

"Anderledesetaten"

*En kvalitativ studie av Skatteetatens
reorganiseringsprosjekt Nye Skatt*

Erlend Alvik Pettersen



Masteroppgave i sosiologi

Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2019

Anderledesetaten

En kvalitativ studie av den norske skatteetatens organisasjonskultur og organisasjonsidentitet i sammenheng med reorganiseringsprosjektet Nye Skatt.

© Erlend Alvik Pettersen

2019

Anderledesetaten

Erlend Alvik Pettersen

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Denne oppgaven handler om en kvalitativ casestudie av den norske skatteetaten i sammenheng med deres reorganiseringsprosjekt Nye Skatt. Oppgaven handler om å se på opplevelsen av å være i en slik reorganiseringsprosess, og utvikle en forståelse for hvordan organisasjonens kultur og organisasjonsidentitet virker inn på endringsprosessen.

Problemstillingen er: *Hvordan spiller kulturelle artefakter inn på opplevelsen av skatteetatens endringsprosess Nye Skatt?*

Oppgaven identifiserer ulike kulturelle artefakter, som igjen skaper en innsikt i hva som preger organisasjonsidentiteten. Gjennom dette ser man hvordan identiteten fungerer som en hjelpende faktor for de ansatte å ha tro på at endringene vil ha et godt resultat, selv om flere av informantene har kritiske innvendinger på deler av prosessen, særlig kommunikasjonsflyten.

Sentralt for opplevelsen av endringen som noe positivt er stoltheten til organisasjonens tidligere bragder, og identitet som en fremoverrettet og progressiv etat. Gjennom Kotters (2012) 8-steps endringsmodell, forstår jeg utviklingen av denne identiteten å være grunnet at organisasjonen tidligere har vært gjennom flere omfattende endringsprosjekter som farger de ansattes inntrykket av endring som noe man skal forvente, samt se på som noe positivt.

Forord

Tusen takk til Skatteetaten, alle mine informanter og alle der som hjalp meg med å få til dette arbeidet.

1.0 Innledning	1
1.1 Tema og vinkling.....	2
1.2 Problemstilling.....	3
1.3 Skatteetaten som case	4
1.4 Regjeringens effektivisering og avbyråkratiseringsreform.....	5
1.5 Når er en endringsprosess ferdig?	6
1.6 Strukturen i min oppgave	7
2.0 Teori.....	8
2.1 Organisasjoner.....	8
2.1.1.1 Mål strategi og forventninger	9
2.1.1.2 Struktur.....	10
2.1.1.3 Arbeidsdeling.....	12
2.1.1.4 Sentralisering, desentralisering.....	14
2.1.1.5 Henry Mintzberg, Structures in fives.....	15
2.1.2.1 Organisasjonskultur og kulturelle artefakter	18
2.1.2.2 Kulturelle typer.....	21
2.2 Endring i organisasjoner	21
2.2.1 Definisjon.....	22
2.2.2 Motstand mot endring	23
2.2.3 Perspektiver på endring	25
2.2.4 Endringsledelse, om å finne et nytt isfjell	27
2.3 Organisasjonsidentitet	31
3.0 Metode	33
3.1 Metodiske valg	33
3.1.1 Kvalitativ metode	33
3.1.2 Stegvis deduktiv-induktiv metode.....	34
3.1.3 Casestudie	35
3.2 Utvalg.....	35
3.3 Datainnsamling.....	36
3.3.1 Dokumenter.....	36
3.3.2 Intervjuer og gjennomføring	37
3.3.3 Transkripsjon	39
3.4 Forskerrollen	39
3.5 Analyse og overførbarhet.....	40
3.6 Reliabilitet, validitet, generaliserbarhet.....	41
3.7 Etikk	42

4.0 Nye skatt	44
4.1. Introduksjon	44
4.2 Struktur, fra regioner til divisjoner	45
4.3 Motivasjon for Nye skatt	48
4.4 Målsetning.....	50
4.5 Styring.....	51
4.6 Gjennomføring	52
4.7 Kjernevirksomhet og resultatenheter	54
5.0 Opplevelsen av endring	56
5.1 Nye skatt, de ansattes fortellinger	57
5.2 Anderledesetaten.....	59
5.2.1 Digitaletaten	60
5.3 Forandringsetaten	62
5.3.1 Troen på kongeveldene	63
5.4 Organisasjonens endringsadferd.....	66
5.5 Organisasjonsidentitet	69
6.0 Konklusjon	71
6.1 Oppgavens funn.....	71
6.2 Kritikk.....	72
6.3 Videre forskning	74

1.0 Innledning

"Alle vil jo bli som google?"

Det er en kald novemberdag på Fornebu. Etter en bussreise ut i det ukjente, finner jeg meg selv på "HR Forum 2017". Blant dresskledd konsulenter, gründertalenter, gårsdagens og morgendagens ledere, samt en god dose hr-ansvarlige fra alle tenkelige bransjer, så tusler altså en småforvirra sosiologistudent, på jakt etter faglig påfyll og inspirasjon til masteroppgave. Årets tema handler om å tilpasse seg en verden i akselererende endring. Digitalisering, bygging av endringskultur og verdien av innovasjon i moderne arbeidsliv sett gjennom øynene på HR er årets tema. På listen over foredrag finner man temaer som fremtidens arbeidsliv, digitaliseringens utfordringer og fordeler, strategi og endringsmotstand. Det var masse å se frem til, og selv om man også fant titler som "Working in perpetual beta" (et foredrag jeg sannelig ikke er sikker på at noen visste hva handlet om, ikke foredragsholderen en gang), så følte jeg meg trygg på at dette ville åpne noen interessante faglige dører.

På alle prosessene jeg får innblikk i, være seg private aktører, offentlige aktører eller de som lever i et mellomrom av offentlig og privat virksomhet, så bet jeg meg merke i måten som de snakket om organisasjonsendring. Resultatorientering, "innovation sprints", idemyldring, nytenkning og selvgående arbeidere. Det skal være flate hierarkier hvor de med gode ideer skal snakke, ikke de med ledertittel. Alle vil bli som google tenkte jeg.

Inger Stensaker har et strålende foredrag om hvordan endringsmotstand, et fenomen som står sentralt i organisasjonsforskning (Jacobsen og Thorsvik, 2013:391). Hennes perspektiv var å ikke forstå endring som noe iboende i organisasjonen, og istedenfor at man skal forvente motstand mot de endringer man ønsker å gjennomføre, så er det noe man kan unngå med kultur og identitetsbygging i organisasjonen. Dette, den store stygge ulven innenfor organisasjonsfaget var egentlig ikke er så skummel som den virker (HR-norge, 2017). Jeg fant dette perspektivet forfriskende, positivt og veldig interessant. Det satte meg på et spor til å forsøke å forstå mekanismene i en endringsprosess, og hvordan ansatte i en organisasjon opplever å være i en omfattende omlegging.

Nye Skatt, er den norske skatteetatens reorganisering fra regioninndeling til en divisjonalisert struktur med landsdekkende oppgavefordeling (Skatteetaten, 2018). Jeg har i denne oppgaven gjort en kvalitativ studie av organisasjonen noen måneder før reorganiseringens effektiviseringsdato, for å undersøke opplevelsen av å være i en slik reorganisering.

For mange store organisasjoner betyr en slik endring å bryte med en hel del etablerte styringsprinsipper, samt strukturelle elementer som man tradisjonelt har sett som viktigst for å opprettholde store organisasjoner og byråkratier. Prinsipper som tradisjonell arbeidsdeling, effektivisering gjennom fordeling av tydelige oppgaver styrt av tydelige og nærmest ufravikelige regelverk. Tydelig kommandokjede og ansvarsfordeling.

For meg så var dette mest spennende å se på dette gjennom forstørrelsesglasset som er organisasjonskultur. Jeg ønsket å forstå hvordan kulturen i en organisasjon fungerte i en slik endringsprosess, hvordan den fungerte som en velgjører, eller motstander i prosessen. Er det slik at kulturen ligger der og universelt skaper enten motgang eller medgang, eller er det slik at kulturens fortolkningsramme slår ulikt ut for ulike medarbeidere? For å se på dette har jeg fokusert på kulturens *artefakter* (Jacobsen og Thorsvik, 2013) og med disse som inngangsport fordypet meg i hvilken rolle kultur spiller inn på en endringsprosess. Dette fokuset åpnet for å benytte meg av begrepet *organisasjonsidentitet* (Albert og Whetten, 1985; Whetten, 2006). Gjennom dette har jeg hatt muligheten til å si noe om hvordan en endringsprosess, som flere av informantene mine hadde konkrete kritikker til, likevel oppleves som nyttig, på sin plass og som de ser på med positive fremtidsutsikter på.

For å forstå endring i organisasjoner og hvordan kultur spiller inn i dette bildet har jeg både sett på perspektiver over hva som kreves for en vellykket endringsprosess (Kotter og Rathberger, 2006; Kotter, 2012; Jacobsen og Thorsvik, 2013; Cummings, Bridgman og Brown, 2016). Jeg har også sett på organisasjonsstruktur og de føringer en struktur gjør på hvordan man opplever at organisasjoner løser sine mål (Mintzberg, 1983; Jacobsen og Thorsvik, 2013). Kotters modell åpner for å se på måten engasjementet man skaper i en organisasjon spiller inn på prosessen vellykkethet, og si noe om måten de ansatte i organisasjonen opplever prosessen. Mintzberg hjelper med å forstå grunnlaget for hva organisasjonen ønsker med den nye strukturen, og dermed åpner for å diskutere forholdet mellom oppnådd og intendert effekt.

1.1 Tema og vinkling

Organisasjonskultur og identitet er hovedtemaet for denne oppgaven. Gjennom å forstå hvordan kulturen i en organisasjon bygger en forståelsesramme for den enkelt ansattes opplevelse av endring kan man lære en hel del om rollen kulturen spiller i akkurat en slik prosess. Samtidig er organisasjonskultur et håndfast, samtidig diffust begrep. Man vet hva det "er" men det er ikke alltid like lett å definere (Bang, 2013). Når det er sagt, så er det knyttet til så mange andre elementer i organisasjonen, som gjør det en spennende innfallspunkt inn i en

dypere forståelse av hvordan organisasjonen fungerer, og på den andre siden, for å få et håndgripelig inntrykk av organisasjonskulturen må man forstå andre sider ved hvordan organisasjonen fungerer. Denne oppgaven handler dermed ikke bare om kultur, og utelukkende elementene knyttet til den. Jeg har måttet se på den faktiske endringsprosessen, hvorfor den gjøres og hvordan den argumenteres for, og med dette sette meg inn i hvordan strukturelle endringer spiller inn på måten man ser på oppgaveløsning i organisasjonen. Det har også vært viktig å få en forståelse for forventningene til hvordan organisasjonen skal fremstå, både eksterne og interne.

De viktigste spørsmålene jeg har arbeidet ut fra er: Hvordan virker kulturen inn i endringsprosessen, både gjennom den bevisste bruken, samt som en kilde for motstand, og kilde for medgang? Hvordan reflekterer organisasjonsendringen i skatteetaten at dette er en endringssterk og dynamisk organisasjon? Hvordan benyttes ansattes egne innspill og kompetanse i endringsprosessen, og hvordan ser organisasjonen for seg å benytte de ansattes kompetanse etter endringen er gjennomført?

Utover dette har jeg også måtte tatt et valg når det kommer til måten jeg skal angripe og forstå kultur. Jeg har valgt å se på kultur ut fra et differensieringsperspektiv (Martin, 2002; Bang, 2013) og dermed forstå kultur som et likt utgangspunkt med ulike følger og fortolkningsrammer. Jeg vil gå dypere inn på dette valget senere i oppgaven, først i teorikapittelet mitt.

1.2 Problemstilling

Det jeg har sett på som det viktigste med oppgaven min er å forsøke å fange opplevelsen av endring i en organisasjon. Utover arbeidet med prosjektet har det også vært tydelig at for å gjøre dette må jeg bruke organisasjonens kultur og identitet som forståelsesramme.

Problemstillingen gir et grunnlag for hvordan undersøkelsen skal legges opp, samtidig som forskningsprosessen influerer på problemstillingen (Thagaard, 1998). Hovedproblemet mitt med å få en forståelse av opplevelsen av endring har dermed vært utgangspunktet for det jeg har arbeidet med i denne oppgaven. Når det er sagt ville det å bruke det som en konkret problemstilling være mangelfullt, da den ikke fanger hva jeg har sett på konkret nok. Når det kommer til konkret problemstilling så har jeg prøvd å spisse hovedtemaet mitt ned til den innfallsvinkelen jeg bruker, og på den måten fange hele temaet mitt, samtidig som jeg presiserer det som er viktigst.

Hvordan spiller kulturelle artefakter inn på opplevelsen av skatteetatens endringsprosess Nye Skatt?

Underproblemstillinger:

- a) *Hva er den konkrete reorganiseringen som gjøres i skatteetaten?*
- b) *På hvilken måte innvirkes opplevelsen av Nye Skatt i sammenheng med etatens organisasjonsidentitet?*

Som nevnt så er hovedmotivasjonen ved oppgaven å forstå opplevelsen av endring i en organisasjon. Hovedantagelsen som oppgaven bygger på at organisasjonens kultur og da igjen identitet innvirker på hvordan man forstår endringen som skjer, og igjen fungerer som kilde til enten motgang eller medgang, som vist i tidligere forskning (Fiol og O'Connor, 2003; Stensaker, Colman og Elter, 2015). Kulturens artefakter er de konkrete og synlige uttrykkene på organisasjonskulturen, være seg fysiske objekter, felles uttrykk/talemåter, adferd osv. Dermed er det den mest naturlige veien inn for å forstå organisasjonskulturen i skatteetaten (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

Den konkrete organisasjonsendringen er viktig å forstå, da den vil si en hel del om hvordan organisasjonen ønsker å fremstå. Forankringen av prosessen er også viktig til å bygge en forståelse for konteksten mine informanter må fortolke.

Oppgaven har et grunnsyn innenfor symbolsk interaksjonisme, som forstår handling ut fra de symbolske meningene handlinger har mellom aktører. Dette går inn under et fenomenologisk vitenskapssyn som ønsker å forstå aktørens subjektive opplevelse av fenomener (Thagaard, 1998).

1.3 Skatteetaten som case

Jeg finner skatteetaten som en spennende case av flere grunner. Originalt var prosjektet mitt designet inn mot det offentlige av den grunn at jeg finner samspillet mellom det å utvikle seg til mer dynamiske organisasjoner for det som tradisjonelt sett er ganske harde byråkratier som et spennende møtepunkt. Med det utgangspunktet handlet det om to ting, finne organisasjoner som både var villig til å la meg se på dem, samt at de hadde en konkret prosess gående. På den måten vil man kunne si at enhver etat ville være relevant for meg, av ulike grunner.

Skatteetaten ble likevel ekstra spennende i og med at det historisk fremstår som en av de mest fremtidsrettede og dynamiske offentlige organisasjonene vi har i Norge (Skatteetaten, 2019a). De har også flere store reorganiseringer bak seg de siste 20 årene. Dette historiske elementet

har åpnet for å bruke Kotters (2012) modell i større grad. Dette er ytterligere hjulpet ved å ha informanter som har jobbet i etaten i langt nok tid til å oppleve mer enn en organisasjonsendring. Utviklingen av en endringskultur, og en identitet i organisasjonen som forventer fremoverrettet tenkning og utvikling fant jeg spennende.

Alternativet med å forske på det private næringslivet ville åpnet for en del andre muligheter, og eksempelvis muligheten til å se på en mindre organisasjon. Mulighetene mine til å generalisere for hele organisasjonen hadde i mitt prosjekt uansett vært umulig med tanke på valget av organisasjon, metode og dermed omfang. Sett i ettertid ville det vært mer interessant å ha en mer målrettet case-studie, da mitt prosjekt i hovedsak har fungert til å kun få et lite innblikk i noe av organisasjonens kultur. På den måten ville kunnskapen jeg har produsert i denne oppgaven vært mer anvendbar for fremtidig forskning. En mindre case ville åpnet for å få en grundigere innsikt i en organisasjon som helhet, og det ville kunne vært lettere å få til i en privat organisasjon. I klarhet av tilbakeblikk er det ganske sikkert at jeg ikke ville valgt på samme måte som jeg har gjort i dette prosjektet.

Når det er sagt ga mine informanter meg en veldig spennende innsikt i en så stor organisasjon fra flere forskjellige vinkler, så selv om mulighetene til å bruke kunnskapen videre ikke er stor, har det likevel vært et spennende prosjekt rent personlig.

Noe som jeg ikke vil sette søkelys på i oppgaven er hva endringen fører til, utover den planlagte organiseringen. Jeg har ingen hensikt til å si noe om Nye Skatt objektivt sett er bedre eller dårligere enn tidligere organisering. Alt mine informanter har gitt meg innsikt i er deres refleksjoner over hva de hadde opplevd til nå og hvordan de selv så på fremtiden. Deres oppfatninger av prosessen varierer, og er svært komplekse, det er nok av både skryt og kritikk, som jeg ser på som naturlig i en slik situasjon. Min bruk av datamaterialet har utelukkende hatt som hensikt å si noe om kulturen og identiteten til organisasjonen, og jeg vil ikke på noen måte gjøre noe forsøk på å male Nye Skatt i enten utelukkende positivt, eller negativt fortegn. Denne oppgaven er en innsikt i kompleksiteten i nettopp en slik prosess, og kan ikke sees på som noe annet enn akkurat det. Det er også viktig å poengtere at denne oppgaven er skrevet på eget initiativ, og ikke på oppdrag.

1.4 Regjeringens effektivisering og avbyråkratiseringsreform

Regjeringens effektivisering og avbyråkratiseringsreform er i korte trekk et forsøk på å refordele effektiviseringsgevinster i offentlig sektor, samtidig som den setter krav til offentlige virksomheters evne til å drive mer og mer effektivt (Regjeringen, 2014). På grunn

av dette er det akselererende press på det offentlige om å gjøre endringer for å sørge for ikke bare en umiddelbar bedring av effektivitet, men å legge opp organisasjonen på en måte som kan sørge for kontinuerlig effektivisering over tid. Elementer som gjør at offentlig sektor som da må omstille seg er eksempelvis digitalisering, mindre penger fra olje, produktivitetsstagnering og aldrende befolkning (NOU, 2015, 2016; Regjeringen, 2016a; DIFI, 2018).

Reformen til staten kommer i en setter en annen standard og forventning til hva det vil si å drive effektivt og riktig for Norges byråkrati. Reformen er spennende på flere måter, for min del synes jeg det er mest spennende å se på hva den sier om endringer i ytre forventningene til offentlig sektor og hvordan det spiller inn på, i dette tilfellet skatteetatens, holdning til utvikling. Samsvarer den eksterne og interne motivasjonen, og er det å drive mer effektivt noe som kjennetegnes i etatens identitet? Ønsket for min oppgave er å lære mer om holdningene til oppgaveløsning og etatens samfunnsoppdrag.

Her igjen ville eksempelvis et design som sammenlignet privat og offentlig sektor være interessant, da det ville åpnet for muligheten til å se på særlig likheter i ytre påvirkninger med ulikt grunnlag, men like forventninger til effektivisering. Det ville også vært spennende i form av å se forskjeller på hvordan kulturen fungerer i endringsprosessen. Et slikt prosjekt ville vært overveldende å gjennomføre i min situasjon, så det var dessverre aldri aktuelt. På samme måte som en komparativ analyse mellom to offentlige institusjoner også ville gitt interessant innsikt på dette temaet, så innså jeg fort at noe slikt ville krevd altfor mye jobb i etableringsfasen av prosjektet.

1.5 Når er en endringsprosess ferdig?

Diskusjonen rundt hvordan man skal oppfatte en endringsprosess man er inne i er et av de mest spennende elementene ved det jeg ser på. Siden denne oppgaven går på hvordan den enkelte informant ser på endring, og opplever denne så har jeg fått interessant innsikt i synet på tempo i endringen, men også perspektivet av endring som kun å omfatte Nye Skatt, eller satt i et bredere perspektiv som ser denne prosessen som del av en utvikling i etaten over flere år. Når man ser utfordringene som den norske stat står ovenfor, så er ikke dette ting som plutselig har kommet på bordet (Regjeringen, 2016a). Spesielt viktig så er utviklingen av digitale verktøy, og dermed en digitalisering som har åpnet muligheter til å utføre sitt samfunnsoppdrag på en annen måte. noe skatteetaten vært gode over flere år (Eriksen, 2006). En forståelse av en endringskultur med et perspektiv utover Nye Skatt var noe flere av mine informanter satt med. For min egen del har dette med å forstå endringsprosessen som enten et

utrykk på en reise fra a til b eller en del av det som skal kjennetegne arbeidshverdagen fremover vært et sentralt moment.

På HR-forum så jeg at verden utvikler seg mot et arbeidsmarked preget av dynamiske arbeidsprosesser, ansettelsesforhold og kompetanse som en viktig ressurs. Det å utnytte ressursene i sin organisasjon mer effektivt skaper et behov for å utvikle organisasjonen i en retning som stadig tilpasser seg de dynamiske omgivelsene. Dette er ikke en virkelighet man vanligvis har sett statlige byråkratier. Tradisjonelt sett så er byråkratiet som institusjon kjennetegnet av sin stabilitet og forutsigbarhet (Weber, 1971; Jacobsen og Thorsvik, 2013). Dermed er akkurat denne tematikken spesielt aktuell.

1.6 Strukturen i min oppgave

Oppgaven min er delt inn i ulike deler som belyser både arbeidet jeg har gjort, og resultatene av dette.

Jeg starter oppgaven med en gjennomgang av mitt teoretiske rammeverk. I denne delen vil det være en grunnleggende innføring i de relevante teoretiske perspektivene jeg har brukt i arbeidet mitt. Det vil fungere som en forståelsesramme for diskusjonen som kommer mot slutten av oppgaven. Teoridelen består av en del om organisasjoner og en del om organisasjonsendring. Dette knyttes sammen på slutten med en del om organisasjonsidentitet.

Videre så følger gjennomgangen av metodevalgene jeg har tatt, og forklaringer av valg jeg har måtte tatt, samt mine tanker rundt en del av disse.

Videre kommer et kapittel om den konkrete endringsprosessen Nye Skatt slik den er lagt frem av Skatteetaten i sine dokumenter. Her ser jeg på hva som faktisk skjer i prosjektet, og setter det i kontekst av organisasjons, og endringsteorien jeg benytter meg av. Denne delen svarer på den ene delen av problemstillingen min, samt at den fungerer som et bakteppe å forstå neste kapittel som handler om mine informanternes refleksjoner rundt endringsprosessen.

Kapittel 5 er en gjennomgang av det mine informanter har fortalt meg og en diskusjon av det jeg mener å identifisere som kulturelle artefakter som spiller inn i endringsprosessen. Denne avsluttes også av et delkapittel om organisasjonsidentitet som fungerer samlende for alle tankene jeg gjør meg gjennom resten av oppgaven.

Avslutningsvis så kommer det en konklusjonsdel som trekker frem hovedfunn i oppgaven, forteller om min kritikk til egen oppgave, samt tanker om videre forskning

2.0 Teori

Dette kapittelet vil ta for seg det teoretiske rammeverket som jeg har benyttet meg av i løpet av arbeidet mitt med oppgaven. Det skal gi et bilde på utgangspunktet mitt til å forstå casen jeg har jobbet med, og fungere som et grunnlag for diskusjonen jeg vil ha senere i min oppgave, hvor jeg knytter dette teoretiske rammeverket opp mot mine empiriske funn.

Teoridelen vil ta for seg tre hovedtemaer. Den hoveddelen er organisasjoner, og hva de inneholder. Her ser jeg på mål og strategier, hvordan organisasjoner struktureres og styres. Jeg ser også i denne delen på kultur, hvordan en organisasjonskultur utvikler seg, og hvordan man kan forske på den. Delen om kultur er spesielt relevant for oppgaven som helhet, da dette er min inngangsport i empirien.

Den andre hoveddelen som min oppgave bygger på handler om organisasjonsendring. Disse er delene er naturlig nok svært tett knyttet til hverandre, men denne oppgaven handler om å fordype seg i hvordan endringsprosessen oppleves, som krever at man har en forståelse av hva en slik prosess innebærer. Jeg vil da trekke frem det jeg mener er gode måter å forstå endringsprosesser.

I dette kapittelet kommer jeg også litt tilbake på temaet offentlig og private organisasjoner, denne gangen i måten de to nærmer seg hverandre i moderne arbeidsliv. Jeg vil her prate litt om New Public Management tankegangen, samt regjeringens avbyråkratiserings og effektiviseringsprosess.

Helt til slutt har jeg en del om organisasjonsidentitet, som bygger på forståelsen av de to foregående hovedtemaene. I denne delen vil jeg også trekke frem litt tidligere forskning på temaet, som underbygger hvorfor jeg har valgt å se på denne tematikken i min oppgave.

2.1 Organisasjoner

En organisasjon er et sosialt system som er konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål (Etzioni, 1982; Jacobsen og Thorsvik, 2013). Hovedelementene i denne definisjonen av organisasjoner er at det handler om mennesker som samhandler innenfor formelle rammer, mot noe som er felles. Dette er komplekst, og for at man skal kunne få en grundig forståelse trenger man å dele opp organisasjoner i mer håndgripelige enheter som er lettere å forstå hver for seg. Under følger en gjennomgang av noen av de sentrale hovedelementene som bygger opp organisasjoner. Hver av disse hovedelementene er som egne fagfelt å regne, slik at min gjennomgang vil være alt annet enn så dypt man kan gå,

men det jeg ser på som de viktigste sidene i organisasjoner, og de som er mest relevant for det jeg har arbeidet med i mitt prosjekt.

2.1.1.1 Mål strategi og forventninger

Utgangspunktet for å forstå organisasjoner begynner i å forstå hva de prøver å oppnå. De uttalte målene og strategiene for å oppnå dem sier en hel del om hvordan organisasjonen ser på seg selv og sine omgivelser. Mål kan man definere som en beskrivelse av en ønsket fremtidig tilstand (Etzioni, 1982). Mål har flere dimensjoner, det har en tidsdimensjon som sier noe om når organisasjonen ønsker å ha nådd ønsket tilstand, de ulike målene kan også gå fra å være veldig diffuse og mer rettleidende, på den andre siden så kan du ha mål som er helt konkrete. Målene har ulik grad av realisme, som betyr at de varierer i hvor stor grad man ser for seg at de skal nås (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

Mål er som nevnt ønsket om en fremtidig tilstand, strategi er veien til målet (Jacobsen & Thorsvik, 2013:42). For å definere strategier så bruker Jacobsen og Thorsvik, Porter (1980). Han har definert tre typer strategier, som en form for idealtyper. Disse blir benyttet av ulike organisasjoner i ulike posisjoner ut fra deres konkurransesituasjon, som er et sentralt element.

Mål og strategier er elementer som har både en intern og en ekstern dimensjon. Jacobsen og Thorsvik (2013:36) beskriver fire hovedpoeng med en organisasjons mål og strategi.

Gjennom disse ser man hvordan disse elementene utspiller seg som viktig både internt og eksternt. Det første poenget handler om hvordan klare målsetninger fungerer motiverende for de som arbeider mot det. Ved siden av dette så ser man at målene sier en hel del om hvordan organisasjonen ser sitt marked og sine kunder/brukere. Det andre poenget er at strategier og mål har en styrende effekt og viser retningen organisasjonen skal ta, og at de fungerer som beslutningspremisser i vurderinger man gjør i arbeidet. De to første poengene er de som dekker den interne dimensjonen, de to neste beskriver den eksterne dimensjonen.

Det tredje poenget er at mål og strategier fungerer legitimerende for omgivelsene organisasjonen er i. Ut fra en organisasjons uttalte mål og strategier så får man inntrykk om de sitter med "gode" og "riktige" verdigrunnlag sammenlignet med resten av bransjen. Det fjerde poenget, som også er knyttet til legitimeringen av organisasjonen gjennom mål og strategier, er at hvis omgivelsene ikke opplever at organisasjonen faktisk oppnår de uttalte mål, så vil det igjen være skadelig for deres opplevelse av organisasjonen. Så utover det å sette gode mål, og kjenne sin bransje i hva som er riktige og gode mål å jobbe mot, så må man faktisk i god nok grad også nå disse målene.

I korte trekk ser man da hvordan målene man setter seg og strategien man velger for å nå dem ikke bare spiller direkte inn på problemløsningen som skjer i organisasjonen, men at det også spiller inn på eksterne relasjoner og omgivelsenes inntrykk av deg og det du driver med.

2.1.1.2 Struktur

Organisasjonsstrukturen er det formelle grunnlaget for organisasjonens plan over hvordan oppgaver skal løses, hvem man skal forholde seg til og hvem som har ansvar for leveranser i ulike deler av organisasjonen. Strukturen kan sees på som arkitekturen av en organisasjon. På samme måte som en arkitekts bygningstegning, vil man ha et organisasjonskart som viser organisasjonens bestanddeler, og på samme måte som man kan gå inn i en bygning og oppleve vegger, tak og rom, så vil man i en organisasjon oppleve relasjonene, regelverket og hierarkiet. Strukturen er både en plan og noe håndfast ute i organisasjonens virkelighet. Strukturen blir virkelig i måten den bygger forventning til relasjoner, plan for handlinger og fordeler ansvar. Gjennom strukturen forstår man organisasjonen som mer enn bare en samling mennesker (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Med den ser man logikken bak hvorfor en organisasjon fungerer som den gjør, den gir en forutsigbarhet i hvordan organisasjonen vil handle og gir innblikk i hvordan organisasjonen selv ser sin funksjon og mål.

Organisasjonsstruktur er et helt fagfelt i seg selv, så det som for meg er viktig å skrive om her handler mest om hva en struktur er. Utover dette vil jeg fokusere på hvordan den kan fungere på ulike måter, og hvilke problemstillinger som kommer opp i sammenheng med å planlegge en struktur i en organisasjon.

I utformingen av en organisasjonsstruktur komme over en rekke dilemmaer og problemstillinger som må tas hensyn til. Hvilke valg man gjør her gjenspeiler hva man ønsker at organisasjonen skal gjøre, og på hvilken måte man ønsker at den skal gjøre det. Det som i en situasjon er et riktig svar, vil ikke være tilfellet i en annen kontekst enten for en annen organisasjon, eller samme organisasjon bare på et annet tidspunkt. Man kan gjøre en hovedinndeling av disse dilemmaene i to (Jacobsen & Thorsvik, 2013:71).

Dilemma nummer 1 går på mangfold versus enhet. Dette handler om at man veier det å ha muligheten til å løse mange ulike oppgaver ved å ha en stor bredde i de ulike feltene ansatte er spesialister på. Dette vil føre til at organisasjonen er svært allsidig, men på den andre siden er det vanskelig å koordinere en organisasjon som er så splittet i spesialisering. På den andre siden velger man heller at organisasjonen som helhet er spesialisert mot en eller noen få

oppgaver. Dette er mye enklere å koordinere, og man vil kunne arbeide mot sitt felt i større omfang. På den andre siden blir det mye mer krevende å legge om satsningsområde.

Dilemma nummer to handler om stabilitet og fleksibilitet. Jacobsen og Thorsvik (2013) knytter begrepet stabilitet med forutsigbarhet, og fleksibilitet med innovasjon. Ut fra dette synet handler det dermed om en organisasjon vil til rette for at man må tilpasse seg endringer fort, eller om man vinner mest på å ha en stabil struktur og forutsigbar oppgaveløsning.

Begge dilemmaene handler om en avveining om hva som lønner seg mest og gir mest mening i sammenheng med det man arbeider med. En forskningsinstitusjon, eller et sykehus som trenger stor bredde av spesialfelt for å kunne gjøre sitt samfunnsoppdrag vil måtte gjøre en helt egen vurdering på strukturell sammensetning sammenlignet med en fabrikk som produserer fiskehermetikk. Strukturen i disse to forskjellige organisasjonstypene er det som da altså ligger til grunn for at de kan levere godt i sine ulike fagfelt. I utarbeidelsen av denne strukturplanen vil disse dilemmaene ha spilt inn på valgene de tar.

Gjennom å forstå disse dilemmaene får man en bedre innsikt i hva planleggingen av en organisasjonsstruktur bidrar med. Jacobsen og Thorsvik (2013:70) ser på hvordan en struktur påvirker atferd, og deler inn funksjonen av en struktur i tre deler: Spesialisering, Koordinering og Stabilitet i atferd. Strukturen gir sier dermed rammer for hvordan de ulike delene av organisasjonen skal forstå sine arbeidsoppgaver og spesialiseringsfelt. Det koordinerende elementet er at strukturen legger til rette for at de ansatte kan arbeide slik man ønsker, ved å legge til rette med regler, rutiner og belønningssystemer som er designet for å skape den atferden man ønsker. Stabilitetselementet handler om at strukturen legger opp til hvordan de ulike oppgavene i organisasjonen skal løses. Som ansatt kommer man inn i en forutsigbar plan for hva man skal jobbe med, og hvordan man skal jobbe med det. Denne tredelingen kan brukes som utgangspunkt for å analysere en organisasjon. Ved å stille spørsmål med hva organisasjonen ser på som sine oppgaver å løse, og måten de ønsker å løse det på får man innsikt i måten organisasjonen ønsker å fremstå og identifiserer seg selv.

Til nå så har jeg sett på hva man mener med organisasjonsstruktur, og gått lett inn på problemstillinger i utarbeidelsen av en struktur. Jeg har også gått litt inn på hvordan strukturen legger til rette for ansattes atferd. Videre skal jeg se mer konkret på strukturens bestanddeler.

"Begrepet formell organisasjonsstruktur viser til formelt vedtatt arbeidsdeling for å fremme spesialisering i organisasjonen, gruppering av oppgaver i ulike organisasjonsenheter for å fremme koordinering

mellom oppgavene, fordeling av autoritet som bestemmer hvem som skal ha myndighet til å bestemme hva som skal gjøres, og systemer for styring, koordinering og kontroll av arbeidet som utføres av organisasjonen."

(Jacobsen & Thorsvik, 2013:72)

For å presisere bestanddelene i en organisasjonsstruktur bruker Jacobsen og Thorsvik (2013) en tenkt situasjon hvor man selv skal starte en bedrift. Tankerekken med spørsmål som man da må igjennom gir et godt bilde på hva en ferdig struktur skal svare på og bidra med i en organisasjon. Spørsmålene har med poeng jeg har gått gjennom ovenfor. Hovedpoengene de da trekker frem er at man må se på: Oppgaver som skal løses, fordeling av oppgavene, koordinering av oppgaver og myndighet/hierarki i oppgaveløsningen. Poenget deres er at det er mer knyttet til en struktur enn bare hvordan organisasjonskartet ser ut. Det vil være bakt inn normer, forventninger til ansatte om hva de plikter til, har ansvar for og hvordan de skal opptre (Egeberg, 1984). Gjennom dette ser man koblingen mellom organisasjonens struktur og kultur.

2.1.1.3 Arbeidsdeling

Organisasjonen deler opp komplekse problemer i mindre bestanddeler, og strukturen sørger for at disse oppgavene utføres som helhet gjennom utførelsen av mange deloppgaver. Som nevnt så er altså koordineringen og fordelingen av disse oppgavene et sentralt element. Først er det da viktig å forstå at fordeling av slike oppgaver kan forstås på flere måter. Jacobsen og Thorsvik (2013) viser til en todeling av diskusjonen rundt arbeidsdeling. På den ene siden ser man på individuell arbeidsdeling og spesialisering. På den andre siden ser man på gruppevis arbeidsdeling og spesialisering.

Halvdelen av diskusjonen som omhandler individuell spesialisering er mye preget av Taylorisme/Scientific Management (Taylor, 1911). Grunnelementet i diskusjonen handler om hvor stort spenn det skal være i arbeidsoppgavene for hver enkelt ansatt. Grunnen til at man sier at Taylorismen har preget denne diskusjonen, er at Taylor tidlig kom på banen med sitt ideal som var viktig for utviklingen av vestlig samlebandsindustri på 1900-tallet. For han handlet det om å dele opp prosessene i så små bestanddeler som mulig, slik at effektiviteten for hver enkelt bestanddel ble så høy som mulig. Dette endte opp med svært repetitive og små arbeidsoppgaver, som igjen førte til monotone og lite givende arbeidsdager for de ansatte (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Denne diskusjonen er spennende på grunn av at man ser hvordan valgene man tar med arbeidsdeling har et stort spekter med følger. Her har strukturen som er lagt opp virket direkte inn på menneskene som jobber der sitt følelsesliv. I moderne arbeidsliv kan man eksempelvis se til diskusjoner rundt moderne call senter for interessante

diskusjoner som omhandler de gamle samlebandsidealene, og følgene det har for menneskene som jobber der, se eksempelvis Ørjasæter (2017).

Gruppevis arbeidsdeling omhandler hvilke oppgaver som skal sees i sammenheng gjennom å se hvem som skal jobbe i samme enheter og svare til hvilke deler av organisasjonen. Innenfor gruppeforståelsen så er det også to hovedprinsipp som ligger til grunn (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Disse to prinsippene handler om hvilke tanker man har bak fordelingen av arbeidsoppgavene. På den ene siden har man en funksjonsbasert organisering hvor man deler inn hovedoppgaven i mindre deler som hver av avdelingene løser for seg. Eller så har man en markedsbasert fordeling hvor man deler opp organisasjonen ut fra hvor de skal levere sitt produkt. De ulike delene i en markedsbasert fordeling vil da løse en god del like oppgaver, men med forskjellige fokus på hvor de skal levere det. Her kan man trekke en linje tilbake til dilemmaet jeg har snakket om tidligere med spesialisering, hvor man på den ene siden kan spesialisere seg på enkeltoppgavene man skal løse, eller bake sammen en allsidig gruppe som spesialiserer organisasjonens produkt mot et spesifikt marked. Igjen er man da inne på hvordan organisasjonen ser på seg selv, hva den skal produsere, og hvem de skal produsere for. Hvilke valg organisasjonen her tar defineres ikke bare av interne ønsker, men også eksterne forutsetninger som eksempelvis markedet man konkurrerer i og teknologiske muligheter.

Den funksjonsbaserte grupperingen betyr i korte trekk at likeartede oppgaver og kunnskap som trengs til oppgaveløsning samles i samme enhet (Jacobsen & Thorsvik, 2013:75). Dette har da likheter med det Taylor (1911) ønsket å oppnå på individnivå. Man ser på helheten av oppgaven som skal løses, og deler den opp i mindre oppgaver, bare at i dette tilfellet så skjer det på grupperingsnivå. Fordelene med den inndelingen er spesialisering i de ulike gruppene, at man unngår dobbeltarbeid, og at produksjonsheter nyter godt av "stordriftsfordeler", eller økonomiske skalafordeler¹.

Senere i kapitlet vil jeg ha et eget delkapittel om Henry Mintzberg (1983) sine ulike organisasjonskonstellasjoner som gir et innblikk i flere ulike måter å dele inn en organisasjon. Dette gjør jeg siden jeg finner hans rammeverk å være en god sammenfatning av forståelsen av både hvordan organisasjoner fungerer, og hvordan de må ta ulike valg ut fra interne og

¹ Økonomisk begrep som beskriver fenomenet hvor gjennomsnittskostnaden ved produksjon reduseres per enhet man produserer. Som underbygger verdien av å ha infrastruktur bygget for større produksjon slik at man kan effektivisere prosessene (Store Norske Leksikon, 2014).

eksterne forventninger. Det er også relevant når jeg skal snakke om endring fra en organisasjonstype til en annen.

2.1.1.4 Sentralisering, desentralisering

Hvordan man fatter beslutninger er et sentralt spørsmål for organisasjoner. Man kan fordele ulike organisasjoner på en skala fra en sentralisert til en desentralisert orientering når det kommer til beslutningstaking. Her snakker man om hvor stor andel av avgjørelser kan tas av ansatte selv i en desentralisert struktur, eller om alle avgjørelser er enten bestemt eller gjøres av ledere på toppnivå. Organisasjonens sentraliseringsfokus varierer også i ulike deler av organisasjonen, og fordelt på ulike typer spørsmål (Jacobsen & Thorsvik, 2013:88).

Valget av beslutningsmyndighet har fordeler og ulemper knyttet til seg på begge sider av spekteret. Ved å ha en desentralisert struktur har eksempelvis en fordel i å gjøre problemløsning svært fleksibelt, samt virke motiverende for hver enkelt ansatt da man får større handlingsrom i sin stilling. Det gjør også at ting ordnes fort. Man kjører ikke avgjørelser gjennom flere ledd med vurderinger. En svakhet ved en desentralisert tankegang er at overordnede ansvaret er mer uklart, i form av at det åpner for at man selv kan ta så mye ansvar for en prosess som man selv evner og ønsker. Det fører også til ulik praksis i like vurderinger, og uforutsigbarhet for ansatte og omgivelser. Om disse tingene er fordeler eller ulemper er mer avhengig av hva organisasjonen driver med, enn noe annet (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

I en sentralisert organisering ser man at beslutninger kan vurderes mer grundig. Det gir klar ansvarsfordeling, og forutsigbarhet i hvordan organisasjonen handler. Jacobsen og Thorsvik (2013:89) viser også til nyere forskning som beskriver hvordan sentraliserte organisasjoner gjør mindre feil i sine avgjørelser. Dette grunnet at avgjørelsene arbeides grundigere med, og i større grad kvalitetssikres enn man kan forvente i en desentralisert organisasjon. På den andre siden viser det seg at sentraliserte organisasjoner mister flere muligheter, grunnet at deres "chain of command" gir treghet i organisasjonens evne til å tilpasse seg nye muligheter, og hoppe på disse mulighetene. Dermed har svært sentraliserte organisasjonen mindre fleksibilitet, og evne til å tilpasse seg endringer enn det desentraliserte organisasjoner har. Et annet mulig problem med denne organiseringsformen er at man fort får demotiverte ansatte nedover næringskjeden, som ikke før de kan bidra i så stor grad som de ønsker. Utover dette ser man at man i noen tilfeller kan miste lokal kunnskap og kompetanse, og man miste robusthet i organisasjonen. Dette er noe man blant annet har sett følgene av i norsk jernbaneindustri. Her førte en for rask overgang til sentrale avgjørelser gjorde at man mistet

lokalkunnskap om gamle systemer på en del strekninger, som var innvirkende faktor i eksempelvis Åsta-ulykken i 2000 (NOU, 2000).

2.1.1.5 Henry Mintzberg, Structures in fives

"Ms. Raku made pottery in her basement. That involved a number of distinct tasks. Wedging clay, forming pots, tooling them when semidry, preparing and then applying the glazes, and firing the pots in the kiln. But the coordination of all these tasks presented no problem; she did them all herself. The problem was her ambition, and the attractiveness of her pots..."(Mintzberg, 1983:1)

Dette er starten på boken til Mintzberg (1983) som tar for seg hvordan organisasjonsstrukturen fungerer som et koordinerende lim for utviklingen og realiseringen av en bedrifts mål. Historien han begynner å fortelle vier en situasjon med større og større kompleksitet og krav til formell struktur for å koordinere Ms. Raku sin, etter hvert, ganske respektable pottebedrift. Mintzbergs bok og rammeverk gir en måte å klassifisere ulike former for strukturering av en organisasjon som svar på den økende kompleksiteten i det arbeidet som gjøres. Den viser også hvordan ulike strukturer legger til rette for løsning av ulike oppgaver, på ulike måter. Dette gir igjen en forståelse for nyansene innenfor ulike organisasjoner, og de valgene man må ta for å oppnå sine målsetninger. Den viser hvordan et hierarki i en bedrift må forstås på en annen måte enn i en annen bedrift sett ut fra helheten av organiseringen, og at en leder på et sted fyller et annet ansvar og en annen rolle enn en leder et annet sted.

Hans modell bygger på en grunnide om organisasjonsstruktur deles i to. Fordeling av arbeidsoppgaver og koordinering av oppgaveløsningen. Koordineringen av oppgaveløsning skjer ulikt i ulike organisasjoner, og kan fordeles i 5 ulike mekanismer: Gjensidig tilpasning, direkte tilsyn, standardisering av arbeidsprosesser, standardisering av resultater og standardisering av arbeideres kompetanse (Mintzberg, 1983). Ut fra oppgavenes kompleksitet, og antallet mennesker involvert i å løse dem så vil de ulike mekanismene være foretrukket i ulike situasjoner.

Disse mekanismene ligger til grunn for det som senere i boken hans blir ulike idealtyper av organisasjoner, som gir et sammenligningsgrunnlag til å forstå hvordan ulike oppgaver krever ulike strukturer, og på den andre siden forstå hvordan organisasjoner ønsker å løse sine samfunnsoppdrag og oppnå sine mål gjennom å forstå måten de strukturerer seg på. De ulike formene for organisering er som følger: Entreprenørorganisasjon, Maskinbyråkrati, Profesjonelt byråkrati, Ad-hoc-krtati (Den innovative organisasjonen) og "den divisjonaliserte organisasjonen" (Mintzberg, 1983; Jacobsen og Thorsvik, 2013). Alle disse

organisasjonsformene inneholder fem hoveddeler, en operasjonskjerne, en toppledelse, en mellomlinje/mellomledelse, en teknostruktur og en supportstruktur. Den operative kjernen er den delen som gjør arbeidet i organisasjonen og leverer produktet som organisasjonen skal levere, de realiserer de overordnede målene for organisasjonen. Toppledelsen har det overordnede administrative ansvaret for organisasjonen de har ansvaret for å sette målene for organisasjonen. Mellomledelsen er gruppen som har hovedansvar for å formidle informasjon mellom den operative kjernen og den operative kjernen, samt føre tilsyn med leveransene. Teknostrukturen består av en gruppe som ikke er direkte involvert i produksjonen, men påvirker med rutineutforming, lovverk, rekruttering, opplæring osv. Støttestrukturen er heller ikke er involvert i produksjonen, men legger til rette for den i form av renhold, lønnsutbetaling, vedlikehold, kantine og lignende (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Det er forholdet mellom disse strukturdelenene, og de grunnleggende koordineringsmekanismene som er grunnlaget for forskjellene mellom hovedtypene av organisasjoner.

Entreprenørorganisasjonen er små organisasjoner som i hovedsak kjennetegnes av å ikke ha noen støttestruktur, kun en toppledelse og en operativ kjerne. Eksempler på denne organisasjonen er mindre familiebedrifter. Oppgavene de skal løse kan være alt fra enkle til komplekse, men gjennom å være så små vil de stort sett kunne løses gjennom gjensidig tilpasning (Mintzberg, 1983; Jacobsen og Thorsvik, 2013).

Maskinbyråkratiet er større organisasjoner som kjennetegnes av en rigid oppbygning med sentralisert beslutningstaking. Denne organiseringen bygger på Webers (1971) idealmodell for byråkrati, i hans modell så var følgende sentrale kjennetegn: En tydelig horisontal arbeidsdeling og spesialisering i kompetanseområder, utstrakt regulering av arbeidet, skriftlig saksbehandling som åpner for kontrollering, klart definert hierarki, ansettelse etter faglige kvalifikasjoner, mulighet for å gå gradene i hierarkiet, lønn etter stilling og ingen eiendomsrett til organisasjonens ressurser (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Denne organisasjonsformen preges av standardisering av arbeidsprosesser, som gjør at teknostrukturen i organisasjonen, som hjelper med utarbeidelse og håndheving av regler er stor og sentral for organisasjonens drift. Disse organisasjonene sees på som effektive når de kan gjøre repetitive oppgaver stabilt over tid, men gammeldagse i moderne arbeidsliv, da de er svært lite fleksible ovenfor endringer i markeder for eksempel (Mintzberg, 1983; Jacobsen og Thorsvik, 2013).

Det profesjonelle byråkratiet har de en desentralisert beslutningsmyndighet som er grunnet det høye faglige nivået på den enkelte ansatte. Koordineringsmekanismen som kjennetegner

denne organisasjonsformen er spesialisering av evner. Selv om beslutningsmyndigheten er desentralisert argumenterer Mintzberg (1983:189) likevel for at det er et byråkrati i sine resultater og sin oppførsel, ettersom at denne er forutsigbar og i stor grad standardisert. Forskjellen med et maskinbyråkrati er at veien til disse resultatene er i hendene til hver enkelt av de profesjonelle, i motsetning til å være garantert gjennom regelverket og rutinene satt av teknostrukturen i et vanlig byråkrati. Dette er en organisering man ser i faglig sterke bransjer, eksempelvis utdanningsorganisasjoner, deler av sykehusspesialiseringsorganisering, advokatfirmaer, og lignende.

Den innovative organisasjonen er den løseste når det kommer til organisering. Mintzberg (1983) kaller det selv for Adhokratier. Disse har som regel komplekse arbeidsoppgaver i komplekse markeder, man kan se for seg eksempelvis små teknologi eller arkitektfirmaer som jobber på prosjektbasis. Kompleksiteten i oppgavene krever gjensidig tilpasning som koordineringsform. Resultatene fra adhokratier er ikke forutsigbare, men det er som regel poenget, man ønsker innovasjon og raskt kunne tilpasse seg nye muligheter og utfordringer (Mintzberg, 1983; Jacobsen og Thorsvik, 2013)

Den divisjonaliserte organisasjonen er en blandingsorganisering. Her er det standardisering av resultat som er den drivende koordineringsmekanismen, samt at organisasjonen satser mot mange markeder. Dette er en vanlig organiseringsform for store konsern som har hånden i flere markeders kakefat. I denne formen så er det mer nyttig å se på organisasjonen mindre som nettopp en samlet organisasjon, og mer et sett med sammenkoblede småorganisasjoner. På samme måte som det profesjonelle byråkratiet har selvgående enkeltindivider som leverer forutsigbare resultater, så er den divisjonaliserte organisasjonen en rekke enkeltorganisasjoner, eller divisjoner som hver for seg leverer forventede resultater som måles av topp og mellomledelsen (Mintzberg, 1983). Dette er en form man ser i store konsern. Her er oppgavene som skal gjennomføres så store og komplekse at man må dele opp organisasjonen i mer uavhengige underdeler, som tar seg av spesialiserte oppgaver, knyttet opp mot den overordnede strategien til organisasjonen som helhet. Store konsern som Equinor, Norsk hydro, Telenor, store sykehus, og staten i seg selv, kan sees i denne formen. De underliggende divisjonene vil ha egne strukturer som vil være enklest å plassere innenfor de andre idealtypene.

Det viktige med Mintzbergs typologier er at det som man ser i beskrivelsene over, er at de ulike forteller om sammenhengen mellom struktur og oppgaveløsning på en god måte. Måten er organisasjon er bygget opp, kan gjennom denne forståelsesrammen fortelle en hel del om

hvordan organisasjonen fungerer og gi gode utgangspunkt for analyse av hvordan organisasjonen ser på seg selv, og fungerer.

2.1.2.1 Organisasjonskultur og kulturelle artefakter

Organisasjonskultur er et spennende begrep. For mange kan det være et begrep som er vanskelig å gripe, og si noe håndfast om siden det omhandler så mange diffuse elementer. Kultur i en organisasjon er som i samfunnet generelt, det er en rekke viktige føringer for hvordan mennesker agerer sammen og forventer at andre skal handle. Et godt utgangspunkt til å forstå kultur i organisasjoner er å gjøre som Jacobsen og Thorsvik (2013:130), de bruker Edgar Schein (1985) og hans definisjon på organisasjonskultur som et utgangspunkt:

"Organisasjonskultur er et mønster av grunnleggende antagelser utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpasning og intern integrasjon – som har fungert tilstrekkelig bra til at det blitt betraktet som sant og derfor læres bort til nye medlemmer som den riktige måten å oppfatte på, tenke på og føle på i forhold til disse problemene"

Denne definisjonen har en del interessante elementer ved seg. Den fokuserer på at kultur er noe som utvikler seg, det er et læringsmoment og at kulturen utvikles i sammenheng med problemløsning. Kultur sies å inneholde det som anerkjennes å være de riktige måtene å tenke, føle og oppfatte ulike problemstillinger som felleskapet i organisasjonen møter. De nevnte elementene er mye av det Jacobsen og Thorsvik (2013) selv trekker frem i sin gjennomgang av Scheins begrep.

Bang (2013) tar opp diskusjonen med om en organisasjonskultur skal sees på som noe enhetlig og felles for hele organisasjonen, eller om man skal forstå det som en samling av mange mindre kulturer. Denne delingen er definert av Martin(1992), på den ene siden med integrasjonsperspektiv som handler om å forstå organisasjonskultur som noe helhetlig. På den andre siden så er det differensieringsperspektivet som ser på inkonsistenser i organisasjonskulturen. Dette er interessant med tanke på hvilke valg man tar når man skal analysere kulturen og hva man skal fokusere på. Interaksjonsperspektivet karakteriseres vanligvis av tre ting: 1) De ser på kulturen som konsistent, altså at de verdier og antakelser stemmer overens med de verdier og antakelser som deltakerne i kulturen også sitter med. 2) Det er konsensus innad i kulturen, altså at alle innad i kulturen sitter med de samme verdier og antakelser. 3) Det er et lederfokus i analysen av kulturen, som betyr at man ser på lederne i organisasjonen som å være styrende på organisasjonskulturens utvikling. På den ene siden fokuserer man altså på likheter og enhet, og på den andre siden ser man på forskjeller og kompleksitet. Analyser innenfor differensieringsperspektivet er preget av at man forventer å

finne sprik innad i organisasjonen, med ulike verdier og antakelser på tvers av organisasjonen, samt at den utvikles på alle nivå i organisasjonen, ikke alltid direkte avhengig av ledelsens innvirkning. Tradisjonelt sett så er det vært fokusert på integrasjonsperspektivet (Bang, 2013). Martin (1992) har også et tredje perspektiv på kultur. Fragmenteringsperspektivet som fokuserer på uklare manifestasjoner av kultur, som defineres av sin tvetydighet når man ser det i sammenheng med de to andre perspektivene (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Jeg velger å benytte meg av differensieringsperspektivet, siden jeg mener det er mest interessant når det kommer til å forstå opplevelsen av endring i organisasjon.

Jacobsen og Thorsvik (2013:131) forklarer noe av problematikken ved å analysere en organisasjonskultur. I Schein (1985) sin definisjon så er de grunnleggende antagelsene grunnsteinen i en kultur. Disse er ikke noe man kan analysere direkte, selv mange av deltakerne i en kultur vil ikke ha noe begrep av hva de antakelsene er som de selv vil kunne definere. For å løse dette problemet foreslås det bruk av tre analyseenheter som gjør det mulig å definere hverandre ut fra. De generelle antakelsene er en av disse enhetene, de to andre er artefakter, samt verdier-normer. Disse enhetene bygger da altså på hverandre, og man vil dermed gjennom å kunne bygge fra en analyse fra den mest konkrete enheten, artefakter, identifisere normer-verdier som til slutt vil male et bilde av de grunnleggende antagelsene på arbeidsplassen.

Artefakter kan man se på som konkrete uttrykk for kulturen i organisasjonen man kan observere (Jacobsen & Thorsvik, 2013:136). Med dette fanger man opp både fysiske og verbale uttrykk. Artefaktene er meningsbærende og dermed symboler på de verdier-normer og generelle antakelser som er på arbeidsplassen. For at et artefakt skal være et symbol så medfører dette at det må tolkes. Med dette forstår man at enkeltelementene som utgjør artefaktene, eksempelvis talemåter, bilder på arbeidsplassen eller lignende, i seg selv ikke bærer en betydning, det får sin symbolske betydning i tolkningen av artefaktet. Tolkningen av symbolet må gjøres innenfor den sosiale sammenheng de produseres. Artefakter er måten organisasjonen produserer inntrykket av seg selv. De gir uttrykk for kulturen, de påvirker hvordan ansatte interagerer med hverandre og er med på å bygge inntrykkene man har av organisasjonen. Artefakter fungerer virker også inn på følelseslivet til de ansatte (Rafaeli og Worline, 2000) Internt virker dem identitetsbyggende, eksternt fungerer de som inngangsporten til å få en forståelse for organisasjonen. I denne oppgaven forstår jeg artefakter som alle konkrete uttrykk som beskriver hvordan man handler, tenker og forstår organisasjonen skatteetaten.

Til nå har jeg da snakket litt om hva en organisasjonskultur består av. Som jeg skrev i starten av dette delkapittelet så består kulturen av tre elementer, hvor jeg til nå har gått i dybden på artefakter. Videre vil jeg skrive om verdier og normer, som er et av de andre hovedelementene. Artefaktene er konkrete gjenspeilinger av normene og verdiene, men de er gjensidig avhengig i form av at verdier-normer gir et referansepunkt til å forstå artefakter på riktig måte.

Verdier og normer sees på som en egen del av kulturen, men det er i seg selv også to adskilte ting. Disse elementene er ikke noe unikt for organisasjonskultur, da det er like viktig som en del av vanlig menneskelig kultur og subkulturer. Når det er sagt så må man da huske at det jeg nå snakker om er verdier og normer i en organisasjonskontekst.

Verdier som begrep beskriver hva som sees på som bra og ønskelig i en situasjon (Jacobsen og Thorsvik, 2013). I en organisasjon ser man altså på det som hvilke handlinger og atferdsmønstre som sees på som bra, og dermed implisitt hva som sees på som dårlig. Ut fra hvordan organisasjonen opererer, ser man et uttrykk for hva organisasjonen mener er gode og dårlige verdier (Bang, 1988; Jacobsen og Thorsvik, 2013). En verdi kan uttrykkes gjennom en generell tendens til å foretrekke visse tilstander foran andre. Som jeg var inne på i delkapittelet om mål og strategi for organisasjoner, ser man da her hvordan de formelle målsetningene og strategiene for å oppnå dem, spiller inn på nettopp kulturen i organisasjonen.

Normer er skrevne og uskrevne regler som fungerer som styrende for hvordan mennesker handler i sosiale situasjoner. Giddens (2017) definerer normer som "Bestemte prinsipper eller regler som mennesker forventes å følge". Som regel vil man finne normer formelt definert som regler og formelle etiske standarder. Her er det da organisasjonen som direkte styrer atferden og verdisettet som de ansatte skal identifisere seg med. Det finnes også uformelle normer som utvikler seg i organisasjonen. Eksemplifisert i Hawthorne-eksperimentene, hvor man så arbeiderne hadde utviklet interne normer i arbeidsgruppa som satte gruppa foran individet og organisasjonen som helhet (Roethlisberger, 1939; Mayo, 2000; Jacobsen og Thorsvik, 2013), ikke ulikt det som også ble funnet i den norske klassikeren Arbeiderkollektivet (Lysgaard, 1961). Denne forståelsen av normer er spennende med tanke på at man da ser dualiteten i hvordan de fungerer, på den ene siden er normer noe som i de fleste organisasjoner vil være klart definert, men som man ser at blir utfordret av relasjonene de ansatte selv bygger.

2.1.2.2 Kulturelle typer

For å trekke linjene mellom struktur og kultur vil jeg nevne begrepet kulturelle typer (Jacobsen og Thorsvik, 2013:139). Dette fordi dette begrepet knytter sammen kulturen som utvikler seg organisk i organisasjonen, sammen med kulturbygging gjennom strukturering, strategier og mål. Kulturelle typer er en todimensjonal inndeling som gir en mulighet til å kategorisere organisasjonen ut fra kulturens kjennetegn.

Dimensjon nummer en går på hvorvidt en organisasjon vektlegger verdier som fleksibilitet, dynamikk, og utstrakt skjønnsanvendelse, eller stabilitet, forutsigbarhet og kontroll.

Dimensjon nummer to er om organisasjonen vektlegger internt fokus, integrasjon og enhet, eller eksternt fokus, konkurranse og mangfold.

Kombinasjonene av de to dimensjonene lager fire idealtyper som kan brukes som analyseverktøy for ulike organisasjoner. De ulike idealtypene er Hierarki, Klan, Ad-hoc-krati og marked. Hierarkiet defineres av tydelige, forutsigbare arbeidsprosesser. Det er høy grad av direkte kontroll og ettersyn fra ledere. Klan defineres av tett samarbeid, og individuell frihet for å bidra til et felleskap. Leder skal her være mer en lærer og lagbygger. Ad-Hoc-Krati, en type som man allerede kjenner fra Mintzbergs (1983) definisjon. I denne typen gjelder innovasjon, fleksibilitet og evnen til å utnytte det uventede. Lederen skal være en visjonær og kreativ sjel. Markedskategorien defineres av organisasjonens evne til å konkurrere. Det er en kultur preget av å ønske å være på toppen i konkurranser både internt og eksternt.

Mennesketypene skal være "på hugget", og lederen er en person som leder som eksempel (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

Begrepet kulturelle typer ser man altså knytter sammen måten mål, strategier og struktur spiller inn på hvordan det er forventet at de ansatte i organisasjonen skal oppføre seg, og til en viss grad hva slags mennesker som vil trives.

2.2 Endring i organisasjoner

I dette delkapittelet skal jeg ta for meg perspektiver på endring i organisasjoner. Det gir et grunnlag til å forstå hvordan endringer i organisasjonen fungerer og hvilke elementer som må til for å få en vellykket organisasjonsendring. Det er også en del som tar for seg noen ulike perspektiver på hvordan man kan forstå endring i organisasjoner, noe jeg vil ta med meg videre i senere deler av oppgaven når jeg skal knytte sammen dette teoretiske bakteppet med mine empiriske data.

2.2.1 Definisjon

Tidligere ble stabilitet og forutsigbarhet sett på som verdifulle egenskaper ved organisasjoner. I dag er fleksible og tilpasningsdyktige organisasjoner mye mer i fokus (Jacobsen og Thorsvik, 2013; Stensaker, 2015; Langvatn, 2017). Når det kommer til endring i organisasjoner så er det noe som tradisjonelt diskuteres innenfor strategifaget, og det er ulike perspektiver på å forstå endring (Jacobsen og Thorsvik, 2013; Stensaker, Colman og Elter, 2015). De ulike perspektivene går, blant annet, på om/når en endringsprosess er ferdig, og på hva som skaper endring, og gode endringsprosesser.

En organisasjonsendring handler i utgangspunktet om at en organisasjon utviser ulike trekk på forskjellige tidspunkt (Jacobsen og Thorsvik, 2013:385). Mer presist så omhandler det da enten en forandring i organisasjonens oppgaveløsning, struktur, kultur, demografi², prosesser³ eller en kombinasjon av disse. Som regel kan man skille endring i inkrementelle og radikale endringer. Forskjellen på disse er da at man enten gjennom radikal endring gjør et direkte og brudd med tidligere praksis, eller at man gjennom inkrementell endring bygger på eksisterende praksis i endringsprosessen (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

Vanligvis skjer en endring som en planlagt hierarkisk prosess, hvor endringen er et resultat av en intensjonell handling med mål om endring. Andre perspektiver på hvordan endring skjer er eksempelvis endring som livssyklus som forstår organisasjoner som i en konstant utvikling over et livsløp mot sin død. Andre perspektiver er evolusjonsteoretisk og perspektivet som ser på som skapt av tilfeldigheter og uforutsette konsekvenser av handlinger (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Disse perspektivene er nyttige å ha i bakhodet med tanke på at de forteller om hvordan noen endringer kan oppstå utenfor planlagte handlinger, men jeg vil ikke gå dypere inn på dem da oppgaven min ser på en organisasjonsendring som er planlagt hierarkisk.

I den planlagte prosessen regner man å være som en følge av rasjonelle valg utført av mennesker i organisasjonen. Det bygger på en antagelse om at organisasjoner kan endres og styres gjennom sin ledelse, og at man kan knytte prosessen til sentrale aktører kalt endringsagenter (Birkinshaw, Hamel og Mol, 2008; Jacobsen og Thorsvik, 2013). Man kan dele opp prosessen i fire faser, først er det en utløsende faktor som er ekstern, denne skaper behovet for å tilpasse seg. Deretter må den eksterne endringen analyseres, slik at man også

² Sammensetning av ansatte, enten ved nyansettelser eller oppsigelser.

³ Produksjonsprosesser, kommunikasjon, beslutningsprosesser, læringsprosesser

kan predikere hvordan denne endringen vil slå ut, i denne fasen setter man opp mål for hvordan man skal forholde seg til endringene. Disse målene ser man på i neste fase og tar for seg hvordan man ønsker å forme organisasjonen for å i størst mulig grad tilpasse seg den eksterne endringen og nå sine mål. Den siste fasen handler om å utvikle en konkret strategi man da iverksetter.

Når endringsagentene setter i verk en strategi for å oppnå sine mål, er det to elementer som har blitt fokusert på i forskningen. Det handler om å lykkes med å skape et opplevd behov av endring internt. Det andre elementet handler om å overkomme motstand (Jacobsen og Thorsvik, 2013:388). Strategi for endring, samt endringsagentens utfordringer i den sammenheng, vil jeg komme litt mer inn på i mitt neste delkapittel om John Kotters modell for organisasjonsendring som er et anerkjent rammeverk å forstå endring ut fra.

2.2.2 Motstand mot endring

Motstand mot endring er et av de temaene jeg personlig synes er mest spennende, og som jeg nevnte i innledning av oppgaven, så er Ingrid Stensakers (HR-norge, 2017) diskusjon rundt nettopp dette en av de utløsende faktorene for at jeg har skrevet denne oppgaven. Motstand mot endring handler om reaksjonene man kan møte i en organisasjon som prøver å iverksette en forandring. En god måte å forstå motstand er gjennom å se på årsakene, her følger ti gode grunner til at motstand kan oppstå i en endringsprosess (Jacobsen, 1998; Jacobsen og Thorsvik, 2013).

1. Frykt for det ukjente

Motstand medfører mye usikkerhet om organisasjonens fremtidige tilstand. Overgangen fra noe sikkert til noe usikkert kan for mange være skummelt.

2. Brudd på psykologisk kontrakt

Ved å bryte den psykologiske kontrakten⁴ i arbeidsforholdet kan man skape motstand ved at den ansatte opplever endringen som å være i strid med det personen forespeilte seg da hen tok rollen, eller på en eller annen måte føle seg lurte eller ført bak lyset.

⁴ Begrepet "psykologisk kontrakt" i et arbeidsforhold viser til de uskrevede forventningene mellom hvert medlem i organisasjonen (Schein, 1982).

3. Tap av identitet

Med dette mener Jacobsen (1998) den meningen man har tillagt jobben som er gjort for organisasjonen, og hvordan denne meningen er knyttet til opplevelsen av hva som verdsettes i arbeidshverdagen og organisasjonens målsetninger. Hvis disse endres kan det for noen oppleves som at det de har gjort til nå sees på som meningsløst (Jacobsen og Thorsvik, 2013:393).

4. Symbolsk orden endres

Med endring av symbolsk orden, så handler det om at hverdagen i en organisasjon er tillagt mening av de som opererer i den. Eksempelvis symbolikk knyttet til kontor og arbeidsplasser, som representasjon av for eksempel maktforhold eller tilhørighet til grupper innad i organisasjonen. Ved organisasjonsendringer kan en del av disse fysiske symbolene stokkes om, for eksempel at grupper eller mennesker må bytte kontorer. Disse endringene kan oppleves som store brudd i hvordan de er vandt med å oppleve verden på jobb (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

5. Maktforhold endres

Dette punktet handler i hovedsak om det å miste opplevd makt, og innflytelse i rollen man har. Ved organisasjonsendring så kan nettopp måten man jobber på, og området man har innflytelse over, forandre seg.

6. Krav om nyinvesteringer

Krav om nyinvesteringer handler om organisasjonsmedlemmenes kunnskap og erfaring. Det å opparbeide seg erfaring, og utdanne seg til noe krever en stor personlig investering av enkeltmennesket. Ved endring av en organisasjon kan deler av denne kunnskapen bli overflødig, eller det kommer krav om opparbeidelse av ytterligere kunnskap, som for mange kan sees på som et en stor hindring hvis de er komfortable i den rollen de til nå har hatt og vært skreddersydd for (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

7. Dobbeltarbeid

Dobbeltarbeid eller merarbeid som oppstår i en endringssituasjon er naturlig. Gamle tråder må knytes sammen, samtidig som man legger opp til den nye arbeidshverdagen. Forventningen om å holde flere baller i luften på denne måten er noe som kan skape gnisninger, særlig for de som allerede opplever arbeidshverdagen som svært travel (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

8. Sosiale bånd brytes

Det å miste kontakten med gode kollegaer man har sterke bånd og gode relasjoner til, og bli sendt ut i en situasjon hvor man ikke vet hva slags mennesker man må jobbe med er noe som for mange er fryktinngytende (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Dette kan i noen tilfeller være en svært sterk kilde til motstand (Trist, 1981).

9. Utsikter til personlig tap

I verste fall kan en omorganisering føre til at noen mister jobben. Mer vanlig enn dette handler det om karrieremuligheter som begrenses, gjennom eksempelvis å flate ned strukturen og gjøre muligheten for å rykke opp i en form for ledelse mindre (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

10. Eksterne aktører ønsker stabilitet

Det siste punktet handler om hvordan spillereglene ovenfor eksterne aktører endres gjennom en organisasjonsendring. Jacobsen og Thorsvik (2013:395) snakker om hvordan endringer i privilegier for eksterne grupper kan skape motstand. Eksempelvis gjennom at "innfallsporten" til organisasjonen stenges, Jacobsen og Thorsvik bruker eksempelet med en kommune som innlemmer innvandringskontoret sitt i en annen del av organisasjonen, og dermed stenger ned det som var et "eget område" for innvandrere å komme seg inn i byråkratiet.

Selv om hver av punktene har noen poenger for seg selv ser man at frykten for den ukjente tilstanden står sterkt i flere av dem. Likevel er det sentralt å identifisere grunnlaget for frykten for å kunne jobbe proaktivt mot det, og dermed minske motstanden som skal oppstå. Når det er sagt er ikke nødvendigvis motstand utelukkende negativt. Å jobbe med å unngå motstand kan virke mot sin hensikt da det kan fremstå som et forsøk på å innføre dialogbegrensninger (Gustavsen, 1990). En situasjon hvor dialog undertrykkes kan for mange sees på som en overdreven maktmisbruk, og selv om man ønsker å få med som mange som mulig på laget i en endringsprosess, så er en åpen dialog viktigere enn harmoni.

2.2.3 Perspektiver på endring

Det finnes flere måter å forstå endring i organisasjoner på. Noen av disse modellene og perspektivene er ganske enkle og ukompliserte, mens andre er mer sammensatte og kompliserte (Karlsen, Persson og Gudfinnsson, 2018). Et sentralt element med endring handler om hvordan man skal se på en endringsprosess. Her handler det om man skal forstå en organisasjon som i kontinuerlig forandring eller endring som en prosess med start og

avslutning og ny ending med ny prosess. På den ene siden har man dermed et perspektiv som ser på endring som en konstant prosess, eller så er det over gang fra en statisk tilstand til en ny statisk tilstand. Disse ulike perspektivene er nyanserte siden det handler om en samling av ulike elementer, og det er ikke slik at det handler om at det ene perspektivet er mer riktig enn andre, det handler om at det for ulike organisasjoner er nyttig å tenke annerledes på endring ut fra den spesifikke organisasjonens utgangspunkt. Noen organisasjoner har en struktur som legger til rette for konstant endring, da dette vil være best egnet for deres oppgaveløsning. Andre organisasjoner er bygget for stabilitet og selv om endringer her også skjer, så handler det om å både unngå at endringene skaper ustabil leveranse.

Et av de klassiske perspektivene på organisasjonsendring er Kurt Lewins CATS⁵ prosess (Jacobsen og Thorsvik, 2013; Cummings, Bridgman og Brown, 2016). Det er en enkel trestegs modell som forklarer hvordan endringer skjer i en organisasjon. Det er en sentral modell innenfor organisasjonsutviklings-konseptet som handler om å ha en demokratisk tilnærming til endring. Organisasjonsutviklingsperspektivet er noe som utviklet seg på 1900-tallet og i Skandinavia var det med på å inspirere samarbeidsprosjekter mellom arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjoner på 60 og 70-tallet, som var med på å gi oss den arbeidsmiljøloven vi har i dag (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

Kurt Lewins modell bygger på tre steg, opptining, endring og nedfrysning (Jacobsen og Thorsvik, 2013; Cummings, Bridgman og Brown, 2016). Opptiningsfasen handler om å skape motivasjon for å endre seg, og underbygger en følelse om at noe ikke er som det skal være i organisasjonen. Endringsfasen er der hvor faktiske tiltak iverksettes for å nå målet om en endret tilstand. Nedfrysningsfasen handler om stabilisering og om å skape rutiner basert på ny praksis. I nedfrysningsfasen gjør man også evalueringer på om det er samsvar mellom de nye holdningene i organisasjonen og den nye praksisen. Et fokuspunkt i Lewins modell er årsaker for opptining, og i en situasjon hvor endring må skje i en organisasjon så er det vitalt at denne årsaken for endring er noe de berørte er grundig satt inn i (Levasseur, 2001; Karlsen, Persson og Gudfinnsson, 2018).

Kritikken mot organisasjonsutviklingsperspektivet handler om at det med sitt harmoniske syn på samarbeid, og er dermed en kontrast til det tradisjonelle marxistiske syn på arbeidsforhold preget av konflikten mellom arbeidsgiver og arbeidstaker (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Og selv om det da har blitt ansett å være den "riktige" måten å forstå organisasjonsendring på, så

⁵ Changing as three steps

er det uttrykt meninger om at det er en for grunnleggende modell for å forstå det som i bunn og grunn er veldig komplekse prosesser (Cummings, Bridgman og Brown, 2016). Likevel bygger det under et hovedpoeng om viktigheten av god kommunikasjon mellom de ulike gruppene i en organisasjon under en endring (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

Et annet perspektiv på endring er kausalmodellen for organisatorisk ytelse og endring (Burke og Litwin, 1992; Karlsen, Persson og Gudfinnsson, 2018). Det er en mer kompleks modell enn Lewin sin, som fokuserer på drivkreftene for endring, og hvordan de ulike delene av organisasjonen som lederskap, strategi, struktur, miljø, kultur og så videre må henge sammen på bestemte måter for å legge til rette for endring i best mulig grad. Dette er et perspektiv for som fokuserer på drivkraften av en endring gjennom en organisasjon.

De overnevnte perspektivene er to eksempler på måter å forstå endring, og i det neste kapittelet skal jeg gå grundigere inn på enda et perspektiv, som i mindre grad ser på hvordan og hvorfor endringer foregår, men heller forstår hvordan endringer gjennomføres, og fører til en endringskultur i organisasjonen.

2.2.4 Endringsledelse, om å finne et nytt isfjell

Once upon a time, a colony of penguins was living in the frozen Antarctic sea on an iceberg near what we call today Cape Washington. The iceberg had been there for many, many years. It was surrounded by a sea rich in food. On its surface were huge walls of eternal snow that gave penguins shelter from dreadful winter storms. As far back as any of the penguins could remember, they had always lived on that iceberg. "This is our home", they would tell you could ever find their world of ice and snow. They would also say, quite logically from their perspective, "and this will always be our home." (Kotter og Rathberger, 2006).

I 1994 skrev John Kotter en artikkel for harward buisness review, hvor han på bakgrunn av sin forskning laget en 8-steps analyse av hva som vanligvis går galt i en organisasjons forsøk på å endre seg (Kotter, 1994). Dette førte senere ut i en bok som gjennom disse 8 feiltrinnene beskriver hvordan man kan skape en suksessfull endringsstrategi, og som følge av de bygge en endringskultur som ligger til rette for fremtidig endring med mindre problemer (Kotter, 2012).

Denne boken og modellen har senere blitt tatt i bruk i boken om pingvinene som må flytte fra sitt isfjell siden det smelter, og alle de hindringer det skaper for pingvinene som prøver å gjennomføre denne endringsprosessen (Kotter og Rathberger, 2006). Hovedpoenget med modellen er å identifisere de ulike fallgruvene som oppstår i en endringsprosess, og finne veier å unngå at det ender opp med å skape problemer med å nå det som er hovedmålet, et nytt isfjell, eller en fullført endringsprosess, for de av oss som ikke er pingviner.

Hans modell kan sees i lys av organisasjonsutviklingsperspektivet, som jeg var inne på i forrige delkapittel, særlig i form av viktigheten med gode kommunikasjonsprosesser. Når det er sagt ser man i denne modellen hvordan vellykket endring bygger under en evne til å manipulere prosessen som igjen undergraver det demokratiske elementet i organisasjonsutviklings-prinsippet (Jacobsen og Thorsvik, 2013:405)

De 8 feiltrinnene Kotter (2012) har identifisert at de fleste organisasjoner er som følger. 1) Selvtilfredshet over posisjonen man er i. 2) Feile i å sette sammen en sterk ledende gruppe til å styre endringen. 3) Undervurdere hvor viktig det er med en tydelig overordnet visjon. 4) Underkommunisere visjonen for endringen og retningen organisasjonen skal ta. 5) La hindringer komme i veien for de involvertes evne til å se visjonen og retningen endringen skal ta. 6) Feile i å fremheve små seire i løpet av endringen. 7) Erklære seier for fort. 8) Neglisjere å forankre endringene i organisasjonskulturen, og dermed sikre at de fester seg.

For å motvirke disse feiltrinnene legges det opp en 8-steps plan som fremhever både de viktige elementene i en prosess, men også bygger en tidslinje for hva som skal prioriteres i hvilken rekkefølge i løpet av prosessen. De neste delene tar for seg hvert av stegene i modellen, og en grunnleggende gjennomgang av hva de betyr.

1) Creating a sense of urgency

Steg en, er naturlig å sammenligne med Lewins første steg, opptiningen. Jacobsen og Thorsvik (2013) oversetter det første steget til å bety at man skal skape en følelse av krise i organisasjonen, jeg mener det blir litt for ekstremt, og syntes det er mer passende å bruke ordet nødvendighet. Dette første steget handler om å gjøre hele organisasjonen oppmerksom på at det er noe som må gjøres, og at tilstanden man er i per nå ikke er bærekraftig for fremtiden. I eksempelet med pingvinene så handler dette første steget om å ikke bare oppdage at isfjellet smelter, men at man overfører kunnskapen om at det skjer, samt de potensielle konsekvensene av dette på en overbevisende nok måte til at resten av organisasjonen også sitter med samme opplevelse (Kotter og Rathberger, 2006; Kotter, 2012).

2) Creating a guiding coalition

Her kan man trekke linjer til begrepet endringsagenter (Birkinshaw, Hamel og Mol, 2008), da det handler om å finne sentrale figurer til å innvirke på endringen. I en endringsprosess så er det viktig at man har de riktige menneskene på plass til å gjennomføre endringen. Selv om det finnes eksempler hvor en sterk leder, om ikke annet, fremheves som mesterhjernen bak en

suksessfull prosess, så er det ifølge Kotter farlig å tro at man kan gjennomføre en stor organisasjonsendring egenhendig (Kotter, 2012:53). I startfasen av en endringsprosess må man dermed sette sammen et team med handlekraft, samt respekt ut mot resten av organisasjonen.

3) Developing a vision and strategy

Steg tre handler om å finne et hovedmål, og et logisk resonnement for hvorfor det målet vil gagne organisasjonen. Denne visjonen ligger til grunn for den strategien man vil bruke for å oppnå sitt mål om endring. Grunnen til at dette poenget er viktig, handler om gjennomslagskraften for endringen. En hovedvisjon for hvor man ønsker å flytte organisasjonen gir deg tre hovedelementer som er fordelaktig for organisasjonsendringen. Det gir en tydelig retning for organisasjonen å bevege seg. Det forteller om fordelene med å gjøre endringen og fungerer dermed motiverende. Til slutt så fungerer det som koordinerende i en prosess hvor man enda ikke har kommet frem til en konkret strategi (Kotter, 2012).

4) Communicating a change vision

Den virkelige verdien i å lagge en tydelig og god visjon for endring kommer i steget som handler om å kommunisere dette tydelig ut til hele organisasjonen. Dette er et stort hinder som man må overkomme for at prosessen skal være vellykket. Eksempelvis er det mange som har hatt problemer med tydelige ensartede meldinger som er lett å forstå, og i de tilfellene blir kommunikasjonen uklar og visjonen drukner, som igjen fører til utsettelse eller feilet forsøk på endring (Kotter, 2012). Dette punktet er spesielt interessant siden det markerer viktigheten av klar, tydelig og bevisst kommunikasjon i endringsprosessen.

5) Empowering employees for broad-based action

Når man har skapt en visjon, og kommunisert den grundig, så handler det om å legge til rette for endring. For å gjøre dette må man sørge for at barrierene som er i veien for at ansatte kan bli med å skape endringen blir brutt ned eller unngått. De viktigste barrierene i dette tilfellet er formelle strukturer som står i veien for å skape endring, mangel på evne til å skape endring, IKT-systemer som gjør det vanskelig å gjennomføre endring og mellomledere som står i veien for engasjerte ansatte. Tiltak som bryter ned disse barrierene, er eksempelvis opplæringsprogrammer, identifisering av innflytelsesrike personer som må overbevises ekstra om endringsvisjonen og strukturelle endringer. Gjennom disse tiltakene gjør man det lettere for endringsprosessen å få feste i organisasjonen (Kotter, 2012).

6) Generating short term wins

De siste stegene i modellen til Kotter handler om moment. En lang endringsprosess er utmattende for en organisasjon, uansett hvor engasjert man har gjort de ansatte, og uansett hvor godt man har gjort de andre stegene. Det å trekke frem kortsiktige seire, og oppnåelse av delmål i en endringsprosess er essensielt for å beholde prosessens kredibilitet ovenfor de ansatte. Hvis du kun har visjonen din å støtte deg til over hele prosessen, så vil prosessene til slutt miste sitt grep og kunne falle sammen (Kotter, 2012). Momentet man bygger ved å fremheve små seire, gjør at endringstrøttheten i organisasjonen reduseres og motivasjonen opprettholdes.

7) Consolidating gains and producing more change

Steg 6 som har med feiring av de små seirene på veien, har med seg en bakside man må være på vakt mot. For å opprettholde moment i endringsprosessen er det farlig å feire de små seirene for hardt, og tro at den vanskelige delen av jobben er over. Gjennom prosessen så må man fortsette å arbeide mot visjonen man har skapt, men også identifisere nye elementer å endre på og nye prosjekter å sette i gang for å bygge under følelsen av nødvendighet slik at endringsmomentet tas vare på (Kotter, 2012).

8) Anchoring new approaches in the culture

Siste steg av endringsprosessen, som man kan sammenligne med Lewins nedfrysings-del av CATS-modellen, går på å forankre endringen i praksis i organisasjonens kultur. Ny praksis skal være "second nature" for de ansatte, og nye måter å forstå hva man driver med i organisasjonen skal være den etablerte overbevisningen om hva som er riktig. Problemet som oppstår hvis man slipper opp gassen på endringen for tidlig er at forankringen i kulturen ikke er dyp nok, og sakte men sikkert så vil den nye praksisen forvitte grunnet gamle overbevisninger som skader prosessen som var bygget opp (Kotter, 2012). Grunnen til at dette er vanskelig å kontrollere handler om hvordan kultur i en organisasjon ikke handler utelukkende om intensjon og planlagt forandring. Internalisering av kultur handler om å ta til seg impulser fra organisasjonen som helhet, og ved å nylig ha implementert store forandringer i måten man skal tenke på i organisasjonen så er det viktig å bygge under disse riktige elementene i lang nok tid til at de selv internaliserer seg hos nye ansatte ved kulturens egne mekanismer.

Som nevnt så ser man i disse ulike stegene for endring en likhet i den enklere modellen til Lewin, men Kotter sin modell tar i større grad for seg nyansene i en organisasjon, og aktivt søker mot hvilke hindringer som kan oppstå istedenfor å ha et grunnperspektiv som baserer seg på en harmonisk forventning om samarbeid mellom alle. Et annet viktig element er hvordan Kotter fokuserer på kultur, og understreker hvor vanskelig det er å skape varige endringer i en organisasjonskultur, samtidig som det på den andre siden viser hvordan en grunnleggende endring i organisasjonskultur kan være med på å gjøre det lettere å gjennomføre endringer i en organisasjon i fremtiden (Kotter og Rathberger, 2006; Kotter, 2012).

Når man ser på Kotters modell som helhet, så ser man i seg selv en slags visjon som kan brukes for å ramme inn sin endringsprosess. Selve boken hans om temaet er bygget på observasjoner av faktiske tilfeller, så det er enkelt å se hvordan modellen fungerer i praksis. Boken viser også med sine elementer hvordan modellen ikke bare fungerer som en visjon for forandring, men også som et analyseverktøy av det Kotter flere steder selv beskriver som "post mortem" av organisasjoners endringsprosesser (Kotter, 2012). Hovedelementene å trekke ut fra modellen er, som nevnt i gjennomgangen av de 8 stegene, kommunikasjon og forståelsen av tregheten i kulturendringer. Det virkelig essensielle punktet i modellen er nettopp den kulturendrende faktoren i steg 8, Kotter selv presiserer med eksempler hvordan organisasjoner som ikke har tatt innover seg hvor mye man må la de nye "kulturelle røttene" gro før de virkelig vil ha grep over gammel suboptimal praksis.

2.3 Organisasjonsidentitet

Organisasjonsidentitet er et begrep som beskriver opplevelsen av hvem man er som organisasjon. Rent konkret så bygger konseptet på tre fundament. Det bygger på et spørsmål "Hvem er vi som organisasjon?". Altså hvordan hvert individ opplever at organisasjonen er, deres rolle i denne, og hvilke handlinger fra dem selv og organisasjonen som gir mening. Det er et definerende fundament i at begrepet er sentralt for organisasjonen, og fungerer som en distinksjon fra andre organisasjoner, samt at det er en kontinuitet, identiteten er noe som har vært med organisasjonen hele veien, og utviklet seg naturlig med den. Til slutt så har begrepet et fenomenologisk fundament, ved at det oppstår i opplevelsene av organisasjonen, da enten gjennom interaksjon internt eller eksternt (Whetten, 2006).

Man kan se på det som selvbildet til organisasjonen som manifesterer seg for de ansatte. Identiteten er med på å definere opplevelsen av hva organisasjonen står for, samt hva din rolle innenfor organisasjonen er, og hvordan du kan se deg selv. Organisasjonens identitet handler

altså om å ha internalisert opplevelsen av elementene som gjør organisasjonen man er i unik, og handle ut fra de praksiser som gir mening i henhold til det man opplever å være organisasjonens identitet. Hovedpoengene med begrepet er altså et historisk element, hvor medlemmene i organisasjonen kan se at den praksis de identifiserer seg med over tid opprettholdes. Det andre hovedpoenget er at identitet er noe opplevd, og distinksjonen ved ens egen organisasjon ikke nødvendigvis er objektivt sann (Gioia *mfl.*, 2013).

Identitet innvirker på handling, og hvis handling ikke samsvarer med opplevelsen av hvem man er og hva man står for vil det kunne føre til handlinger med motiv om å gjenopprette dette misforholdet (Stensaker, Colman og Elter, 2015). På den måten er organisasjonsidentitet relevant når det kommer til endring i organisasjoner, da det kan være en kilde til både motstand og medgang. Motstand kan oppstå både fordi endringene oppleves som truende mot deler av identiteten medlemmer av organisasjonen setter høyt (Fiol og O'Connor, 2003). Det kan også oppstå i situasjoner hvor man prøver å gjøre proaktive endringer i organisasjoner som går godt hvor suksessen har skapt en kultur og identitet preget av arroganse og overlegenhet, som igjen fører til nedtur og tap (Tushman og O'Reilly, 1996).

Organisasjonsidentitet finner jeg som et nyttig perspektiv da det knytter sammen essensen av det jeg fokuserer på i denne oppgaven. Spesielt fanger det, etter min mening, samspillet mellom organisasjonens kultur og struktur på en god måte, og gjennom dette kan man utvikle en forståelse av hvordan medlemmene i en organisasjon danner sitt verdensbilde. For meg er dette verdensbildet relevant da det er min inngangsport inn i opplevelsen av å stå i en endringsprosess som foregår i en organisasjon.

3.0 Metode

I dette kapitlet så vil jeg legge frem metoden brukt i mitt prosjekt. Poenget med kapitlet er å redegjøre for sentrale valg jeg har stått ovenfor, og hvordan jeg har gått frem for å løse dem i mitt prosjektarbeid. Det har som hensikt å vise veien mellom det teoretiske rammeverket jeg har lagt frem i forrige kapittel, og måten det knyttes sammen i de neste kapitlene. Det vil komme en gjennomgang av prosjektets design og planlegging, samt metodeteknisk inspirasjon. Jeg vil fortelle om min datainnsamling og refleksjoner rundt akkurat denne, samt endringer som har måttet blitt gjort underveis i prosjektets gang.

Kapitlet inneholder en diskusjon av min rolle som forsker i dette, da jeg innså det har vært et sentralt moment i gjennomføringen av prosjektet. Avslutningsvis gjøres det diskusjoner av overførbarhet, reliabilitet og etikk.

Jeg har valgt å fokusere mye på mine refleksjoner rundt valg jeg har tatt, og den metodefaglige forankringen jeg har brukt. Referansene jeg viser til er de jeg har brukt i utarbeidelsen av prosjektet mitt, samt underveis i skriveprosessen for å inspirere, og forankre valg.

3.1 Metodiske valg

3.1.1 Kvalitativ metode

I utarbeidelsen av dette prosjektet, så var et av de tidlige spørsmålene hvilken metodisk retning jeg skulle gå i. Tematikken min som omhandler endring i organisasjoner åpnet for flere innfallsvinkler. Jeg bestemte meg for at den kvalitative ruten var veien jeg ønsket å gå. Det er flere grunner til dette. I utgangspunktet tror jeg det fint ville vært mulig å gjøre en god oppgave om temaet organisasjonsendring med et godt kvantitativt materiale. Det kan tenkes at dette også ville hatt større overføringsverdi, og mulighet for generalisering enn det jeg har med mitt prosjekt. Problemet med dette er at man i mindre grad får innsikt i virkelighetsopplevelsen til de involverte. Kvalitative studier hjelper deg forstå virkeligheten slik den oppfattes av personene forskeren studerer (Thagaard, 1998), og for meg er nettopp denne forståelsen av personenes egne opplevelser sentral i mitt prosjekt.

Tjora (2010:15) forteller om hvordan kvalitativ forskning tradisjonelt sett blir sett på å skille seg fra kvantitativ i tanken han beskriver som blant annet "*forståelse snarere enn forklaring*". Er den kvantitative deduktive metoden i utarbeidelse fra teori og hypotese, og hvordan kvalitativ forskning i større grad hviler på en induktiv og eksplorerende grunntanke. Tjora

selv sier at for han, så er kvalitativ forskning mer mangfoldig enn dette, og med en større grad av systematikk knyttet til seg.

For min del vil jeg trekke frem Tjoras (2010:16) poeng om hvordan kvalitativ metode er allsidig i hvordan den skaper mening. Samspeillet mellom empiri og teori som åpner muligheten til å stille spørsmål om "hva kan jeg finne i denne dataen?" istedenfor å spørre "finner jeg *dette* i denne dataen?". At jeg velger denne fremgangsmåten handler ikke om at jeg føler den ene er bedre enn den andre, det handler mer om personlig preferanse i hvordan jeg ønsker å lære fra prosjektet mitt, og hva jeg finner interessant å se på.

Oppgaven setter søkelys på hva mennesker tenker om tilpasning til en prosess som er større enn dem selv. Da jeg startet prosjektet var de ulike narrative jeg kunne få innsikt i spesielt interessant. Forteller informantene mine her historien om en vanskelig tid, eller en tid med forventninger og håp? En tid med apati? Hvor finner de motivasjonen til å tilpasse seg? Hva er grunnen til at de tror på at det lykkes/mislykkes? Dette er spørsmål jeg i større grad mener blir besvart med en kvalitativ tilnærming, som jeg i mindre grad kan se at ville blitt besvart i en kvantitativ oppgave.

For meg så har det vært viktig å gjennomføre forskningen min på en måte som åpner for at informantene greier å male et godt bilde på endringsprosessen de er i nå, samt at de klarer å sette det de holder på med nå i perspektiv med tidligere prosesser, samt hvordan de selv ser på det å gjennomføre endring. Det å kunne knytte tidligere opplevelser av endring, sammen med det de nå opplever er noe som åpnes med kvalitativ metode. Refleksjonene i møtet med endring vil gi meg innsikt i hvordan kommunikasjonen av endring kan oppleves i forskjellige settinger, og hvordan kulturen innvirker på forståelsen, og møtet med endringsprosessen.

3.1.2 Stegvis deduktiv-induktiv metode

Jeg har i dette prosjektet vært hovedsakelig inspirert av Tjoras (2010) stegvis deduktive-induktive modell. I noen elementer har jeg valgt å frigjøre meg fra modellen i noen elementer, spesifikt koding og transkribering, dette fordi datamaterialet mitt ikke er så stort, og jeg har ansett det som nødvendig å være så detaljert som Tjoras modell legger opp til. Med dette mener jeg at jeg tidlig identifiserte temaer jeg ser at går igjen på tvers av mitt datamateriale, og disse hovedtemaene var enkelt å holde styr på gjennom en manuell koding og analyse. Hadde mitt datamateriale vært større ville det antageligvis vært mer aktuelt med bruk av dataprogrammer og mer detaljert transkribering.

Tjoras modell er inspirert av "grounded theory", en induktiv tilnærming til forskning med den hensikt å utvikle teori fra analysen av empirien (Glaser og Strauss, 1967; Engward, 2013). I sin reneste form så skal man utvikle teori, og gå tilbake når man ser behovet for mer empiri, slik som også Tjoras modell er bygget for å gå mellom de ulike leddene i hans prosess. Når det er sagt, så har de fleste forskningsprosjekter en for stram ramme til å leve dette idealet helt ut (Tjora, 2010), et faktum som også gjelder for min egen del.

For å analysere materialet mitt så har jeg sett til tematikken som har blitt tatt opp gjennom mine intervjuer. Før jeg laget intervjuguiden og gjennomførte intervjuene så har jeg lest meg opp på dokumentene jeg også bruker som empiri. Dermed var intervjuene også naturlig nok knyttet nært til dokumentene i form av temaene som ble tatt opp, og hva jeg fokuserte på å følge opp. Måten jeg har kunnet bruke dokumentene i utformingen av intervjuene, og intervjuene til å forstå dokumentene i ettertid er den største fordelen med måten jeg har arbeidet på.

3.1.3 Casestudie

Denne oppgaven vil kunne karakteriseres som en casestudie. Dette fordi den i sitt tema omhandler et lite "utdrag" av virkeligheten, eller en empirisk avgrenset enhet (Thagaard, 1998). I denne sammenhengen så er det da en avgrenset organisasjon, og en avgrenset prosess innad i denne. Det åpner for muligheten om å si mye om lite, som er formålet med en casestudie, da det handler om å kunne komme frem til kunnskap som peker ut over den enheten som er forsket på. Case-studier har som hensikt å studere fenomener i sin naturlige sammenheng ved å bruke flere datakilder (Yin, 1989; Thagaard, 1998). I arbeidet med mitt prosjekt så har jeg benyttet meg av både intervjuer og dokumenter.

På en måte vil man kunne si at casen har et komparativt element i det at jeg ser på etatens selvframstilling, og opplevelsen av prosessen på "den andre siden" hos de ansatte. Når det er sagt er omfanget i oppgaven for lite til å komme med inngående kunnskap om begge sider. Dermed har jeg valgt å heller fokusere de inntrykkene jeg får inn mot begrepet organisasjonsidentitet (Whetten, 2006), som jeg beskrev i foregående kapittel. Jeg ser på dette som en bedre vei til å skape kunnskap overførbart utenfor min case, da det bygger på samspillet mellom organisasjon og individ.

3.2 Utvalg

Utvalget i oppgaven min har vært totalt 7 informanter som jeg har gjennomført intervjuer med. I kvalitative studier bruker man strategiske utvalg, for å best belyse problemstilling og

visjon i oppgaven (Thagaard, 1998). I mitt arbeid innså jeg tidlig at det å få en stor mengde informanter ville bli utfordrende, dette på grunn av tiden det tok å få tilgang til casen. Jeg valgte derfor å gå bredt ut når det kom til hvem jeg ønsket å snakke med. Hovedfokuset mitt var å komme i kontakt med informanter som opplevde endringen av organisasjonen i så stor grad som mulig. På grunn av dette så er ikke informantenes konkrete roller spesielt viktig for oppgaven, og av hensyn til anonymisering vil jeg ikke legge frem en oversikt over dette. Relevant for oppgaven er at 2 av de 7 har vært formelt involvert i prosjektet Nye Skatt. Utover dette så er informantene jevnt fordelt i ulike deler av organisasjonen og på forskjellige lokasjoner. Felles for alle er at de har et forhold til endringsprosjektet og får en endret arbeidshverdag som følge av prosjektet.

Thagaard (1998) beskriver et prosjekt sitt "metningspunkt" som det øyeblikket hvor nye enheter ikke synes å gi ytterligere forståelse av fenomenet som studeres. For mitt prosjekt mener jeg ikke at dette metningspunktet har blitt møtt, som jeg ser på som en svakhet ved oppgaven som helhet.

3.3 Datainnsamling

3.3.1 Dokumenter

I denne oppgaven har jeg valgt å bruke dokumenter som tilleggsdata for oppgaven. Jeg har benyttet meg av det Tjora (2010) beskriver som case-spesifikke dokumenter. Det er Årsrapport for skatteetaten, samt vedtaksbrev fra finansdepartementet og utredningsdokumentet fra skatteetaten. Dokumentene fra skatteetaten er det Tjora (2010) beskriver som tidsbilder. I min metode så har intervjuene gjennomført den effekten at man får informantenes subjektive, og dermed selektive fremstilling av endringsprosessen. De offentlige dokumentene gir et bilde på organisasjonens selvpresentasjon av intensjonen bak endringen, samt deres ønske med resultatet av endringen. Dokumentene sier dermed en hel del av hvordan organisasjonen ønsker at organisasjonsendringen skal forstås og oppleves, når mine informanters syn i større grad gir et innblikk i hvordan det oppleves gjennom et menneskes øyne i ulike deler av organisasjonen. Denne blandingen av data ser jeg på som en styrke når det kommer til muligheten min for å utforske organisasjonens identitet.

Dokumentene jeg bruker er i hovedsak ment som kommunikasjon og dokumentasjon mellom de ulike instansene involvert i endringsprosessen. Ettersom dette er statlige foretak så er det også offentlig, for hvermann å lese. Årsrapporten til skatteetaten er deres kommunikasjon

utad til hele offentligheten. Det er en selvpresentasjon av etatens prosjekter og resultater i det foregående året.

Utover de case-spesifikke dokumentene så har jeg også brukt flere NOU-er, samt satt meg inn i Statens effektiviserings og avbyråkratiseringsreform (Regjeringen, 2014, 2016a). Disse dokumentene hjelper meg med forståelsen av konteksten til casen min.

3.3.2 Intervjuer og gjennomføring

"Det kvalitative forskningsintervjuet søker å forstå verden ut fra intervjupersonens side (Kvale og Brinkmann, 2015:20)."

Ut fra dokumentene jeg har jobbet med, så utarbeidet jeg planen for hva jeg ønsket å gå gjennom i mine intervjuer. Det var jeg jeg identifiserte det som for meg virket som mest interessant å se på med mine informanter. For meg var det viktig å sette meg inn i dokumentene på forhånd for å ha en god kunnskap om det jeg skulle snakke med mine informanter om. Jeg anså det å ha en god bakkunnskap som en måte å skape større troverdighet og legitimitet som forsker.

Intervjuene ble gjennomført i arbeidstiden til mine informanter, og for å unngå at jeg ble en for stor belastning på arbeidshverdagen ønsket jeg å holde intervjuene raske og effektive. Selv om dybdeintervjuer og semistrukturerte intervjuer er det man som oftest bruker i intervjuundersøkelser, lot jeg meg inspirere av det Tjora (2010) beskriver som fokuserte intervjuer. Dette siden temaet var tydelig avgrenset til organisasjonsendring, og temaets natur ikke er spesielt følsomt. Etersom jeg prøvde å spille så mye som mulig på min kunnskap om temaet, gikk intervjuene i noen tilfeller over til noe som er nærmere en tematisk samtale enn et rent intervju. Tidsomfangene lot jeg holde seg mellom 35 til 50 minutter. Jeg fikk med dette effektivt gått gjennom det jeg ville av temaer, og med den mer samtalenære tilnærmingen følte jeg at jeg raskere kom inn i "dybdesvar" enn det jeg ville med et tradisjonelt intervju, slik at det var åpenbart en strategi som raskt bygde tillit med informantene. Sett i ettertid, så kunne nok enten intervjuene vært noe lenger, og temaene enda mer utforsket for å gi prosjektet mitt ytterligere empiri, særlig med tanke på at antallet informanter var noe lavere enn ønsket.

Min intervjuguide brukte jeg som veiledende tematisk, hvor jeg heller prøvde å snakke så fritt som mulig uten å støtte meg på underspørsmål. Jeg innså tidlig at guiden i seg selv ikke ga meg noen spesiell nytte i den utformingen jeg hadde den originalt, og at den nok med fordel kunne vært utformet på en annen måte. Temaene guiden tok opp var veldig gode, og

rekkefølgen følte jeg var god. Tjora (2010) beskriver hvordan bruken av intervjuguide i noen grad kan føles oppstyrtet og knotete for å holde en god samtale, likevel fungerer det som et element som fremstår seriøst og bygger legitimitet for forskeren. Jeg merket i løpet av intervjuene at guiden fungerte bra som en rekvisitt i det henseende, samt som et verktøy for å skape fremdrift i intervjuet da et punkt var ferdig diskutert, da jeg kunne bruke det til å finne neste punkt som skulle tas opp.

Et element jeg ikke hadde lagt godt nok opp i intervjuguiden min var tidsaspektet som tok for seg utviklingen av skatteetaten over tid. Eksemplene jeg hadde tatt med fungerte ikke som intendert og som følge av dette avpasset jeg intervjuene mine over tid, og noterte for hånd stikkord til meg selv før jeg startet de senere intervjuene.

Den største utfordringen i mine øyne før jeg gjennomførte intervjuene var å raskt komme inn i samtaleelementet, samt ha styring på hvor samtalen skulle gå innenfor den ganske tette tidsrammen. Det mest effektive virkemiddelet mitt, fant jeg å være en presentasjon av mine intensjoner ved intervjuet som en åpning, samt en kjapp gjennomgang av temaene jeg ville gjennom. Der trakk jeg også frem noen spesifikke spørsmål som jeg kom tilbake til hos alle informantene, eksempelvis det som jeg fant ut var mitt favorittspørsmål "*La oss si at du kunne styrt etaten som du ville, og skulle gjennomføre en lignende stor endring som omlegging fra regionalt til nasjonalt fokus, hva hadde du gjort?*". Dette var et av de siste spørsmålene mine, og det åpnet muligheten for å sammenfatte det vi hadde snakket om frem til det punktet. For de fleste informantene ga dette en mulighet til å trekke frem noen hovedelementer de kanskje hadde vært innom eller tenkt på frem til avslutningen.

Originalt var designet mitt lagt opp for at jeg skulle gjøre både intervjuer enkeltvis, og i ettertid gjennomføre gruppeintervjuer. Dette tror jeg kunne gitt enda mer spennende innsikt, og et mye større og mer variert datamateriale. Ønsket var å bruke innsikt fra enkeltintervjuer til å ta opp noen av de samme temaene til felles diskusjon, men jeg innså tidlig at dette var for ambisiøst for mitt prosjekt. På toppen av dette så jeg av tidsbruken på å finne tider for enkeltintervjuer, at gruppeintervju ville bli vanskelig å ordne innenfor rimelig tid, og gi meg selv mulighet til å gjennomføre resten av oppgaven. Jeg valgte derfor å heller levere en oppgave til normert tid, enn å gjennomføre original visjon.

3.3.3 Transkripsjon

Ved å forsømme transkripsjonsspørsmålene blir intervjuforskerens vei til helvete brolagt med transkripsjoner (Kvale og Brinkmann, 2015:204)

Selv med overnevnte advarsel, så har jeg har valgt å gjøre en delvis transkripsjon av intervjuene. Det er flere grunner til dette, men også har det med at jeg på grunn av mitt omfang hadde mulighet til akkurat dette. Ettersom det var få intervjuer, var det lett for meg å ha en oversikt over disse mentalt, ved hjelp av notater av hovedpoeng og sitater.

Hovedfokuset mitt har ligget på å identifisere hovedtemaer, som går igjen, samt uttrykk på organisasjonens identitet og kultur gjennom hva mine informanter har sagt. Jeg har dermed ikke lagt stor vekt på hvordan det ble sagt eller gjort noen form for refleksjoner rundt ikke-verbal kommunikasjon som kroppsspråk og lignende.

Transkripsjonene er dermed gjort mer stikkordsmessig, og med en del lengre utdrag av sitater som er interessante innenfor det jeg etter hvert identifiserte som det jeg ønsket å se videre gjennom oppgaven. På grunn av at intervjuene var relativt korte, tydelig strukturerte og korte har jeg også heller valgt å støtte meg mer på lydopptakene i analysen, enn transkripsjonene. Det har mest å gjøre med at jeg personlig reflekterer best ved audiovisuelle impulser mer enn ved rent skriftlige.

Her er en av de store skillene mellom det jeg velger å gjøre opp mot Tjora (2010) sin modell. Hadde datamaterialet mitt vært større ville jeg måtte gjort en annen vurdering i denne sammenhengen. Det samme hadde vært tilfellet hvis jeg hadde valgt en annen intervjuform. Å behandle lange dybdeintervjuer på denne måten ville eksempelvis ikke vært spesielt lurt.

3.4 Forskerrollen

Roller min under prosjektet syntes jeg er viktig å ta opp. Grunnen fant jeg åpenbar selv da jeg reflekterte over formålet med oppgaven min, og inn i analysearbeidet. Materialet mitt er i utgangspunktet for lite, og ikke hentet på rett tidspunkt til at jeg kan si noe som helst om Nye skatt er en "god" eller "dårlig" endringsprosess. Det har heller aldri vært min intensjon at jeg skulle kunne si noe om det. På grunn av dette er det viktig med gjennomsiktighet i hvordan jeg har gått frem, og de svakheter som er ved prosjektet, dette for å bevare integriteten som forsker, som er sentralt (Kvale og Brinkmann, 2015:108)

Under prosessen, så har det også vært viktig å statuere at jeg ikke har noen affiliasjon med organisasjonen jeg har forsket på, og heller ikke gjør dette prosjektet for noen andre enn meg selv. Den nære kontakten mellom informant og forsker i en intervjuprosess (Thagaard,

1998:101) gjør at jeg har hatt et ansvar for å opptre ansvarlig med både hvordan jeg har samlet mine data, men også hvordan jeg fremstiller dem.

Når det er sagt så var det ikke uten utfordringer dette med hvordan jeg fremstod og hvordan prosjektet mitt ble oppfattet av informantene. På bakgrunn av at informasjonsdokumentet mitt ble skrevet i en for tidlig fase av prosjektet det måtte, siden jeg måtte få det godkjent, så var det dokumentet en refleksjon på en helt annen versjon av prosjektet mitt, som ikke hadde modnet i stor nok grad. Dette motvirket jeg i så stor grad som mulig med gode gjennomganger av hva jeg ville snakke om på starten av intervjuet. Likevel så er dette en svakhet for prosjektet i form av at et godt infodokument ville gitt bedre utgangspunkt for diskusjoner med enda bedre utgangspunkt for enda mer dyptgående svar. Akkurat denne refleksjonen tror jeg ikke at jeg sitter alene med i et masterprosjekt, og det føyer seg inn i rekken med endringen jeg ville gjort med prosjektet hadde jeg startet det på nytt i dag.

3.5 Analyse og overførbarhet

I mitt prosjekt så har organisasjonen skatteetaten, og prosjektet Nye skatt stått i fokus. Som jeg har vært inne på allerede så har jeg fokusert i hovedsak på hovedtemaer som jeg identifiserte gjennom arbeidet med intervjuene og dokumentene mine. En tematisk analyse har som hovedformål å identifisere og gå i dybden på disse temaene (Thagaard, 1998). Problemet med en slik analyse er at man fort kan miste konteksten ting er sagt i, ettersom man dissekerer utdrag av det som er sagt og fokuserer på en samling av dette. Med dette i bakhodet så har det vært viktig for meg å være god på å bruke dokumentene jeg har som del av mine data. Det er også grunnen til at jeg vier et eget kapittel til selve organisasjonsendringen og konteksten av casen min. På den måten ser man i større grad helheten av det jeg etter hvert ser på av elementer jeg mener bygger kulturen og igjen identiteten til organisasjonen.

Jeg tolket dataene mine gjennom teoretisk kvalifisert ledning av mine intervjuer (Kvale og Brinkmann, 2015). Dette spiller godt inn med Tjoras (2010) SDI-modell, da jeg har hatt et teoretisk rammeverk som utgangspunkt for å forstå dataene mine, men samtidig vært eksplorerende og åpen for nye teoretiske perspektiver under arbeidet. Eksempel på dette er hvordan jeg jobbet med dataene ut fra min forståelse av organisasjonsstruktur og endring, konkret med en allerede inngående kunnskap om Mintzberg (1983) og Kotter (2012) sine modeller. Disse hjalp meg å forstå endringsprosessen, samt hva som faktisk skjedde i organisasjonen. Under analysen så jeg at det krevde et begrep som beskrev det jeg så på som en selvpresentasjon preget av kulturen i organisasjonen, som gjorde at organisasjonsidentitet var noe som kom inn senere i prosessen.

3.6 Reliabilitet, validitet, generaliserbarhet

Jeg har allerede snakket litt om min forskerrolle, og noen av refleksjonene jeg har gjort meg i den sammenheng. Når Tjora (2010:175) snakker om reliabilitet beskriver han blant annet fokuset til den positivistiske retningen innen vitenskapen, hvor reliabiliteten måles i graden av nøytralitet og objektivitet i forskningen. Argumentet da være seg at en forskers forutinntatthet eller eget engasjement vil farge resultatene av forskningen. Dette er en farlig vei å gå ned, da det også har ført til at flere forskere har ignorert spørsmål om validitet, reliabilitet og generalisering i kvalitativ forskning (Kvale og Brinkmann, 2015:275). I kvalitativ forskning er det dermed viktig å presisere hva man mener og forstår med begrepene. Kvale og Brinkmann (2015) går til røttene av ordene for å beskrive hva de mener med reliabilitet og validitet i kvalitativ forskning. Pålitelighet og gyldighet er godt beskrivende for hva man ønsker med forskningen. Å gjøre pålitelig forskning som kvalitativ forsker handler om å utføre sitt håndverk på en måte som lar ens informanter tale for seg, og ikke bli ledet av spørsmål som farger svarene. Gyldigheten i forskningen handler om å ta riktige slutninger basert på dataene man har tilgjengelig.

Begge disse begrepene går i mine øyne på to ting, gjennomsiktigheten av prosessen, samt det metodiske håndverket. Det har vært et mål for meg å jobbe så gjennomsiktig som mulig, slik at man kan se hvordan og hvorfor jeg har kommet til de slutninger jeg har. For min del har det metodiske håndverket vært en mye større utfordring. Det å være en god forsker er ikke noe man kan lese seg til i en bok, i alle fall ikke når det kommer til å bruke mennesker som sin kilde for data. Bare i løpet av dette året, så har evnene mine innenfor akkurat dette mangedoblet seg, som jeg vil si er den riktige retningen jeg må se etter. Jeg har ingen illusjon om at en mer erfaren forsker enn meg ville både gjort bedre arbeid med dataen jeg har samlet, men også datainnsamlingen. Det er et punkt jeg mener jeg bare må være så ydmyk som mulig på, og gjennom gjennomsiktigheten i hva jeg gjør prøve å motvirke i så stor grad det lar seg gjøre.

Når det kommer til generalisering av mine resultater vil jeg vise tilbake til min diskusjon rundt case, og utvide denne. Målet med et casearbeid er å forsøke å si noe utover casen man ser på (Thagaard, 1998). Generalisering handler om å si noe generelt om samfunnet eller lignende caser ut fra det man finner i sin forskning. Når det er sagt kan man i kvalitativ forskning sette spørsmålstegn ved om dette i det hele tatt er nødvendig og interessant (Kvale og Brinkmann, 2015:289). Innenfor case-arbeid så kan man se på generaliserbarhet som noe man kan dele opp i tre forskjellige typer (Stake, 2005; Kvale og Brinkmann, 2015). Det

egentlige case, som handler om å forstå akkurat den bestemte casen. Det instrumentelle case, som handler om å få forståelse i mer generelle spørsmål. Til slutt så er det kollektive case, som handler om å sammenligne flere caser opp mot hverandre. Disse ulike typene case, kan generaliseres naturalistisk, statistisk eller analytisk⁶.

For meg har det vært viktig å forstå casen jeg har jobbet med, men sett i lys av generell kunnskap om organisasjoner generelt. Generaliserbarheten ser jeg dermed på som å gjøres analytisk, siden det vil være rimelig å anta at man med samme teoretiske rammeverk kan analysere en organisasjonskultur og identitet på lik måte som jeg gjør, men det er også rimelig å anta at en analyse basert på større datamateriale vil åpne for enda bedre og mer dyptgående analyse enn jeg får gjort.

3.7 Etikk

Til slutt i dette metodekapittelet ønsker jeg å ta for meg mine refleksjoner rundt etikk i dette forskningsprosjektet. Jeg mener det er et naturlig punkt å gå gjennom til slutt, ettersom det knytter sammen mange av de temaene jeg har gått gjennom til nå, særlig de siste delkapitlene.

Forskning hviler på den tilliten man har mellom seg selv som forsker, og den eller de man forsker på (Tjora 2010:174). Min oppgave under dette prosjektet er flerdelt, men den viktigste prioriteten har hele tiden vært å ta vare på mine informanter. Utover det handler det om å gi et riktig bilde på virkeligheten, og holde prosjektet tro mot sin intensjon.

Siden jeg har i løpet av prosjektet har måttet samle personopplysninger så har jeg hatt meldeplikt til NSD. Etter å ha fått godkjent prosjektet mitt hos dem, så har jeg behandlet lydfiler, transkripsjoner og andre dokumenter med personopplysninger i henhold til NSD sine retningslinjer for sikker behandling. Ved oppgavens levering så har alle disse filene også blitt slettet. Det at jeg har hatt et lite datamateriale har gjort arbeidet mitt med å behandle dette konfidensielt enda enklere da jeg ikke har hatt behov for noen filer som knytter navn til intervjufilene og transkripsjoner. Ettersom bakgrunn, navn og stilling på informanter heller ikke har vært relevant, så har det også vært en takknemlig oppgave å behandle det på en god måte.

Etiske utfordringer jeg har støtt på vil jeg først og fremst trekke frem er rekrutteringen av informanter, samt min forskerrolle. Rekrutteringen av informanter har skjedd gjennom en kontaktperson i etaten. Der har jeg fått min henvendelse distribuert for meg, og fått tilbake

⁶ For mer om dette, se Kvale og Brinkmann (2015:290)

kontaklinformasjon til de som var interessert. Hvem av de som var interessert som faktisk ble intervjuet er det kun jeg som kjenner til. Intervjuene ble gjort i skatteetatens kontorer, men det var ulike mennesker som booket møterom og som slapp meg inn, ingen av disse var del av intervjuprosessen. Og den hyggelige damen som alltid slapp meg inn og viste veien for meg ble ikke med meg for å se hvem jeg snakket med. Kontorene til etaten er store og åpne med mange mennesker rundt over alt slik at gjennomføringen av intervjuene som skjedde over en periode på flere uker ikke skapte noen oppsikt som jeg ble klar over.

Rollen min som forsker har jeg diskutert, og det handler mest om min egen refleksjon rundt hvordan jeg presenterer dataen. Den i seg selv maler ingen bilder på hvor god eller dårlig endringsprosessen er, dette fordi materialet er for lite og det er hentet i en del av prosessen som er lenge før det vil være mulig å si noe konkret om disse karakteristikene. Derfor så har det vært viktig for meg å ha en balansert fremstilling, som fokuserer på annet enn "kvaliteten" av endringsprosessen.

Bruken av navnet til skatteetaten og Nye Skatt så jeg på som nødvendig for å gi et godt bilde av konteksten i prosjektet. Alle dokumenter jeg bruker er offentlige, og vil refereres til i min referanseliste. På grunn av dette har jeg vært ekstra restriktiv med informasjonen om de konkrete informantene for å bevare deres anonymitet, som heldigvis ikke har gått utover kvaliteten på resultatene mine. Skatteetaten har hatt mulighet til å be meg anonymisere dem som organisasjon.

4.0 Nye skatt

Dette kapittelet skal gi grunnlag for min videre diskusjon. Jeg vil her legge frem hva slags form for endring som faktisk foregår i skatteetaten. Jeg vil da både se på selve prosjektet Nye skatt, hvordan vedtakene er begrunnet og gi en innføring i en del av de valgene som er tatt i den sammenheng. Jeg vil også være innom regjeringens avbyråkratiserings og effektiviseringsreform da denne åpenbart har spilt en rolle i Nye Skatt-prosjektets utforming. Dette kapittelet bygger på skriftlige kilder som vedtaksbrev, etatens svardokument og etatens årsrapporter. Jeg har med dette kapittelet både for å gi en forklaring på hvordan prosessen har foregått men også som en introduksjon til det skriftlige datamaterialet jeg har sett på i dette prosjektet.

Kapittelet vil også inneholde et analytisk element i form av at jeg vil se på de konkrete strukturelle endringene opp mot struktur-delen av mitt teoretiske rammeverk. På den måten kan jeg komme med noen refleksjoner på hvordan man kan tolke de valgene de har tatt i denne prosessen. Dette er i samme ånd som min teoridel hvor jeg først ser på organisasjonen som en enhet, før jeg i neste kapittel ser på organisasjonen og endringen gjennom øynene på de ansatte. Jeg mener dette er en naturlig vei å gå

Innledningsvis vil det være en introduksjon til endringsprosjektet, her vil jeg gå gjennom forankring for prosjektet, de konkrete strukturelle valgene som er gjort og hvilke følger disse har for organisasjonens oppgaveløsning. Det neste jeg tar for meg vil ha mer analytisk preg i form av at jeg ser på motivasjonen for endring, slik den legges frem og slik jeg tolker den. Videre vil jeg ser på gjennomføringen av prosjektet. Jeg vil ha en egen del om alternative modeller som går enda litt dypere på noen av valgene som er blitt tatt. Jeg vil avslutningsvis skrive litt om det som fokuseres på når det kommer til kjernevirksomhet, oppgaveløsning og overgangen til resultatenheter.

4.1. Introduksjon

Nye skatt er en prosess som ble satt i gang i 2016, på bakgrunn av et oppdragsbrev (Finansdepartementet, 2016) fremsatt av finansdepartementet som skatteetaten ligger under. Dette brevet er et resultat av regjeringens avbyråkratisering og effektiviseringsreform (Regjeringen, 2014) som har som mål om å effektivisere og slanke statlige organisasjoner og dermed deres utgifter. De skal levere mer effektivt med mindre midler. Etter brevet fra finansdepartementet så har skatteetaten gjort en utredning (Skatteetaten, 2017b) som de

leverte tilbake i 2017, i denne utredningen kommer forslaget til ny organisering av skatteetaten, prosjektet kalt "Nye skatt".

Regjeringens avbyråkratiserings og effektiviseringsreform kan man se på som to ting. Det er en reform som utnytter produktivitetsveksten i det offentlige og refordeler ressursene vunnet på denne produktivitetsveksten over i andre deler av statsbudsjettet. I utgangspunktet går det da på å kutte andelen de offentlige instansene beholder selv av egen produktivitetsutvikling, som en mulighet til å refordele pengene på andre behov. Ved siden av dette så er også reformen normativ, i form av at den setter lys på produktivitet og effektivisering av offentlig sektor, slik at de etatene som kanskje ikke har like stor produktivitetsvekst som andre skal få større grad av dette. Regjeringen sier selv i Jeløya-plattformen (Regjeringen, 2018) at offentlig sektor må vise en omstillingsevne og vilje som til i dag ikke har vært tilfellet i stor nok grad. Hovedgrunnene for denne reformen ligger på redusert oljeinntekt fremover, samt en aldrende befolkning som skaper press på velferdstjenestene (Regjeringen, 2016a).

Nye Skatt-prosjektet gikk ut på å finne en ny organisasjonsstruktur til etaten, som ga mulighet til å gjøre etaten mer effektiv, og robust for nye landsdekkende arbeidsoppgaver (Skatteetaten, 2017a). Endringen kan også sees i sammenheng med endringen av kontorstruktur som var et prosjekt startet i 2014, hvor etaten kuttet ned på antallet kontorer etaten har, det er ikke den samme prosessen, men det vitner om en organisasjon som jobber mot å skape mer robuste fagmiljøer. Skatteetaten har automatisert en stor del av oppgavene de tidligere løste på hvert enkelt skattekontor i distriktene, og menneskene i organisasjonen skal fremover jobbe mer mot nasjonale oppgaver. Visjonen som legges frem i dokumentene som omhandler endringen beskriver et ønske om å bygge solide, og selvgående fagmiljøer ute på de forskjellige kontorene, det er ønske om en resultatorientering istedenfor en prosessorientering i oppgaveløsningen. Verdier som samarbeid på tvers av fagmiljøer, åpenhet for å løse oppgaver på egne måter og tilpasningsevne trekkes frem som viktig i utredningsdokumentet (Skatteetaten, 2017a, 2017b, 2018).

4.2 Struktur, fra regioner til divisjoner

Finansdepartementets brev legger følgende føringer til utredningen som skatteetaten skal gjennom:

"Vurderingen skal blant annet omfatte erfaringene med dagens organisering med et overordnet direktorat, SITS og underliggende driftsenheter (to myndighetsnivå) og en vurdering av, og ev. forslag til, alternative organisasjonsløsninger. I vurderingen bør det legges til grunn at Skatteetaten vil få færre og større kontorenheter enn i dag, jf. Punkt 2 og 3 over. Departementet forventer at mulighetene for økt spesialisering,

arbeidsdeling og helhetlig virkemiddelbruk vurderes. Finansdepartementet legger til grunn at en vurdering av tonivåmodellen også må omfatte Skattedirektoratets og SITS organisering og oppgaver." (Finansdepartementet, 2016)

Her ser man igjen fokusområdene nevnt over som skatteetaten trekker frem i sin utredning. I korte trekk, så er modellen etaten til slutt landet på en modell hvor de kutter ut den geografiske inndelingen de har hatt til nå. Jeg vil her se på den overordnede strukturen de har gått for, og forklare forskjellene mellom denne, og tidligere struktur.

Skatteetaten er samlet til en enhetlig struktur, med et direktorat og støttefunksjoner på det øverste myndighetsnivået, og en oppgaveorientert inndeling på de underliggende leveranseenheter. Denne inndelingen kan man se i Figur 1. Her ser man også to divisjoner som går på tvers av de andre leveransefunksjonene med IT og utvikling. Dermed ser man at alle funksjoner er samlet i fokuserte, spesialiserte divisjoner.



Figur 1 Organisasjonskart Skatteetaten etter Nye Skatt (Skatteetaten, 2019b)

Tidligere var organisasjonens funksjoner inndelt i regioner, som hadde helhetlig ansvar for oppgaveløsningen i sin region. Min første tanke da jeg så på denne endringen var å argumentere for at det har gått fra å noe i nærheten av en divisjonalisert organisasjon, og nå heller i større grad mot et rent maskinbyråkratisk (Mintzberg, 1983). Dette har jeg innsett at vil være upresist, det blir det fordi de har et stort fokus på uavhengige resultatfokuserede underavdelinger i ny organisering. Forskjellen i organisasjonen ligger dermed ikke i så stor grad på den overordnede organiseringen da denne til forveksling holder seg ganske lik. Jeg vil

heller fokusere på at de går fra noe jeg vil argumentere for er en markedsinndeling av sin virksomhet, hvor de deler opp sine leveransedeler i de forskjellige geografiske leveranseavdelingene (Jacobsen og Thorsvik, 2013). Det som de går over til er en produktfokusert leveranse, hvor de deler opp sin virksomhet ikke i selvgående deler som leverer det samme til forskjellige steder, men til selvgående divisjoner som leverer ulike produkter til hele markedet. Jeg mener derfor at det å forstå etaten som en divisjonalisert organisasjon er noe som fortsatt gir mening. Mine informanter brukte også ordet divisjoner om den nye inndelingen i stor grad.

Det er når man ser på de underliggende divisjonene i organisasjonen, at det blir mer relevant å diskutere endring gjennom idealformene for organisering til Mintzberg (1983). Skatteetaten, som er en del av det norske byråkratiet bærer også denne arven med seg, og har tradisjonelt sett hatt relativt rigid maskinbyråkratisk form og regelstyrte prosesser på sine underliggende divisjoner. Dette også forsterket av at alle divisjonene leverte det samme mot forskjellige geografiske regioner, noe som har krevd et rigid regelverk for å sikre likebehandling ut mot brukere. I den nye organiseringen hvor det fokuseres på sterke fagmiljøer i divisjonene og en mer selvgående resultatorientering, så vil jeg argumentere for at organisasjonen har endret sine divisjoner fra en mer tradisjonell byråkratisk oppbygning til å passe bedre innenfor det Mintzberg (1983) kaller "det profesjonelle byråkrati".

At dette er noe som har vært i endring lenge er ingen tvil om, og spesielt gjennom den digitale revolusjonen som organisasjonen har hatt de siste 30-årene (Eriksen, 2006). Dette har forenklet likebehandling i nasjonal skala, og gjort tidligere organisering ineffektiv, grunnet eksempelvis fare for dobbeltarbeid, og dårlig utnyttelse av skalafordeler (Store Norske Leksikon, 2014) i de ulike kunnskapsområdene som er i organisasjonen. Poenget med bedring av skalafordeler er også fokusert på i finansdepartementets brev (Finansdepartementet, 2016). Endringen fra regional til nasjonal tankegang er ikke noe som plutselig skjer i Nye skatt. Det er et prosjekt som har pågått over tid allerede som man kan se i utdraget under.

"Siden reorganiseringen av Skatteetaten (ROS) i 2008 har etaten hatt landsdekkende vedtaksmyndighet. De lovpålagte geografiske bindingene er borte. Etaten endret organisering fra tre til to forvaltningsnivåer og fikk et strategisk skattedirektorat og et underliggende operativt nivå. Lignings- og avgiftsforvaltningen ble organisert i fem store regionale enheter med lik oppgaveportefølje med geografisk avgrensning.

Telefontjenesten ble organisert i en landsdekkende enhet med hovedkontor i Leikanger. Andre landsdekkende funksjoner er Sentralskattekontor for utenlandssaker i Stavanger og Sentralskattekontoret for storbedrifter i Moss. Evalueringer og resultater de senere årene har vist at reorganiseringen av etaten for snart ti år siden i hovedsak har vært vellykket. Det er likevel nødvendig å se på Skatteetatens organisering på nytt.

Etaten har hatt et økende behov for å løse oppgaver på tvers av regioner for å sikre likebehandling av like saker og for å sikre effektiv ressursutnyttelse av spesialisert kompetanse til mer kompliserte saker uavhengig av geografisk tilhørighet. Dette er forsøkt løst gjennom ulike former for prosjektorganiseringer på tvers av enhetene, noe som krever mye ressurser til koordinering og administrasjon og gir uklare styringslinjer.

Sentralskattekontoret for storbedrifter har fått en større portefølje for å sikre likebehandling av store selskaper. For å sikre en mer helhetlig og effektiv skatte- og avgiftsforvaltning i Norge har Skatteetaten de siste to årene fått nye oppgaver av stor betydning for samfunnet. Skatteetaten har overtatt ansvar for forvaltning og innkreving av toll, merverdiavgift ved innførsel og særavgifter og har innlemmet Statens innkrevingssentral, som krever inn ulike kravtyper på vegne av flere enn 40 statlige virksomheter. I tillegg er det innført en ny ordning med utsatt avregning av innførselsmerverdiavgift. Samlet sett har Skatteetaten fått en tydeligere rolle som statlig innkrevingsetat. En utredning av mulig overtakelse av innkrevingssoppgaver fra Nav ferdigstilles i mai 2017. Det er viktig at Skatteetaten legger til rette for en mer effektiv styring og tilpasser sin organisasjonsstruktur til den nye samlede oppgaveporteføljen slik at etaten innfrir forventningene om en effektiv virksomhet med høy kvalitet, likebehandling og produktivitet" (Skatteetaten, 2017b).

Behovet for endring, og mulighetene for det ligger altså begrunnet i en utvikling som allerede har vært i gang, sammen med overtakelse av flere oppgaver som tidligere har blitt håndtert av andre offentlige instanser. I neste delkapittel vil jeg se nærmere på forankringen for endring

4.3 Motivasjon for Nye skatt

ROS i 2008 var en reorganisering hvor de begynte reisen fra regionalt til et mer landsdekkende fokus. Nye skatt kutter regionfokuset helt, selv om kontorene fortsatt blir ute i distriktene. Alle som jobber i skatteetaten skal nå bidra for å utøve deres landsdekkende oppgaver. Her ser man da en klarere manifestasjon av etatens eget motivasjonssyn og tanker om utviklingen. Med dette mener jeg at hvis man ser på Nye Skatt isolert, så vil det være vanskelig å komme utenom at det fremstår som en eksternt betinget endring. Ser man Nye Skatt i et historisk lys, og ser på utviklingen som etaten har hatt over de siste 30 årene, så forstår man at det i mye større grad er en naturlig utvikling.

"Ny organisering skal understøtte skatteetatens strategiske målsetninger og nye måter å jobbe på"
(Skatteetaten, 2017b)

Setningen over er spennende i form av at den kommuniserer flere ting. Den forklarer at skatteetaten har en rekke strategiske målsetninger som ikke blir innfridd i dagens modell, den forteller også at etaten har nye måter å jobbe på som må legges til rette for i ny modell. Den gamle regionsoppdelingen som er nå unødvendig i de oppgavene etaten skal ha fremover. Sitatet er viktig i mine øyne siden den da fanger det som virker å være hovedmålet for nye skatt, nettopp dette å forene den ytre forventningen av flere arbeidsoppgaver som skal løses

mer effektivt, med indre forventninger om å være en progressiv og fremoverrettet etat i større grad, det er denne motivasjonen jeg nå skal se litt på.

Sentralt for endringsprosessen er nettopp hvilken motivasjon som er bak, og dermed forankringen eller grunnlaget endringen er bygget på. Prosessen startet, som jeg har vært inne på, med brev fra finansdepartementet (Finansdepartementet, 2016), så rent teknisk kan man argumentere for at dette er den utløsende faktoren for at det har blitt igangsatt en reorganisering, det blir for smalt i mine øyne. Jeg vil legge grunnlaget for denne endringen på tre hovedelementer. Intern motivasjon, ekstern motivasjon og digitalisering.

Internt så mener jeg det er naturlig å se historisk på utviklingen i etaten. Over de siste 30 årene så har etaten gjort store forandringer når det kommer til å løse sitt samfunnsoppdrag, særlig gjennom å utnytte utviklingen av bedre digital infrastruktur til å gjøre selvangivelse av ligningstall mye enklere for den enkelte borger. Det er også vært en utvikling i muligheten for å nå etaten med spørsmål gjennom andre kanaler enn å møte opp på et av kontorene deres. Lavere besøkstall som har vært en innvirkende faktor på deres prosjekt med endring av kontorstruktur er et tydelig bilde på sistnevnte virkning (Regjeringen, 2016b). Hovedpunktene i den interne motivasjonen handler da om en allerede pågående utvikling, som skaper behov for å legge om arbeidsoppgavene til organisasjonen fremover for å kunne være bedre rustet mot fremtidig utvikling. I sammenheng med skalafordeler, så er det også et logisk valg å ønske samling av fagmiljøer, slik at det krever mindre investering og omlegging fremover.

Ekstern motivasjon handler i hovedvekt om effektiviseringsreformen til staten som jeg har gått gjennom. Forventningene til offentlig sektor sin effektive leveranse har endret seg, mye fordi de økonomiske forutsetningene for den norske stat er i ferd med å endre seg (Regjeringen, 2014, 2016a). Følgelig mener jeg det er mer naturlig å se på denne reformen som et av utgangspunktene for det som skjer i skatteetaten i dag.

Digitaliseringen som drivkraft har jeg allerede vært inne på, da den er nært knyttet til utviklingen internt i organisasjonen. Mulighetene man tidligere hadde til å løse sine oppgaver, og samarbeide med andre deler av organisasjonen har utviklet seg stort, og deler av grunnlaget for endring nå handler om at en slik organisering ikke ville vært gjennomførbart på en effektiv måte tidligere (Difi, 2016).

Inndelingen i de ulike kildene for endring er på bakgrunn av det jeg senere vil se på med kulturen og identiteten i organisasjonen. Skillet mellom de interne og eksterne motivasjonsfaktorene gjennom mine informanternes beskrivelser av prosessen gir en dypere

forståelse for hvordan disse skiller seg fra hverandre, og funksjonen de spiller i forankringen av endringsprosessen. Det vil dermed være fordelaktig å se dette delkapittelet i lys av det jeg senere kommer til å skrive om informantenes syn på dette da de tydeliggjør dette skillet ytterligere.

4.4 Målsetning

I brevet fra finansdepartementet (2016) så er det trukket frem en hel del forventninger til hva de ønsker å se som resultat av reorganiseringen. Idealene om hvor etaten skal ende opp når det kommer til leveranser og oppgaveløsning. Den konkrete visjonen med endringsprosessen, og måten dette fremstår på er som jeg har gått gjennom tidligere sentralt for hvordan en endringsprosess gjennomføres og oppfattes (Burke og Litwin, 1992; Kotter, 1994; Levasseur, 2001; Kotter og Rathberger, 2006; Cummings, Bridgman og Brown, 2016; Karlsen, Persson og Gudfinnsson, 2018).

Utredningsdokumentet fra skatteetaten fokuserer de mest på å svare til forventningene stilt fra finansdepartementet. Naturlig nok leser man da motivasjonen bak endringen som hovedsakelig forankret i brevet og oppdrag fra finansdepartementet (Skatteetaten, 2017b). Når det er sagt må man da huske at dette er en naturlig følge av gangen i saken, og funksjonen til brevet. De konkrete elementene som er bedt om, og som skatteetaten selv fokuserer på er, er en organisering som løser etatens oppgaver på mer effektivt, samtidig som de leverer like bra/bedre kvalitet på et utvidet samfunnsoppdrag. Det er også forventet at de opprettholder sin geografiske tilstedeværelse. Finansdepartementet fokuserer på at det skal bygges sterke fagmiljøer og kvalitet, som også er en tråd som skatteetaten tar opp (Finansdepartementet, 2016). Målsetningene for hva man ønsker resultatet av Nye Skatt er, kommer tydelig frem i disse dokumentene.

I etatens utredning fokuseres det konkret på et ønske om å effektivisere gjennomføringen av sine arbeidsoppgaver, fleksibilitet i tilnærmingen til arbeidsoppgaver og dermed i større grad være i stand til å reagere raskt på endringer i omgivelser og arbeidsoppgaver (Skatteetaten, 2017b, 2018). Igjen så kan man dele opp målsetningene på samme måte som motivasjonen, det er en ekstern forventning sammen med en intern omstilling som allerede var i gang. Det at mål og motivasjon har lignende elementer ved seg er naturlig ettersom disse elementene er nært knyttet sammen. Likevel ville jeg skrive spesifikt om målsetning, da det her kommer frem nye elementer som ikke i god nok grad dekkes av motivasjonsfaktorene. I flere av etatens skriftlige beretninger, spesielt i årsrapporten jeg har sett på så trekker de frem viktigheten av at sluttbruker ikke skal oppleve noen forskjell i tilbudet annet enn til det bedre,

selv med strammere budsjett og omorganisering (Skatteetaten, 2017a). Målet som helhet er dermed todelt, man har på den ene siden en målsetning om å effektivisere etaten som helhet, samtidig som man vil ytterligere forbedre brukeropplevelsen. Dette vil jeg eksemplifisere med følgende sitater.

"Et sentralt argument for ny organisering er å legge til rette for en mer brukertilpasset og treffsikker virkemiddelbruk. Dette er viktig både av hensyn til effektiv ressursbruk i etaten og av hensyn til brukernes behov."

"Det er et mål for Skatteetaten at privatpersoner og næringsliv skal oppleve at etatens tjenester dekker deres behov gjennom brukervennlige digitale dialoger, eksempelvis når det gjelder skattemeldingen. Noe av formålet med forslaget til ny organisering er å samle ansvaret for de digitale dialogene og styrke utviklingen av nye, brukervennlige tjenester ved å opprette en resultatenheter for brukerdiallog og ved å ha sterke enheter for utvikling og IT med tverrgående ansvar" (Skatteetaten, 2017b).

Disse utdragene beskriver flere sentrale momenter. Det gir en beskrivelse av hvordan etaten ønsker å fremstå for den enkelte bruker. Den sier noe om brukerdiallog, og hvordan man skal møte etaten. Her forstår man at organisasjonen har identifisert en endring i hva som forventes av dem når det kommer til utførelsen av deres samfunnsoppdrag, og dermed brukes som målsetning for hva man skal oppnå. Det er under 40 år siden at deres oppgave var å kontrollere innbyggeres ligningstall. Dette har utviklet seg til å gi innbyggere innsikt i ligningstall og gi dem mulighet til å korrigere hva som er feil, for å nå handle om å være en interaktiv, digital aktør som skaper muligheter til å kontrollere sin ligning digitalt på en effektiv og naturlig måte.

4.5 Styring

Utover arbeidsoppgavene og måten de løses på, så fokuseres det på styring, og disse to hovedelementene er begge svært relevante når det kommer til effektiviseringen. Fokuset på hvordan organisasjonen skal styres forandres veldig i denne reorganiseringen.

Gjennomgående for det som legges frem er at det ønskes en etat som skal kunne tilpasse seg uforutsette utfordringer på en annen måte enn tidligere, og gir større tillitt til fagmiljøene ute i organisasjonen enn det har vært til nå. Både i oppdragsbrevet og i skatteetatens skriv, så er det fokusert på sterke fagmiljøer (Finansdepartementet, 2016; Skatteetaten, 2017b). Med dette menes det at man ønsker i større grad at de ulike fagmiljøene i organisasjonen skal være mer selvstendige, og arbeide ut fra en resultatorientert arbeidsmetodikk. Man setter mål om leveranser, og på den måten lar man de ulike delene av organisasjonen utarbeide problemstillinger og løsninger på den måten de selv mener er best. Oppfølging skjer da ved å

heller måle på leverte resultat enn å kontrollere prosess og regelfølgning. Dette er den virkelig store konkrete endringen i organisasjonen, som jeg også var inne på i min diskusjon om organisasjonens struktur. Denne endringen er brudd med den tradisjonelle byråkratiske modellen som heller har et regelverk som deler opp resultatleveransen i regulert arbeidsmetodikk hvor man innenfor tydelige rammer skal levere mot tydelige forutbestemte mål (Weber, 1971; Jacobsen og Thorsvik, 2013). Det er mye mindre fleksibelt med en slik byråkratisk modell, og så rigid tilnærming sees åpenbart på å være mindre effektiv i øynene til finansdepartementet og skatteetaten.

I korte trekk kan man si at oppgaveløsningen sentraliseres og forenes. Kontorene rundt om i landet går over til å jobbe med landsdekkende i oppgaver, som kommer mer i form av prosjekter. Ved siden av dette så skal de beholde en desentralisert fysisk struktur. Dette med strukturen er noe finansdepartementet fokuserte på i sitt brev som ser det som viktig at etaten opprettholder sin synlighet ute i regionene, selv om regionene i seg selv er lagt ned (Finansdepartementet, 2016). Med tanke på mulighetene gjennom digital infrastruktur faller det naturlig for etaten å overholde dette, så man ser her igjen hvordan digitaliseringen fungerer som en muliggjørende motivasjon på endringsprosessen. Når det er sagt vil jeg komme tilbake til poenget med synlighet rundt om i landet i kapittelet hvor jeg trekker frem mine informanternes tanker rundt prosessen. Dette fordi den regionale synligheten er viktig som et identitetsmoment i organisasjonen. Til slutt så har dette også med å opprettholde en viss lokalkunnskap i distriktene når det kommer til beskatning av næringslivet i områdene.

4.6 Gjennomføring

Organisasjonens fremgangsmåte for endring har vært å sette ned en overordnet styringsgruppe med medlemmer fra ledelsesgruppen, sjef for HR samt en av regionsdirektørene.

Underliggende prosjektgruppen så har det vært et fagråd bestående av representanter fra linjen, og tillitsvalgte. Det har vært fokus på å ha med tillitsvalgte i prosessen. Den ledende prosjektgruppen har satt ned ulike del-prosjektgrupper for å få involvert deltakere som sitter tett på det operative i organisasjonen. Argumentasjonen bak denne segmenteringen preges av et ønske om å involvere stor andel av de som kjenner organisasjonen, på den måten få konkrete opplevelser hvordan den fungerer fra de som arbeider der og dermed løse reelle problemer med organisasjonsendringen (Skatteetaten, 2017b).

Ut fra dette sitter man med et inntrykk av at det er et ønske om å kartlegge hvilke utfordringer som sitter i organisasjonen og arbeid mot å utbedre dette gjennom organisasjonsendringen. Visjonen her er dermed å ha et nært forhold til organisasjonens operative virkelighet, slik at

modellen som har blitt utarbeidet skal gi mening inn mot det som er dagens realitet, samt med fokus mot strategien fremover. Dette er altså det som kommuniseres som et av premissene for å løse organisasjonsendringen på måten de har gjort.

For å finne den nye organisasjonsmodellen, så ble det utviklet 5 forskjellige prinsippmodeller, som grunnlag for diskusjonen rundt den nye inndelingen. De så da de ulike prinsippene opp mot det etaten setter som målsetninger, og hvilken modell som vil passe til den ønskede problemløsningen. Den bestemte modellen ble diskutert med tillitsvalgte (Skatteetaten, 2017b). De se på muligheten for å dele inn etter kundegrupper, etter funksjoner/fagområder, geografiske enheter (Det ville i så fall være en videreføring av tidligere modell), Skatteart/skattetype og prosess/verdikjeder (Skatteetaten, 2017b). Det ble avgjort at den geografiske modellen blir lite fordelaktig, da det skaper en del overlappende arbeid i ulike deler av etaten. De ønsker en mer helhetlig og lik behandling i hele landet, og denne formen for fragmentering vil motarbeide dette. Dermed var modellen de falt på etter deres ord en hybrid mellom prosess og funksjon.

Når det kommer til akkurat de alternative modellene, så bli utviklingen de siste årene fra en svært fragmentert struktur trukket frem. På dette punktet innser man dermed igjen hvordan denne reorganiseringen sees i en helhet med utviklingen som allerede har vært. Dette kontinuitetsargumentet sammen med fokuset på hvordan dagens modell skaper for stor grad av overlappende arbeid, reflekterer tankesettet rundt hvor de ønsker å se organisasjonen ta veien fremover, hvor modellen de har endt opp med sees på som den beste måten å oppnå dette ønsket. Det er åpenbart at de gjennom sine vurderinger har ønsket en helhet, og en større grad av strømlinjeformet arbeid innenfor de forskjellige fagfeltene i organisasjonen.

De gjorde også en vurdering når det kommer til forvaltningsnivå. Med dette menes om de skal ha hele organisasjonen samlet som en samlet enhet med direkte administrative linjer fra ledelsen og helt ned. Den andre muligheten er om det skal deles opp, slik at man har en ledende del, og en utførende del. Det de i hovedsak trekker frem i diskusjonen rundt forvaltningsnivå handler om ansvarliggjøring og muligheten for å uavhengig etterse resultatene til "produksjonen" av organisasjonen. Ved å samle organisasjonen, så samler man også ansvaret, slik at det ikke vil være mulig å kunne se gjennom eksempelvis rettsikkerheten til brukere i avgjørelser uten å havne i interessekonflikter. Dette unngås ved å dele opp forvaltningsnivå, og dermed fordele ansvaret. Alternativet ville være å ha et eget organ utenfor organisasjonen som gjorde uavhengige vurderinger, men det beskrives som å være lite

hensiktsmessig da det vil være mye mer kostbart. Grunnen til at de ikke kan løse klagesaker under et forvaltningsnivå er grunnet forvaltningsloven (Skatteetaten, 2017b).

4.7 Kjernevirksomhet og resultatenheter

Jeg har allerede vært delvis innom dette i de foregående delene, men her følger en del som tar mer konkret opp hvilke endringer man ser i kjernevirksomheten, i tankene om oppgaveløsning og begrepet resultatenheter. Det ser jeg som en naturlig avslutning på dette kapitlet, ettersom det fanger mange av de gjennomgående temaene i det som ligger bak, og forventes å bli resultatet av organisasjonsendringen.

For å forstå kjernevirksomheten må man se på funksjonen, eller samfunnsoppdraget etaten skal fylle. Det er noe som for skatteetaten har endret seg over årene (Eriksen, 2006; Skatteetaten, 2017a, 2018). Den mest markante endringen kommer i form av digitaliseringen som har gjort den personskatt delen av etatens virksomhet nesten heldigital. De har gått fra den ressurskrevende modellen med å kontrollere innbyggernes egne ligningstall til å la innbyggerne kontrollere de tallene de har på dem selv. Gjennom utviklingen av digital infrastruktur så viser etaten selv til en høy presisjon på forhåndsskattenivået, og innsikt i grunnlag for noe høyt nivå av restskatt som måtte betales (Skatteetaten, 2017a).

Hovedpoenget i dette er hvordan denne utviklingen har frigjort en stor mengde ressurser, som er kjernen i prosjektet jeg ser på. Selve hovedoppgaven som etaten gjør har endret seg, og organisasjonsformen som legges om til må legges til rette for å løse denne endringen på en god måte. Som nevnt flere ganger så har også det overordnede ansvaret som etaten har blitt utvidet. Forventningene til hva etaten skal levere har derfor endret seg. Samtidig med dette legges måten resultatene av arbeidet følges opp. Den nye modellen legger opp til en resultatdrevet koordinering hvor hver divisjon står for å levere resultater på den måten de selv finner mest effektiv (Skatteetaten, 2017b). Dermed er hva de gjør, hvordan de gjør det og hvordan det måles endret. Ansvaret for leveranse er også endret, eller rettere sagt så er måten tillit fordeles endret gjennom denne måten å tenke på. Hver resultat enhet har større tillit, og ansvar for å levere.

Her vil jeg trekke inn igjen tanken om inndeling for organisasjonen. Hvor man tidligere så en markedsbasert inndeling som handlet om å levere ut mot de ulike regionene som etaten bestod av. Gjennom å se denne omleggingen forstår man hvordan Nye Skatt fungerer som en omstilling i måten organisasjonen ser på sitt oppdrag fremover og et grep for å legge om den overordnede målsetningen i organisasjonen. I den sammenhengen kan man se tilbake på måten mål og strategier i en organisasjon spiller inn på utformingen av organisasjonen, og

dermed har mye å si på hvordan organisasjonen uttrykker sitt formål (Jacobsen og Thorsvik, 2013).

"I ny organisering vil resultatene bidra til å sikre kvalitet i oppgaveløsningen og å gi insentiver for en mer effektiv oppgaveløsning i tråd med Skatteetatens mål og de forventningene som er beskrevet i

oppdragsbrevet:

- *effektivisere og digitalisere arbeidsprosessene*
- *bedre ressursutnyttelsen ved å kunne jobbe på tvers i landsdekkende enheter*
 - *sikre likebehandling og kvalitet for brukerne*
- *implementere prinsippet for selvfastsetting for alle skatteartene*
 - *jobbe helhetlig med etterlevelse" (Skatteetaten, 2017b)*

Her ser man at etaten knytter sammen målene fra oppdragsbrevet med instruksjoner om endring av organiseringen. På den måten trekker de tråder mellom forventningen til deres arbeid, sammen med deres egne forventninger og verdier til oppgaveløsningen.

Reorganiseringen handler om å definere organisasjonen ut fra nye behov og de målsetninger jeg har gått gjennom i dette kapitlet. På den måten ser man forsøket på å knyte sammen det som ligger eksternt av forventninger, med den indre motivasjonen i organisasjonen for å forankre Nye Skatt i en plattform de ansatte kan kjenne seg igjen i. Videre skal jeg gå inn i kjernen av min oppgave og legge frem akkurat hvordan denne endringsprosessen oppleves av de ansatte, og hva man kan lære av det de sier, og det jeg har gått gjennom til nå, når det kommer til organisasjonsidentiteten.

5.0 Opplevelsen av endring

Denne delen kommer til å sammenfatte funnene jeg har gjort under mine intervjuer, sammen med ytterligere refleksjoner fra de skriftlige dataene. Jeg har strukturert dette kapittelet rundt de viktigste kulturelle artefaktene jeg har identifisert i min analyse. Artefaktene, som er de klareste uttrykkene på organisasjonens kultur, gir meg en innfallsvinkel til å forstå hvordan mine informanter opplever organisasjonen og endringen. Sentralt er også begrepet organisasjonsidentitet siden dette også er sentralt når det kommer til hva jeg har ønsket å bygge en forståelse for. Denne delen av oppgaven bygger på alle de foregående delene, og har som hensikt å få lagt frem funnene i min empiri, samt diskutert mine refleksjoner rundt hva mine informanter sier og organisasjonen skriver i de skriftlige dataene. Disse refleksjonene blir knyttet sammen med de perspektivene på organisasjonsendring jeg har valgt å ha med i oppgaven.

Før jeg går i gang med dette kapittelet vil jeg hente frem igjen definisjonen på kulturelle artefakter fra min teoridel: Artefakter kan man se på som konkrete uttrykk for kulturen i organisasjonen man kan observere (Jacobsen & Thorsvik, 2013:136). Med dette fanger man opp både fysiske og verbale uttrykk. Artefaktene er meningsbærende og dermed symboler på de verdier-normer og generelle antakelser som er på arbeidsplassen. For at et artefakt skal være et symbol så medfører dette at det må tolkes. Med dette forstår man at enkeltelementene som utgjør artefaktene, eksempelvis talemåter, bilder på arbeidsplassen eller lignende, i seg selv ikke bærer en betydning, det får sin symbolske betydning i tolkningen av artefaktet. Tolkningen av symbolet må gjøres innenfor den sosiale sammenheng de produseres. Artefakter er måten organisasjonen produserer inntrykket av seg selv. De gir uttrykk for kulturen, de påvirker hvordan ansatte interagerer med hverandre og er med på å bygge inntrykkene man har av organisasjonen. Artefakter fungerer virker også inn på følelseslivet til de ansatte (Rafaeli og Worline, 2000) Internt virker dem identitetsbyggende, eksternt fungerer de som inngangsporten til å få en forståelse for organisasjonen. I denne oppgaven forstår jeg artefakter som alle konkrete uttrykk som beskriver hvordan man handler, tenker og forstår organisasjonen skatteetaten.

Jeg har først en rask gjennomgang av hovedpunktene som har kommet opp i analysen min, før jeg går videre i å diskutere dette i lys av teori.

5.1 Nye skatt, de ansattes fortellinger

Hovedfunnene jeg har gjort i mine intervjuer går på alt fra konkrete meninger om endringsprosessen, til mer abstrakte refleksjoner jeg har gjort meg rundt måten mine informanter har snakket om Nye Skatt. Det unisone gjennomgående temaet i alle intervjuene var en positiv holdning til visjonen og målet med endringsprosessen Nye Skatt. Dette bygget på et fokus fra alle informanter som satt Etatens sluttbrukere i fokus. Det var også eksempler på at man så på Nye skatt som et naturlig steg videre for etaten, eksemplifisert med følgende sitat:

"Du kunne sett dette allerede i 2001, dette var en reise vi begynte på".

Det var, selvsagt vil jeg si, elementer i prosessen som kom frem i intervjuene som ble omtalt med mer kritiske ordelag, dette var i hovedsak rettet mot endringsprosessens mer konkrete fremtoning, med dette mener jeg det som de opplevde av prosessen planlegging og kommunikasjon. Hovedpoengene i kritikken handlet om en mangel på tydelighet i det den enkelte kunne forvente i sin nye arbeidshverdag, her ble begrepet "informasjonsvakuum" brukt av flere av mine informanter. Med dette viste de til den opplevde mangelen på tydelig kontakt, både fra dem og til dem mot de ansvarlige endringsagentene som arbeidet i de ulike utredningsgruppene. Dette var da tilfellet fra de av mine informanter som ikke hadde vært direkte involvert i utarbeidelsen av nye skatt, og det ble fokusert mer på jo lenger ut i organisasjonen jeg kom. At det samme inntrykket ikke var med mine informanter som selv jobbet i endringsprogrammene har nok med at de satt på mye større mengde info, og hadde andre forutsetninger for å forstå både informasjonen de satt på, samt informasjonen som ble distribuert. Konkret var modellen lagt opp på en måte som la mye ansvar på mellomledere og deres evner til å formidle kunnskapen videre, og de satt med samme informasjonstilgang som alle andre, ulike info-foiler på intranett.

Et annet hovedfunn er opplevelsen av tilhørighet til skatteetaten, men også til sine deler av organisasjonen. Dette funnet bygger på mindre del av datamaterialet og står dermed ikke like sterkt. Ut fra intervjuene sitter jeg igjen med opplevelsen av en organisasjon preget av noen ulike "kongevelder" rundt om i organisasjonen, akkurat dette var et uttrykk en av informantene kom med. Dermed, selv om den nå avskaffer sine regioner dermed likevel beholdes det en lokal identitet for organisasjonen, både i fysisk med kontor spredt utover Norges land, men også i form av identitet og subkulturer i ulike avdelinger. Man kan nok ganske lett bli fanget med et inntrykk om at dette begrepet er negativt ladet, det var også min første refleksjon på det, men etter å ha jobbet med materialet vil jeg påstå at det ikke er

tilfellet. I noen tilfeller kan man nok se at slike kongedømmer kan være problematisk, men mitt inntrykk hos skatteetaten er at de ønsker å bevare noe av denne identiteten ute blant de ulike delene av organisasjonen, og underbygge den med sin nye modell som ønsker mer selvgående og sterke fagmiljøer. På denne måten ser man heller at endringen som nå skjer gir mening, særlig i form av at de velger å ta vare på sin regionale tilstedeværelse, selv med nasjonalt og sentralt fokus på arbeidsoppgaver. Jeg tror også at nye skatt er et uttrykk for en naturlig utvikling hvor man ser at mange oppgaver allerede løses av gode hoders samarbeid ute i organisasjonen, og ønsker å legge mer til rette for det formelt også.

Det er på grunn av dette sistnevnte punktet at jeg ikke ser på det som så problematisk da noen av informantene ga uttrykk for at de forventer en ganske lik arbeidshverdag i ny modell. Dette mener jeg på grunn av at jeg opplever at noen deler av organisasjonen har en "høna eller egget" situasjon, hvor man ikke helt vet om organisasjonsendringen eller det ønskede resultatet av organisasjonsendringen kom først. Dette fremheves spesielt av en informant som fortalte om hvordan den fysiske strukturen og fordelingen av arbeidsplassen gjennom nye skatt vil bli endret slik at grupper som arbeider med relaterte oppgaver kommer nærmere hverandre. I denne diskusjonen kom følgende sitat:

"Man er jo allerede i samme bygg, og det er jo bare å gå til den andre etasjen".

Dette underbygger at en del arbeidsmetodiske endringer allerede er skjedd, også i sammenheng med at mange arbeidsoppgaver i etaten nå mer skjer i tverrfaglige prosjekter enn tidligere hvor hverdagen, i større grad, var preget av enkeltstående oppgaver, man løste alene.

I de neste delene så handler det om å få en dypere forståelse av både hva som kjennetegner kulturen og identiteten i organisasjonen. Denne innsikten vil kaste lys over måten informantene mine opplever organisasjonsendringen, og hvordan det er med å forme inntrykkene de positive inntrykkene de har av Nye Skatt som har vært den gjennomgående tonen hos alle. Troen på at dette er en endring som vil gå bra står veldig sterkt.

Måten jeg har beskrevet artefaktene jeg har funnet er gjennom å gi dem beskrivende navn for hvordan de beskriver etaten for informantene mine. De ulike artefaktene er også inngangsporter til å knytte sammen mine informanters refleksjoner med de uttalte målsetningene som skatteetaten har hatt med Nye Skatt. Jeg vil derfor bruke de følgende underkapitlene til å belyse diskusjonen min om motivasjonen for endring som tredelt. Jeg vil også trekke linjer tilbake til organisasjonen mål, spesielt om brukeropplevelse og lik behandling.

5.2 Anderledesetaten

Jeg har valgt å kalle denne oppgaven anderledesetaten. Det er ikke på grunn av at jeg gjør et poeng ut av å trekke frem skatteetaten som så mye bedre enn andre etater og instanser i offentlig sektor, det har jeg ikke noe belegg for å si. Antageligvis ville jeg finne lignende i flere andre potensielle case. Jeg har likevel valgt å bruke dette navnet siden jeg mener det fanger noe sentralt i kulturen til organisasjonen, i alle fall gjennom de fortellingene mine informanter har fortalt, satt i sammenheng med etatens egen profilering av endring.

Det er en gjennomgående selvtillit knyttet til det å endre organisasjonen, og at selv med noen skjær i sjøen, så vil det likevel være en utvikling til det positive. Det er flere elementer som får meg til å si dette. Et konkret eksempel var knyttet til da jeg pratet med en informant om det å søke jobb i skatteetaten. Da kom det tydelig frem hvordan personen satt med inntrykk av at etaten skilte seg ut når det kom til å være endringsvillig og dynamisk, et inntrykk som har blitt forsterket etter at informanten begynte å jobbe der. Jeg mener det følgende sitatet fanger dette bra:

"Veldig mye av det som prates om, tenkes om, dreier seg om hvordan skal vi utvikle oss videre."

Dette beskriver en fremoverrettet tankegang i organisasjonen som går utover det å stille seg positivt til endringsprosessen de er inne i nå. Man skal selvsagt være forsiktig med å lese for mye inn i en slik uttalelse, da den også sier en hel del om den personen sin mentalitet til endring. Likevel kan man lese ut fra dette at organisasjonen for den riktige typen mennesker fremstår som fremoverrettet og med ønske om utvikling, og akkurat det sistnevnte er noe som går igjen hos alle informantene mine.

Alle informantene mine ble spurt om hva de tror vil være bedre med etaten etter 1.1.2019. Det som overrasket meg med dette var hvor likt dette spørsmålet ble besvart. Alle informantene kom fra forskjellige deler av organisasjonen, og eksempelvis på spørsmålet om hvordan de selv ville lagt opp og fokusert i endringsprosessen fikk jeg ulike svar, det var derfor jeg ble overrasket over hvordan dette spørsmålet nærmest ble besvart uten noen variasjon.

Fokuset til alle informantene mine var hvordan endringen til Nye Skatt vil være et steg i riktig retning for sluttbrukeren, altså skattebetaleren. Det er en endring som legger til rette for at etaten kan løse sitt hovedoppdrag med bedre kvalitet enn tidligere. Dette var et kontrasterende inntrykk sammenlignet med eksempelvis det jeg satt og hadde rundt diskusjoner om hva som kunne gjøres annerledes i prosessen. Der var det mange forskjellige svar, ofte svært farget av hvor i organisasjonen informanten jobbet, og hva personen jobbet med.

Det jeg finner spennende med akkurat dette unisone fokuset som informantene mine kommer med, er hvordan det maler et bilde av et tydelig forankret hovedmål i organisasjonen. Dette målet bygges under av et fokus og en villighet til å strekke seg, eller endre på arbeidshverdagen for å nå det. Inntrykket jeg har sittet igjen med er dermed i hovedsak at det som har kommet av kritikk mot endringsprosessen, i all hovedsak går på ens egen oversikt over hva som skal skje, og en usikkerhet rundt sin egen hverdag ved endringens effektivisering. Forståelsen av hvorfor det gjøres, hva det vil føre til og at det er en fornuftig retning å ta er unisont hos alle.

I Kotters (2012) modell er forankringen, og det å skape en nødvendighet i endringsprosessen et hovedelement som er kritisk for suksess. For å låne hans metafor så ser man altså at skatteetaten, i alle fall så langt jeg kan forså fra mine informanter, har funnet sitt isfjell (Kotter og Rathberger, 2006) og skapt en følelse av viktighet rundt å dra i samme retning av det neste isfjellet. Det at alle informantene også er positive til at endringsprosessen vil lykkes, selv ved flere eksempler av endringstrøtte pingviner, vitner om at det å se Nye Skatt som en helt fersk endringsprosess uten momentet av tidligere vellykkede endringer vil være feil. Jeg tolker det som et uttrykk på en organisasjon som gjennom tidligere endring har lettere for å drive nye endringer gjennom. Eksemplifisert med følgende sitat.

"Når du omorganiserer, så blir du omstillingsdyktig"

Disse fortellingene og innsikten i handlingsmønster og holdninger i organisasjoner er et artefakt som representerer en kultur som omfavner endring positivt. Hvor det å se det overordnede målet kommer lett, selv når prosessen betegnes som å ha mangler når det kommer til tydelig kommunikasjon. Dette artefaktet underbygger organisasjonens indre motivasjonsfaktor og forventning om utvikling. Samt at det bygger opp under poenget med en etat som setter brukerens opplevelse i sentrum. Videre ser jeg på en annen av motivasjonsfaktorene jeg identifiserte i forrige kapittel, digitalisering. Jeg vil se på holdningen knyttet til digital utvikling og muligheter, noe jeg mener bør sees i sammenheng med Anderledesetaten-artefaktet.

5.2.1 Digitaletaten

Beskrivelsen av Skatteetaten som "digitaletaten" kom fra en av informantene mine. Det var noe som ble nevnt i sammenheng med en fortelling om stoltheten til organisasjonen, og mulighetene som har oppstått gjennom digital utvikling, og kompetanseutvikling knyttet til

akkurat dette. Tiltak for å ruste ansatte for en fremtidig hverdag enda mer preget av digitalt arbeid, samt utnytte allerede eksisterende digitale ressurser.

Et tiltak som ble fortalt om var hvordan det har blitt satt i verk aktive tiltak for å fremsnakke etatens egne digitale tilbud til brukere prosjektet ble kalt "digitale ambassadører" (Skatteetaten, 2016). Her følger et sitat som beskriver begrepet "over hekken" som de brukte i sammenheng med dette prosjektet.

"Over hekken. Hvis naboen spør, "ja du jobber jo i skatteetaten, hvordan er det med den nye skattemeldingstjenesten?" Så skal du kunne svare vedkommende, uansett hvor du er fra i skatteetaten"

Alle ansatte skal være en ekspert, og kunne fortelle det "over hekken" til naboen slik at flere brukere kjenner til alt de kan få til på nettsiden. Denne adferden representerer en fremoverrettet og uredd tankegang ut mot publikum, og en stolthet til det man leverer. Skatteetaten har jeg også selv, i sammenheng med dette prosjektet, opplevd som en av de i offentlig sektor som er mest tilgjengelig digitalt, med gode nettsider og egen, aktiv blogg. Det er åpenbart at det er et forsøk på å bygge under den digitale fremoverrettede holdningen i organisasjonen og skille seg ut fra mengden. Særlig med tanke på det inntrykket nok flere sitter med av etaten, samt offentlig sektor generelt, som noe trist, tregt, grått og kjedelig. Etaten kjører flere reklamekampanjer i sammenheng med for eksempel selvangivelsen for å hjelpe folk inn på sine tjenester og gjøre det som trengs for å ordne opp med riktig beskatning. Det handler om å få lavere terskel for at brukerne av tjenestene skal ville sette seg inn i det som nok for mange fremstår som svært avanserte og uoversiktlige ting. Prosjektet som her snakkes om underbygger etatens formelle forsøk på å bygge under den fremoverrettede holdningen i de ansatte, samtidig som de forsøker å utvikle intern digital kompetanse som gir en fordel fremover.

Noe som ødelegger litt bildet av denne fremoverrettede digitale etaten er de tilbakemeldingene jeg får når det kommer til mulighetene for å sette seg inn i prosjektet nye skatt. Som man kanskje forventer så fortelles det om mange allmøter for de største annonseringene, men som nevnt tidligere så ble det gitt mye uttrykk for en usikkerhet for ens egen rolle i ny organisering. Jeg prøvde da å grave i hvilke muligheter man har hatt for å kunne sette seg inn i organiseringen, og følgene det får for de ulike delene av organisasjonen. Her virker det for meg å være slik at informasjonen er tilgjengelig, gjennom eksempelvis presentasjoner og lignende, men organiseringen, og tydeligheten av disse er svært uklar og vanskelig å sette seg inn i. Det er lagt ansvar på mellomledelse som kommunikasjonspunkter

for endringen utover de store annonseringene som ledelsen selvsagt tar seg av. Selv om det da er tilfellet at disse har dette ansvaret, virker det som at alle sitter med tilgang til det samme, om ikke mangelfulle, så i alle fall vanskelig gjennomtrengelige, informasjonsmaterialet. Dette er som nevnt med på å forstyrre inntrykket jeg har bygget opp, da dette virker å være en mangel på samsvar mellom det organisasjonen ønsker å være, samt for eksempel mot sluttbrukere aktivt markedsfører seg, og den realitet den bygger for sine ansatte. Her vil man kunne se saken fra to sider. På den ene siden kan man se på det som noe korttenkt, eller dårlig planlagt når det kommer til kommunikasjonen av endringsprosessen. På den andre siden må man huske hva slags endring som faktisk foregår i organisasjonen. Oppgaveløsningen i organisasjonen skal endres fra å være nettopp tydelig og regulert, til å bli i friere i mye større grad. Det vil være større grad av løsere prosjektarbeid som vil bruke de ulike fagmiljøenes frihet til å la seg løse på den måte de selv synes er best. Det å da ha en klar og tydelig innsikt i hvordan den faktiske arbeidshverdagen vil se ut vil dermed være vanskeligere i ny modell, og jeg for min del tror at de tilbakemeldingene jeg får i hovedsak var preget av at man er uvant til denne løsere inndelingen.

Når man ser på de siste poengene i denne delen gjennom Kotters (2012) modell, så er dette et punkt jeg ser på som en svakhet i endringsprosessen som helhet. Generelt sett i modellen til Kotter, og spesifikt i steg 4 som handler om å kommunisere visjonen i endringsprosessen, så er nettopp kommunikasjon og åpenhet sentralt. Selvsagt vil man kunne argumentere for at visjonen i nye skatt er godt kommunisert, men hvis man ser videre i modellen til steg 6 og viktigheten av å bygge under små seire i prosessen, ser man med en gang svakheten en dårlig kommunikasjonsplattform skaper for prosessen. Ved å ikke ha tydelige kanaler for viktig informasjon i prosessen så kan det motvirke fremgang. Hvordan dette har slått ut som helhet har jeg ikke data til å si noe om, så det ville bare vært spekulasjoner.

5.3 Forandringsetaten

Som nevnt i den forrige delen så preges mange av tilbakemeldingene jeg har fått i intervjuene av en usikkerhet om hvordan arbeidshverdagen vil se ut i ny organisering, men at det er en unison trygghet på leveransen av etatens samfunnsoppdrag. Det er en tiltro til hovedmålene som organisasjonen har satt, og etatens evne til å tilpasse seg på en måte som alltid arbeider mot dette målet. Spesielt når jeg tenker på motstand mot endring i organisasjoner, så ble jeg overrasket å se denne nyanseringen i hvordan informantene mine tenkte på det med endring. En av hovedårsakene til motstand mot endring går i usikkerheten for fremtidig arbeidshverdag, usikkerhet rundt arbeidsoppgaver går generelt sett gjennom mange av de 10

hovedpunktene gått gjennom i teoridelen min (Jacobsen, 1998; Jacobsen og Thorsvik, 2013). Mine informanternes tilbakemeldinger viser jo da at de ser på mangelen av informasjon som negativt, men det kommer ikke noe uttrykk for at dette gjør dem motstandere av endringen som helhet. Jeg finner dette uttrykket på kulturen i organisasjonen som et veldig spennende funn, da det forteller om en tiltro til organisasjonens, og ens egen evne til å tilpasse seg hverdagen som kommer med ukjente elementer.

Et spesifikt punkt jeg fant interessant handlet om måten tempoet i endringen ble snakket om. Tempo på Nye Skatt ble en interessant inngangsport mot mine informanter, på den ene siden så var det interessant i sammenheng med at flere da trakk linjer tilbake til spesielt ROS, og satt i det perspektivet så nye skatt som en naturlig utvikling, og et riktig steg til riktig tid. Eksempler på dette ser man her.

"Det er drypp som har kommet gjennom mangemange år, som har gjort det naturlig med endring."

"De som satt i OAL⁷, det var noen kloke hoder der som satt og så at, det som skjer nå 1.1.2019, det er det vi skal"

På den andre siden ble det sammenlignet mot privat næringsliv, og andre skatteetater, hvor man ser at den norske skatteetaten har brukt mye lenger tid og mange flere ressurser på å gjennomføre en, til forveksling, helt lik endring som de gjorde i Sverige på et halvt år. Dermed ble tempoet i endringen todelt. Prosessen i seg selv var sett på som lang, men prosessen sett i historisk lys ble sett på som naturlig og i rett tid, ettersom at det var nå muligheten for den var til stede, med det tenker man da på den digitale infrastrukturen.

Artefaktet som da kjennetegner etaten er holdningen til endring, måten å reagere på i møte med elementer som vanligvis ville skapt motstand. For å bygge videre på dette skal jeg gå litt mer inn på informasjonsvakuemet og kongeveltene i organisasjonen. Ting som kan ved første øyekast se utelukkende negativt ut, men som gjennom forståelsen av dette artefaktet i realiteten er mye mer nyansert.

5.3.1 Troen på kongeveltene

Et av de store spørsmålene for meg da jeg gikk inn i dette prosjektet handlet om hvordan forankringen av Nye Skatt prosjektet ville oppleves av de ansatte. Før jeg gikk inn så jeg for meg at en organisasjonsendring som i hovedsak er til grunnet eksternt press ville lett kunne skape motstand. Jeg var da blind for det historiske elementet i endringene som skjer i etaten. Det ble også forsterket da jeg med den snevre oversikten over prosessen jeg hadde, møtte

⁷ Organisasjonsendring i skatteetaten rundt 2001

begrepet "småkongevelder" i organisasjonen. Dette vitner om en organisasjon som har en fragmentering i kulturen i form av at noen deler har fått lov til å drive med sitt, og dermed utviklet en motstand mot å endre på dette grunnet ytre faktorer, tenkte jeg. Mine umiddelbare refleksjoner gikk mot Lysgaards arbeiderkollektiv (1961) og Hawthorne-eksperimentene (Roethlisberger, 1939). Gruppene blant arbeiderne som skapte tilhørighet med større fokus på gruppa enn helheten.

Tilfellet blant mine informanter fant jeg senere ut at som helhet ikke fungerte helt slik jeg hadde forventet. Det kom til uttrykk litt det jeg fikk høre om de ulike kongeveldene og måtene å forstå og gjøre ting på. Kongeveldene fungerer som en identitetsmarkør, og en opplevd legitimitetsbygger for eksterne aktører, gjennom at de der ute sitter med spesialkompetanse for lokalt næringsliv. Jeg opplevde det som å være grupperinger som stod opp for hverandre i oppgaven med å få klarhet i hvordan endringsprosessen fungerte og hvilke følger den ville ha. Man ser gjennom etatens fokus på å bruke mellomledere for kommunikasjonskanaler at dette også underbygger dette faktumet. Det er også utviklingsplattformer for egen praksis, som man ser ved å se tilbake på poenget jeg trakk frem med "høna eller egget" problematikken i prosessen. Noen kontorer og deler av organisasjonen har allerede utviklet en arbeidspraksis som minner om den som ønskes i den nye organiseringen. Slik så man altså at de mindre gruppene innvirket på hvordan en kunne oppleve hva som faktisk endret seg og hva som allerede kunne forventes av arbeidsmetodikk og egen arbeidshverdag. I noen tilfeller er Nye Skatt bare en formalisering av den utviklingen som organisk foregikk.

Kongeveldene har et annet element ved seg når det kommer til omstruktureringen av organisasjonen. Jeg snakket tidligere om hvordan jeg mener det er nyttig å forstå de nye divisjonene innenfor kategorien "det profesjonelle byråkratiet" (Mintzberg, 1983; Jacobsen og Thorsvik, 2013) i større grad enn det har vært til nå. Denne typen struktur preges av selvgående profesjonelle arbeidere som forventes å være selvgående, noe som er med på å skape en flat struktur internt i divisjonene. Denne formen for organisering ser man også ofte skape gruppetilhørighet for den enkelte divisjonen, og i tilfellet skatteetaten ser det dermed ut som at man tar fordel av de ulike gruppene som allerede er dannet i denne omleggingen. Faren vil være hvis det blir for høye vegger mellom divisjonene, og at det fungerer som skadelig for kommunikasjonen mellom fagmiljøene. Det er absolutt noe som kan være interessant å se på videre når denne organisasjonsendringen setter seg.

Man ser også at de geografisk knyttede grupperingene tas vare på ved å bevare en desentralisert kontorstruktur. Dette kan man også forstå i lys av å bevare den tilknytningen og

samholdet som allerede eksisterer, da dette med stor sannsynlighet vil gjøre overgangen til fokuserte fagmiljøer bedre.

På den andre siden så fant jeg også litt skepsis til forankringen og motivasjonen bak endringen. Det handlet om et inntrykk av at prosessen i hovedsak var eksternt betinget, og der kan man forstå det eksterne som både utenfor organisasjonen, men også utenfor avdelingen. Den eksterne delen utenfor organisasjonen hadde å gjøre med det jeg forstod som et uheldig fokus på starten av endringsprosessen. Hvor fokuset på effektivisering handlet om penger, og ikke om å gjøre oppgavene på en bedre måte. Begge vinkler har samme sluttresultat, men hvor den sistnevnte bygger mer under det mine informanter ser på som å passe med det de ser på som et naturlig fokus for skatteetaten. Ser man på hvordan etaten utviklet seg i epoken til Bjarne Hope, forstår man at dette ble tatt opp, der var fokuset rettet mot brukeropplevelser, og nye endringer vil man naturlig nok forvente går i samme retning som endringskulturen er bygget på.

Det at de planlagte endringene ikke ga mening i henhold til hvordan man jobbet allerede. Ble sett på som å komme fra at det ikke har vært en god nok oversikt over de faktiske forholdene rundt om i organisasjonen, dermed at den koblingen som var intendert av organisasjonen, og arbeidet med å hente ut den reelle hverdagen og tilstanden da ble sett på som mangelfull. Kongeveldenes rolle i dette var at de lå som en grunnmur for en "oss mot dem" argumentasjon, altså at opplevelsen av dette feilfokuset, og avstanden mellom endringsplanene og det som ble sett på som realitet var formet av at realiteten som ble argumentert for var den man hadde i den enkelte avdelingen. I oversikten over fremgangsmåten for Nye Skatt prosjektet ble nettopp denne problemstillingen vektlagt. I prosessen så har tillitsvalgte vært med for å gi godt bilde av organisasjonens reelle hverdag (Skatteetaten, 2017b). Likevel gjennom disse tilbakemeldingene forstår man at denne delen av prosessen, enten ikke er gjort på en måte som er kommunisert godt nok, eller med stort nok avtrykk på den endelige endringsprosessen for informantene å ha et utelukkende godt inntrykk av det. Her vil man nok anta at en fragmentering i organisasjonen kan spille inn i form av at de tillitsvalgte ikke nødvendigvis har et helhetlig bilde av alle kongeveldenes forventninger og ønsker. Likevel vil jeg ikke lese for mye inn i dette for det har jeg ikke data til å si noe om dette har skapt noen faktisk motstand i organisasjonen. Inntrykket er nei, bare at ved kritiske karakteristikker av prosessen så ble avstanden til ledelse og prosjektgruppe fort fokus.

Gjennom disse holdningene jeg har gått gjennom i dette delkapittelet, og spesifikt om kongeveldenes rolle, så kommer det flere interessante ting til overflaten. Både dette med at etaten i seg selv også har en sterk indre driv, og et ønske om å gjøre denne utviklingen selv, for å skille seg ut fra de andre i tråd med "anderledesetaten" artefaktet, et uttrykk for en endringsforventning blant i alle fall mine informanter. Det at nye skatt kom er ingen overraskelse, og at etaten skal utvikle seg videre er naturlig. Spørsmålet om timing handler mest om de ønsket å la ROS " sette seg" enda mer før man begynte med noe nytt. Dette åpner for en diskusjon om man ser på endring som en reise fra noe statisk til noe statisk, eller om man ser på det som en dynamisk endring over tid. Om det jeg var vitne til var et steg i cats-modellen (Cummings, Bridgman og Brown, 2016), eller som pingvinenes koloni som utviklet seg fra å være fastboende på sitt isfjell til en nomadestamme (Kotter og Rathberger, 2006). Det dataene mine viser er unison tiltro til de indre målsetningene. Selv om det da var misfornøyde uttrykk for kommunikasjonen av prosessen, og dermed ser uttrykk for klassiske faresignaler som kan skape motstand (Jacobsen, 1998; Jacobsen og Thorsvik, 2013), så er realiteten i organisasjonen annerledes, så langt jeg kan se i alle fall. De progressive holdningene til endring begrunnes med gode opplevelser fra tidligere prosesser, og forsterkes av en forventning til at endringene som skjer er en naturlig følge av retningen organisasjonen er på vei. Disse dataene tyder dermed på en holdning som ser på endring som naturlig del av arbeidshverdagen, selv om den enkelte prosessen formaliseres med en start, iverksettelse og slutt.

Endringsetaten som artefakt er sentralt i henhold til problemstillingen min, og intensjonen med oppgaven min, da den indikerer at kulturen her virker som en positiv driver av organisasjonsendringen. Kongeveldene i organisasjonen er også et interessant artefakt i den sammenhengen, da man ser hvordan det kan være en kilde til problemer, men som utspiller sin rolle på en mer nyansert måte i det henseende.

5.4 Organisasjonens endringsadferd

Frem til nå i dette kapittelet så har jeg fokusert mest på mine informanters blikk på organisasjonen. I dette delkapittelet vil jeg gå mer ut fra det fokuset, og prøve å forstå elementer ved måten organisasjonen jobber med endring som et uttrykk for kulturen man finner i organisasjonen.

En av hovedgrunnene til at jeg har valgt å se på dette prosjektet på måten jeg har, er på grunn av mitt ønske om å forstå endringsvillig organisasjonskultur, og få et bedre innblikk i hvordan det fungerer. Jeg har gjennom prosjektet fått mer og mer inntrykk av at det å se på

endringsadferd som et kulturelt artefakt gir mest mening da dette åpner for en dypere innsikt i hvilke mekanismer som er til stede for å skape vellykket endring. Når pingvinene (Kotter og Rathberger, 2006) har funnet seg et nytt isfjell, og dermed unngått faren for denne gang, så fokuserer Kotter på hvordan de har endret kulturen sin helt, inspirert av sjøfuglene som lever nomadisk og ikke fester seg ved en tilstand. Og som jeg har vært inne på, så er dette naturlige, nærmest forventningen til å stadig utvikle seg noe min innsikt i skatteetaten indikerer at er definerende for dem. Det å skape en endringskultur er den overhengende mest effektive delen av det å være bedre rustet for endringer i fremtiden (Kotter, 1994; Kotter og Rathberger, 2006), da dette gjør at de neste endringsprosessene ikke lenger trenger å være perfekt utført for å få en tilnærmet perfekt utførelse. Ingrid Stenshammer (HR-norge, 2017) trakk i sitt foredrag frem en historie om en organisasjon som skulle gjøre en større organisasjonsendring. De begynte med å hente en toppleder med bøvles erfaring fra flere andre organisasjoner og prosjekter. Selv om dette mennesket da visste alt om hvordan man gjør en vellykket organisasjonsendring, så fungerte det absolutt ikke i denne organisasjonen. Det er slike historier som gjør at man må få respekt for hvor vanskelig en slik endringskultur er å stable på beina. For selv om det har vært åpenbare svakheter i prosessen ifølge mine informanter, rent konkret er kommunikasjonen i prosessen det største av disse punktene, indikerer dataene jeg har fått at det likevel hersker en positiv holdning til prosessen de er i. Det å ha en organisasjon som har endret seg mye over de siste 30 årene, hvor de ansatte jeg snakker med også utviser en så positiv holdning til det å endre seg mener jeg kan sees på som et artefakt for kulturen de har i organisasjonen.

Jeg skal nå gå enda mer konkret inn på hva som definerer dette artefaktet, og også problematisere det litt. Tidligere har jeg vært inne på holdningene til endring, og de slutningene jeg kan trekke fra dem. Når det er sagt, mine informanter er nok ikke fullstendig representative for organisasjonen skatteetaten som helhet. Det er progressive endringsvillige og åpne mennesker, og det er mine data selvsagt preget av. Som jeg har vært inne på så var inntrykket av etaten som en progressiv organisasjon noe som var forlokkende på minst en av mine informanter i vurderingen av å skaffe seg jobb der. Selv om jeg da må være forsiktig med å dra for generelle slutninger, mener jeg likevel at jeg har godt belegg for å si noe om hvordan endring forstås i etaten. Med dette mener jeg tanken om endring som en reise uten slutt eller som en statisk tilstand, til en ny statisk tilstand. Det mener jeg siden det er et inntrykk bygget opp av samtlige informanter, samt dokumentene jeg har sett på i dette arbeidet. Denne progressive holdningen kommer til uttrykk gjennom diskusjonene av tempoet

i endringen, særlig i lys av tidligere endringer. Uttalelser jeg allerede har sitert som handler om hvordan endringen til Nye Skatt, allerede fra tidlig 2000-tall har "lagt i lufta". Ikke med konkrete planer og formelle mål, men som en naturlig forventet utvikling for en organisasjon som vil utvikle seg.

Likevel er det uttalelser som gir meg innsikt i at det er et mer nyansert bilde i organisasjonen. Inntrykket mitt er todelt når det kommer til dette. På den ene siden får man inntrykk av at det er flere som i større eller mindre grad tenker som mine informanter, hvor de ser seg misfornøyde med uklarheter i hva de kan forvente av arbeidshverdagen fremover, samt at de ikke føler at det har vært mulighet for å komme med tilbakemelding på det de mener er feil. Her er tre sitater fra tre forskjellige informanter

"Jeg vet om folk som sier at det ikke er vits i å klage"

"Det er mye kaffekrok-prat som ikke er så positiv, og mye av det går jo på at man ikke vet"

"De som planlegger har ikke så god kunnskap om hvordan arbeidshverdagen faktisk er. Det handler ikke bare om innføringen av nye skatt, men også innføringen av datasystemer. Det er noe man merker i flere sammenhenger."

Særlig det siste er interessant, da det bygger opp om den "oss mot dem" mentaliteten man fort kan se for seg at kan oppstå i de ulike kongeveldene i organisasjonen. Disse uttalelsene kommer da likevel fra mennesker som er positive til visjonen med endringen som helhet. Den andre delen av det mer nyanserte bildet av organisasjonen handler om de som på grunn av endringen blir borte.

"De som er på trappene tar som regel ut pensjon. De som ikke ser dette som positivt finner nye jobber."

Uttalelsen over er representant for noen uttalelser i samme sjanger, som beskriver hvordan en slik konkret endringsprosess fungerer som en vei ut for de som ikke ønsker å være med videre. Enten fordi de tror arbeidshverdagen vil bli dårligere, eller kanskje siden de ikke lenger identifiserer seg med det organisasjonen ønsker å stå for fremover. Grunnene vil være spekulasjoner fra min side, men selv om inntrykket mitt av en progressiv organisasjon fortsatt står ved, så mener jeg det er nyttig å få med nyansene i dette bildet. Det bygger også under differensieringsperspektivet på organisasjonskultur, hvor man ser at kulturen har variasjoner innad i organisasjonen, og ulike mennesker føler ulik grad av tilhørighet til denne (Martin, 1992; Bang, 2013).

5.5 Organisasjonsidentitet

Som en naturlig avslutning på oppgaven vil jeg i dette delkapittelet se på begrepet organisasjonsidentitet og trekke linjer tilbake til hvordan artefaktene jeg har identifisert spiller inn på akkurat denne, samt hvilken rolle den virker å spille i organisasjonsendingsprosessen. Som nevnt så har tidligere forskning satt lys på hvordan organisasjonsidentiteten spiller inn på, endring gjennomføres i organisasjonen (Tushman og O'Reilly, 1996; Fiol og O'Connor, 2003; Stensaker, Colman og Elter, 2015). I tilfellene av forskningen jeg viser til ser man på identiteten å være en kilde for motvirkende, eller motstandsbyggende handling mot endringsprosessen. I tilfellet av mitt prosjekt så ser man en prosess som virker å bygge på målsetning og visjon som de ansatte i organisasjonen kjenner seg igjen i, dermed fungerer identiteten forsterkende som en driver av endringen selv om informantene mine har flere konkrete kritikker mot prosessen.

Jeg vil først ta en titt tilbake på definisjonen av begrepet. Identitetsbegrepet bygger på tre hovedelementer. "Hvem er vi som organisasjon?" spørsmålet. Altså hvordan hvert individ opplever at organisasjonen er, deres rolle i denne, og hvilke handlinger fra dem selv og organisasjonen som gir mening. Det er et definerende fundament i at begrepet er sentralt for organisasjonen, og fungerer som en distinksjon fra andre organisasjoner. Det siste elementet er kontinuitet, identiteten er noe som har vært med organisasjonen hele veien, og utviklet seg naturlig med den. Til slutt så har begrepet et fenomenologisk fundament, ved at det oppstår i opplevelsene av organisasjonen, da enten gjennom interaksjon internt eller eksternt (Albert og Whetten, 1985; Whetten, 2006).

De kulturelle artefaktene jeg har definert i skatteetaten mener jeg spiller godt inn i dette begrepet. Man finner igjen den identifiserende faktoren i begrepet, og hvordan mine informanter forstår organisasjonens overordnede mål og "måte å gjøre ting på". Ettersom tidslinjen med utvikling fremstår tydelig for alle informantene mine, så ser man at denne identiteten de sitter med er noe som har utviklet seg sammen med organisasjonen over tid. Identiteten åpenbarer seg i det informantene forteller om måten de forstår endringsprosessen, hva de ser som viktige elementer som vil forbedres i ny modell, og jeg vil si man finner det i tilhørigheten til helheten rundt hovedmålene, og tilhørigheten til sitt kongevælde i uenigheten om detaljene.

Opp mot min problemstilling ser man da måten kulturen, og igjen identiteten spiller inn. Nå har jeg som nevnt ingen mulighet til å kunne ta noen slutning om suksessen eller nederlaget for Nye Skatt som prosess, og det har heller ikke vært målet med oppgaven. Det man ser er at

det i denne organisasjonen er en kultur, og dermed en identitet som spiller inn på hvordan organisasjonens ansatte forstår endringen de er i. Den fungerer også som et verktøy på å fokusere på det viktigste elementet i prosessen, samt skaper en trygghet for at usikkerhetsmomentene man sitter med vil ordne seg. Og som man antageligvis ville sett i en større undersøkelse så er dette bildet mer nyansert enn mine data tilsier, ved at det finnes personer i organisasjonen som ikke dras gjennom endringen like enkelt som det virker å være med mine informanter. Derfor kan jeg ikke være for bastant med overføringen av denne kunnskapen til resten av organisasjonen, men at den identiteten og opplevelsen av endringsprosessene som mine informanter sitter med er preget av en kultur som ser på endring som positivt mener jeg at dataene tydelig indikerer.

6.0 Konklusjon

Denne delen tar for seg mine avsluttende tanker om prosjektet. Først vil det være en gjennomgang av funnene i oppgaven og litt fler refleksjoner rundt disse. Etter det har jeg en gjennomgang av min egen kritikk til oppgaven og prosjektet som helhet. Til slutt har jeg en liten del som tar for seg hva jeg selv ser på som interessante muligheter for videre forskning.

6.1 Oppgavens funn

For å trekke sammen funnene i oppgaven vil jeg først se tilbake på det som er problemstillingen og hensikten med oppgaven.

Hvordan spiller kulturelle artefakter inn på opplevelsen av skatteetatens endringsprosess Nye Skatt?

Underproblemstillinger:

- a) *Hva er den konkrete reorganiseringen som gjøres i skatteetaten?*
- b) *På hvilken måte innvirkes opplevelsen av Nye Skatt i sammenheng med etatens organisasjonsidentitet?*

Ønsket var å si noe om opplevelsen av det å være i en stor organisasjonsendring. For å få en forståelse for dette gikk jeg inn for å undersøke de kulturelle artefaktene som åpenbarer seg gjennom å prate med mine informanter om organisasjonsendringen. Det er disse artefaktene, og mine tanker om hvordan disse er identitetsbyggende for organisasjonen og deres ansatte som er hovedfunnene i oppgaven. Jeg har ut fra dette kommet med tanker om hvordan jeg opplever at denne identiteten spiller inn på prosessen, men der må jeg si igjen at det ikke er noe jeg kan være for bastant på da jeg ikke har data i stort nok omfang for å gjøre det.

Det som jeg vil si er det mest spennende funnet i oppgaven handler om det med endringskultur som en hjelpende faktor i prosessen, hvordan de ansatte identifiserer seg med en fremoverrettet og progressiv tankegang. Måten det gjør at prosessen i skatteetaten oppleves å gå veldig bra, selv med det som kommer frem å være åpenbare skjær i sjøen. Fordelen ved å ha klare mål, og en kultur som bygger på en felles oppslutning om dette er noe som for meg er tydelig gjennom mine data.

Organisasjonens geografiske bindinger er viktige, og selv om de rent formelt nå blir borte så forstår man likevel at en stor del av organisasjonens identitet er knyttet til etatens synlighet rundt om i landet. Disse kongeveldene er det funnet jeg ikke forutså å finne, og jeg syntes

dynamikken med disse var spennende. Kongeveldene fortalte om en organisasjon som lever i en balanse mellom å være samlende og differensiert. Mine tanker om dette er at Nye skatt passer godt inn i en slik hverdag, da det for meg virket tydelig at de ulike kongeveldene var trygge på egne evner til å levere resultater, samtidig som det var oppslutning om hovedmålene til organisasjonen. I en organisasjon som beveger seg mot en resultatorientering, og forventning om mer selvgående divisjoner så mener jeg det passer godt inn.

Et siste spennende funn er hvordan fokuset på brukeropplevelse var så unisont internalisert i alle deler av organisasjonen jeg undersøkte. Etter å ha lest om organisasjonens utvikling fra slutten av 90-tallet og frem til i dag, hvor det nettopp har skjedd store ting med brukervennligheten, så kan man se igjen holdningene som da har blitt bygget opp.

Så hva er historien om skatteetaten og Nye Skatt? Prosjektets ide sprang ut i min opplevelse av at "alle" ville bli som google, og at jeg ønsket å forstå hvordan det måtte være å sitte midt i en stor omveltning. Jeg tror man med sikkerhet kan si at Skatteetaten ikke er norsk byråkrati sitt svar på google, men at det er et eksempel på et byråkrati i utvikling er ingen tvil om. Kompetansen som sitter i hver ansatt i organisasjonen skal utnyttes i større grad ved å gi hver og en mer spillerom. Jeg syntes det er en veldig spennende utvikling å være vitne til, og særlig å se en reorganisering som virker å spille mye på organisasjonens sterke sider, samtidig som den er gjensidig hjulpet av disse sterke sidene er en øyeåpner.

6.2 Kritikk

I arbeidet med denne oppgaven så har jeg støtt på en hel del utfordringer. Dette delkapittelet tar opp både utfordringer, og svakheter ved det jeg har gjort så langt jeg selv kan se.

Det åpenbare problemet for meg er mangelen og kvaliteten på mine intervjudata. Selv om alle intervjuene jeg har gjort gikk veldig bra, informantene var strålende å arbeide med og jeg lærte veldig mye, så har jeg i ettertid innsett hvor skadelig det har vært at jeg lenge hadde problemer med å finne retningen jeg ønsket å ta med prosjektet mitt. Jeg var ikke godt nok forberedt, og hadde ikke den riktige visjonen til stede da jeg satt i gang arbeidet. Jeg tror ikke man skal forvente at man skal vite helt og holdent hvor veien skal gå med prosjektet helt i startfasen, men utgangspunktet jeg hadde var for lite spisst. Jeg tror redselen for å ikke få tak i data i det hele tatt var med på å gjøre meg forhastet til å stable prosjektet på beina. Dette er uten tvil et av punktene jeg har lært mest av i arbeidet. På grunn av dette er det en overveldende svakhet ved min evne til å kunne bruke empirien min til å faktisk si noe om det jeg prøver å undersøke her, noe som har kommet tydeligere klart for meg jo mer jeg har

arbeidet med det. Det er et tilfelle av å ha en for dårlig angrepsplan, mot et tema som ikke var tydelig nok i starten. For min egen del har det vært frustrerende ettersom jeg har sittet med data som har vært en inngangsport mot dette temaet, som åpner mange gode spørsmål som kunne vært spennende å se mer nøye på, men hvor jeg har endt opp med å måtte gjenta meg selv i at jeg ikke har nok data til å kunne si noe sikkert om det.

Rent konkret så er eksempelvis fokuset mitt på kulturen i organisasjonen i denne oppgaven noe jeg finner interessant. Når det er sagt så gjør manglende datagrunnlag at diskusjonen rundt dette er mangelfull, det ville vært naivt av meg å påstå at jeg med denne oppgaven har fått et godt nok innblikk i organisasjonens subkulturer, noe som er dumt siden disse kongeveldene jeg ser var noe av det mest spennende for meg.

Alle som har jobbet med en så omfattende oppgave som dette er vil ha en rekke korsveier man må ta valg i løpet av prosessen, i lys av etterpåklokskap vil nok mange innrømme at de kunne funnet på å velge annerledes ved disse korsveiene. Når det er sagt så har jeg her havnet i en situasjon hvor rekken med uheldige valg gjort tidlig i prosessen har sendt prosjektet på en vei som var vanskelig å gjøre noe veldig godt innenfor normert tid. En av de store valgene jeg måtte ta var om jeg ville fortsette arbeidet mot å levere til normert tid, eller gå tilbake for å gjennomføre prosjektet mot en senere frist, i ånd med SDI-modellen (Tjora, 2010) muligens hente mer målrettet data eller lignende. Jeg valgte her å gå for å levere i tide, heller enn å levere et kvalitetsprosjekt. Delvis av hensyn til min egen motivasjon, delvis for å lære av prosessen med å havne skjævt ut. For meg så er masterprosjekt mer en mulighet til å lære av feilvurderinger, heller enn å gjøre banebrytende forskning, og lære, det har jeg gjort.

Jeg mener de sterkeste sidene av min oppgave kommer i min gjennomgang av teorien på feltet jeg har arbeidet med, og at diskusjonen jeg har kunnet føre innenfor det teoretiske, selv med manglende empirisk dekning. Utover begrensningene jeg har gått gjennom i valg tatt, så er problemområdene i oppgaven helt klart metoden, empirisk analyse og den overordnede tråden i oppgaven. Ved å velge å gjennomføre oppgaven i den formen jeg har, så har jeg forsøkt å redde stumpene, og bruke den delen av oppgaven jeg vet er god, teorien, til den største mulige grad. Dermed er kanskje verken resultat i oppgaven, empiriske funn eller diskusjon av empiri mot teori spesielt faglig spennende, men gjennomgangen av teori, og linjene mellom organisasjonens kultur, struktur og identitet spennende, i mine øyne i alle fall.

I korte trekk vil jeg derfor si at denne oppgaven som et forskningsprosjekt ikke gjør seg spesielt godt. Forskningen jeg har gjort har ikke vært god nok opp mot de standarder som

kreves for å faktisk kunne si noe, eller utvikle noen konsepter som vil tåle å tas videre i andres arbeid. Som et prosjekt for egen læring, og selvutvikling har det hatt en motsatt effekt, selv med frustrasjonen jeg selv har pålagt meg selv, så har det vært en mulighet til å skape forståelse for viktigheten av forankring i arbeidet man gjør, og fornuftige resonnement bak tidlige avgjørelser. Personlig skulle jeg ønske jeg kunne hatt denne lærdommen på starten av mitt prosjekt, og dermed kunne levert noe jeg hadde både vært stolt av og hatt engasjement for i større grad. Det å benytte et år på å produsere noe man ikke selv setter pris på fra altfor tidlig i oppgaven, er en hemske som skader ens evne til å redde selv de få restene jeg har fått til her. Selv om det er en verdifull læringsprosess så er det ikke en behagelig en sådan.

6.3 Videre forskning

Det jeg i hovedsak tenker når det kommer til hva som kan være nyttig å ta ut av denne oppgaven mot videre forskning er fragmenteringsfokuset i kulturforståelsen min og det å bruke kulturen som en inngangsport til å forstå helheten av organisasjonsendring gjennom begrepet organisasjonsidentitet. Et spor jeg selv gjerne skulle sett mer på handler om digital kompetanse, og måten det skaper skillelinjer på arbeidsplassen, særlig som forsterkende for generasjonsskiller. Det var tematikk som jeg fikk litt innsikt gjennom datamaterialet mitt, som jeg ikke har tatt så mye med i oppgaven, det å kunne si noe om hvordan det er å være en ansatt "fra den eldre garde" i en organisasjon som satser tungt på teknologi og utvikler seg mye gjennom digitalisering, åpner for mange spennende forskningsspørsmål om eksempelvis kompetanseutvikling og utveksling.

Jeg mener det er å forvente et arbeidsliv fremover som vil utvikle seg i mer og mer dynamisk retning, og forståelsen av hvordan vellykkede endringsprosesser fungerer vil være uvurderlig kunnskap. Motstand mot endring tar mye plass i organisasjonsteorien, men prosjekter som mitt, som ser på hvordan endringsprosesser lykkes grunnet organisasjonens kultur er et spennende perspektiv syntes jeg.

Litteraturliste

- Albert, S. og Whetten, D. A. (1985) «Organizational identity.», *Research in Organizational Behavior*. US: JAI Press, Inc., 7, s. 263–295.
- Bang, H. (1988) *Organisasjonskultur*. Oslo: Tano.
- Bang, H. (2013) «Organisasjonskultur - En begrepsavklaring», *Psykologtidsskriftet*, 50(4), s. 326–336. Tilgjengelig på:
<https://psykologtidsskriftet.no/fagartikkel/2013/04/organisasjonskultur-en-begrepsavklaring>.
- Birkinshaw, J., Hamel, G. og Mol, M. J. (2008) «Management Innovation», *Academy of Management Review*. Academy of Management, 33(4), s. 825–845. doi:
10.5465/amr.2008.34421969.
- Burke, W. W. og Litwin, G. H. (1992) «A Causal Model of Organizational Performance and Change», *Journal of Management*. Thousand Oaks, CA, 18(3), s. 523–545. doi:
10.1177/014920639201800306.
- Cummings, S., Bridgman, T. og Brown, K. G. (2016) «Unfreezing change as three steps: Rethinking Kurt Lewin's legacy for change management», *Human Relations*, 69(1), s. 33–60. doi: 10.1177/0018726715577707.
- Difi (2016) «Nøklene til handlingsrommet- Hva fremmer og hemmer effektivisering i staten?», *Difi-rapport 2016:6*.
- DIFI (2018) *Organisasjonsformer i offentlig sektor En kartlegging*. Oslo.
- Egeberg, M. (1984) *Organisasjonsutforming i offentlig virksomhet*. Tano Aschehoug.
- Engward, H. (2013) «Understanding grounded theory», 28(7), s. 37–41.
- Eriksen, T. (2006) «Arven etter Bjarne Hope», *Stat & styring*, 16(4), s. 4–6.
- Etzioni, A. (1982) *Moderne Organisasjoner*. Oslo: Tanum.
- Finansdepartementet (2016) «Utredning av organisering av skatteetaten».
- Fiol, C. M. og O'Connor, E. J. (2003) «When Hot and Cold Collide in Radical Change Processes: Lessons from Community Development», *Organization Science*, 13(5), s. 532–546. doi: 10.1287/orsc.13.5.532.7812.
- Giddens, A. (2017) *Sociology*. 8th editio. Redigert av P. W. Sutton. Cambridge: Polity.

- Gioia, D. A. mfl. (2013) «Organizational identity formation and change», *Academy of Management Annals*, 7(1), s. 123–193. doi: 10.1080/19416520.2013.762225.
- Glaser, B. G. og Strauss, A. (1967) *The discovery of grounded theory : strategies for qualitative research*. Redigert av A. L. Strauss. New York: Aldine de Gruyter.
- Gustavsen, B. (1990) *Strategier for utvikling i arbeidslivet*. Oslo: TANO.
- HR-norge (2017) *Nei, vi er ikke født med endringsmotstand*, *hrnorge.no*. Tilgjengelig på: <https://hrnorge.no/aktuelt/inger-stensaker-nei-vi-er-ikke-fodt-med-endringsmotstand> (Åpnet: 14. mai 2019).
- Jacobsen, D. I. (1998) «Motstand mot forandring, eller: 10 gode grunner til at du ikke klarer å endre en organisasjon», *Magma*, 1, s. 9–25. Tilgjengelig på: <https://www.magma.no/motstand-mot-forandring-eller-10-gode-grunner-til-at-du-ikke-klarer-aa-endre-en-organisasjon>.
- Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J. (2013) *Hvordan organisasjoner fungerer*.
- Karlsen, A., Persson, A. og Gudfinnsson, K. (2018) *Kontinuerlig endringsarbeid : helhetlig virksomhetsledelse*. Bergen: Fagbokforl.
- Kotter, J. P. (1994) «Leading Change: Why transformation efforts fail», *Harvard Business Review*, 13(2), s. 170. doi: 10.1016/0737-6782(96)83110-9.
- Kotter, J. P. (2012) *Leading Change*. Boston: Harvard Business School Press Books.
- Kotter, J. og Rathberger, H. (2006) *Our Iceberg is melting*. London: Macmillan.
- Kvale, S. og Brinkmann, S. (2015) *Det kvalitative forskningsintervju*. 3. utg., 2, *Interview[s] learning the craft of qualitative research interviewing*. 3. utg., 2. Redigert av S. Brinkmann, T. M. Anderssen, og J. Rygge. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Langvatn, C. (2017) *Motstand mot endring?*, *Ledernytt.no*. Tilgjengelig på: <https://www.ledernytt.no/motstand-mot-endring.5680186-112537.html> (Åpnet: 14. mai 2019).
- Levasseur, R. (2001) «People Skills: Change Management Tools—Lewin’s Change Model», *Interfaces*, 31(4), s. 71–73. doi: 10.1287/inte.31.4.71.9674.
- Lysgaard, S. (1961) *Arbeiderkollektivet : en studie i de underordnedes sosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget (U-bøkene).

- Martin, J. (1992) «Cultures in organizations : three perspectives». New York: Oxford University Press.
- Martin, J. (2002) *Organizational Culture: Mapping the Terrain*. 2455 Teller Road, Thousand Oaks California 91320 United States: SAGE Publications, Inc. doi: 10.4135/9781483328478.
- Mayo, E. (2000) «The social problems of an industrial civilization : with an appendix on the political problem». Redigert av J. H. Smith. Oxfordshire, England: Routledge (The International Library of Sociology. Economics and Society).
- Mintzberg, H. (1983) *Structure in Fives-Designing Effective Organizations*. New Jersey: Prentice-Hall International. doi: 10.1017/CBO9781107415324.004.
- NOU (2000) *NOU 2000:30*. Oslo.
- NOU (2015) *Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd Produktivitetskomisjonens første rapport*. Oslo.
- NOU (2016) *Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi. Produktivitetskomisjonens andre rapport*. Oslo.
- Ørjaseter, E. (2017) «Service-Proletarene», *Aftenposten på nett*, 29 juli. Tilgjengelig på: <http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/Elin-Orjasater-skriver-Service-proletarene-%0A8108715.html>.
- Porter, M. E. (1980) *Competitive strategy*. New York: Free Press.
- Rafaeli, A. og Worline, M. (2000) «Rafaeli og Worline 2000.pdf». doi: 053901801040001006.
- Regjeringen (2014) *En mer effektiv offentlig sektor, Regjeringen.no*. Tilgjengelig på: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/En-mer-effektiv-offentlig-sektor/id2005673/> (Åpnet: 9. mai 2019).
- Regjeringen (2016a) *Offentlig sektor fornyes, forenkles og forbedres, Regjeringen.no*. Tilgjengelig på: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/offentlig-sektor-fornyes-forenkles-og-forbedres/id2482722/sec2> (Åpnet: 17. mai 2019).
- Regjeringen (2016b) *Skattedirektoratet har utredet en endret kontorstruktur for Skatteetaten og har i dag oversendt en rapport til Finansdepartementet, Regjeringen.no*. Tilgjengelig på: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/skattedirektoratet-har-utredet-en-endret-kontorstruktur->

for-skatteetaten-og-har-i-dag-oversendt-en-rapport-til-finansdepartementet/id2502356/
(Åpnet: 22. mai 2019).

Regjeringen (2018) *Jeløya-plattformen, Regjeringen.no*2. Tilgjengelig på:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/offentlig-sektor-fornyes-forenkles-og-forbedres/id2482722/sec2> (Åpnet: 22. mai 2019).

Roethlisberger, F. J. (1939) *Management and the worker : an account of a research program conducted by the Western Electric Company, Hawthorne Works, Chicago*. Redigert av W. J. Dickson. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

Schein, E. H. (1982) *Organisasjonspsykologi*. 3. utg., *Organizational psychology*. 3. utg. Redigert av H. Kolstad og K. R. Gulsrud. Oslo: Tanum-Norli.

Skatteetaten (2016) *Digitale ambassadører i skatteetaten*. Tilgjengelig på:
<https://beta.skatteetaten.no/digitale-ambassadorer-i-skatteetaten/> (Åpnet: 16. mai 2019).

Skatteetaten (2017a) «Årsrapport 2017 for Skatteetaten».

Skatteetaten (2017b) «Overordnet organisering av Skatteetaten».

Skatteetaten (2018) *Fra regional til landsdekkende organisering, Skatteetaten.no*. Tilgjengelig på: <https://www.skatteetaten.no/presse/nyhetsrommet/fra-regional-til-landsdekkende-organisering/> (Åpnet: 17. mai 2019).

Skatteetaten (2019a) *Skatteetaten mottar flere priser, Skatteetaten.no*. Tilgjengelig på: <https://www.skatteetaten.no/en/nyiskatteetaten/skatteetaten-mottar-flere-priser/> (Åpnet: 17. mai 2019).

Skatteetaten (2019b) *Slik er skatteetaten organisert, Skatteetaten.no*. Tilgjengelig på: <https://www.skatteetaten.no/en/about-the-tax-administration/om-oss/organisasjon-og-ledelse/organisasjonen/> (Åpnet: 22. mai 2019).

Stake, R. (2005) «Case Studies», i Denzin, N. og Lincoln, Y. (red.) *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks, CA: Sage, s. 443–466.

Stensaker, I. (2015) «Fokus på omstilling og endringskapasitet», *Magma*, (7), s. 22–24.

Stensaker, I., Colman, H. L. og Elter, F. (2015) «Jakten på effektiviseringsgevinster», *Magma*, (7), s. 33–46. Tilgjengelig på: <https://www.magma.no/jakten-pa-effektiviseringsgevinster>.

Store Norske Leksikon (2014) *Stordriftsfordeler*, *snl.no*. Tilgjengelig på:
<https://snl.no/stordriftsfordeler>.

Taylor, F. W. (1911) *The Principles of Scientific Management*. Harper & Brothers.

Thagaard, T. (1998) *Systematikk og innlevelse*. Bergen-Sandviken: Fagbokforl.

Tjora, A. H. (2010) *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Trist, E. L. (1981) «The Sociotechnical Perspective», i Van de Ven, A. H. og Joyce, W. F. (red.) *Perspectives on Organizational Design and Behaviour*. New York: John Wiley.

Tushman, M. L. og O'Reilly, C. A. (1996) «Ambidextrous Organizations: Managing Evolutionary and Revolutionary Change», *California Management Review*, 38(4), s. 8–29.
doi: 10.2307/41165852.

Weber, M. K. E. (1971) *Makt og Byråkrati*. Oslo: Gyldendal.

Whetten, D. A. (2006) «Albert and Whetten Revisited: Strengthening the Concept of Organizational Identity», *Journal of Management Inquiry*. SAGE Publications Inc, 15(3), s. 219–234. doi: 10.1177/1056492606291200.

Yin, R. K. (1989) *Case study research : design and methods*. Rev. ed. Newbury Park: Sage (Applied social research methods series).

Antall ord i oppgaven: 30341

Alle kilder som er brukt i denne oppgaven er oppgitt

Vedlegg

Intervjuguide:

Intervjuguide

Del 1 Intro. 3-5 minutt

Generelle spørsmål om intervjuobjekt sine arbeidsoppgaver og arbeidshverdag

Gå gjennom hvordan intervjuet vil se ut. Først skal vi snakke litt om din arbeidshverdag, slik den ser ut i dag. Deretter vil vi ta opp hvordan organisasjonen og arbeidshverdagen har endret seg. Avslutningsvis så vil vi prate litt om dine egne tanker knyttet til hvordan endring i organisasjon bør legges opp.

Beskriv din rolle i organisasjonen.

- *Hvordan ser en vanlig arbeidsdag ut?*
- *Erfaring, i korte trekk hvordan kom du dit du er i dag?*
- *Kan du si noe om hvilke ting du liker ved jobben din?*

Del 2 Dybde 20 minutt

Fortell meg om endringene som har skjedd i etaten. Ut fra ditt ståsted. Hva er det egentlig som gjøres?

Hva er det som er blitt annerledes i dine øyne?

Hvordan har prosessen sett ut? (hvordan har du merket at det skal skje store endringer på arbeidsplassen)

- *Kan du si noe om hvordan det er blitt kommunisert?*
- *Hvem har hatt styringen?*
- *Har man kunnet komme med innspill?*

Hvordan opplever man at det innvirker på arbeidshverdagen?

- *Sammenlign opp mot din beskrivelse av arbeidsdagen nå, er det konkrete forskjeller?*
- *Er det merkbare forskjeller i hierarkiene? Altså hvem man jobber for og svarer til? Arbeider sjefen din på samme måte nå som tidligere?*
- *Merker du noen forskjeller i hvordan hierarkiene i organisasjonen fungerer? (relasjonen du har til din sjef, deres relasjon til arbeidsgruppen osv?)*

Holdninger

- *Merker man endringer i holdninger blant de ansatte? Knyttet til glede rundt arbeidsdagen og endringer som skjer.*
- *Endret stemningen seg*

- *Kan du si noe om hvordan endringer i holdninger rundt deg innvirker på din opplevelse av jobbhverdagen?*
- *Skatteetaten har vært en pådriver innenfor digitalisering, og brukervennlige løsninger. Gjennom det så har dere opplevd stadig utvikling særlig fra skattedirektør Bjarne Hope på 90-tallet. AT det skjer store omveltninger, er hos dere er jo ikke uvanlig. Er det alltid en spennende og positiv utfordring, eller er det annerledes nå?*
- *Det har vært flere oppslag i media angående særlig nedkuttingen av antall kontorer som i noen grad har vært negativt vinklet. Kan du si noe om hvordan slik mediedekning har innvirket på deg, og eventuelt om du merker det har virket inn på arbeidsplassen som helhet?*
- *Har stemningen på arbeidsplassen endret seg på noen måte?*

Del 3. Avrunding 10 minutt

Tanker om hvordan endring kunne blitt gjennomført annerledes

Hvis du hadde skulle lagt opp endringen av etaten, hvordan ville du løst det?

"la oss si at du kunne styrt etaten som du ville, og skulle gjennomføre en lignende stor endring som omlegging fra regionalt til nasjonalt fokus, hva hadde du gjort?"

- *Diskutere hvis det kommer frem forskjeller i hvordan de ville lagt det opp selv*
- *Hvordan hadde du skapt engasjement?*
- *Hva hadde vært viktig for deg i prosessen*

Er det noen resultater du vil trekke frem som positive på bakgrunn av endringene som har skjedd? Hva er bedre nå enn før?

- *Åpner for diskusjon om hva som kan fremstå som negativt også.*

Noen andre tanker?

Har du noen spørsmål om studien?

Infoskriv og samtykkeskjema:

Vil du delta i forskningsprosjektet "Organisasjonsendring hos skatteetaten"?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å forstå endring på arbeidsplassen. I dette skrevet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet for innsamlingen av data er mitt masterprosjekt på skatteetaten, hvor jeg vil gjennomføre intervjuer for å få innsikt i hvordan dere som er ansatt opplever endring i organisasjonen. Det kommer til å bli spurt om hvordan arbeidshverdagen har endret seg, hvordan man merker endring i organisasjonen og hvordan man tilpasser seg.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Universitetet i Oslo er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Deltagere er utvalgt taktisk i en del av organisasjonen der det har skjedd store endringer. Dette fordi formålet med prosjektet er å undersøke hvordan man tilpasser seg endringer i arbeidshverdagen.

Hva innebærer det for deg å delta?

Det vil være et intervju som varer i et sted mellom 30 og 40 minutter. Det kommer til å være semistrukturert, som betyr at jeg kommer til å ha noen temaer jeg ønsker å fokusere på, men i hovedsak ønsker å ha en god og åpen samtale. På den måten kan du gi meg et innblikk i hvordan arbeidshverdagen din har endret seg, og hva du tenker om det.

I utgangspunktet er det også lagt opp til et fokusgruppeintervju, dette er et intervju hvor flere deltar samtidig og diskuterer. Hovedfokus i dette vil være gjennomføring av organisasjonsendringer. Dette gjennomføres hvis nok deltakere ønsker det, og tiden tillater det. Gruppeintervjuet vil anslagsvis ta en times tid.

Det er frivillig å delta

Alle identifiserende opplysninger om deg utover at du arbeider i skatteetaten anonymiseres, slik at du som enkeltperson vil ikke kunne identifiseres i oppgaven. Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn.

Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg. Prosjektet er helt uavhengig av skatteetaten, og deltakelse vil ikke ha noen effekt på ditt arbeidsforhold til arbeidsgiver.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Jeg som intervjuer, og min veileder er den eneste som skal ha tilgang på opptak og transkripsjoner, de vil lagres på UiO sine servere.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes 27.5.2019 og dataene vil innen dette bli slettet, og ikke lenger kunne brukes.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra UiO har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Masterstudent Erlend Alvik Pettersen, erlendap@student.sv.uio.no
- UiO ved veileder Fredrik Engelstad, fredrik.engelstad@sosgeo.uio.no
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personvertjenester@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.
- Personvernombudet ved UiO, på epost personvernombud@uio.no

Med vennlig hilsen
Masterstudent
Erlend Alvik Pettersen

Prosjektansvarlig veileder
Fredrik Engelstad

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet "organisasjonsendring hos skatteetaten", og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i Intervju
- å delta i Fokusgruppeintervju

(Signert av prosjektdeltaker, dato)