modstanden

Inddragelse af medarbejderne i forandringsprocessen er en afgørende faktor for en succesfuld implementering. Den første fase er afgørende, da forsøg på forandring kan skabe udfordringer for medarbejderens overbevisninger, værdier, holdninger og adfærd. Når man skærer ned på den sædvanlige måde, hvorpå man sædvanligvis gør noget, kan det fremkalde stærke reaktioner hos medarbejderne. Men dette er nødvendigt, da det tvinger organisationen til at "kigge indad" for at belyse problematikker og kan dermed opbygge en stærk motivation for at søge en ny status quo (Fernandez & Rainey, 2006, s. 170).

Sikre topledelsens opbakning og engagement

Ved at sikre ledelsens eller en forandringsagent opbakning i en forandringsproces, kan motivationen for implementeringen udbredes blandt medarbejderne (Cunningham & Kempling, 2009; Kotter, 1994).

Skabelse af opbakning fra eksterne aktører

Ledelsen i organisationen skal skabe politisk opbakning samt til andre centrale eksterne

aktører. Særligt for offentlige organisationer som bruger samarbejdspartnere f.eks. job-centrene, som samarbejder dagligt med virksomheder i forbindelse med blandt andet virksomhedspraktik.

Tilføj tilstrækkelige ressourcer til forandringsprocessen

Planlagte forandringer er ikke uden omkostninger og derfor kræver det tilstrækkeligt tilføjelse af økonomiske ressourcer i forandringsprocessen til: 1) udviklingen af en implementeringsplan; 2) kommunikationen af forandringen; 3) kompetenceudvikling af medarbejderne; 4) udviklingen af nye processer og praksisser; 5) omstrukturering og reorganisering af organisationen og 6) forsøg med innovationsinitiativer. Hvis en planlagt forandringsproces ikke får tilstrækkelige ressourcer kan føre til en svag forandringsindsats (Fernandez & Rainey, 2006, s. 172).

Stabilisering (Refreeze)

Den sidste fase i Lewins forandringsteori er organisationen klar til at blive stabiliseret igen, hvor implementeringen af forandringen er afgørende.

Institutionaliser forandringen

Ledere og medarbejdere skal sikre at institutionaliseringen af forandringen sker effektivt. Det betyder, at man skal sikre sig, at de nye tiltag bruges hele tiden, og at de integreres i dagligdagen. Medarbejderne uden motivation kan risikere at blive fanget i en overgangsperiode, hvor forandringen bare vil blive opfattet som forandring for forandringens skyld. Denne institutionalisering, kan ske gennem HR-afdelingen, ved at udvikle eller tilpasse nye procedurer, som medarbejderne kan bruge i tillæring af de nye rutiner.

Konsolidering af forandring i hele organisationen

For at forandringer skal blive institutionaliseret kræver det en konsolidering i hele organisationen. Dette gælder også afdelinger lagt nede i systemet. Hvis alle afdelinger ikke integrerer de daglige rutiner, så kan implementeringen risikerer at fejle (Fernandez & Rainey, 2006, s. 173).

2.5.1. Modstand til forandring

Medarbejdernes reaktioner på forandring har ifølge Vakola, Armenakis & Oreg (2013) fået stigende forskningsmæssig opmærksomhed, da medarbejdernes opbakning til forandringen antages at være af afgørende betydning for konsekvenserne ved forandringer (s. 95). Ovenstående teorier om forandringsledelse beretter således om et ønske i at mindske modstanden til forandringen.

Forandringerne har derfor en stor betydning for de ledere og medarbejdere, der arbejder i de offentlige organisationer, da de kan medføre ændringer af eksisterende adfærdsmønstre og udfordringer i hierarkier, hvilket kan medvirke til usikkerhed og utryghed for aktørerne. Derved kan forandringerne resultere i store omkostninger for medarbejderne, organisationen og i sidste ende også for brugerne af den offentlige forvaltning.

I kraft af vigtigheden af inddragelsen af medarbejderne i forandringsprocesserne er kravet til ordentlig og pålidelig ledelse stigende. Integrationen ved en forandring skal ske i en syntese, der må være organisk, fremstå naturlig, men også resultere i en løsning af forvaltningens nuværende problemer på et højere niveau (Goldschmidt & Kirkeby, 2006, s. 47). Hvis organisationens mål med gennemførelsen af en implementering ikke stemmer overens med individets mål, kan der skabes en dysfunktionel organisation (Bowey, 1972).

Derfor kræver en succesfuld forandringsproces en deltagende proces med en åben kommunikation og en ledelse, der opfattes som kompetent og retfærdig i forandringsprocessen. De væsentligste forudsætninger for deltagelse er, at de ansatte i højere grad involveres, samt at informationer vedrørende forandringen både i omfang og kvalitet tilfredsstiller dem. Støttende og effektiv kommunikation kan skabe lavere niveauer af angst og usikkerhed blandt de ansatte samt en øget tillid til ledelsen i forandringsprocessen (Oreg, Vakola og Armenakis, 2011, s. 493).

2.6. Sammenfatning af den valgte teori

Efter ovenstående redegørelse kan det fastslås, at vejen til en succesfuld forandring ikke er så ligetil. For at implementeringen af de nye forandringer kan være succesfuld, er det

vigtigt, at både medarbejdere og ledelse har samme opfattelse af et fælles defineret mål, så begge parter arbejder hen imod det samme. Ligeledes anses det for vigtigt, at begge parter kan se et reelt behov for, at den forestående forandring skal ske.

Teorier inden for forandringsprocessen er overvejende typologiseret ud fra *episodiske* og *kontinuerlige* forandringer. Disse tilgange fortæller ofte også hvilken forandringsledelse der fremkommer i en forandringsproces (Greve & Pedersen, 2017). Plowman et al. (2007) undersøgelses indikerede dog, at *radikale* og *episodiske* forandring kan blive *kontinuerlige* gennem et samspil af små ændringer og konteksten organisationen er i.

De indsamlede teorier danner et teoriapparat bestående af: 1) drivkræfterne bag forandringen; 2) forandringens indhold og omfang; 3) forandringsprocessen og 4) forandringsledelsen.

Kapitel 3. Metodologi

Dette afsnit vil præsentere de metodiske overvejelser, som ligger til grund for dette speciale for at kunne besvare problemformuleringen. Metodebeskrivelsen er forskningsstrategien for specialet og er opbygget således, at først præsenteres metodologien, som vil uddybe de konkrete metodiske overvejelser samt det videnskabsteoretiske udgangspunkt for specialet. Derefter vil der følge en analysestrategi, som har til formål at tydeliggøre og belyse undersøgelsens analysegrundlag. Metodologien skal forstås som en strategi og ikke som et moralsk fundament. Ligeledes findes der ikke “gode” eller “dårlige” metoder. Tværtimod kan alle metoder være effektive, alt efter hvilken kontekst der undersøges (Scott, 1967, s. 261).

3.1. Videnskabsteori

I det følgende vil blive redegjort for valg af videnskabsteoretisk tilgang til specialet, samt hvorledes tilgangen anvendes til at analysere det indsamlede teori og empiri.

Specialet vil rette et kritisk blik på forandringsprocesserne ved sammenlægningen i Aarhus Kommunes magistratsafdeling, Sociale Forhold og Beskæftigelse. Valget af videnskabsteori udspringer af et ønske om at undersøge viden om en organisation som helhed, samt de subjektive elementer, der er en del af en organisation - herunder de regler, rammer og kulturer, der må være forbundet med en sådan instans. Specialets kritiske blik er således på hvilke mekanismer der opstår i en forandringsproces samt i implementeringen. Kritisk realisme danner fundament for specialets videnskabsteoretisk position.

Kritisk realisme

Centralt for kritisk realisme er, at forklaringen af fænomener opnås gennem en identificering af de mekanismer, som er medvirkende til at producere fænomenerne. I søgningen efter at forstå menneskets erfaringer og adfærd er det derfor nødvendigt at se på de mekanismer, der ligger bag (Meyer & Lunnay, 2013, s. 1-2). Kritisk realisme forsøger således at sammenfatte modsætningen af relationen mellem det subjektive og det objektive.

Filosofien bag kritisk realisme blev udviklet af Roy Bhaskar som mente at, viden om den sociale verden er begrebsafhængig, men den er hverken determinerende for verden eller determineret af verden. Hovedformålet med forskning er således at fremme kendskabet til de generative mekanismer, som er hoveddrivkraften til den faktiske verden (Sayer, 2012).

Set i et kritisk rationalistisk perspektiv er udformningen af specialets problemformulering præget af visse forventninger til og antagelser om, hvordan virkeligheden er i MSB. Disse er løbende vurderet i løbet af dataindsamling og undersøgelse af øvrigt materiale, hvorfor specialet på sin vis kan siges at (re)producere ny viden.

Opstillingen af en kritisk realistisk problemformulering er mere kompliceret end i den empiriskanalytiske videnskab. Kritisk realisme søger ikke primært forklaringer på observationer, men det er de bagvedliggende generative mekanismer, som observationerne indikerer. Dette er ifølge Bhaskar udgangspunktet, hvor undersøgelser med kritisk realisme søger svar på et ontologiske spørgsmål (Andersen, 2007)

Desuden fraskriver det kritisk rationalistisk perspektiv sig ved at anvende en bestemt fremgangsmåde som i den empirisk-analytisk metodologi (Wad, 2006). Specialet anvender således ikke kun et design i undersøgelsen, som vil blive beskrevet i kommende afsnit.

En abduktiv metodologi

Specialet anvender en abduktiv metodologi, der søger at inkorporere elementer fra både teori og indsamlingen af data. Fremgangsmåden i dette speciale er først at tage udgangspunkt i et deduktivt studie. Dette indebærer specifikt, at der foretages en omfattende undersøgelse i et bestemt felt i søgningen efter allerede eksisterende viden og hvilke teoretiske betragtninger, der er relateret hertil. Således etableres et teoriapparat, som derefter eksponeres for kritisk empirisk undersøgelse sammenholdt med den indsamlede empiri. Med en deduktiv tilgang udledes der efterfølgende en eller flere problemstillinger, som indeholder begreber, der skal operationaliseres. Fremgangsmåden for de indsamlede data fastlægges herefter, så den tilpasses problemstillingen (Bryman, 2012, s. 67).

Metoder inden for deduktive undersøgelser er almindeligvis forbundet med kvantitative undersøgelser og fremstår ofte som en meget lineær proces, hvor den indsamlede teori bliver efterfulgt af test i det empiriske felt. Denne lineære opbygning kan imidlertid brydes, da teoriapparatet også kan påvirkes inden indsamlingen af data, eksempelvis offentliggørelsen af nye teoretiske idéer eller offentliggørelsen af anden relevant data. Denne metodiske tilgang minder således om den induktive tilgang, hvor teorien udvælges på baggrund af empirien (Bryman, 2012, s. 67). Dette har også været tilfældet i dette speciale.

3.2. Undersøgelsesdesign

I følgende afsnit præsenteres specialets forskningsdesign og analysestrategi samt de overvejelser, der har påvirket disse.

3.2.1. Casestudie

Der er i specialet brugt et casestudie som giver muligheden for en detaljeret undersøgelse af sammenhængen mellem en konkret hændelse og den indsamlede empiri. Med specialets videnskabsteoretiske tilgang, er casestudier et relevant redskab, da undersøgelsen

kommer, tættere på de faktorer, der ønskes at undersøges. Således kan der i en organisatorisk kontekst opnå en grundig forståelse og identificering af de mekanismer der berører en organisationsforandring (Bryman, 2012). Casestudier er typisk forbundet med kvalitativ forskning, men i dette speciale anvendes en triangulering i et parallelforløb af kvantitative og kvalitative datakilder. Der kan anvendes mindst fire typer af triangulation inden for forskning: 1) triangulering af dataindsamling, 2) triangulering i analysen, 3) triangulering af det teoretiske perspektiv og 4) metodetriangulering (Yin, 2013). Ved at kombinere den statistiske, kvantitative dataindsamlingsmetode og kvalitative interviewmetode kan der opnås en skarpere forståelse og redegørelse af mulige uoverensstemmelser mellem informanten og respondenterne i analysen (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 45).

I den kvalitative del af undersøgelsen kan interviewmetoden betragtes som den mest udbredte forskningspraksis inden for samfundsvidenskaben. Det kan dog være yderst vanskeligt at udarbejde et tilfredsstillende interview, som samtidig bidrager med ny viden til et forskningsfelt. Derfor kræver tilgangen til et interview en grundig forberedelsesfase, så samtalen kan munde ud i en aktiv interaktion mellem interviewer og informanten. På trods af en analytisk tilgang til interviewet kan det aldrig præcist antages, hvorledes interviewprocessen opleves af interviewer og informant (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 29).

Derfor anvendes der i specialet et semistruktureret interview, således at undersøgelsen i sidste ende kan affatte informantens sammenhængende og teoretisk velfunderede perspektiv. Fordelen ved at benytte en semistruktureret metode er, at interviewer kan give en detaljeret redegørelse for dialogen med informanten. Således vil undersøgelsen opnå en dybdegående indsigt i informantens subjektive holdninger, oplevelser og livsverden (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 29). Det semistrukturerede interview består af tematiserede emner, ud fra specialets teoriforståelse og den sekundære empiri. Der foretages dermed et deduktivt semistruktureret interview med en forhåndsviden, som giver muligheden for at stille relevante, kritiske undersøgelsesspørgsmål.

Ifølge specialets metodologiske strategi er det umuligt at gennemføre en fuldkommen objektiv undersøgelse. Det semistrukturerede interview udføres derfor via en udarbejdet

interviewguide, som leder interaktionen mellem interviewer og informant. Med brug af en semistruktureret interviewguide har interviewer mulighed for at afvige fra de allerede forberedte spørgsmål. Der vil i specialets afsnit omhandlende empiri (kapitel 4) foretages en dybere redegørelse for udformning og layoutet af interviewguiden.

3.2.2. Interviewguide

Et semistruktureret interview foregår ofte på baggrund af en interviewguide (Bilag 1) som kan være behjælpelig til at styre interaktionen mellem interviewer og informant. Interviewguiden kan tilpasses ud fra specialets metodologiske strategi og den teoretiske forforståelse (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 39). Interviewguiden er rettet mod den overordnede forandringsledelse i forandringsprocessen. Dette er for at opnå en dybdegående viden om baggrunden for forandringen og implementeringen samt tankerne bag inddragelsen af medarbejderne.

Interviewguiden er opbygget om en række spørgsmål, der betragtes som obligatoriske for at kunne besvare de stillede spørgsmål. Operationaliseringen af interviewspørgsmålene vil blive fremlagt senere i dette kapitel under afsnittet om kodning og kategorisering. Til udarbejdelse af analysen er der foretaget en transskription (Bilag 3) af interviewet. Der er udskrevet ufuldendte ord og lydord, som ikke er væsentligt for undersøgelsen.

Valg af informanter

Til at besvare ovenstående spørgsmål vedrørende baggrunden for forandringen og implementeringen samt tankerne bag inddragelsen af medarbejderne, er der foretaget et interview med en konsulent i MSB's afdeling for Organisation og Ledelse. Konsulenten har som facilitator været med til at understøtte direktionen i beslutnings- og forandringsprocessen samt i den efterfølgende evalueringsproces. Kontakten til konsulenten er opstået gennem mail, som er afsendt til Aarhus Kommune, Organisation og Ledelse, hvorefter konsulenten selv vendte tilbage, idet han ønskede at deltage i et personligt interview.

Specialet har med det indhentet empiri data fra medarbejderne samt MSB's Organisation og Ledelse. Der er således ikke primær empiri fra topledelsen. Specialet er dog klar over,

at Organisation og Ledelse understøtter ledelsen. Derfor har specialet, med interviewet af konsulenten i afdeling, gode forudsætninger til at forstå og undersøge ledelsens agerende i organisationsforandringen i MSB.

Der er ikke fastsat konkrete regler om et bestemt antal informanter, som en kvalitativ dataindsamling skal indeholde. En undersøgelse skal foretage en strategisk vurdering af, hvor mange informanter, der er tilstrækkeligt til at besvare problemformuleringen (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 32).

I specialets kvalitative dataindsamling er der udarbejdet ét interview med en central aktør i sammenlægningen af MSB. Aktøren er valgt ud fra en formålsbestemt strategi, da informanten er relevant for undersøgelsen af problemstillingen og således i form af et informativt interview kan bidrage med et omfattende og unikt indblik i casen (Andersen, Hansen, & Klemmensen, 2012, s. 161). Baggrunden for, at der vælges kun at blive foretaget ét kvalitativt interview med én aktør, udspringer af flere overvejelser løbende i specialeprocessen. For det første kan færre interviews være at foretrække, så udredelsen af analysen bliver grundig og teoretisk nuanceret. Ved for mange kvalitative interviews kan en undersøgelse risikere at blive overvældet af data, som ikke kan give samme udførlige efterbehandling i analysen. For det andet kan den omfangsrige forberedelsesfase blive ramt, hvis der skal pålægges meget forarbejde i hvert interview. Således kan der med få, kvalitative interviews gøres plads til fordybelse i forberedelse, litteratursøgning og transkribering, som i sidste ende vil munde ud i en gennemarbejdet analyse (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 32).

Der er ligeledes også praktiske grunde til, at der ikke foretages yderligere kvalitative interviews, herunder tidsbegrænsningen for specialeforløbet. Det har dog under hele specialeprocessen været forsøgt at finde relevante informanter, der kunne bistå undersøgelsen. Udvalget af casen skete på baggrund af dens aktualitet, samt at 1) respondenterne i højere grad kan huske processen omkring organisationsforandringen; 2) respondenterne kan stadig have et ideal af "slutproduktet" ved sammenlægningen af de to forvaltninger, som kan sammenholdes i analysen; 3) det teoretiske perspektiv kan afprøves i en nærværende case; 4) det skaber interesse hos undersøgeren i udformningen af specialet. Ligeledes har casens aktualitet desværre også skabt nogle barrierer, da blandt andet snowball-

strategien, hvor der først skabes kontakt til en aktør, som derefter kan henvise til en anden (Andersen, Hansen, & Klemmensen, 2012, s. 163), ikke har været medvirkende til at opnå tilstrækkelige kontakter. Derudover medførte den igangværende implementering af forandringsprocessen i MSB også tidsbegrænsninger hos medarbejdere og ledere for deres deltagelse i kvalitative interview. Afslutningsvis blev min uddannelsesmæssige baggrund også nævnt som irrelevant hos ledere i nogle socialfaglige afdelinger, da de udelukkende prioriterede at deltage i undersøgelser med studerende fra socialrådgiveruddannelsen.

3.2.3. *Survey*-undersøgelse

Sideløbende med et semistruktureret interview er der som nævnt ovenfor også foretaget en *survey*-undersøgelse i MSB. Inden for kvantitativ dataindsamling er web-baserede *surveys* en anerkendt forskningspraksis (Andersen, Hansen, & Klemmensen, 2012, s. 289), hvorved respondenterne via et link kan udfylde spørgeskemaet. Modsat et kvalitativt interview behøver undersøgeren ikke at være til stede under besvarelsen af et internet-spørgeskema. Således reduceres forberedelsesfasen samt den efterfølgende behandling af datamængden.

Den kvantitative spørgeskemaundersøgelse omfatter dermed almindeligvis de "hårde" datamængder med et repræsentativt udvalgt af respondenter samt en forholdsvis høj generaliserbarhed. I spørgeskemaet anvendes også en kvalitativ metode, hvor respondenterne gennem åbne spørgsmål gives mulighed for at uddybe deres svar.

Nyeste forskning peger på, at web-surveys er lige så præcise som andre typer af dataindsamlingsmetoder. Udfordringen ved web-baserede *surveys* består derfor primært i, at der skal skabes et repræsentativt grundlag for besvarelsen heraf. Med en *survey* ønskes derfor en høj svarprocent i forsøget på at opnå det repræsentative grundlag. Hvis svarprocenten er lav, ses der en større risiko for, at besvarelsen ikke vil blive repræsentativ.

Som nævnt tidligere i specialet (under "Valg af informanter") findes der dog intet endegyldigt svar på, hvornår en svarprocent er tilstrækkelig i en kvantitativ undersøgelse, da en undersøgelse med lav svarprocent teoretisk set kan være mere repræsentativ end en undersøgelse, hvor svarprocenten er højere. Svarprocenten alene siger derfor ikke noget

om *survey*-undersøgelsens kvalitet (Andersen, Hansen, & Klemmensen, 2012, s, 291-292).

Spørgeskemaundersøgelse

Der er gjort flere overvejelser i valget af metode ved indsamlingen af data gennem et spørgeskema. Fordelen ved et web-baseret interview er, at indsamlingsprocessen kan gøre forholdsvis kort tidsmæssigt samt omkostningsfri. For at sikre en ensartet og direkte adgang til spørgeskemaet er spørgeskemaet i denne undersøgelse delt på MSB's intranet, hvor alle medarbejdere har lige adgang uanset ansættelsesmæssig baggrund. Derfor har eksempelvis ledere ikke udvalgt særlige medarbejdergrupper til besvarelsen af det web-baserede skema. På den måde rammes ikke en særlig udvalgt gruppe, og besvarelsen fremstår mere repræsentativ for de ansatte, der er påvirket af de organisatoriske forandringer i MSB (Andersen, Hansen, & Klemmensen, 2012, s, 289).

Survey-forskning anses ofte for at tilstræbe at opnå "objektiv" viden. Man kan dog argumentere for, at dette egentlig ikke er korrekt. Ved brug af *survey* som metode til dataindsamling bliver respondenterne spurgt om f.eks. hvem de er, deres erfaringer, holdninger og vilkår. Svarene i en *survey*-undersøgelse vil derfor afspejle respondenternes subjektive opfattelser af forholdene. Således vil undersøgelsen af MSB som organisation bibringe *survey*-undersøgelsen oplysninger om, hvorledes de individuelle ansatte i MSB føler og tænker omkring sammenlægningen.

Der anvendes både åbne og lukkede spørgsmål i undersøgelsens spørgeskema. Ved de åbne spørgsmål er der angivet et tekstfelt ved svarmulighederne "andet". Derudover er der i spørgeskemaet oprettet tre kommentarfelter, hvor respondenterne har mulighed for at svare frit, samt give eksempler og uddybende svar. Ulempen ved brugen af åbne spørgsmål i et spørgeskema er, at de er relativt tidskrævende i den senere efterbehandling (Bryman, 2012, s. 247). Derfor bruges de åbne spørgsmål kun i et vist omfang. Ved de lukkede spørgsmål er der anvendt liste-spørgsmål, hvor respondenterne kan vælge på forhånd givne svarmuligheder.

Derudover er der benyttet interval-skalerede variable svar på spørgeskemaets holdnings-spørgsmål, hvor det er muligt at vælge svarmuligheder rangerende fra “Meget enig” til “Meget uenig”. Lukkede spørgsmål er nemmere for respondenterne at besvare, da de som regel er korte og præcist formulerede. Ulempen ved de lukkede spørgsmål kan være, at respondenterne fortolker spørgsmålene forskelligt, hvilket kan skabe usikkerhed om undersøgelsens gyldighed (Bryman, 2012, s. 252). Ved at inddrage de åbne spørgsmål kan denne problematik imødegås.

Spørgeskemaet er forinden offentliggørelsen for respondenterne i MSB afprøvet af bekendte. Gennem Sociale Forhold og Beskæftigelses afdeling *Organisation og Ledelse* og specialets informant fra interviewet blev spørgeskemaundersøgelsen lagt på MSB’s intranet. Grundet en baggrundsvariabel (som uddybes senere under “Kodning af spørgeskema” afsnit 3.4.3.2.) gav dette mulighed for, at alle kunne deltage i spørgeskemaundersøgelsen. Efter ni dages tilgængelig adgang til undersøgelsen lukket.

3.3. Dataindsamling

I dette afsnit redegøres for specialets datagrundlag til brug for besvarelsen af problemformuleringen. Først redegøres der for, hvordan specialet har anvendt de tilgængelige informationsdatabaser og søgemaskiner. Efterfølgende vil relevante sekundære kilder blive fremført. Afsluttende beskrives baggrunden for kodningen i det semistrukturerede interview og kvantitative spørgeskema.

I forbindelse med dette speciale er der foretaget en omfattende litteratursøgning, som efterfølgende danner grundlag for udviklingen af det teoretiske fundament for undersøgelsen.

Udvælgelsen af litteratur relateret til specialets emne er et afgørende element i udarbejdelsen af specialet. Undersøgelser indenfor samfundsvidenskaben er særdeles inspirerede af de tilgængelige, teoretiske perspektiver. Således kan der med en litteratursøgning søges efter; den nuværende viden på det område der ønskes undersøgt; den teoretisk forståelse; de foretrukne undersøgelsesmetoder og teorier; samt mulige teoretiske modsætninger (Bryman, 2012). I uddybelsen af problemformuleringen konstateres der tre overordnede teoriretninger, som uddybes til besvarelsen af specialets problemformulering. Begreberne

er henholdsvis offentlige organisationer, organisationsforandringer samt forandringsledelse.

I litteratursøgningen er blandt andet anvendt offentlige biblioteker samt diverse informationsdatabaser og søgemaskiner, såsom *Google Scholar* (<https://scholar.google.com/>) og Aalborg Universitetsbiblioteks database (<https://www.aub.aau.dk/>).

Sekundær empiri

Tabel 2 redegøre for specialet sekundær empiri, som er brugt både som baggrundsviden til analysen samt i udformningen af spørgeskema og interviewguide.

Tabel 2: Oversigt over sekundær empiri

Sekundær empiri	Beskrivelse
<ul style="list-style-type: none"> • Sociale Forhold og Beskæftigelses Arbejdsmiljøredegørelse 2018 	<p>I starten af 2019 udkom MSB´s Arbejdsmiljøredegørelse, hvor målinger af trivsel og social kapital 2018 samt arbejdsmiljøsmål for 2019 indgår.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Indstilling: Ny organisering: Borgernes MSB - Et samlet MSB 	<p>Den 1. maj 2019 sendte Sociale Forhold og Beskæftigelse en indstilling til Aarhus Byråd, hvori forslaget til den nye organisering blev fremlagt. Derudover indeholdte indstillingen syv bilag.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Enkle forløb, effektive indsatser og løsninger, der hænger sammen - Borgernes MSB - et samlet MSB 	<p>En pjece fra marts 2019 henvendt til borgerne og omhandlende baggrunden for organisationsforandringen i MSB.</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Forslag om etablering af Borgernes MSB - et samlet MSB 	<p>Et forholdsvis omfattende notat fra Organisation og Ledelse i MSB, som uddyber: 1) de organisatoriske justeringer og prioriteringer ved sammenlægningen 2) tiltag, som skal styrke ledelsen i forandringen samt 3) fokus på kultur og kompetencer. Notatet gennemgår de driftsområder, som bliver påvirket af de organisatoriske forandringer.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Økonomisk sektoropdeling i det nye MSB 	<p>Notat om påvirkninger af de økonomiske budgetmodeller ved forandringen</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Høringssvar (eksterne) • Høringssvar (magistratsafdelinger) • Høringssvar (HMU) 	<p>Der er i forbindelse med indstillingen til byrådet også tre bilag omhandlende høringssvar fra Sociale Forhold og Beskæftigelses 1) eksterne samarbejdspartner, 2) andre magistratsafdelinger i Aarhus Kommune samt 3) Hoved-MED udvalget i MSB</p>
<ul style="list-style-type: none"> • MSB's bemærkninger til høringssvar 	<p>Dette notat indeholder Magistratsafdelingen for Sociale Forhold og Beskæftigelses kommentarer til de centrale opmærksomhedspunkter i de modtagne høringssvar</p>

Kodning af primær empiri

Interviewguiden og spørgeskemaet indeholder en opdeling i forsknings- og interviewspørgsmål. Gennem en deduktiv proces operationaliseres tre forskningsspørgsmål og tre kategorier. Kategorierne blev herefter begrebsliggjort og interviewspørgsmålene blev herefter formuleret. Dermed blev forskningsspørgsmålene omdannet til interviewspørgs-

mål, som er baggrunden for interviewguiden og spørgeskemaet. Udarbejdelsen af interviewspørgsmål kan opdeles i tre faser: 1) forberedelsesfasen, 2) organiseringsfasen og 3) formidlingsfasen.

I forberedelsesfasen blev problemformuleringen udarbejdet på baggrund af en omfattende litteratursøgning. Herefter blev tre teori-kategorier dannet: forandring, kultur samt innovation/læring.

I organiseringsfasen blev problemformulering og forskningsspørgsmål operationaliseret til interviewspørgsmål. Slutteligt blev der i formidlingsfasen foretaget en tværgående analyseproces, hvor bearbejdningen af resultater skete med inddragelse af eksisterende empiri og specialets teori. Opdeling i forsknings- og interviewspørgsmål, som danner baggrund for interviewguiden, ser således sådan ud:

Tabel 3: Kodning af spørgsmål til interviewguiden¹

Forskningsspørgsmål	Kategorier	Begrebsliggørelse af kategorier	Interviewspørgsmål
1) Hvilke forandringsprocesser og forandringstyper brugte MSB ved sammenlægningen?	Forandring	Handler om: - Forståelsen af forandringsprocessen. - Baggrunden for forandringen. - Graden af inddragelse og kommunikation af visionen for forandringen.	- Kan du give et kort resume af baggrunden for organisationsforandringen i MSB? - Er der etableret en tydelig og konkret fremtidsplan/vision i udførelsen af forandringen? Hvis ja, kender medarbejderne denne plan?

¹ Ikke alle spørgsmål er medtaget her. Se bilag for interviewguide for en uddybelse af spørgsmålene og fremgangsmåde.

2) Påvirkning forandringer ved sammenlægningen?	Kultur	Handler om: - Mulige tiltag fra ledelsen i anerkendelsen af forskelligheder i kulturen. - MSB's forståelse af kultur og værdier.	- Er der udarbejdet konkrete tiltag i håndteringen af mulige modsætninger i de forskellige kulturer ved sammenlægningen? - Findes der et fælles værdi- og regelsæt for medarbejderne i MSB?
3) Hvordan har forandringen i MSB fremmet muligheden for innovation?	Innovation og læring	Handler om: - Organisationens handlen indenfor innovation. - MSB's tanker om læringsbaserede praksisser i forhold til innovation.	- Hvordan fremmer man effektive opgaveløsninger i MSB? - Foreligger der konkrete arbejdsprocesser og handlingsplaner i, hvordan innovation og nytænkning fremmes i MSB?

Som Tabel 3 viser, så var der også inddraget spørgsmål om innovationsmulighederne efter forandringen. Specialet anvender en abduktiv metodologi, som tydeliggjorde at det indsamlede empiri ikke opnået tilstrækkelige viden. På baggrund af dette, er innovationsperspektivet ikke medtaget i dette speciale.

Tematisering af spørgeskemaets spørgsmål foregik på samme måde som udformningen af interviewguiden. Eftersom spørgeskemaet er henvendt til et større, repræsentativt udvalg af respondenter, er spørgsmålene ikke fuldstændigt de samme. Der operationaliseres tre forskningsspørgsmål og tre kategorier, som derefter munder ud i interviewspørgsmål i spørgeskemaet.

Tabel 4: Kodning af spørgsmål til spørgeskema²

Forskningsspørgsmål	Kategorier	Begyndelsesbegreb af kategorier	Interviewspørgsmål
1) Hvordan foregik forandringsprocessen?	Forandring	Handler om: - Forståelsen af forandringsprocessen. - Graden af inddragelse. - Kommunikation af visionen for forandringen.	- Har det været muligt at komme med input i implementeringsfasen? - Hvor oplevede du behovet for sammenlægningen opstod? - Hvilke arbejdsområder påvirker dig i forbindelse med sammenlægningen? - Har du følt, at der har været en klar og tydelig kommunikation i forbindelse med forandringen?
2) På hvilken måde har du oplevet kulturelle forandringer i forbindelse med sammenlægningen?	Kultur	Handler om: - Påvirkning i kulturen efter sammenlægningen. - Mulige tiltag fra ledelsen i anerkendelsen af forskelligheder i kulturen.	- Hvad lagde du først mærke til efter sammenlægningen på din arbejdsplads med hensyn til normer, værdier og tænkemåder? - Er der lavet tiltag til at imødekomme eventuelle forandringer i kulturen?

² Ikke alle spørgsmål er medtaget her. Se bilag for spørgeskemaet for en uddybelse af spørgsmålene

3) Hvordan har forandringen i MSB fremmet muligheden for innovation?	Innovation og læring	Handler om: - Medarbejderes oplevelse af muligheden for innovation. - Hvordan medarbejderne håndterer komplekse arbejdsopgaver.	-Har du efter sammenlægningen mulighed for at ændre indholdet i dine arbejdsopgaver? - Hvad gør du, hvis der skal løses nye komplekse arbejdsopgaver? - Hvad er vigtigst for at gøre det mere attraktivt for dig, at arbejde mere med innovation?
----------------------------------------------------------------------	----------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3.5. Casebeskrivelse

I casestudier bruger man langt hen ad vejen teori i caseudvælgelsen, da case og teori skal sammenholdes senere i en analyse. Et grundlæggende princip for udvælgelse af casen er således, at man maksimerer casens informationsindhold i forhold til selve teorien, hvorfor det ligeledes er idealet at gennemføre undersøgelsen over lang tid (Andersen et al., s. 89-90). Denne specialeperiode har været tidsmæssigt afgrænset, med mulighed for at undersøge én eller ret få enheder. På denne baggrund er casen udvalgt ud fra et strategisk valg omkring, at den kan bidrage til den allerede eksisterende litteratur inden for området (Andersen et al., s. 89-90).

Med en deduktiv tilgang til valget af case, ses der to typer af kritiske cases - henholdsvis most likely og least likely cases (Andersen et al., s. 90). Casen i dette speciale er valgt ud fra tilgangen om most likely. Logikken bag dette er, at såfremt den valgte teori viser sig ugyldig for denne case, vil den heller ikke være gyldig for andre lignende cases (Andersen et al., s. 90).

Case - Borgernes MSB - Et samlet MSB

Rådmand i Aarhus Kommune, Kristian Würtz ønskede i starten af 2019, at lave store ændringer i Magistratsafdelingen for Sociale Forhold og Beskæftigelse (MSB).

Med en indstilling til Aarhus Kommunes Byråd foreslås det at forenkle organisationen ved at sammenlægge to af Aarhus Kommunes selvstændige forvaltninger - Beskæftigelsesforvaltningen og Socialforvaltningen. Aarhus Kommunes Byråd valgte at følge denne indstilling, og pr. 1. august 2019 startede kommunen implementeringen af dette ønske, og lagde de to forvaltninger sammen under et samlet MSB. De forvaltninger er således i dag sammenlagt under en fælles ledelse og seks nye driftsområder, der sammenfatter indsatsen for social- og beskæftigelsesområdet (Indstilling til Aarhus Byråd, 2019).

Baggrunden for indstillingen

Med baggrund i et organisations- og udviklingsprojekt igangsat i MSB i 2018 søger Aarhus Kommune via den nye implementering at skabe et øget fokus på at forenkle sagsbehandlingsforløbene for borgere med komplekse problemstillinger, ligesom det ønskes at forenkle organisationen til gavn for borgerne. Der ønskes derfor én samlet indsats for de borgere, der har tilknytning til både social- og beskæftigelsesområdet.

Med baggrund i ovenstående organisations- og udviklingsprojekt fra 2018 har Aarhus Kommune identificeret 3 udviklingspunkter, som de søger at styrke via organisationsændringen:

1. En sammenhængende organisering
2. Vilkkårene for afdelingslederne og medarbejderne
3. Samarbejdskultur og kompetenceudvikling på tværs af MSB (Indstilling til Aarhus Byråd, 2019, s. 1)

Aarhus Kommune oplyser i sin indstilling til Byrådet, at der inden for de seneste år er konstateret et voksende behov for støtte til deres målgruppe, og dermed en stigende tilgang af borgere. Sammenholdt med andre tilpasninger og besparelser samt øget dokumentationskrav inden for social- og beskæftigelsesområdet, forsøger man med organisations- og udviklingsprojektet fra 2018 samt indstillingen til Aarhus Byråd, at tilpasse og udvikle varetagelsen af forvaltningernes opgaver, så det understøtter borgere og virksomheder, som er i kontakt med Magistratsafdelingen. MSB varetager årligt kontakten til ca.

82.000 borgere i Aarhus Kommune, hvorfor ændringen er et forsøg på at forberede organisationen til fremtidens udfordringer (Indstilling til Aarhus Byråd, 2019, s. 2-3).

I sin endelige indstilling til Byrådet er Aarhus Kommune via sin afdækning nået frem til tre centrale og gennemgående tematikker: ”1. organisering og forvaltningsstruktur, 2. initiativer med fokus på styrket ledelse, understøttelse af medarbejdere og styring samt 3. initiativer med fokus på kultur og kompetencer.” (Indstilling til Aarhus Byråd, 2019, s. 3).

Med indstillingen følger både interne og eksterne høringsvar. Generelt for disse svar er, at de fleste høringsvar anerkender ambitionen om at skabe et enklere og mere sammenhængende forløb med borgeren i centrum. Af høringsvarene fremgår ligeledes bekymringer om placeringen af bestemte kommunale områder. Aarhus Kommune har i sin indstilling taget disse bekymringer og høringsvar til sig, hvorfor kommunen i sin endelige indstilling har foretaget visse ændringer – herunder blandt andet placeringen af misbrugsindsatsen (Indstillingen til Byrådet, 2019, s. 4).

Med implementeringen er et af formålene, at ressourcerne skal tilføres borgerne og de virksomheder, der samarbejdes med. Aarhus Kommune ønsker at bruge færre ressourcer på interne sagsgange. Ved sammenlægningen af de to forvaltninger mener Aarhus Kommune dermed, at organisationen kan styrkes og potentialet udnyttes optimalt. En optimal udnyttelse af ressourcer forudsætter, ifølge Aarhus Kommune, ændringer af de organisatoriske rammer samt ledelsesmæssige- og kulturelle ændringer.

Ovenstående bliver ifølge Aarhus Kommune evalueret løbende via tilfredshedsundersøgelser for borgere, samt måling af social kapital for ledere og medarbejdere. Særskilt evalueres de tre indsatsområder senest efter to år.

Konkrete forandringer

Forinden implementeringen af den nye organisering, var forvaltningerne Socialforvaltningen og Beskæftigelsesforvaltningen to selvstændige forvaltninger.

Socialforvaltningen varetog, forinden implementeringen af den nye organisering, opgaver for en bred række borgere med behov for støtte fra kommunen. Socialforvaltningen bestod af tre forskellige driftsområder samt en tværgående Stab. Områderne var således:

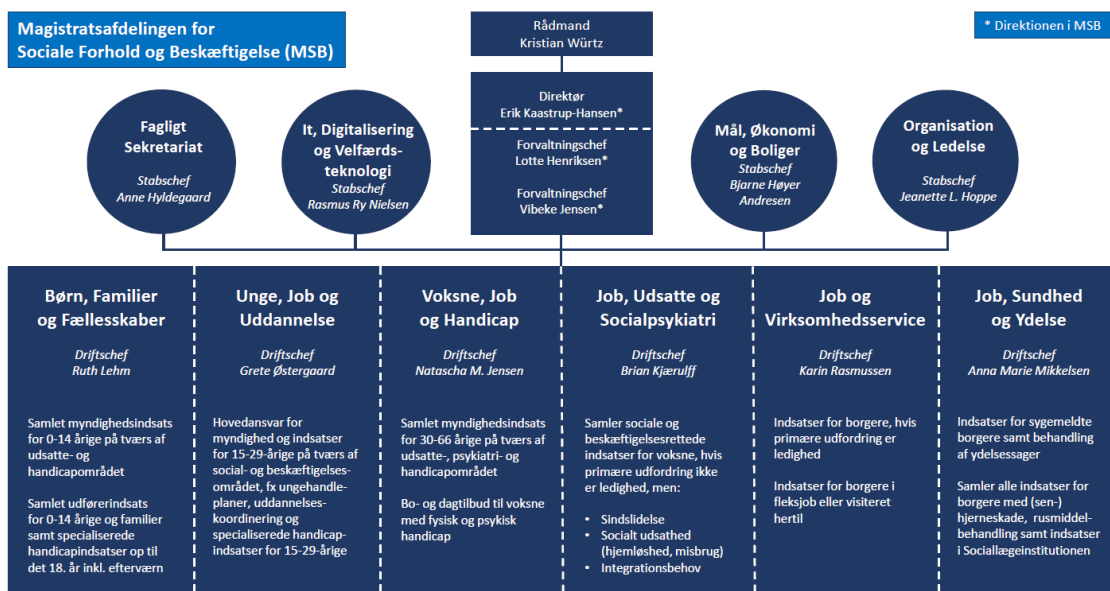
- Familier, Børn og Unge
- Voksenhandicap

- Socialpsykiatri og Udsatte Voksne
- Tværgående Stab

Beskæftigelsesforvaltningen varetog, forinden implementeringen af den nye organisering, opgaver vedrørende job, uddannelse og forsørgelse samt problemer afledt deraf. Beskæftigelsesforvaltningen bestod af fire driftsområder samt en tværgående Stab.

Med den nye organisering (Figur 2), som trådte i kraft den 1. august 2019, er MSB således overgået fra en opdelt organisering af opgaverne i to selvstændige forvaltninger, til at organisere sig som en samlet enhedsforvaltning. Dette betyder i praksis, at forvaltningscheferne ikke længere har et særskilt ansvar for deres "eget" forvaltningsområde, men et fælles ledelsesansvar på tværs af de to områder.

Figur 2: Ny organisationsdiagram MSB



Kilde: Forslag om etablering af Borgerens MSB (2019)

Tilsammen udgør direktøren og de to forvaltningschefer nu direktionen. Foruden en direktør og to forvaltningschefer, er der med den nye organisering i alt seks driftschefer med ansvaret for hvert sit driftsområde.

De enkelte driftsområder inddeles herefter i underliggende centre med en centerledelse. De enkelte afdelinger ledes så igen af afdelingsledere.

(s. 7)

3.6. Analysestrategi

Specialets teoriapparat vil blive sammenholdt med empiri fra: 1) sekundære kilder; 2) konsulenten i det kvalitative interview samt 3) respondenterne i den kvantitative spørgeskemaundersøgelse. Analysens grundlæggende teoretiske udgangspunkt er i Pettigrew, Woodman & Cameron (2001) samt Kuipers et al. (2014) teoretiske perspektiv ved undersøgelser af forandringer. Dette betyder, at der i analysen vil undersøges forandringens drivkraft, omfang og indhold samt proces. Derudover vil analysen undersøge, hvilken tilgang til forandring der blev anvendt i sammenlægningen af MSB. Til dette vil de fire generelle forandringstyper fra Plowman et al. (2007) blive anvendt: *kontinuerlig-konvergent*, *kontinuerlig-radikal*, *episodisk-konvergent* og *episodisk-radikal*.

Analysen er opdelt ud fra Lewins forandringsteori, hvori Fernandez & Rainey (2006) otte faktorer til forandringsledelse er indplaceret i.

Opdelingen af de tre niveauer ser således ud:

1. Forandring i den indledende fase

I den indledende fase undersøges forandringens drivkræfter, strategi og i hvilket omfang visionen for forandringen blev kommunikeret. Her vil der analyseres hvilken forandringstype, som passede til sammenlægningen i MSB

2. Forandring i den implementerende fase

I den implementerede fase undersøges omfanget og ledelsens rolle i håndteringen af mulig modstand og ændringer i kulturen.

3. Forandring i den institutionaliserende fase/konklusion

Den institutionaliserende fase vil indgå i konklusionen. Da sammenlægningen stadig undervejs i MSB, vil tiltagene til konsolidering af forandringen således være ufyldstgørende. Der vil således analyseres de tiltag der er allerede igangsat, og hvilken mulige tiltag der bliver iværksat.

Kapitel 4. Analyse

Som beskrevet i analysestrategien så er analysen er opdelt i tre niveauer. Specialet vil først vil analysere forandringens indledende fase.

4.1. Forandring i den indledende fase

Byrådsmedlem og rådmand for Sociale Forhold og Beskæftigelse (MSB) i Aarhus Kommune Kristian Würtz præsenterede i marts 2019 for Magistraten og Social- og Beskæftigelsesudvalget et forslag til sammenlægning af den daværende Socialforvaltning og Beskæftigelsesforvaltning. Forslaget skulle derefter i en måned til høring, hvor samarbejdspartnere, borgere, medarbejdere, forvaltninger i kommunen og andre aktører havde mulighed for at kommentere på beslutningen (Aarhus.dk, 2019).

I forbindelse med offentliggørelsen af forslaget om organisationsforandringen udtalte Rådmanden for MSB, at man med en sammenlægning af de to forvaltninger ville opnå en bedre overskuelighed for borgerne, samarbejdspartnere og medarbejderne:

Hvert år betjener vi over 80.000 aarhusianere i Social- og Beskæftigelsesforvaltningen, og mange er i kontakt med flere forskellige afdelinger på samme tid. Dem skal vi blive bedre til at hjælpe. Vi skal gøre det overskueligt for borgerne, hvor de skal henvende sig, og vi skal gøre det nemmere for medarbejderne at koordinere og samarbejde om og med borgerne, så de får den rette, sammenhængende indsats i rette tid. Det samme gælder de mange virksomheder, der er i kontakt med jobcentret. (Aarhus.dk, 2019).

I forbindelse med nyheden, som blev offentliggjort på kommunes hjemmeside og sidenhen viderebragt i diverse nyhedsmedier, fremhævede Rådmanden ikke konkrete argumenter for initiativet til organisationsforandringen. Det kan dog tolkes af ovenstående citat, at der både indre og ydre drivkræfter optræder i forandringens kontekst. De ydre drivkræfter, kan således bemærkes til de sociale omgivelser, hvor der ønskes at fremme

samarbejdsrelationerne mellem MSB og deres eksterne samarbejdspartnerne. Desuden viser rapporter at der er stigende udgifter til indsatser inden for de socialt udsatte grupper (Benjaminsen et al., 2018; KL, 2018).

De indre drivkræfter består således i et ønske om at fremme samarbejdsrelationerne mellem medarbejderne. Denne indre kontekst fremstår, på baggrund af høringsvar og indstillingens bilag, som den centrale begrundelse for organisationsforandringen i MSB. I interviewet med konsulenten fra MSB nævnes desuden, at:

I starten [i den indledende fase i forandringsprocessen] brugte vi meget tid på at sætte os ned og få defineret hvad er det for et problem vi synes vi har ... her var det blandt andet overgangen fra ung til voksen på socialområder og det tværfaglige arbejde i handicapområdet. (Bilag 3, s. 5).

Den indsamlede empiri angav også andre politiske og økonomiske faktorer som værende drivkræfterne bag forandringen i MSB. Af politiske faktorer kan der nævnes aftalen om en forenklet beskæftigelsesindsats fra 2018 vedtaget af Folketinget i april 2019 (Folketinget, 2019). Aftalen opstod på baggrund af den daværende innovationsminister Sophie Løhdes sammenhængsreform, som bestod af fire spor til at udvikle og effektivisere den offentlige sektor (Regeringen, 2017). Den nye beskæftigelsesindsats betyder færre og enkle proceskrav til borgerne. Derudover indeholder beskæftigelsesindsatsen også et stigende fokus på kommunernes resultater og indsatser på beskæftigelsesområdet. Gennem benchmark-rapporter skal det løbende være muligt at få indsigt i målinger af antal af offentligt forsørgede borgere i kommunen. Således kan dette sammenholdes med den forventede andel af borgere på offentlige ydelser jævnfør kommunens rammevilkår.

Organisationsforandringen i MSB bliver således påvirket af den politiske dagsorden, hvor der kan stadig iagttages dele af New Public Management (Hood, 1991) i styringen af de kommunale forvaltninger. Derved opretholdes statens forventning om resultatorientering, effektivisering og optimering i den offentlige sektor gennem nye post-NPM-reformer (Christensen & Lægheid, 2010). Det er denne udvikling Pollitt & Bouckaert (2011) beskrev som en Neo-Weberian State-model. Den nye beskæftigelsesindsats øgede fokus på

resultatmål kommer således til udtryk i benchmark-rapporter, hvor fokusmål og minimumskrav kan føre til skærpet tilsyn af kommunen. Dette kan også betegnes som et produktivitetskrav, som måler forholdet mellem input (beskæftigelsesindsatsen) og output (kommunens serviceproduktion) (Ejersbo & Greve, 2014, s. 29).

Af økonomiske faktorer kan der nævnes et stigende pres på budgetterne, forårsaget af en stigning i tilgangen af brugerbetjening. MSB mener at udgiftspreset skyldes den demografiske udvikling i Aarhus, blandt andet stigninger i diagnoser i behandlingspsykiatrien samt flere hjemløse (Forslag om etablering af MSB, 2019, s. 3). Samtidige vokser dokumentationskravene og der ses mere komplekse love inden for social- og beskæftigelsesområdet, mens der har været nedskæringer i administrationen (Indstilling til Aarhus Byråd, 2019, s. 2). MSB har i perioden 2010-2019 haft en samlede besparelse på 31,2 % på det administrative område. Besparelsen er blandt andet forekommet gennem Aarhus Kommunes budgetaftaler (Forslag om etablering af MSB, 2019, s. 4).

MSB mente at sammenlægningen ville være udgiftsneutrale og således blive håndteret inden for de eksisterende budgetrammer. De vurderede at organisationsforandringen ville frigøre 10 millioner kroner, ved at reducere de tværgående puljer (Forslag om etablering af MSB, s. 27). En anden interessant baggrund for sammenlægningen i MSB, som ikke blev nævnt i indstillingen eller i de vedlagte bilag til indstillingen, var nyheden om en besparelse på cirka 140 millioner kroner i MSB (Aarhus Kommune, 2019). Nyheden blev offentliggjort cirka fire måneder efter sammenlægningen påbegyndte i MSB. Besparelsen kommer på trods af et løft på 70 millioner til socialområdet ved budgetforliget 2020. Rådmanden i MSB udtalte da nyheden blev offentliggjort, at:

Når vi skal finde 140 millioner kroner i næste års budget, vil det kunne mærkes ... Vi skal tænke i nye løsninger og ud i alle hjørner af driften for at se, hvor vi kan effektivisere.

Hverken borgere, pårørende eller medarbejdere kan være tjent med, at vi bliver tvunget ud i spare-øvelser hvert år. Vi har brug for en sikker drift og stabil økonomi på den lange bane, og det handler ikke kun om at tilføre flere penge. (Aarhus Kommune, 2019).

Effektivisere er nøgleordet i rådmandens udtalelser. Et andet ord rådmanden kunne bruge, i denne sammenhæng, er nedskæringer. Dette negativt ladet ord blev dog ikke brugt, men det vil uden tvivl få negative konsekvenser for MSB's sammenlægning, når tilføjelse af flere midler ikke er den eneste løsning. Adspurgt om besparelsens betydning for sammenlægningen svarede Konsulenten:

Der er ingen tvivl om, at vi havde drømt det anderledes. Dels at vi ikke skulle spare penge, det i sig selv er ærgerligt. Du kan næsten ikke få et meget sværere grundlag for at fastholde motivationen, begejstring og innovationslysten ind i en omstilling end sådan et stort sparesmæk. (Bilag 3, s. 16).

... og der kan virkeligheden jo gøre, at vi kommer til at gå på kompromis med nogle af de ting, da vi troede situationen var lidt anderledes fra halvandet år, to år siden. (Bilag 3, s. 16).

Aarhus Byråd har bedt MSB om at fremstille en balanceplan for 2020 og på længere sigt en stabiliseringsplan, som skal redegøre for tiltag til økonomisk stabilitet på social- og beskæftigelsesområdet (Aarhus Kommune, 2019).

Dette speciale forelægger således, at det har været uforeneligt at overkomme det stigende antal brugerbetjening og lovkrav, og samtidige nedskære på de faggrupper, som besidder de kvalifikationer som kan afhjælpe de administrative vanskeligheder. Konsekvensen af disse administrative besparelser sammenholdt med den nye beskæftigelsesindsats, som involverer en række indikatorer for målstyring og evalueringsmekanismer, kan give mere administrativt arbejde for de socialfaglige medarbejdere. De politiske, økonomiske og samfundsmæssige drivkræfter er tæt forbundet. Dette kan i høj grad også bemærkes på direkte og indirekte drivkræfter for sammenlægningen i MSB.

Ved triangulering af dataindsamlingen kan ovenstående påstand bekræftes af den kvalitative og kvantitative empiri. Interviewet med konsulenten i MSB beretter om kendskabet til reformen om beskæftigelsesindsats, som blev udmeldt på samme tid, som direktionens

beslutning om igangsættelsen af en forandringsproces tidligt i sommeren 2018 (Bilag 3, s. 2).

Ifølge respondenterne i den kvantitative *survey* var behovet for sammenlægningen hos direktionen samt rådmanden.

Tabel 5: Drivkræfter for organisationsforandringen

Respondenterne skulle svare på følgende spørgsmål: *Hvor oplevede du som ansat i MSB, at behovet for forandringen/sammenlægningen opstod?*

	Respondenter	Procent
Politisk (fx. byrådet eller rådmanden).	24	42,1%
Direktionen (fx. direktøren og forvaltningscheferne).	26	45,6%
Ledelsen (fx. driftschef og stabschef).	4	7,0%
Medarbejderne.	0	0,0%
Eksterne samarbejdspartner.	0	0,0%
Ved ikke.	3	5,3%
I alt	57	100,0%

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse (Bilag 4)

Det indsamlede, kvantitative empiri (Tabel 5) viser således en bred konsensus blandt respondenterne om, at forandringen kom oppefra og ned med henholdsvis 42,1 % der oplevede et politisk behov og 45,6 % der oplevede et behovet fra direktionen. Det interessante ved disse svar er den høje svarprocent for den politiske drivkraft, og ingen af respondenterne følte, at medarbejderne eller samarbejdspartnerne var drivkraften bag forandringen. En forklaring på, den næsten enslydende svarprocent for henholdsvis direktionen og den politiske drivkraft er, at det kan for medarbejdere være svært at differencere mellem direktionen og rådmanden på grund af deres tætte samarbejde.

Overbevis medarbejderne om nødvendigheden for forandringen

Da nyheden om forslag til sammenlægningen blev offentliggjort i marts 2019, havde der foregået en indledende proces forinden. Ifølge Konsulenten i MSB begyndte dette arbejde i oktober 2018, hvor spor 1 bestod af ekstern undersøgelse:

... i september landede vi en kontrakt [Med det eksterne konsulentbureau] og i oktober går vi nok i gang, i oktober '18. Og så havde vi ligesom en tidsplan der hed, jamen fra oktober til januar, er det der ligesom, der er ligesom fri leg. Der spørger vi, og er nysgerrige og prøver at få så meget på bordet som muligt, og så på et eller andet tidspunkt når vi kommer mod slutningen af januar ... så skal vi have snævret det her ned til nogle anbefalinger, som kan præsenteres for Rådmanden. (Bilag 3, s. 6).

Figur 1: Indledende spor i forandringen



Kilde: Forslag om etablering af Borgernes MSB (2019, s. 5)

Figur 1 beskriver at løbende med den eksterne undersøgelse igangsatte direktionen også spor: 2) et direktions- og chefseminar; 3) en dialogrunde med direktionen og samtlige chefer i MSB og 4) inddragelse af medarbejderne i MSB³. Adspurgt om tidsplanen for medarbejderinddragelsen fortalte Konsulenten at:

Ja, altså det er et dilemma i forhold til sige når man skal trække noget generelt ud af sådan en proces og for at få det til at måle ud i nogle konkrete forandringer,

³ I interviewet bliver de fire spor nævnt løbende. Derudover havde Konsulenten et oversigtskema med til interviewet, som også beskrev disse spor.

som skal hænge sammen på tværs ... når man er på et social til en beskæftigelsesfagligt sektor ... [Med] meget forskellige faggrupper og personalegrupper og opgavetyper, så hvordan får man ligesom sat de der input i spil og få trukket noget ud af det som også kan føde ind i sådan en større organisationsændring? (Bilag 3, s. 6).

Vi valgte altså den formelle del af vores setup, fordi medarbejderinddragelse det sker jo løbende hele tiden. Vi har jo organer formuleret til den slags, men alligevel så lavede vi, det vi kaldte inspirationsspor, hvor vi faktisk inviterede alle medarbejdere, der havde lyst til at deltage ... jeg tror faktisk vi holdt det over tre eller fire dage, fordi der var mange der var interesseret. (Bilag 3, s. 6).

Ifølge specialets spørgeskemaundersøgelse oplevede respondenterne en forholdsvis inddragende forandringsproces i den indledende fase (Tabel 8). Det interessante er dog 20,3 % valgte at svare ”Hverken eller” og 25,4 % var uenige i at det var muligt at komme med input. Alligevel medvirkede medarbejderinspirationsmøderne med 400 input (Indstilling til Aarhus Byråd, 2019, s. 3).

Tabel 8: Mulighed for input i beslutningsfasen ved forandringen

Respondenterne angiv hvor enige de var i følgende spørgsmål: *Det har været muligt at komme med input i beslutningsfasen forinden sammenlægningen.*

	Respondenter	Procent
Meget enig	3	5,1%
Enig	21	35,6%
Hverken eller	12	20,3%
Uenig	15	25,4%
Meget uenig	8	13,6%
I alt	59	100,0%

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen (Bilag 4)

Ifølge Konsulenten har der ligeledes været udarbejdet en forandringsstrategi for implementering af forandringen, så medarbejderne kunne følge med i sammenlægningen: ”I implementeringsfasen har vi gjort en del ud af, og prøver at og blive ved med, at have nogle pejlemærker eller milepæle som vi arbejder med” (Bilag 3, s. 9). Handlingsplanen

og nyhederne vedrørende sammenlægningen er således meldt ud til medarbejderne løbende gennem processen. Denne formidling har foregået på MSB's intranet, hvor alle 4400 medarbejdere har adgang (Bilag 3, s. 10). Det er uklart hvor mange medarbejdere, som læser disse nyhedsbreve. Tabel 9 viser modstridende meninger blandt respondenterne, i hvorvidt de oplevede tydelig kommunikation i forbindelse med forandringen. Ligeledes viser de kvantitative data i tabel 9 et spinkelt flertal som er enig i, at der foreligger en konkrete handlingsplan for de ansatte. Dette kan der være flere grunde til, blandt andet: 1) de, som ikke er/bliver ramt af sammenlægningen har ikke fået en handlingsplan; 2) handlingsplanen har været henvendt til den lokale ledelse, som derefter har videre formidlet de relevante nyheder videre til medarbejderne og 3) den lave procent i kategorien "Meget enig" ved begge spørgsmål, kan give et præg om, at formidlingen ikke har været tilstrækkeligt.

Tabel 9: Kommunikation af forandringsvision

Respondenterne skulle angive hvor enige de var i følgende spørgsmål: *Føler du, at der har været en klar og tydelig kommunikation til dig som ansat i forbindelse med forandringen?*

	Respondenter	Procent
Meget enig	5	8,8%
Enig	19	33,3%
Hverken eller	9	15,8%
Uenig	17	29,8%
Meget uenig	7	12,3%
I alt	57	100,0%

Respondenterne skulle angive hvor enige de var i følgende spørgsmål: *Foreligger der en klar og tydelig vision/handlingsplan, som tydeliggør meningen med eventuelle forandringer i dit arbejde?*

	Respondenter	Procent
Meget enig	3	5,3%
Enig	16	28,1%
Hverken eller	12	21,1%
Uenig	11	19,3%
Meget uenig	11	19,3%
Andet. Angiv venligst:	4	7,0%
I alt	57	100,0%

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse (Bilag 4)

Ifølge Fernandez & Rainey (2006) skulle forandringsagenten i den indledende fase af forandringsprocessen overbevise medarbejderne om nødvendigheden for forandringen.

Det har været tydeligt ud fra interviewet med Konsulenten, spørgeskemaundersøgelsen samt den sekundære empiri, at der i MSB har været fokus på medarbejderinddragelsen inden sammenlægningen. Forvaltningernes komplekse sagsområder og forskellige faggrupper gjorde at medarbejderinddragelsen foregik på et formelt niveau. Selvom dataene fra spørgeskemaundersøgelsen ikke angav et overvældende flertal som var enig i muligheden for input i den indledende fase, så endte der alligevel med over 400 inputs/kommentarer i forbindelse med flere medarbejderinspirationsmøder. I forhold til Fernandez & Rainey's (2006) krav om udvikling af en forandringsstrategi med delmål, som skal formidles til medarbejderne, viser det indsamlede data et utydeligt billede. Konsulenten beretter om nyhedsbreve og beskeder vedrørende forandringen på MSB's intranet. Respondenterne er dog splittede om disse nyheder blev formidlet tilstrækkeligt i den indledende fase.

4.2. Forandring i den implementerende fase

I følgende afsnit vil selve implementering af forandringen analyseres.

Forandringens indhold og omfang opdelte Kuipers et al. (2014) i tre grupperinger: 1) *subsystemer*, 2) *organisationen* og 3) *sektoren*. Forandringerne i MSB påvirker systemet, idet arbejdsprocesser og kulturen på tværs af afdelingerne ændres. MSB overgår fra en sammensætning af to selvstændige forvaltningsenheder til at organiseres som én enhedsforvaltning (Forslag om etablering af borgernes MSB, 2019, s. 7). Forandringen påvirker således ikke hele sektoren eller kommunen, og derfor hører MSB's organisatoriske forandringer hjemme i gruppen *organisationen*.

Forandringens omfang i MSB kan blandt andet bemærkes i omrokeringen af medarbejdere internt i organisationens afdelinger. Tabel 6 viser, at 57,9 % af respondenterne giver udtryk for direkte arbejdsrelaterede ændringer i forbindelse med organisationsforandringen.

Tabel 6: Omfanget af forandringen

Respondenterne skulle svare på følgende spørgsmål: <i>Hvilke arbejdsområder påvirker dig i forbindelse med sammenlægningen i MSB?</i> 1) Ændring af arbejdsopgaver, 2) Flytning af min arbejdsplads, 3) begge dele, 4) ingen ændringer og 5) Andet.	Respondenter	Procent
Ændring af arbejdsopgaver og/eller flytning af arbejdsplads	33	57,9%
Ingen ændring eller svaret "andet"	24	42,1%
I alt	57	100,0%

Opdeling af svarprocent	Respondenter	Procent
Ændring af arbejdsopgave	9	27,3%
Flytning af arbejdsplads	11	33,3%
Begge dele	13	39,4%
I alt	33	100,0%

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse (Bilag 4)

Forandringens indvirkning på kulturen

Udover de fysiske der forekommer ved sammenlægningen i MSB, så har medarbejderne også oplevede forandring i organisationens uformelle del. Herman (1970) beskrev den uformelle del som det største stykke af isbjerget under vandlinjen, hvor medarbejderne kan blive udfordret af nye værdier og kultur. Denne observation tilkendes af de fleste respondenter, der har kommenteret i spørgeskemaets valgfrie tekstfelt (Tabel 7). Medarbejderne oplever således positive og negative førstehåndsindtryk efter sammenlægningen i MSB. De tydelige påvirkninger af ens egne værdier og normer, som bliver udfordret, skaber ikke en sammenhængende kultur, hvilket medarbejderne også har oplevet.

Tabel 7: Indholdet af forandringen

Førstehåndsindtryk efter sammenlægningen i MSB	
<i>Positive førstehåndsindtryk</i>	<i>Negative førstehåndsindtryk</i>

- Mere fagligt samarbejde
- Nye kolleger som sidder med andre opgaver end en selv
- Forholdsvist nye kontorer

- Oplevelsen af kaos og usikkerhed ved omrokering (ingen faste arbejdspladser og flytterod)
- Manglende overblik og kommunikation fra ledelsen
- Følelsen af at normer, kultur og værdier bliver påtvunget (svært at komme ind i en ny afdeling; manglende "vi"-følelse)

Kilde: Udformet ud fra spørgsmålene: "Tænk tilbage til din første tid efter sammenlægningen. Hvad lagde du først mærke til med hensyn til normer, værdier og tænkemåder" + "Hvad opfattede du som henholdsvis positivt og negativt?"⁴

Sociale Forhold og Beskæftigelses arbejdsmiljøredegørelse fra 2018⁵ viser, at organisationen har fokus på arbejdsmiljøet i forbindelse med forandringsprocesserne i 2019 (Arbejdsmiljøredegørelse, 2018, s. 4). Denne opmærksomhed udspringer af et generelt fald i MSB's sociale kapital i 2018 sammenholdt med social kapitalmålingen i 2017. Desuden viser resultaterne fra måling af social kapital 2018, at antallet af konflikter på arbejdspladsen i MSB er højt sammenlignet med i andre forvaltninger i Aarhus Kommune (Ibid., s. 5).

Dette fokus bekræftes også i interviewet med konsulenten i MSB, da han bliver spurgt ind til social kapitalmålingen i 2018 og hvad det betyder for implementering af forandringen. Konsulenten fortæller at:

... kommer man fra så forskellige faggrupper, som man gør på et socialt- og beskæftigelsesområde, og med så forskellige måder at arbejde på og faktisk måske i en kultur, så er det noget vi har haft meget fokus på, da det kunne blive en udfordring i en periode. (Bilag 3, s. 12).

⁴ Konstrueret på baggrund af de tilsagn der forekom flere end én gang. Se alle kommentarerne i bilag 4

⁵ Som udkom i februar - før offentliggørelsen af sammenlægning

Han uddyber disse udfordringer og sin forståelse af, hvorledes kulturen er vigtig i MSB:

Det er egentligt kulturbordet [*sic*], som vi gerne vil dyrke allermest, og det er jo en erkendelse af, at det er så svært og det er svært når man skal flytte samme ... det lyder plat, men det handler helt grundlæggende om, at spise en kage om torsdagen eller om mandagen eller, hvordan taler vi om borgerne, altså alle sådan nogle ting. (Bilag 3, s. 12).

Ifølge konsulenten er der imidlertid ikke udarbejdet en officiel handleplan for håndteringen af kulturen ved forandringen. Derimod fokuseres der på at understøtte driftsområderne og de lokale ledere i afdelingerne. Derudover vil der ske kompetenceudvikling, hvor der indarbejdes samarbejde med andre faggrupper og man kan tage afsæt i sit eget ”faglighedsbillede” uden at gå på kompromis med andre (Bilag 3, s. 13).

Tabel 10 viser en delt opfattelse hos respondenterne vedrørende spørgsmålet om planlagte tiltag til at imødekomme mulige forandringer i kulturen. Respondenterne har med 38,3 % indikeret at medarbejderne selv har diskuteret tiltag til at imødekomme kulturforandring.

Tabel 10: Planlagt tiltag til at imødekomme forandringer i kulturen

Respondenterne skulle svare på følgende spørgsmål: <i>Er der lavet tiltag til at imødekomme eventuelle forandringer i kulturen?</i>	Respondenter	Procent
Ja, der har allerede været (eller planlagt) workshops/informationer osv. fra ledelsen/HR/ eksterne konsulent.	13	27,7%
Ja, mine kolleger og jeg har allerede diskuteret måder at imødekomme hinanden på.	18	38,3%
Nej, så vidt jeg ved er der ikke kommet informationer om dette endnu.	17	36,2%
Nej, jeg sidder et sted, hvor der ikke er kommet nye kolleger.	3	6,4%
Andet: Angiv venligst:	3	6,4%
I alt	47	100,0%

Kilde: Spørgeskemaundersøgelsen (Bilag 4)

Fernandez & Rainey (2006) beretter om vigtigheden i at sikre ledelsens opbakning og engagement, da lederens motivation kan udbredes blandt medarbejderne. Konsulenten tilkendegav, at det har været den lokale ledelse og driftscheferne ansvar at melde mulige omrokeringer ud til medarbejderne (Bilag 3, s. 10).

Konsulenten tilkendegav desuden, at kultur havde været et fokus i den indledende fase, men med ovenstående kan der stilles spørgsmål, hvorledes dette fokus blev videreført ind i implementeringsfasen. Ifølge Konsulenten, har der ikke været en officiel handleplan for håndteringen af kulturen lige efter sammenlægningen. Dette ansvar lå hos ledelsen. Resultaterne er således interessante da det underbygger førnævnte tabel 7 om førstehåndsindtrykket efter sammenlægning, hvor ledelsens kommunikation og overblik blev betegnet som et negativt førstehåndsindtryk.

Selvom denne undersøgelse kun berører kulturfænomenet overfladisk, så viser dataindsamlingen og arbejdsmiljøredegørelsen, at har været et behov for i højere grad at inddrage medarbejderne i forbindelse med omplacering af arbejdspladserne. Dette ses i højre grad på baggrund af social kapitalmålingen, som lå lavere sammenholdt med social kapitalmålingen i 2017. Derudover var antallet af konflikter på arbejdspladsen i MSB højt sammenlignet med i andre forvaltninger i Aarhus Kommune (Arbejdsmiljøredegørelse, 2018, s. 5).

Ledelsens håndteringen af medarbejderinddragelse og modstand ved forandringer

Ifølge Fernandez & Rainey (2006) er inddragelse af medarbejderne i forandringsprocessen en afgørende faktor for en succesfuld implementering. Analysen har indtil videre berettet om mulige bekymringer i samspillet mellem medarbejderne og ledelsen i forbindelse med sammenlægningen. I MSB's Arbejdsmiljøredegørelsen fra 2018 beskrives der også vigtigheden i samarbejdet mellem medarbejdere og ledelse: "Medarbejderne er organisationens vigtigste ressource, og samarbejdet mellem ledere og medarbejdere er kernen i MSB's arbejdsmiljøarbejde." (Arbejdsmiljøredegørelse, 2018, s. 3).

Et af hovedresultaterne fra måling og trivsel og social kapital 2018 var, at ledelse og samarbejde score lavt på ledelseskvalitet og medarbejder inddragelse (Ibid., s. 4).

MSB havde således arbejdet med fem arbejdsmiljømål, hvor et af disse mål har været medarbejderinvolvering ved forandringer. Selvom indsatserne vurderes af rapporten at have haft en positiv effekt på løsningen af arbejdsopgaver, så ligger MSB under det kommunale gennemsnit på dette punkt (Ibid.). Af den grund er forandringsprocesser også et af de tre arbejdsmiljømål for 2019. MSB vil styrke håndtering af forandringsprocessen,

så:

- ”1) Medarbejdere bliver inddraget relevant i forandringsprocesser store som små.
- 2) Mulige konsekvenser for arbejdsmiljøet identificeres i forberedelsen og håndteres undervejs.
- 3) Resultat for ”involvering i beslutninger om forandringer på arbejdspladsen i måling af social kapital 2019 er bedre end i 2018.” (Arbejdsmiljøredegørelse, 2018, s. 8).

I interviewet med Konsulenten i MSB blev der også spurgt ind til ovenstående resultater fra Arbejdsmiljøredegørelse, og hvorledes MSB tænker medarbejderinddragelse ind ved sammenlægningen:

Det har nemlig været et stort fokus også i forhold til den social kapitalmåling fra sidste år ... fordi vi scorede lavt på den del, og der har også været nogle grupper, nogle faggrupper der har ytret, at det kunne man godt tænke sig, at der var mere inddragelse og det har der tidligt været ... [Vi] har prøvet at tænke lidt anderledes og lavet en mere åben proces, en mere inddragende proces, så det har været en ambition. Om det så lykkes det kan være svært at sige. Nu får vi jo resultaterne [Social kapitalmåling fra 2019] snart. (Bilag 3, s. 12).

Ifølge høringssvarene fra de forskellige MED-udvalg i MSB er der generelt positive tilbagemeldinger, men også bekymringer vedrørende forandringsprocessen og hvordan medarbejderne bliver inddraget i forløbet. Dette gælder ligeledes omrokering af medarbejder og hvordan styrkelsen af samarbejdskulturen opnås efter sammenlægningen (Høringssvar HMU/MED, 2019).

Fernandez & Rainey (2006) beskrev vigtigheden i at skabe en opbakning hos de eksterne aktører. MSB havde også inddraget deres samarbejdspartnere.

Ifølge høringssvarene fra MSB's eksterne samarbejdspartnere, var fokuset naturligvis på borgerne. Derfor var sloganet ”Borgernes MSB – et samlet MSB” også noget der blev omtalt som noget positivt. Udover at medtage MSB's eksterne samarbejdspartnere med

på høring inden sammenlægningen, så blev de også inddraget af det konsulentfirma, som MSB havde hentet ind.

Kapitel 5. Konklusion

Spørgsmålet for MSB er nu, hvorledes bliver den igangværende sammenlægning institutionaliseret i forvaltningen. MSB har gjort opmærksomt på, at det er vigtigt at følge sammenlægningen hele vejen mod en endelig cementering (MSB's bemærkninger til høringsvar, 2019).

Det kan konkluderes ud fra ovenstående undersøgelse og analyse, at medarbejderne i MSB har været inddraget i forandringsprocessen ret tidligt i forløbet omkring de organisatoriske forandringer. Når man sammenholder de konkrete tiltag med medarbejderens opfattelse, er virkeligheden dog en anden. Aarhus Kommune har gennemført med høringsrunder og medarbejderworkshops. Det afspejler sig dog at drivkræfterne bag og omfanget ved implementeringen har været styret af en top-styret ledelse. Med undersøgelsen kan det dermed konkluderes, at behovet for en omorganisering er opstået politisk og hos direktionen.

MSB har forinden udarbejdet et grundigt materiale i planlæningsfasen, blandt andet med eksterne konsulenter og senere nyhedsbreve. Mere uklart er de mekanismer som gør sig gældende i forhold til emner som kultur på arbejdspladsen samt medarbejderens følelse af at blive inddraget og hørt. Aarhus Kommune har dog haft fokus på medarbejderinddragelsen hele vejen igennem processen. Dog har det været den enkelte afdelingsleders opgave at videreformidle meget af denne information, ligesom medarbejderne selv har skulle opsøge denne viden, bl.a. på kommunens Intranet.

Organisation og Ledelse er henvendt til ledelsen, og derfor præges Konsulentens fokus også af mere lederorienteret synsvinkel.

Medarbejderne er generelt positive over for forandringerne, idet det kan give muligheden for at bredere fagligt samarbejde. Dog nævnes der flere barrierer herunder kaos og usikkerhed, manglende overblik og kommunikation fra ledelsen, samt følelsen af, at kultur og normer kan blive påtvunget. Her er det vigtigt med en klar og tydelig ledelse, førend forandringen kan blive en succes. Det er endnu for tidligt i processen til at lægge sig fast på en entydig afgørelse heraf. Dog viser det indsamlede data, at ledelsen har en vigtig rolle ved en organisationsforandring. Ved manglende inddragelse fra ledelsens siden i de lokale afdelinger, kan have en negativ indvirkning på medarbejderne. Dette bakkes ligeledes op af Aarhus Kommunes arbejdsmiljøredegørelse.

Litteraturliste

- Andersen, S. A. (2007). Kritisk realisme som perspektiv i socialt arbejde - en introduktion og forskningsoversigt. I *Social Skriftserie* (Bd. 8).
- Appelbaum, S. H., Habashy, S., Malo, J. L., & Shafiq, H. (2012). Back to the future: Revisiting Kotter's 1996 change model. *Journal of Management Development*, 31(8), 764–782. <https://doi.org/10.1108/02621711211253231>
- Armenakis, A. A., & Bedeian, A. G. (1999). Organizational change: A review of theory and research in the 1990s. *Journal of Management*, 25(3), 293–315. <https://doi.org/10.1177/014920639902500303>
- B., C., & March, J. G. (1967). Handbook of Organizations. *Revue Française de Sociologie*, 8(1), 107. <https://doi.org/10.2307/3319872>
- Bell, S., & Hindmoor, A. (2009). Rethinking governance: The centrality of the state in modern society. I *Rethinking Governance: The Centrality of the State in Modern Society*. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511814617>
- Benjaminsen, L., Birkelund, J. F., Enemark, M. H., & Andrade, S. B. (2018). *Socialt udsatte borgeres brug af velfærdssystemet*. Hentet fra https://pure.vive.dk/ws/files/1720335/Socialt_udsatte_gruppers_brug_af_velf_rdssystemet_A_SIKRET.pdf
- Blom-Hansen, J. (2012). *Fra sogn til velfærdsproducent : kommunestyret gennem fire årtier*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Bowey, A. M. (1972). Approaches to organisation theory. *Social Science Information*, 11(6), 109–128. <https://doi.org/10.1177/053901847201100606>
- Brinkmann, S., & Tanggaard, L. (2015). *Kvalitative metoder : en grundbog* (2. udg.; S. Brinkmann & L. Tanggaard, Red.). Kbh.: Hans Reitzel.
- Bryman, A., & Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4. udg.). New York: Oxford University Press.
- Burnes, B. (2004). Emergent change and planned change - Competitors or allies? The case of XYZ construction. *International Journal of Operations and Production Management*, 24(9), 886–902. <https://doi.org/10.1108/01443570410552108>
- Christensen, T., & Lægread, P. (2011). Complexity and Hybrid Public Administration-Theoretical and Empirical Challenges. *Public Organization Review*, 11(4), 407–423. <https://doi.org/10.1007/s11115-010-0141-4>
- Clegg, S. R., Hardy, C., Lawrence, T. B., & Nord, W. R. (2006). The SAGE handbook of organization studies. I *The SAGE Handbook of Organization Studies*. <https://doi.org/10.4135/9781848608030>

- Cunningham, J. B., & Kempling, J. S. (2009). Implementing change in public sector organizations. *Management Decision*, 47(2), 330–344. <https://doi.org/10.1108/00251740910938948>
- Fernandez, S., & Rainey, H. G. (2006). Managing successful organizational change in the public sector. *Public Administration Review*, Bd. 66, s. 168–176. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00570.x>
- Finansministeriet. (1983). Moderniseringsprogrammet, 1983. Hentet 23. oktober 2019, fra <https://www.denoffentlige.dk/aktorchistorier/historisk-regeringens-moderniseringsprogram-fra-1983>
- Greve, C., & Ejersbo, N. (2013). 30 år med NPM - Et kritisk review af New Public Management. I C. M. Henrichsen (Red.), *Futuriblerne* (41. udg., Bd. 41, s. 2–4). Selskabet for Fremtidsforskning.
- Greve, C., & Ejersbo, N. (2014). Udviklingen i styringen af den offentlige sektor. *Produktivitetskommissionen*, 84. Hentet fra [http://produktivitetskommissionen.dk/media/142136/Baggrundsnotat af Greve og Ejersbo.pdf](http://produktivitetskommissionen.dk/media/142136/Baggrundsnotat%20af%20Greve%20og%20Ejersbo.pdf)
- Greve, C., & Reff Pedersen, A. (2017). *Reform og forandring* (1. udg.). København: Gyldendal.
- Hatch, M. J. (2012). *Organisationer : en meget kort introduktion*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- HOOD, C. (1991). A PUBLIC MANAGEMENT FOR ALL SEASONS? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Indstilling. (2019). *Indstilling: Ny organisering: Borgernes MSB-Et samlet MSB. Ny organisering: Borgernes MSB-Et samlet MSB*.
- Jacobsen, D. I. (2012). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (2. udg.). Fagbokforlaget.
- Kanter, R. M. (u.å.). Three Tiers for Innovation Research. *Communication Research*, 15(5), 509,523.
- Kirkeby, O. F., & Goldschmidt, L. (2005). *Fusionsledelse i det offentlige*. Hentet fra <https://www.forskningsdatabasen.dk/en/catalog/2193159187>
- KL. *Lov om ændring af lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen m.v., lov om aktiv socialpolitik, lov om sygedagpenge, integrationsloven og forskellige andre love.* , (2019).
- KL. (2018). Markant flere med psykiske vanskeligheder får hjælp af kommunen. Hentet 19. december 2019, fra <https://www.kl.dk/nyhed/2018/april/markant-flere-med-psykiske-vanskeligheder-faar-hjaelp-af-kommunen/>

- Kotter, J. P. (1994). Harvard business review. *Journal of the American Dietetic Association*, 94(8), 922. [https://doi.org/10.1016/0002-8223\(94\)92388-4](https://doi.org/10.1016/0002-8223(94)92388-4)
- Kuipers, B. S., Higgs, M., Kickert, W., Tummers, L., Grandia, J., & Van Der Voet, J. (2014). The management of change in public organizations: A literature review. *Public Administration*, 92(1), 1–20. <https://doi.org/10.1111/padm.12040>
- Mejlby, P., Nielsen, K. U., & Schultz, M. (1999). *Introduktion til organisationsteori : med udgangspunkt i Scotts perspektiver* (1. i.e. ny). Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Meyer, S. B., & Lunnay, B. (2013). The Application of Abductive and Retroductive Inference for the Design and Analysis of Theory-Driven Sociological Research. *Sociological Research Online*, 18(1), 86–96. <https://doi.org/10.5153/sro.2819>
- MSB, F. om etablering af. (u.å.). (*Bilag 2*) Forslag om etablering af Borgernes MSB-et samlet MSB.
- Plowman, D. A., Baker, L. T., Beck, T. E., Kulkarni, M., Solansky, S. T., & Travis, D. V. (2007). Radical change accidentally: The emergence and amplification of small change. *Academy of Management Journal*, 50(3), 515–543. <https://doi.org/10.5465/AMJ.2007.25525647>
- Politt, C. B. G. (2011). *Comparative Public Management Reform: The Key Debates*. 9–18.
- Reed, M. (2006). Organizational theorizing: A historically contested terrain. I *The SAGE Handbook of Organization Studies* (s. 19–54). <https://doi.org/10.4135/9781848608030.n2>
- Sayer, A. (2012). Key Features of Critical Realism in Practice: A Brief Outline. *Realism and Social Science*, 10–28. <https://doi.org/10.4135/9781446218730.n2>
- Schultz, M. (2014). Organisationskultur. I S. Vikkelsø & P. Kjær (Red.), *Klassisk og moderne organisationsteori* (s. 209–232). Hentet fra http://libsearch.cbs.dk/primo_library/libweb/action/dlDisplay.do?docId=CBS01000656899&vid=CBS&afterPDS=true
- Statisk, D. (2018). Befolkningsfremskrivninger 2018-2060. Hentet 20. december 2019, fra www.dst.dk/emner/befolkningsfremskrivning.
- Statisk, D. (2018). Offentlig beskæftigelse - Danmarks Statistik. Hentet 20. december 2019, fra <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/arbejde-indkomst-og-formue/beskaeftigelse/offentlig-beskaeftigelse>
- Statisk, D. (u.å.). Danmark Statistik. Hentet 20. december 2019, fra <https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetPdf.aspx?cid=26827>

- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration and Society*, 43(8), 842–868. <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>
- Vakola, M., Armenakis, A., & Oreg, S. (2009). Reactions to organizational change from an individual differences perspective: A review of empirical research. I *The Psychology of Organizational Change: Viewing Change from the Employee's Perspective* (s. 95–122). <https://doi.org/10.1017/CBO9781139096690.008>
- Wad, P. (2006). Komparation i kritisk realistisk perspektiv. *Dansk Sociologi*, 11(3), 7. <https://doi.org/10.22439/dansoc.v11i3.624>
- Weick, K. E., & Quinn, R. E. (1999). ORGANIZATIONAL CHANGE AND DEVELOPMENT. *Annual Review of Psychology*, 50(1), 361–386. <https://doi.org/10.1146/annurev.psych.50.1.361>
- Yin, R. K. (2013). Validity and generalization in future case study evaluations. *Evaluation*, 19(3), 321–332. <https://doi.org/10.1177/1356389013497081>
- Aarhus Kommune. (2019). Økonomisk opbremsning på Social- og Beskæftigelsesområdet. Hentet 10. december 2019, fra Pressemedelse website: <https://www.aarhus.dk/nyt/sociale-forhold-og-beskaeftigelse/november-2019/okonomisk-opbremsning-paa-social-og-beskaeftigelsesomraadet/>
- Aarhus.dk. (2019). Rådmanden vil lægge forvaltninger sammen. Hentet fra <https://www.aarhus.dk/nyt/sociale-forhold-og-beskaeftigelse/msb-2019/marts-2019/raadmand-vil-laegge-forvaltninger-sammen/>
- Aarhus.dk. (u.å.). Rådmand vil lægge forvaltninger sammen. Hentet 20. december 2019, fra <https://www.aarhus.dk/nyt/sociale-forhold-og-beskaeftigelse/msb-2019/marts-2019/raadmand-vil-laegge-forvaltninger-sammen/>

Internetsider anvendt i specialet:

- <https://scholar.google.com/>
- <https://www.aub.aau.dk/>
- <https://www.aarhus.dk/demokrati/politik/dagsordner-og-referater/vis-dagsorden/v/16009/aarhus-byrad/referat/2019-05-28/?agendaId=397997#3>
- <https://www.aarhus.dk/umbraco/api/EsdhCloudFile/Download?agendaId=395310&fileName=3b37aba1-2cb3-4a04-930f-d36b6cd2aee5.pdf&committeeId=693&downloadName=Bilag+2%3a+Beskrivelse+af+organisatoriske+justeringer> s. 7

Bilagsoversigt

Bilag 1 - Interviewguide

Bilag 2 – Spørgeskema

Bilag 3 – Transskription af interview

Bilag 4 – Resultat af spørgeskema