

# MASTEROPPGAVE

Master i beredskap og kriseledelse – Emnekode: BE323E

Vetle Myrvang Jensen - Kandidatnr: 14

---

## *Endringsutfordringer i Øst politidistrikt ved nærpolitireformen*

---

Dato: 18.05.22

Totalt antall sider: 96

# Sammendrag

Politietaten har vært gjennom store endringer de siste årene i forbindelse med nærpolitireformen. Flere lensmannskontorer har blitt nedlagt, nye fellesenheter har blitt opprettet og flere politidistrikt har blitt slått sammen.

Denne avsluttende masteroppgaven ved Nord universitet er en kvalitativ forskningsundersøkelse som har til hensikt å belyse endringsutfordringer i Øst politidistrikt ved nærpolitireformen. Fokuset har både vært rettet mot utfordringer knyttet til virkningene av nærpolitireformen, samt utfordringer knyttet til implementeringsarbeidet.

Opgavens empiri bygger på dybdeintervju av totalt fem nivå to og nivå tre ledere i Øst politidistrikt. Etter å ha gjennomført intervjuene, ble de transkribert og kodet. Dette materiale danner grunnlaget for de tre hovedkategoriene i oppgaven: *Struktur, kultur og tillitsdimensjonen mellom politiet og publikum*.

Før intervjuene ble gjennomført opparbeidet jeg meg kunnskap omkring nasjonal og internasjonal organisasjon og endringsteori. Dette teoretiske rammeverket har jeg drøftet opp mot de empiriske funnene fra intervjuene.

Gjennom intervjuene har jeg fått innsikt i hvilke utfordringer ledere i Øst politidistrikt har erfart ved nærpolitireformen. Hovedfunnene retter seg mot store avstander og avstandsledelse, manglende kommunikasjon og forståelse for hverandres arbeid. Videre beskrives det utfordringer knyttet til manglende endringsvillighet og innovasjon. Tillitsdimensjonen mellom politiet og publikum har blitt satt på prøve. Navnet på reformen oppfattes for mange som feil da sentrale trekk i reformen innebærer sentralisering og nedleggelse av tjenestesteder. Det oppleves at disse aspektene ved reformen står i stor kontrast til det som assosieres med begrepet nærpoliti.

# Forord

Å gjennomføre en mastergrad samtidig som jeg har jobbet fulltid har tidvis vært både krevende og strevsomt. Men først og fremst har det vært en reise jeg er svært glad jeg ikke er foruten.

Studiet har både i innhold og undervisningsform i stor grad vært preget av koronapandemien. Dette har ført til at en rekke av de planlagte studiesamlingene i Bodø har blitt gjennomført virtuelt. Samtidig har pandemien vist vei for nye muligheter innenfor konversasjon og samarbeid.

Takk til veileder Per Arne Godejord for råd og innspill gjennom prosessen med å skrive denne masteroppgaven.

Jeg ønsker også å rette en takk til respondentene som har medvirket og tatt seg tid til å stille opp på intervjuene. Uten deres medvirkning hadde en slik oppgave ikke latt seg gjøre.

Jeg er stolt av å endelig kunne sette sluttstrek for et treårig masterstudium.

# Innholdsfortegnelse

<b>1.0 Innledning .....</b>	<b>s 7</b>
<b>1.1 Oppgavens oppbygning.....</b>	<b>s 8</b>
<b>1.2 Begrepsavklaringer.....</b>	<b>s 9</b>
<b>1.3 Problemstilling.....</b>	<b>s 11</b>
<b>1.4 Aktualisering.....</b>	<b>s 11</b>
1.4.1 Politireform i Sverige og Danmark .....	s 11
1.4.2 Tidligere politireformer i Norge.....	s 12
1.4.3 Terrorangrepet 22 juli.....	s 13
<b>1.5 Nærpolitireformen.....</b>	<b>s 15</b>
<b>1.6 Politiet.....</b>	<b>s 16</b>
1.6.1 Struktur og styring.....	s 16
1.6.2 Geografiske driftsenheter og funksjonelle enheter.....	s 19
1.6.3 Politiets ti grunnprinsipper.....	s 20
<b>Teori 2.0.....</b>	<b>s 21</b>
<b>2.1 Endring i organisasjoner .....</b>	<b>s 21</b>
2.1.1 Hvorfor er det viktig at organisasjoner endrer seg?.....	s 22
2.1.2 Endringsdrivere og endringstyper.....	s 23
2.1.3 Endring i et instrumentelt perspektiv.....	s 25
2.1.4 Endring i et kulturelt perspektiv.....	s 26
2.1.5 Myteperspektivet.....	s 26
<b>2.2 Kontinuerlig endring.....</b>	<b>s 27</b>
<b>2.3 Episodisk endring.....</b>	<b>s 28</b>
<b>2.4 Endringsvillighet.....</b>	<b>s 30</b>
<b>2.5 Organisasjonskultur.....</b>	<b>s 32</b>
2.5.1 Politikultur.....	s 33
<b>2.6 Politiforskning.....</b>	<b>s 34</b>
<b>3.0 Metode.....</b>	<b>s 34</b>
<b>3.1 Valg av forskningsdesign .....</b>	<b>s 34</b>
3.1.1 Kvalitative og kvantitative metoder.....	s 34
3.1.2 Deduktiv tilnærming.....	s 35

3.1.3 Casedisgn.....	s 36
<b>3.2 Valg av respondenter.....</b>	<b>s 37</b>
<b>3.3 Intervjuguide.....</b>	<b>s 39</b>
<b>3.4 Transkribering, koding og analysering.....</b>	<b>s 40</b>
<b>3.5 Relabilitet og validitet.....</b>	<b>s 42</b>
<b>3.6 Refleksjon over egen rolle som forsker, etiske problemstillinger og NSD krav... s 43</b>	

## **4.0 Presentasjon av empiri 4.0..... s 45**

### **4.1 Strukturelle utfordringer..... s 45**

4.1.1 Nærpolitibegrepet.....	s 45
4.1.2 Nye enheter og store geografiske avstander.....	s 47
4.1.3 Daglig drift samtidig med endring.....	s 52
4.1.4 Lokalt handlingsrom.....	s 53
4.1.5 Forebyggende som primærstrategi.....	s 56
4.1.6 Fremtidens kriminalitet.....	s 59
4.1.7 Oppsummering strukturelle utfordringer.....	s 62

### **4.2 Kulturelle utfordringer..... s 62**

4.2.1 Politikultur.....	s 62
4.2.2 Endringsvillighet.....	s 66
4.2.3 Skape tro på endring.....	s 68
4.2.4 Kontinuerlig endring.....	s 69
4.2.5 Oppsummering kulturelle utfordringer.....	s 70

### **4.3 Publikums tillit til politiet..... s 71**

4.3.1 Viktigheten av tillit.....	s 71
4.3.2 Oppsummering tillit.....	s 72

## **5.0 Diskusjon av empiri ..... s 72**

### **5.1 Hvilke strukturelle utfordringer har oppstått i Øst politidistrikt ved nærpolitireformen?..... s 73**

5.1.1 Nærpolitibegrepet.....	s 73
5.1.2 Nye enheter og store geografiske avstander.....	s 73
5.1.3 Daglig drift samtidig med endring.....	s 75
5.1.4 Lokalt handlingsrom.....	s 75
5.1.5 Forebyggende som primærstrategi.....	s 77
5.1.6 Fremtidens kriminalitet.....	s 78

<b>5.2 I hvilken grad har kulturen i Øst politidistrikt vært til hinder for gjennomføring og implementering av nærpolitireformen?.....</b>	<b>s 79</b>
5.2.1 Politikultur.....	s 79
5.2.2 Endringsvillighet.....	s 80
5.2.3 Skape tro på endring.....	s 81
5.2.4 Kontinuerlig endring.....	s 82
<b>5.3 Har publikums tillit til politiet blitt påvirket av nærpolitireformen?.....</b>	<b>s 82</b>

## **6.0 Avslutning..... s 84**

<b>6.1 Konklusjon.....</b>	<b>s 84</b>
<b>6.2 Begrensninger ved oppgaven og veien videre.....</b>	<b>s 86</b>

## **7.0 Litteraturliste ..... s 88**

## **8.0 Vedlegg ..... s 92**

Vedlegg 1 – Meldeskjema for behandling av personopplysninger – NSD.....	s 92
Vedlegg 2 - Søknad om å forske på Øst politidistrikt.....	s 93
Vedlegg 3 – Informasjonsskriv respondenter.....	s 94
Vedlegg 4 – Intervjuguide.....	s 96

# 1.0 Innledning

For å kunne løse sine oppgaver på en god og effektiv måte har organisasjoner alltid måtte tilpasse seg konteksten de lever i. Samfunnet er stadig i endring, og dersom en organisasjon skal holde følge med endringene i samfunnet, må organisasjonen ta inn over seg disse endringene. En av de største utfordringene dagens organisasjoner møter er å evnen å tilpasse seg og endre seg i takt med samfunnet.

Reformer skiller seg fra gradvise endringer ved at reformer gjerne kommer som følge av en krise eller forventninger om at en krise kan skje. Store reformer kommer ofte i kjølvannet av at organisasjonen ikke har levert i henhold til det omgivelsene forventer. Disse endringsdriverne stiller politiet ovenfor et gap mellom nåværende yteevne og nye behov. Dette innebærer et behov for å utvikle organisasjonen til å levere bedre tjenester, samtidig som man må utnytte de mulighetsrom som finnes.

Forvaltningsapparatet er preget av en kombinasjon av stabilitet og robusthet på den ene siden og reformer og endringer på den andre. Formålet med å endre organisasjoner er en forventning om å skape en forandring som skal føre til at organisasjonen bedrer seg. Samtidig vil det være slik at en endringsprosess som fungerer i en organisasjon, ikke trenger være vellykket i en annen. Årsakene til dette er naturligvis mange og kompleks. En reform kan se flott ut på papiret, men kan møte friksjon når den implementeres, og effekten blir ikke som man forventet. Der enkelte utfordringer løses som følge av en reform, kan nye oppstå. Noen utfordringer kan ha vært forventet, enkelte kan komme til gradvis, andre kan komme overaskende.

Nærpolitireformen har vært omstridt og underlagt sterk kritikk fra flere hold. Mye av kritikken skyldes at omkring 120 lokale tjenestesteder har blitt nedlagt. Navnet på reformen oppleves feil for mange, all den tid mange både føler og opplever at politiet ikke har kommet nærmere, tvert imot. Begrepet har medført energilekkasje på distriktsnivå hvor mye tid og krefter har gått med til å kommunisere og forklare hva reformen skal bidra til. Dette har gått på bekostning av fokus på reformens innhold.

Et av hovedmålene med nærpolitireformen var å sette politiet bedre i stand til å forebygge

kriminalitet. Det forebyggende arbeidet blir omtalt som politiets primærstrategi (Politidirektoratet, 2018). Det kan i den sammenheng hevdes at lokal tilstedeværelse, lokalkunnskap og evnen til å knytte relasjoner med publikum er av avgjørende betydning. I mindre sentrumsnære områder oppleves det derfor som et paradoks at mange av de lokale tjenestestedene har blitt lagt ned.

Når denne oppgaven påbegynnes høsten 2021 nærmer det seg stortingsvalg. Hvorvidt politireformen er vellykket, er gjenstand i den politiske debatten. Der noen politiske partier argumenterer for at nedleggelse av tjenestesteder har ført til et bedre politi, ønsker andre at de nedlagte tjenestestedene gjenåpnes. Der enkelte partier argumenterer for at politiet er bedre i stand til å møte fremtidens utfordringer, ønsker andre partier at reformen reverseres.

## 1.1 Oppgavens oppbygning

I denne oppgaven har jeg undersøkt hvilke utfordringer ledere i Øst politidistrikt har opplevd ved implementering og gjennomføring av nærpolitireformen. Jeg sett på hvilke utfordringer som har blitt håndtert, og hvordan tilnærming man har hatt til disse utfordringene. Oppgaven legger vekt på begreper som *organisasjonsutvikling, endringer, ledelse, struktur og kultur*.

Gjennom kvalitative dybdeintervju med totalt fem nivå to og nivå tre ledere (heretter kalt respondenter), har jeg innhentet empiri om hvilke utfordringer respondentene har erfart ved nærpolitireformen. Respondentene som danner det empiriske grunnlaget har alle minst 25 års erfaring i politiet. De har alle lang ledererfaring og god organisasjonsforståelse.

Jeg har utviklet en intervjuguide som har dannet utgangspunkt for det kvalitative intervjuet. Etter at intervjuene var gjennomført ble de transkribert i sin helhet. Dette materialet dannet grunnlaget for empirien som har vært sentralt i den videre drøfting og refleksjon.

Oppgaven er bygd opp ved at jeg i kapittel 1 vil presentere oppgaven med problemstilling, jeg forklarer hvorfor temaet er aktuelt og redegjør for politiets organisering. Kapittel 2 danner grunnlaget for det teoretiske rammeverket. For å få variasjon og dybde inneholder det teoretiske rammeverket både nasjonal og internasjonal forskning. I kapittel 3 blir det redegjort for metodevalg, forskningsdesign, datainnsamling og analyse. I kapittel 4 vil de empiriske funnene bli presentert. I kapittel 5 drøfter jeg de empiriske funnene opp mot det teoretiske



rammeverket. I kapittel seks oppsummerer jeg sentrale funn og drøfter oppgavens bidrag innenfor organisasjons og ledelsesteori.

Jeg arbeider selv i Øst politidistrikt og det har vært naturlig for meg å velge et tema som befinner seg innenfor min egen yrkesprofesjon. Oppgaven er avgrenset ved at jeg kun har valgt å undersøke Øst politidistrikt. Det er flere grunner til dette. Jeg god forkunnskap og kjennskap til distriktet. Det at jeg arbeider i politidistriktet har også gjort det lettere for meg å få tilgang til respondenter.

## 1.2 Begrepsavklaringer

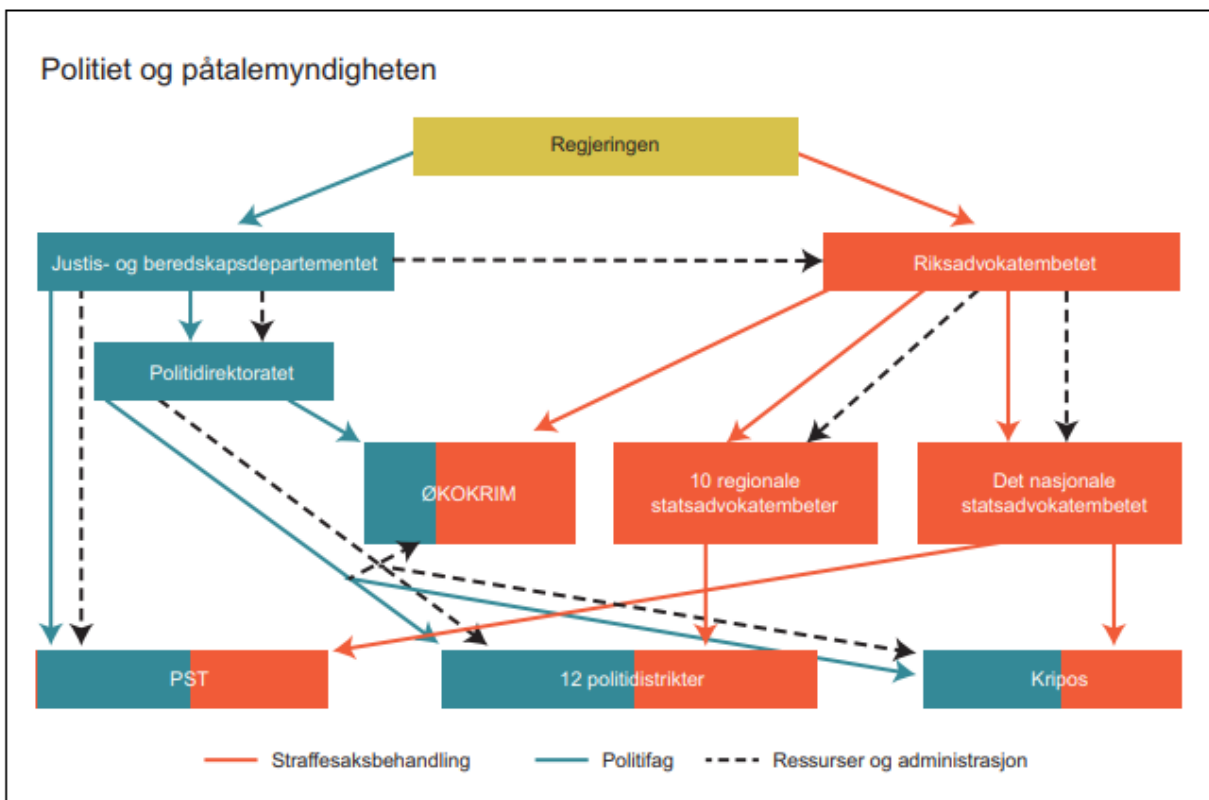
Begrepet **beredskap** kan defineres som å ha god kjennskap til eksisterende og fremtidig risiko og samtidig være i stand til å håndtere dette. Man skal sørge for at borgerne har tilgang til den hjelpen de trenger både i hverdagen og i en krisesituasjon. Det finnes flere tilnærminger til begrepet. *Beredskapshjulet* belyser begrepet på en god måte da modellen beskriver fire sentrale faser i beredskapsarbeid. Dette er fasene *forebygging*, *forberedelse*, *respons* og *gjenoppbygging* (Kristiansen, et al, 2017, s. 20). Det vises også til politiets beredskapssystem som omhandler politiets planlegging av beredskap (Politiets beredskapssystem del 1, Politidirektoratet, 2020).

«*Forebyggende arbeid kan defineres som det arbeidet politiet gjør for å redusere risikoen for kriminalitet*» (NOU 2017:5, s. 87). Alt fra lokal tilstedeværelse med uniformert politi, bekymringssamtaler med ungdom eller etterforskning og senere irettføring vil kunne ha både allmennpreventiv og individualpreventiv effekt. Etter min mening er en slik definisjon for bred og lite hensiktsmessig. En mer fornuftig tilnærming til begrepet er etter min oppfatning politidirektoratets forståelse om at politiets forebyggende virksomhet vil omfatte preventive tiltak som med en viss grad av sannsynlighet vil hindre at straffbare handlinger finner sted i fremtiden (Politidirektoratet, 2020). Jeg vil i det følgende legge denne forståelsen til grunn.

For å definere begrepet **etterforskning** viser jeg til straffeprosessloven (1981) kapittel 18. Etterforskning omfatter politiets straffeforfølgningsarbeid. Det er et klart skille mellom politiets straffeforfølgningsarbeid og politiets øvrige virksomhet. Dette fordeler seg langs to spor, ofte kalt *det tosporede system*. Politiets virksomhet er enten underlagt justisministeren eller riksadvokaten. Den delen av politiets virksomhet som er underlagt justisministeren er

underlagt politisk kontroll. Dette er derimot ikke tilfellet for straffesaksbehandlingen. Riksadvokaten er ansvarlig for straffesaksbehandlingen. Dette er et viktig prinsipp, hvor poenget er at påtalemyndigheten i enkeltsaker er politisk uavhengig.

Det er samtidig viktig å avklare en vanlig misforståelse, nemlig at begrepet *det to sporede system* beskriver den norske modellen hvor påtalemyndigheten er integrert i politiet. *Det to sporede system* har ingen sammenheng med den integrerte påtalemodellen. For å sikre politisk uavhengighet vil ansvaret for straffesaksbehandlingen uansett ligge hos påtalemyndigheten og riksadvokaten. Ordningen med en integrert påtalesfunksjon har røtter tilbake til 1990-tallet og innebærer at første nivå i påtalemyndigheten er integrert i politiet. I praksis betyr dette at påtalejuristene er ansatt i politiet, og er samlokalisert med øvrige politiansatte. Fordelen med denne ordningen er av praktisk karakter ved at det legger til rette for et godt og nært samspill mellom påtalejurister og polititjenestemenn (NOU 2017: 5, s. 28). Figuren under illustrerer *det tosporede system*. Venstre side representerer det som er underlagt politisk kontroll ved justis og beredskapsdepartementet, politidirektoratet, samt politidistrikt og særorgan. Høyre side representerer påtalemyndigheten med riksadvokatembetet, statsadvokatembetet og påtalemyndigheten i politidistriktene.



(Figur 1: NOU 2017: 5, s. 72)

## 1.3 Problemstilling

Problemstillingen jeg har falt ned på er generell og bred. Dette gir meg mulighet til å angripe tematikken med flere innfallsvinkler. Med dette som bakgrunn har jeg kommet frem til følgende problemstilling:

**«Hvilke utfordringer har oppstått i Øst politidistrikt ved implementering og gjennomføring av nærpolitireformen?»**

For å besvare problemstillingen finner jeg det hensiktsmessig å bryte den ned til tre forskningsspørsmål. Spørsmålene vil belyse ulike innfallsvinkler til temaet og er laget for å skape en helhetlig tilnærming til oppgaven.

**FS 1:** *Hvilke strukturelle utfordringer har oppstått i Øst politidistrikt ved nærpolitireformen?*

**FS 2:** *I hvilken grad har kulturen i Øst politidistrikt vært til hinder for gjennomføring og implementering av nærpolitireformen?*

**FS3:** *Har publikums tillit til politiet blitt påvirket av nærpolitireformen?*

Oppgaven vier betydelig mindre plass til forskningsspørsmål tre enn til forskningsspørsmål en og to. Grunnen til dette er at forskningsspørsmål tre ikke retter seg mot interne utfordringer i politidistriktet, men retter blikket utover mot omgivelsenes syn på nærpolitireformen.

Forskningsspørsmål tre står således noe på siden av oppgavens problemstilling. Jeg velger allikevel å ha det med da nærpolitireformen har vært underlagt stor medieomtale. Mitt inntrykk er at det foreligger en opplevelse både blant publikum og internt i politiet at publikums tillit til politiet har blitt påvirket av nærpolitireformen. Jeg ønsker å undersøke dette nærmere.

## 1.4 Aktualisering

### 1.4.1 Politireform i Sverige og Danmark

Beslutningen om å iverksette nærpolitireformen bør sees i lys av en rekke reformer i offentlig

sektor, samt politireformer i land det er nærliggende å sammenligne Norge med. Både Sverige og Danmark har det siste ti-året gjennomført større reformer i politiet.

Sverige erstattet i januar 2015, 21 lokale polismyndigheter med en myndighet, *polismyndigheten*. Polismyndigheten er organisert i syv regioner som hver har et helhetlig ansvar for virksomheten innenfor sitt geografiske område. Regionene er organisert i seks nivåer. Denne organiseringen har få unntak. Den svenske politireformen er basert på utredningen *en sammenhållen svensk polis* (SOU 2012:13). Utredningen avdekket uklare ansvarslinjer, og varierende forutsetninger for de tidligere 21 lokale polismyndighetene til å være selvstendige enheter. Det sentrale målet med reformen var tydeligere styringslinjer, ansvarsforhold og forutsetninger for kvalitet og kostnadseffektivitet (Prop. 61 LS (2014 – 2015), s. 23).

Danmark iverksatte sin reform i 2017 parallelt med en stor domstolsreform og kommunalreform. Reformen var basert på rapporten *fremtidens politi* (Visionsudvalget, 2015). Rapporten konkluderte med at det var behov for betydelige endringer i politiets styringsstruktur, og reduksjon av antallet politidistrikter, fra 54 til 12. Dette ble gjort for å legge til rette for best mulig utnytting av politiets potensiale, samarbeid med kommuner og krav til responstid.

Erfaringene fra den danske reformen er blandet. Innledningsvis falt politiets resultater betydelig, men har de senere år bedret seg. Det danske politiet har blant annet hatt problemer med å bygge opp fagmiljøer. Det danske politiet har også hatt utfordringer knyttet til dårligere lokalkunnskap enn tidligere. På den andre siden har evalueringer i ettertid vist at reformen har gjort det danske politiet bedre i stand til å etterforske komplekse og alvorlig kriminalitet (ibid, 2015, s. 23).

#### 1.4.2 Tidligere politireformer i Norge

Utredninger og diskusjoner omkring politiets organisering og virke har stått sentralt siden 1960-tallet. Det har vært spesielt søkelys på sentral ledelse. Siden starten av 2000 – tallet har politiet vært gjennom to større omstillinger, *politireform 2000* og *resultatreform 2009* (Rubecksen & Ryssdal, 2018, s. 18).

Bakgrunnen for *politireform 2000* var et ønske om økt effektivisering, bedre styring og mer

synlig politi. Samtidig så man et økende krav fra publikum til offentlig tjenesteyting. Hovedmålet med reformen var tredelt: (1) Å legge bedre til rette for en etat som mer effektivt kunne forebygge og bekjempe kriminalitet. (2) Bli mer publikumsorientert og tjenesteytende. (3) Arbeide mer kostnadseffektivt (St. meld. nr. 22 (2000-2001)). Virkemidlene knyttet seg både til vertikale og horisontale dimensjoner. Blant annet ble politidirektoratet opprettet i 2001. Dette ble gjort for å styrke etatens sentrale ledelse. Samtidig ble antall politidistrikt redusert fra 54 til 27. Politidistriktene bli gitt minimumskrav til likhet gjennom standardisering av blant annet operasjonssentral, jourhavendetjeneste for påtalejurister og IKT systemer. Iverksettingen av reformen fulgte et to-faset løp. Første fase ble iverksatt tidlig i 2001, fokuset lå på strukturelle og organisatoriske endringer. Andre fase ble iverksatt i 2005, denne fasen hadde fokus på gjennomgang av tjenesteordninger, utnyttelse av fagkompetanse, ressursutnyttelse og effektivisering (Rubecksen & Ryssdal, 2018, s. 19).

Bakgrunnen for *resultatreform 2009* var at politiet over flere år hadde blitt tilført betydelige ressurser uten at dette hadde medført tilstrekkelige forbedrede resultater. *Resultatreform 2009* ble oppfattet som en forlengelse av *politireform 2000*. Fire hovedområder ble utredet: (1) Endringer i organisasjonsstrukturen. (2) Bemanningssituasjon, med tanke på økt utnyttelse av ressursene. (3) Arbeidsformer, arbeidsprosesser og saksbehandling. (4) Politiets innkjøpsfunksjon. Det videre arbeidet med reformen ble satt på vent grunnet terrorangrepet 22 juli 2011. Dette medførte at den planlagte stortingsmeldingen om reformen ble trukket tilbake (ibid, 2018, s. 21).

### 1.4.3 Terrorangrepet 22 juli

22 juli 2011 ble Norge utsatt for terrorangrep. Gjerningspersonen sprengte først en bombe som tok livet av flere mennesker i Oslo sentrum. Deretter tok han seg til arbeiderpartiets ungdomsorganisasjons sommerleir på Utøya hvor han skjøt og drepte tilfeldige mennesker. Totalt 77 personer ble drept i angrepene i Oslo sentrum og på Utøya denne dagen. I tillegg ble det utført enorme materielle ødeleggelser, og mange mennesker ble hardt skadet (NOU 2012: 14). Terrorangrepet 22. juli ble starten på nye evalueringer av politiet.

I etterkant av terrorangrepet 22 juli oppnevnte regjeringen en kommisjon som hadde som mandat å gjennomgå og evaluere politiets innsats av terrorangrepet. Kommisjonen er bedre kjent som *Gjørvt kommisjonen* (NOU 2012: 14). Gjørvt kommisjonen konkluderte følgende: *Omfanget av svakheter og feil er så omfattende at de samlet utgjør en foruroligende*

*indikasjon på ledelsens manglende oppmerksomhet på utviklingen av politi-Norge på beredkapsområdet, ledelsens evne og vilje til å raskt korrigere feil og ikke minst sørge for at det investeres tilstrekkelig i å etablere robuste systemer for å kunne løse politiets primære oppgaver» (NOU 2012: 14, s. 170).*

Gjørøv kommisjonen mente at en raskere politiaksjon 22 juli 2011 var mulig, og at gjerningspersonen kunne ha vært stanset tidligere. Kommisjonen la stor vekt på dårlig lederskap, holdninger og kultur i politiet. Kommisjonen ga 31 anbefalinger om tiltak for å styrke den nasjonale beredskapen. Flere av disse anbefalingene var direkte rettet mot politiet.

Etter Gjørøv kommisjonens rapport ble politiet satt under et stort ytre press om krav til endring. 08.11.12 kunngjorde daværende justis og beredkapsminister Grete Faremo at regjeringen skulle nedsette en arbeidsgruppe som hadde som mandat å analysere politiets ressursbruk, prioriteringer, kompetanse, ledelse og organisering. «*Målet er økt trygghet, bedre forebygging og mer tilgjengelige tjenester i justissektoren. Politianalysen er første skritt på veien*» (Pressemelding regjeringen nr. 125 – 2012). Resultatet av analysen er bedre kjent som *politianalysen* (NOU 2013:9).

Politianalysen pekte på to underliggende forhold. For det første hadde ikke politiet blitt gitt de nødvendige rammevilkår for å styre, lede og utvikle seg på en måte som stod i samsvar med arbeidsoppgavene. For det andre hadde ikke politiet utnyttet de muligheter som faktisk eksisterte. Det ble avdekket store variasjoner i polititjenestene som ble tilbudt i de ulike distriktene. Politiet var ikke godt nok rustet og organisert til å møte et nytt og komplekst kriminalitetsbilde. Det ble pekt på store variasjoner i hvordan politiet var organisert og at politiet at ikke var i stand til å lære, utvikle og forbedre egen organisasjon.

Politianalysen foreslo at politiet skulle reformeres. Det ble foreslått både strukturelle endringer og et kvalitetsløft. De strukturelle endringene dreide seg blant annet å redusere antall politidistrikt og antall tjenestesteder. De kvalitetsmessige endringene foreslo blant annet tydeligere styringsrelasjoner mellom Justis og beredkapsdepartementet og politidirektoratet, og mellom politidistrikt og særorgan. Utvalget pekte på svak ledelse som en sentral årsak til de utfordringer som etaten befant seg i. Fravær av langsiktige mål la til rette for kortsiktig styring av etaten. For å heve etatens prestasjonsnivå var det en nødvendighet å sette politiet i stand til å utnytte nye teknologiske verktøy (NOU 2013:9).

Politianalysen har blitt kritisert for å ikke ta hensyn til diskusjonen om hva slags politi vi vil ha. Det har blitt rettet særlig kritikk mot manglende drøfting av politiets ti grunnprinsipper. Politianalysen har også blitt kritisert for å gi lite oppmerksomhet til grenseoverskridende kriminalitet. Organisatoriske forhold som påtalemyndigheten, politiets forhold til redningstjenesten og politiets sikkerhetstjeneste ble heller ikke behandlet i særlig grad (Rubecksen & Ryssdal, 2018, s. 24).

I etterkant av Gjørsvik kommisjonens rapport leverte Direktoratet for Forvaltning og IKT (Difi) en evalueringsrapport om Politidirektoratet (Rapport 2013:3: Evaluering av politidirektoratet). Denne rapporten satt søkelys på flere forhold knyttet til politidirektoratets styring og ledelse. Rapporten pekte blant annet på at det var uheldig at politidirektøren sin ledergruppe var på 35 politisjefer (27 politimestre samt ledere av diverse særorgan). I hovedtrekk konkluderte rapporten med at politietaten fremstod som lite samordnet.

## 1.5 Nærpolitireformen

Den gjennomgående oppfattelsen av de overnevnte rapportene etterlater et inntrykk av at politiet sviktet 22 juli 2011. Det beskrives store forskjeller mellom de ulike politidistriktene, og et behov for endring i organisering, ledelse og kultur. I sum pekte evalueringene på at politiet ikke var organisert til å møte fremtidens utfordringer på en tilfredsstillende måte. Med bakgrunn i det overnevnte ble nærpolitireformen vedtatt. «*Målet med reformen er et nærpolti som er operativt, synlig og tilgjengelig, og som har kapasitet til å etterforske og påtale kriminelle handlinger, og sikre innbyggernes trygghet. Det skal utvikles et kompetent og effektivt lokalt nærpolti*» (Prop. 61. LS (2014 – 2015, s. 35).

Reformens strukturelle endringer retter seg mot etablering av nye politidistrikt, ny struktur og etablering av fellestjenester. Antall politidistrikt ble redusert fra 27 til 12. Kvalitetsreformen handler om endring i rutiner og arbeidsmåter. Eksempelvis er metodikken *politiarbeid på stedet* implementert. Dette innebærer at etterforskning i større grad enn tidligere gjennomføres ute på et åsted av politipatruljen. Dette er med på å styrke både kvaliteten og effektiviteten i etterforskningen. *Etterforskningsløftet* og nye arbeidsverktøy som digitale hjelpemidler og bedre IKT løsninger er innført. Samarbeid mellom politiet og kommunene er i større grad formalisert gjennom politikontakt og politiråd. Videre har kvalitetsdelen som mål å

videreutvikle kultur, holdninger og ledelse (ibid, 2015).

Utrulling av reformtiltakene har foregått sekvensielt. De strukturelle endringene ble påbegynt i 2016. Kvalitetsreformen har foregått etter 2018 (Rubecksen & Ryssdal, 2018, s. 25). Det overordnede målet for reformen er forankret i følgende fremtidsbilder:

1. *Et mer tilgjengelig og tilstedeværende politi med god lokal forankring og samhandling.*
  2. *Et mer enhetlig politi som leverer likere polititjenester med bedre kvalitet.*
  3. *Et politi med mer målrettet innsats på forebygging, etterforskning og beredskap.*
  4. *Et politi med bedre kompetanse og kapasitet, som deler kunnskap og lærer av erfaringer.*
  5. *Et politi som skaper bedre resultater i en kultur preget av åpenhet og tillit, gjennom god ledelse og aktivt medarbeiderskap.*
  6. *Et politi som arbeider effektivt ved å ta i bruk bedre metoder og ny teknologi*
- (Politidirektoratet, 2017, s. 7).

## 1.6 Politiet

### 1.6.1 Struktur og styring

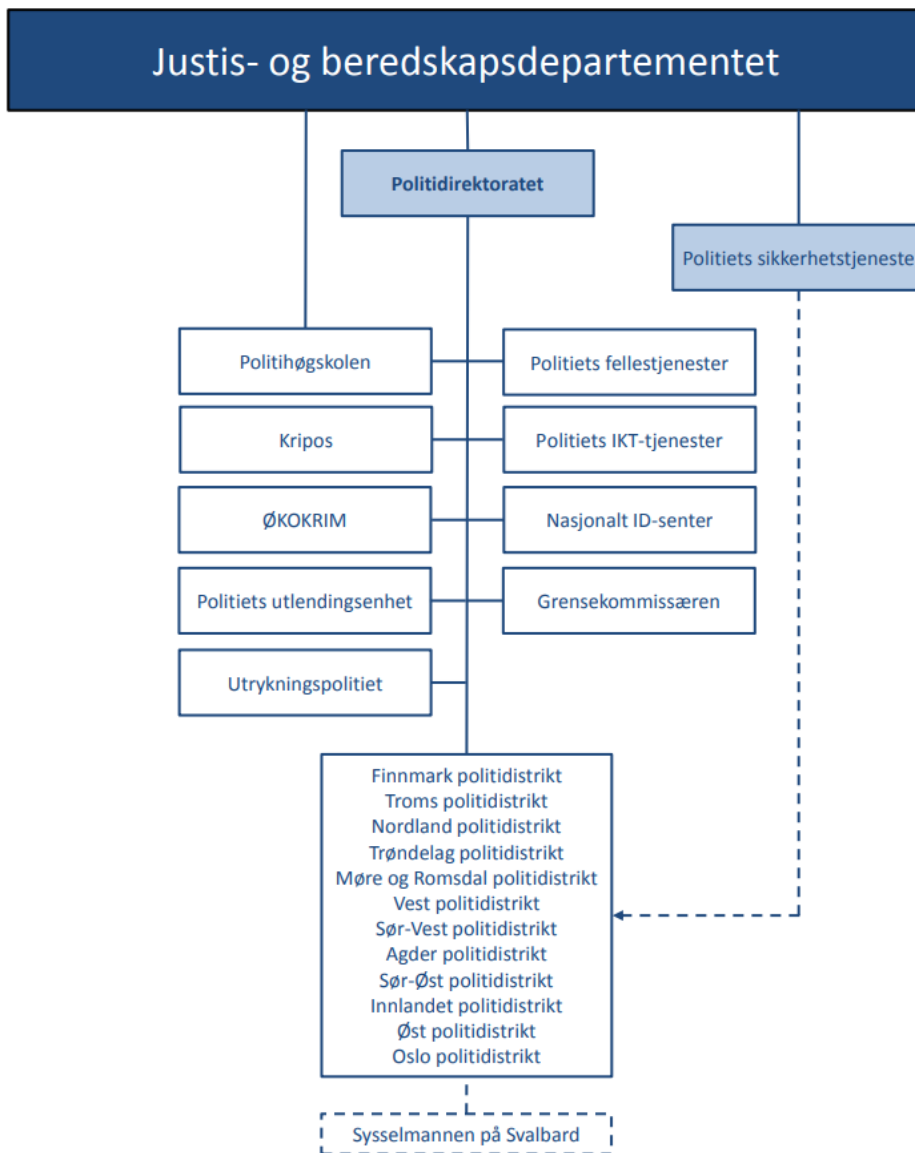
Politiet er underlagt stor grad av politisk styring, politisk myndighet er øverste styringsorgan. Beslutningsprosessene er til stor grad sentralisert. Dette er et verdensomspennende fenomen i offentlig sektor (By, et al, 2008). Politiet er byråkratisk organisert, organisasjonsformen bygger på spesialisering, og blir styrt gjennom regler, rutiner og hierarki. Dette innebærer at instruksjoner i stor grad kommer ovenfra, og følger en nedadgående linje. Informasjonen som går nedenfra og opp er gjerne saksopplysninger og rapporter. Politiet, i likhet med en rekke store offentlige organisasjoner kjennetegnes av kompleks struktur, dette betyr flere nivåer, mange enheter på hvert nivå og mange koblinger vertikalt og horisontalt.

Det foreligger likheter med måten et politidistrikt er organisert på og organisasjonsformen Jacobsen og Thorsvik (2013) beskriver som et *maskinbyråkrati*. En slik organisasjonsform bygger på følgende: Horisontal arbeidsdeling og spesialisering i kompetanseområder. Bruk av regler som angir hva som skal gjøres i ulike tilfeller. Krav til skriftlig saksbehandling som skal gi muligheter for kontroll. Et hierarki der det er definert hvem som er overordnet og underordnet i de ulike kompetanseområdene. Ansettelse på kontrakt etter faglige kvalifikasjoner. Man kan avansere til høyere posisjoner i hierarkiet. Den enkelte lønnes med fast lønn, og har ingen eiendomsrett over organisasjonens ressurser (Jacobsen & Thorsvik,



2013, s. 97). Fordelen ved en slik organisasjonsform er stabilitet, klare ansvarsforhold, forutsigbarhet og standardisering som fremmer produktivitet. Ulempene kan være at den byråkratiske strukturen kan gjøre organisasjonen vanskelig å endre. Stor grad av formalisering kan også føre til at man ikke klarere å utnytte de ansattes kompetanse. En kompleks organisasjonsstruktur kan bidra til friksjon i form av koordineringsproblemer og subkulturer. (ibid, 2013 s. 97).

Etter nærpolitireformen ble antallet politidistrikt redusert fra 27 til 12. Justis og beredskapsdepartementet besluttet i 2016 at alle politidistrikt skulle være tilnærmet likt organisert. En slik overordnet organisasjonsmodell hadde som formål å sikre standardisert og helhetlig organisering i politidistriktene. Samtidig finnes det noen forskjeller. For eksempel er nasjonale bistandsressurser (beredskapstroppen, politihelikoptertjenesten, bombegruppen og krise og gisselforhandlertjenesten) underlagt Oslo politidistrikt. Organisasjonsmodellen innebærer at et politidistrikt er tredelt. Det består av geografiske driftsenheter, funksjonelle enheter og lederstøttestabber. Politimesteren er den øverste leder av et politidistrikt. Politimesterens rolle beskrives på følgende måte «*Politimesteren har som politidistriktets øverste leder totalansvaret i politidistriktet. Politimesteren deltar i politidirektørens nasjonale ledergruppe og rapporterer til politidirektøren*» (NOU 2017: 5, s. 53). Figuren under viser politietatens organisering med dagens 12 politidistrikt samt tilhørende særorgan.



(Figur 2: Politiet.no, hentet 07.09.21).

Politiet styres i stor grad av styringssystemene *regelstyring*, *mål og resultatstyring*, *økonomistyring*, *verdistyring* og *profesjonsstyring* (Johannessen & Glomseth, 2015, s. 59).

Politiet er samfunnets premissleverandører for rettssikkerhet og legalitet. Dette tilsier at *regelstyring* må stå sentralt. Regelstyring utøves blant annet gjennom lover, rundskriv, prosedyrer og rutiner. Ved regelstyring begrenses enkeltindivider og gruppers selvbestemmelse, og det sikres forutsigbarhet. En slik styringsform egner seg spesielt i organisasjoner med lite konkurranse og lite behov for vekst. Spesielt sentralt står Politiloven (1995) og Straffeprosessloven (1981).

*Mål og resultatstyring* (MRS) fremgår av økonomiregelverket. Dette er en felles instruks for departementene og underliggende virksomheter i statsforvaltningen. MRS går ut på å sette mål, følge opp målene, og bruke informasjonen til læring styring og kontroll (DFØ, 2019). MRS komme til uttrykk gjennom Politidistriktets styringsverktøy (PSV). Innholdet i målene kan være av ulike slag. Det er avgjørende at målene er operasjonaliserbare, slik at de kan fungere som forpliktende målestokker.

*Økonomistyring* skal sørge for at bruken av de økonomiske midlene i organisasjonen samsvarer med politiske vedtak og forutsetninger (Finansdepartementet, 2013).

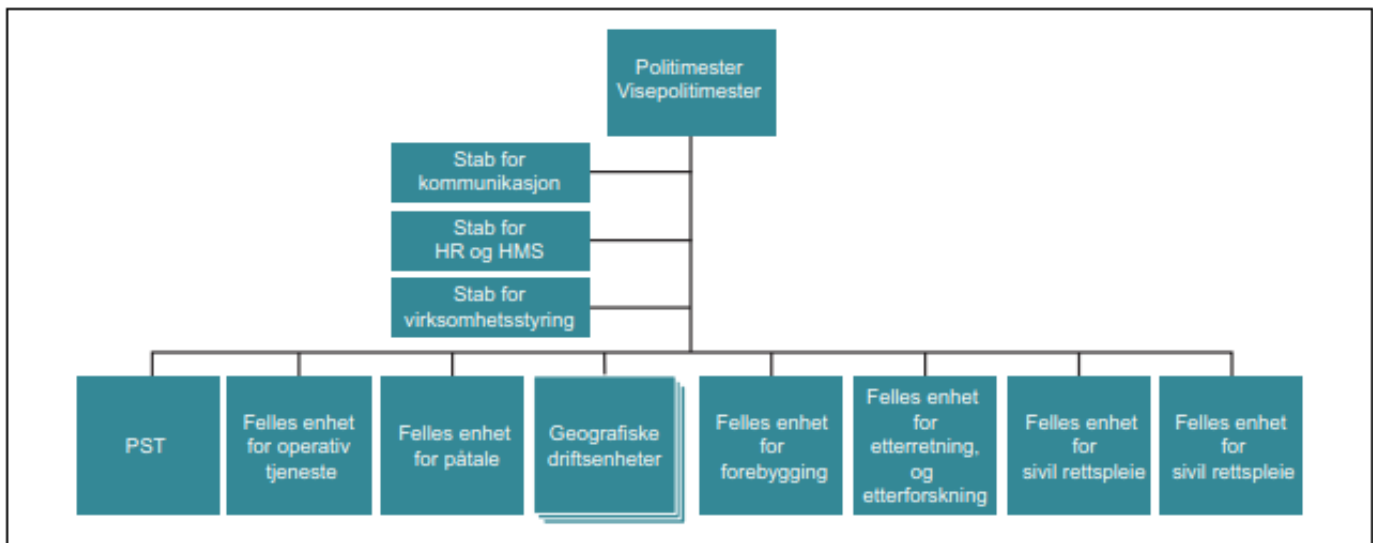
Politiet er *verdistyrt* og styres gjennom grunnleggende verdier som demokrati, ytringsfrihet og rettssikkerhet. I den forbindelse kan politiets medarbeiderplattform nevnes (Politidirektoratet, 2014). Verdistyring har slik sett et langsiktig perspektiv. Politiet arbeider for en felles visjon og personlige verdier hos den enkelte medarbeider.

En nødvendig og grunnleggende profesjonsutdanning gjennom en 3 åring bachelor grad på politihøgskolen medfører at politiet er *profesjonsstyrt*.

### 1.6.2 Geografiske driftsenheter og funksjonelle enheter

De geografiske driftsenhetene (GDE) har ansvar for politioppgavene innenfor et geografisk område. Øst politidistrikt er delt inn i to GDE`er. GDE nord består av gamle Romerike politidistrikt. GDE sør består av gamle Østfold og Follo politidistrikt. GDE består av flere tjenesteenheter (lensmannskontor og politistasjoner). Det er GDE som med sine tjenestesteder og patruljer utgjør nærpolitiet og lokal etterforskning. GDE har ansvar for å forebygge kriminalitet innenfor sitt geografiske område. GDE har også ansvar for koordinering av polititjeneste i sitt geografiske område, samt sørge for lokal forankring og samarbeid med kommunene.

De funksjonelle enhetene ivaretar fellesoppgaver for hele politidistriktet. De funksjonelle enhetene har fagansvar innen bestemte fagområdet og støtter polititjenesten i GDE. Eksempler er fagområder med sjeldne hendelser eller hendelser av høy kompleksitet og alvorlighetsgrad. Figuren under viser ledernivå en og nivå to i Øst politidistrikt.



(Figur 3: NOU, 2017: 5, s. 157)

### 1.6.3 Politiets ti grunnprinsipper

Politirolleutvalget som ble opprettet i 1976 hadde som mandat å gjennomgå politiets oppgaver, og vurdere hvilke oppgaver politiet fortsatt skulle ha og hvilke oppgaver som eventuelt burde endres eller fjernes. Utvalget reiste spørsmålet «*Hva slags politi vil vi ha?*». Resultatet ble politiets ti grunnprinsipper. De ti grunnprinsippene har siden representerer prinsipielle og viktige kjennetegn til politiets virksomhet, de kan også ses på som et uttrykk for hvilke verdier politiet skal ivareta (St.meld. nr. 42 (2004-2005), s. 9).

I nærpolitireformen (Prop. 61. LS (2014 – 2015) blir politiets ti grunnprinsipper omtalt på følgende måte «*Politirolleutvalgets utredninger har vært et sentralt referansepunkt for utviklingen av politiet. I den første av de to utredningene formulerte politirolleutvalget to grunnprinsipper som svar på spørsmålet om hva slags politi vi vil ha. Disse prinsippene la grunnlaget for det utvalget kalte nærpolitimodellen, og begrepet «nærpoliti» tilskrives vanligvis dette utvalget (...) Politirolleutvalget mente at det norske politiets styrke tradisjonelt har ligget i den nære kontakten med befolkningen i samfunnet. Utvalget gikk inn for å holde fast på, og forsterke dette trekket ved den norske politiordningen*» (Prp. 61 LS (2014-2015), s.25).

De ti grunnprinsippene er at politiet skal: (1) avspeile samfunnets idealer, (2) ha et sivilt preg, (3) være et enhetspoliti, (4) være desentralisert, (5) virke i samspill med publikum, (6) være

integrrert i lokalsamfunnet, (7) ha bred rekrutering, (8) legge hovedvekt på forebyggende virksomhet, (9) være underlagt effektiv kontroll fra samfunnet, (10) at politimannen skal være generalist (St. meld. nr. 42 (2004-2005), s. 9).

## 2.0 Teori

### 2.1 Endring i organisasjoner

Organisasjonsendring er et viktig område for statsvitenskapelig og forvaltningsorientert forskning. Studier om dette temaet gir økt kunnskap om hvordan forvaltningsapparatet kan utvikles og endres, og hvordan ulike reformer og endringer kan implementeres.

En rekke reformstudier peker på at reformer har et instrumentelt utgangspunkt hvor målet er å endre atferd via formelle strukturer og prosedyrer. Samtidig møter reformarbeidet ofte motstand. Slik motstand kan prege prosessen fra start til slutt. Instrumentelle tilnærminger til reform og endring bør suppleres med en oppfatning av organisasjoner som institusjoner, preget av uformelle forhold, kultur og tradisjon. Store organisasjoner, som politiet, består av en rekke aktører og enheter som ikke nødvendigvis har lik forståelse av seg selv og sine omgivelser (Rubecksen & Ryssdal, 2018, s. 11). Litteraturen viser at endringsinitiativer og gode intensjoner ikke nødvendigvis medfører ønskede resultater. Det foreligger en rekke dårlige erfaringer på at statlige reformer ikke lykkes når det kommer til stramme tidsplaner og en ovenfra og ned styring (Finstad, 2020, s. 15).

Ahrne og Brunsson referert til i Karp (2014) skriver at organisasjoner er et system av orden, eller prosesser som arbeider i retning av orden. De hevder at en organisasjon kan forstås som en vedtatt orden som inkluderer medlemskap, regler, oppfølging, hierarki og sanksjoner (s. 31). Et særtrekk ved organisasjoner er organisasjonens formål, hvorfor menneskene i organisasjonen samhandler og hvordan samhandlingen forgår. Etzionzi referert til i Karp (2014) definerer en organisasjon som «*et sosialt system som er bevisst konstruert for å realisere bestemte mål*» (s. 32). I denne definisjonen henviser begrepet *sosialt* til at en organisasjon består av mennesker som samhandler. Begrepet *system* viser til at gruppen av mennesker i organisasjonen er avgrenset fra omverden ved at de utgjør en helhet som skal realisere noe. *Bevist konstruert* viser til at de som har konstruert organisasjonsformen mener at den valgte konstruksjonen er den beste for å løse organisasjonens oppgaver. Begrepet *mål*

viser til at grunnen til at organisasjonen er til er fordi den ønsker å oppå noe.

For at en organisasjon skal endre seg må grupper av enkeltindivider endre seg. Dette kan være å lære seg noe nytt, ta i bruk nye systemer eller teknologi, eller det kan være endringer i personers atferd, holdninger eller verdier (Karp, 2014, s. 87). For at endring skal finne sted, må det skje læring. Når organisasjonen lærer noe nytt, det vil si oppfatningen om hvordan ting henger sammen, og tilpasser egen atferd til dette, vil man kunne se endring. Ledere som kan initiere, tilrettelegge for og oppmuntre og støtte læring i organisasjonen, kan bidra til å fremme endring. Med dette perspektivet hviler organisatorisk endring i stor grad på ledelsens forståelse til å se endringsbehov og iverksette endring (Kjøde, 2004).

For at endring skal finne sted må det oppleves en forståelse for at endring er nødvendig. Dette vil kunne skapes gjennom for eksempel strategiske analyser eller konkurransemessige aspekter som direkte berører virksomheten. Det er av sentral betydning at samfunnsutviklingen tas med i betraktning når det skal skapes forståelse for endring. «*Hvordan man internt i organisasjonen oppfatter press for endring og tenker omkring alvoret i situasjonen, er en kritisk faktor i endringsprosesser*» (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 389).. Man kan på bakgrunn av overnevnte sitat tilskrive behovet for endringer i organisasjoner omgivelsene så vel som interne faktorer.

### 2.1.1 Hvorfor er det viktig at organisasjoner endrer seg?

Endringer er blitt noe alle organisasjoner må forholde seg til. Endringene kan initieres av en rekke forskjellige faktorer, de kan være planlagte, pålagte eller tilfeldige. De kan være proaktive ved at man tilpasser hendelser man forventer skal komme, eller reaktive ved at endringen kommer som følge av en hendelse. Organisasjoner som ønsker stabilitet kan ikke forbli uforandret, men må utvikles og endres (Kirkhaug, 2017). Endringene kan omhandle flere forhold som influerer hverandre. En endring kan også utløse behov for nye og andre endringer. De vanligste endringene er endringer av strukturell karakter, for eksempel nedbemanning eller omorganisering. En annen type endring kan være å bygge ny kultur og holdninger, disse har endringene har en mer forebyggende karakter (Kjøde, 2014).

*For det første* vil endring i en organisasjon kunne medføre effektivisering og forbedring av det eksisterende. Fokus på effektivisering og forbedring er viktig i en globalisert verden hvor teknologi og styringssystemer i stor grad kan kjøpes. Ved å ha fokus effektivitet og forbedring

vil man kunne produsere raskere og med bedre kvalitet.

*For det andre* er det viktig for at innovasjon skal kunne finne sted. Innovative organisasjoner kan utvikle nye produkter eller tjenester. Innovasjon handler også om å finne nye måter på å håndtere endrede krav fra omgivelsene.

*For det tredje* handler det om forståelse av legitimitet. Legitimitet i et organisatorisk perspektiv handler om hvordan organisasjonen blir oppfattet av omgivelsene. For at organisasjoner skal oppnå legitimitet er det viktig at de forstår og tilpasser seg forventningene i omgivelsene. (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 215). Organisasjoner er stadig under press for sine institusjonelle utfordringer. Når samfunnets forventninger til organisasjoner endrer seg må organisasjonene endre seg for å oppnå legitimitet.

### 2.1.2 Endringsdrivere og endringstyper

Kirkhaug (2017) skriver at endringsdrivere er krefter som får organisasjonen til å utvikle seg. Endringsdrivere kan være både rasjonelle og irrasjonelle. Rasjonelle endringsdrivere er mer eller mindre uunngåelige. Rasjonelle endringsdrivere deles i to grupper:

1. *Isomorfe eller konforme drivere*. Dette er endringer som kan beskrives gjennom institusjonell teori i form av politiske, kulturelle og religiøse ideer. En organisasjon må ta hensyn til disse faktorene for å fremstå ansvarlig, og for å oppnå legitimitet. Det dominerende politiske synet i samfunnet for hvordan politi man ønsker seg, og hvilke oppgaver politiet skal ha er av stor betydning. I praksis vil dette medføre at politikken griper inn i organisasjonens indre liv.

2. *Ressursavhengige drivere* eller transaksjonsdrivere fokuserer direkte på effektivitet. Dette kan for eksempel være teknologisk utvikling. En annen rasjonell endringsdriver er frykten for at organisasjonen skal gå inn i en tilstand preget av rutinesløvheter. I dette tilfellet vil driveren være antakelser om at organisasjonen skal unnlate å tenke nytt, og at det skal skje ubevisst dyrkning av motstand mot endring. Dette skiller seg fra andre drivere som i stor grad fokuserer på erfart svakhet eller fremtidsutsikter som påkaller endring.

Ikke-rasjonelle endringsdrivere er faktorer som vil påvirke organisasjonen unødvendig. Det vil si endringer som ikke er nødvendig for at organisasjonen skal drives effektivt. For eksempel en toppleders behov for å markere seg, eller nye organisatoriske moter som ikke er

svar på hverken interne svakheter i organisasjonen eller krav fra omstendighetene.

For å kunne planlegge og sette mål for hva som skal oppnås er den gunstige situasjon for en organisasjon er å ha kontroll over endringene. I realiteten opplever derimot mange organisasjoner å være prisgitt føringer de ikke har kontroll over. Små endringer som er uten kontroll vil kunne være mindre problematiske enn store endringer som er uten kontroll. Hvor problematisk en ukontrollert endring er avhenger med andre ord av omfanget av endringen (ibid, 2017, s. 32).

Figuren under illustrerer ulike grad av kontroll en organisasjon vil ha på endringer i organisasjonen.



(Figur 4: Hentet fra Kirkhaug, 2017, s. 32).

*Kvadrant 1* illustrerer endringer av mindre omfang. Dette er endringer som det er mulig å planlegge og styre. Disse endringene forekommer ofte og i mange situasjoner. De initieres gjerne på et lavt nivå i organisasjonen.

*Kvadrant 2* illustrerer endringer som er planlagt og styrt, men som samtidig er store og gjennomføres over kort tid. Burke og Litwin (1992) referert til i Kirkhaug (2017), skriver at når radikale endringer skal gjennomføres over så kort tidsrom som mulig har dette



sammenheng med at endringen er svært krevende for organisasjonen og at organisasjonen vil ha problemer med å opprettholde normal effektivitet under endringen (s. 32).

*Kvadrant 3* illustrerer radikale endringer som ikke er planlagt eller styrt. Denne typen endring omtales som en ukontrollert revolusjon. Dette er svært utfordrende for organisasjonen. Prosesser, mål og initiativ styres av andre. Organisasjonen har ikke avsatt ressurser til endringen, ledere og medarbeidere er ikke tilstrekkelig forberedt, informert eller motivert.

*Kvadrant 4* representerer mindre endringer som i liten grad er planlagt og styrt fra organisasjonen. Slike endringer omtales som oppdukkende endringer eller evolusjoner, de er resultater av naturlige tilpasninger og prosesser. Disse endringene vil ikke påføre organisasjonen problemer dersom organisasjonen er tilstrekkelig fleksibel. Slike endringene kan derimot omfattes som plagsomme dersom organisasjonen er overbyråkratisert eller svært kompleks (ibid, 2017).

### 2.1.3 Endring i et instrumentelt perspektiv

March (1991) skriver at offentlige organisasjoner, i et instrumentelt perspektiv, blir sett på som et verktøy for å utføre politiske beslutninger. Individene vil i et slikt perspektiv handle med en instrumentell rasjonalitet. Dette innebærer at medarbeidere i offentlige organisasjoner vil velge handlinger, verktøy og alternativer som de mener er mest hensiktsmessig for å oppnå ønskede mål. I et slikt perspektiv vil organisasjonsstrukturen formes og eventuelt endres gjennom en rasjonell vurdering av hvordan organisasjonen bør være for å oppnå sine mål. Christensen, et al, (2021) skriver at instrumentalister også kan komme til uttrykk ved at organisasjonsstrukturen er utformet på bakgrunn av mål-middel vurderinger, og at det i neste omgang er bestemmende for de ansattes handlemåte ved utføringen av arbeidsoppgavene. Det formålsrasjonelle kan derfor både berøre virkningen av organisasjonsstrukturen og prosessen som denne bestemmes og utformes gjennom (s. 35).

Man skiller mellom to varianter av det instrumentelle perspektivet. En *hierarkisk variant* ser på organisasjonen som enhetlig, det legges vekt på mål og kunnskaper om mål -middel sammenhenger hos ledelsen. En *forhandlingsvariant* er sammensatt av ulike underenheter som kan ha delvis motstridende mål, interesser og kunnskaper, men som kan danne koalisjoner. Ingen aktører kan på egenhånd oppnå sine mål og ivareta sine interesser. De enkelte underenhetene kan handle formålsrasjonelt, resultatet vil derimot avhenge av hvilke

ressurser andre har og hva de gjør (ibid, 2021, s. 36). Med et instrumentelt syn på organisasjoner vil styring delvis finne sted ved utforming av organisasjonsstrukturen og dels ved formålsrasjonelle handlinger innenfor disse rammene. Ledelsen kan i ulik grad påvirke sitt eget og andres handlingsrom (ibid, 2021, s. 37).

#### 2.1.4 Endring i et kulturelt perspektiv

Mål er ofte gitt i en instrumentell handlingslogikk, formelle strukturer og normer er virkemidler for å oppfylle disse. En kulturell handlingslogikk vokser gradvis frem og det utvikles uformelle normer, identiteter og verdier over tid. Når en organisasjon utvikler uformelle normer og verdier får den institusjonelle trekk. I den forbindelse snakker man gjerne om institusjonaliserte organisasjoner. Det er mer utfordrende å si noe om de uformelle normene i en organisasjon en de formelle normene. Når det gjelder de formelle normene har man konkrete faktorer å forholde seg til som lover, regler og organisasjonskart. Man kan likevel benytte ulike kilder for å fange opp organisasjonskulturen. En metode er å intervju organisasjonsmedlemmer som har vært lenge i organisasjonen og som kjenner organisasjonen godt. Når man forbinder organisasjonskulturen med utviklingen av et sett distinkte, uformelle normer og verdier, betyr det at man legger vekt på det som samler og integrerer organisasjonsmedlemmene, som kollektive normer og verdier. Det lages en moralsk ramme for hva som er passende atferd, samtidig skapes det betingelser for høy grad av gjensidig tillit og felles verdier (Christensen, et al, 2021, s. 56).

#### 2.1.5 Myteperspektivet

Der det instrumentelle og kulturelle perspektivet fokuserer på interne faktorer i en organisasjon, vender myteperspektivet blikket utover. Organisasjoner som vil oppnå aksept i omgivelsene, må demonstrere at de lever opp til fundamentale modernitetsnormer om kontinuerlig framskritt, rasjonalitet og fornyelse. Myteperspektivet legger stor vekt på at organisasjoner ikke kan overleve kun ved å være effektivitetsorienterte, de må også søke legitimitet fra omgivelsene. Ulike deler av organisasjonen kan ha behov for å ha legitimitet i ulike deler av omgivelsene. Dette kan for eksempel være media, samarbeidsaktører eller brukeren av organisasjonens tjenester.

En organisasjons omdømme kan defineres som summen av de oppfatninger aktører og grupper i omgivelsene har av organisasjonen. Begrepet *omdømmehåndtering* viser til tiltak rettet mot planmessig presentasjon av en organisasjon overfører relevante aktører og

omgivelsene. Formålet er å styrke deres oppfatninger av og tillit til organisasjonen (ibid, 2021, s. 105).

## 2.2 Kontinuerlig endring

Begrepet kontinuerlig endring gir uttrykk for endringer som foregår hele tiden på et lavt nivå i organisasjonen. Faktorer som småskalainitiativ fra ansatte, samt en kultur som tillater prøving og feiling er av avgjørende betydning for å lykkes med kontinuerlig endring. Med tiden vil tiltakene medføre økt grad av initiativ, dette vil føre til at organisasjonen endrer seg. Ved at organisasjonen stadig endrer seg vil dette tilføre stabilitet, man lar endringene skje uten å tilføre overordnet styring – de kommer nedenfra og opp. Søkelyset rettes mot små steg fremfor store og ambisiøse topplederstyrte planer (ibid, 2021).

*Strukturelle tiltak* i en kontinuerlig endring innebærer balanse mellom de rigide og løse strukturene, gode oppfølgingssystemer og god risikohåndtering. Organisasjoner som har god suksess med kontinuerlig endring kjennetegnes ved tydelige strukturelle rammer, tydelige prioriteringer og god kommunikasjon horisontalt og vertikalt (Schein, 1993).

*Strategiske tiltak* retter seg mot å overvåke og analyse signaler fra omgivelsene for å kunne fornye og endre organisasjonsmodellen. Gjennom rutiner, mønstre og felles forståelse for viktige verdier og atferd vil man kunne dyrke frem en omgivelsesfokuset organisasjonsstruktur og kultur (Karp, 2014). Samtidig innebærer balansegangen mellom nyskaping og daglig drift ulike former for risiko. Ved å forstyrre den daglige driften vil det være fare for økonomisk tap. For at nye ideer ikke skal fordufte gjennom skjev maktfordeling eller manglende ressurser er organisasjonen avhengig av forståelse for at det arbeides med dette (ibid, 2014).

*Kulturelle tiltak* innebærer en kultur som oppleves som trygg for å prøve ut nye ting, og at det er tillat å feile. Det foreligger naturligvis en balansegang mellom rom for feil og behov for å oppnå resultat. Dersom dette balanseres på en god måte vil det legge til rette for gode forutsetninger for et klima som bidrar til kontinuerlig endring. Kultur er av sentral betydning ved kontinuerlig endring da kulturen kan knytte ulike endringer sammen og gi handlinger legitimitet for å forbedre tilpasningsevnen slik at de blir en del av verdiene og normene i organisasjonen (ibid, 2014).

## 2.3 Episodisk endring

Episodiske endringer skiller seg fra kontinuerlige endringer ved at episodiske endringer innebærer et planlagt endringsinitiativ med et klart formål og intensjon. Hensikten er å tilpasse organisasjonen skifter i omgivelsene (Ibid, 2014, s. 7). Brunsson og Olsen (1990) definerer episodiske endringer på følgende måte «*Bevisste forandringer av organisasjoners form, strukturer, arbeidsmåte eller ideologier, i den hensikt å forbedre utførelse og resultat*» (s. 11). Jeg vil i fortsettelsen benytte begrepene episodiske endringer og reform om hverandre.

Episodiske endringer iverksettes på et høyt nivå i organisasjonen. De er i sin natur mer strategiske, formelle, og overveide enn en plutselig oppdukkende endringer. De er også disruptive ved at man ønsker å erstatte tidligere prosesser fremfor å endre de eksisterende (Mintzberg og Westley, 1992). Kotter og Schlesinger (2008) skriver at rask implementering av endringer skjer ved nøye planlegging i forkant og lite involvering av andre enn ledelsen.

Tradisjonelt skiller reformprosesser i Norge seg fra reformprosesser i andre europeiske land. I Norge er større fokus på å involvere ansatte og berørte parter i beslutningsprosessene. Det er større grad av åpenhet og reformene dreier seg ofte mer om å forbedre tjenestekvalitet enn om kostnadsutt. Forskning innen norsk forvaltning viser at reformer i Norge er mer vellykket sammenlignet med andre europeiske land. Samtidig har man i Norge de senere år sett større grad av motstand mot reformer som er knyttet til sentralisering, sammenslåing og nedlegging av enheter på lokalt og regionalt nivå (Christensen, et al, 2021, s. 165).

Episodiske endringsprosesser forutsetter komplekse prosesser hvor kunnskap må *skapes, deles, implementeres og anvendes*. Endringsprosessen vil bevege seg frem og mellom disse fire prosessene. Når kunnskap deles kan den vise seg å være utilstrekkelig, og at det må skapes ny kunnskap. Den nye kunnskapen testes gjennom anvendelse, for deretter å finne måter å dele kunnskapen på. Det dynamiske i disse prosessene er avgjørende for å lykkes med episodiske endringer. Det er avgjørende at det foreligger muligheter til å bevege seg frem og tilbake, implementere lokale tilpasninger, justere endringsalternativene, foreslå andre løsninger og forkaste de løsningene som ikke fungerer. Det dynamiske i endringsprosessen, bevegelsen mellom å skape, spre, implementere og anvende ny kunnskap har også andre viktige forhold ved seg. *For det første* er mye av kunnskapen taus og kan ikke uttrykkes

eksplisitt, den må observeres og deles i felles praksis. *For det andre* påvirkes episodiske endringer i stor grad av uformelle grupperinger og prosesser (Filstad, 2020, s. 14).

En av de mest anerkjente teoriene innenfor episodisk endring er Kotter (1995) sin modell som beskriver åtte steg for en vellykket endringsprosess. De åtte stegene handler i stor grad om å endre menneskers atferd og setter søkelys på kommunikasjon i endringsprosessen:

### *1. Skape et behov for endring*

Det er nødvendig at individene i organisasjonen ønsker endring for at endring skal skje. En vellykket endringsprosess krever økt oppmerksomhet i organisasjonen. Kotter argumenterer for at minst 75% av en organisasjons ledere må ønske en endringsprosess. For å utvikle en forståelse i organisasjonen for at endring er nødvendig kan det gjennomføres tiltak. Dette kan for eksempel være å synliggjøre ytre press, synliggjøre manglende sammenheng mellom hvordan organisasjonen faktisk fungerer og hvordan organisasjonens ledelse tror organisasjonen fungerer, eller å legge frem tall som viser at organisasjonen ikke er tilstrekkelig effektiv.

### *2. Etablere en endringsgruppe*

Man må settes sammen en gruppe med riktig kompetanse og formell myndighet som har et felles mål og visjon.

### *3. Sette mål og retning*

Det er behov for en tydelig visjon som appellerer til følelser og motiverer hele organisasjonen. Man må ta hensyn til situasjonen som organisasjonen befinner seg i og samtidig sette mål som er ambisiøse, men mulige å oppnå.

### *4. Kommunisere på alle nivå*

Man må kommunisere med organisasjonen slik at så mange som mulig forstår strategiene og visjonen. Strategiene og visjonen må være enkelt å forstå og må stadig gjentas. Det må være samsvar mellom ord og handling. Ledere må bli et eksempel på organisasjonskulturen. Ledere må opptre som forbilder.

### *5. Etablere handlingsrom*

Kotter beskriver flere mulige barrierer. Dette kan for eksempel være en mellomleder som ikke

opptrer i samsvar med den overordnede visjonen eller at formelle rutiner i organisasjonen vanskeliggjør endring. Kotter argumenterer for at man må ta konfrontasjonen for å lykkes. Jo mer individene i organisasjonen vet, jo mer kan de gjøre. Ærlighet varer lengst.

#### *6. Synliggjøre seier*

I en langsiktig endringsprosess er det viktig å synliggjøre kortsiktige seiere. Delmål øker motivasjonen og styrker endringsprosessen. Dette gir visjonen bekreftelse.

#### *7. Ikke erklære seier for tidlig*

Det er samtidig viktig å ikke minste det langsiktige fokuset. Kortsiktige seiere må ikke føre til at man tror man har gjennomført en fullstendig endringsprosess.

#### *8. Forankre endring i kulturen*

En vellykket endringsprosess må forankres i organisasjonen. I følge Kotter kan det ta opptil 10 år før endringene blir en del av organisasjonskulturen.

## **2.4 Endringsvillighet**

Det foreligger flere tilsynelatende rasjonelle holdepunkter for menneskelig motstand mot endring. Fellestrekket er at den enkelte forsvarer noe som er kjent, og noe man mener er riktig. Jacobsen (1998) skriver at det ikke er tilstrekkelig å kategorisere motstand mot endring som en irrasjonell reaksjon basert på frykt, angst og følelser. Både grupperinger og enkeltpersoner kan ha klare og rasjonelle motiver knyttet til motstanden. Motstand mot endring kan være positivt for organisasjonen. Det kan være en bidragsyter til at organisasjonen foretar beslutninger som medfører at man lykkes med å realisere mål. Det vil alltid foreligge en fare for at en endringsprosess ikke er grundig nok gjennomtenkt og planlagt. Motstanden kan bidra til debatt, engasjement og nyansering (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 395). Ved å akseptere at det finnes ulike oppfatninger om endringsprosessen, og ved å være åpen for kritisk debatt, vil man kunne se på endring som noe positivt. Ved å ha samme syn på motstand mot endring vil man kunne øke rasjonaliteten i beslutningene som skal tas (Jacobsen, 2004).

Jacobsen og Thorsvik (2013) beskriver en rekke årsaker til at motstand mot endring kan finne sted. Under foreligger et utvalg av disse:

### *Endring i maktforhold*

Ved at maktforhold og ledere endres kan dette føre til at den enkeltes mulighet for innflytelse reduseres. Enhver organisasjonsendring kan påvirke maktforholdene. En stor episodisk endring vil bryte med det etablerte maktmønsteret. Motstand kan oppstå idet den enkeltes innflytelse trues. Eksempelvis kan man måtte gi fra seg beslutningsmyndighet eller mister muligheten til å delta i ulike fora hvor beslutninger tas. De som opplever at deres posisjon er truet vil ofte utrykke motstand (Jacobsen & Thorsvik, 2013).

### *Frykt for det ukjente*

Usikkerhet kan oppstå når man eksponeres for det ukjente. Endringer vil skape usikkerhet til forventninger fra andre, til en selv og til nye arbeidsoppgaver (ibid, 2013, s. 392).

### *Sosiale bånd brytes*

Endringer kan føre til at sosiale bånd som har vart over lang tid og som har bygget på felles bakgrunn og felles arbeid brytes. Dette vil ha størst effekt i enheter med sterk kultur. Brudd med nære sosiale bånd vil sannsynligvis bli møtt med motstand (Jacobsen, 1998).

### *Tap av identitet*

Ansatte som har vært tilknyttet en arbeidsplass over lang tid vil klynne sterke bånd til arbeidsplassen. Dette forsterkes ved følelsen av at man føler seg verdsatt og føler at egen innsats er av betydning. Man identifiserer seg med arbeidsplassen, jobben skaper mening. Ved å bryte med arbeidsplassen vil egen identitet utfordres og trues (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 393).

### *Personlige tap*

Den enkelte kan oppleve direkte økonomiske konsekvenser, herunder endringer i karrieremuligheter og færre muligheter for karrieremessig opprykk (ibid, 2013).

### *Manglende tillit mellom ledelse og ansatte*

Motstand kan også oppstå på bakgrunn av manglende tillit mellom ledelse og ansatte. Dette er spesielt gjeldene når ansatte ikke forstår implikasjonene og opplever at endringene ikke vil gagne dem selv. En annen viktig årsak er ulike vurderinger av situasjonen. Dette oppstår gjerne når partene har ulik tilgang til informasjon. Motstanden oppstår på bakgrunn av

manglende informasjonsgrunnlag (Kotter & Schlesinger, 2018).

Gil (2013) skriver at ledelse ved endring krever visjon, strategi og en kultur som støtter endringer. Han hevder at endring ofte mislykkes på grunn av dårlig planlegging og kontroll og at det er mangler på ressurser og kunnskap om hvordan endringen skal gjennomføres. Dårlig informasjon og ikke konsistente beskjeder kan føre til misforståelser omkring prosessen og hensikten med endringen. Dette kan føre til demotiverte ansatte, noe som vil gjøre de ansatte mindre forpliktet til endringen. Nøkkelen til suksess handler om å synliggjøre verdier og kommunikasjon. På denne måten kan en god leder vinne de ansattes hjerte og hjerne og får de til å jobbe mot et felles mål (s. 307).

## 2.5 Organisasjonskultur

Begrepet kultur synes å være vanskelig å definere da det kan forklares på ulike måter. For å beskrive begrepet trekkes ofte verdier, holdninger, vaner og tradisjoner frem. Jacobsen og Thorsvik (2014) skriver at kultur handler om hvordan man bearbeider inntrykk, erfaringer og kunnskap. Det handler også om hvordan vi danner oss meninger om oss selv og vår tilværelse. Mennesker har behov for å finne en mening og orden i tilværelsen, dette gjøres med å tolke virkeligheten (s. 117).

I antropologien forklares gjerne kultur som de regler, verdier og normer man tar med seg. Det vektlegges at mennesker ikke bare påvirkes av formaliteter og strukturelle forhold, men at også regler, verdier og normer har stor betydning (Busch, et al, 2003, s. 190).

Bang (1988) definerer organisasjonskultur som «*de sett av felles normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikler seg i en organisasjon når medlemmer samhandler med hverandre og omgivelsene*» (s. 23). Bang beskriver at subkulturer, det vil si mindre kulturer som lever innenfor en større kultur, ikke nødvendigvis er et negativt trekk ved en organisasjon. Mennesker utvikler felles forståelsesmåter og følelser når de omgås ofte. Hyppig og nær kontakt mellom mennesker er grunnleggende for dannelse av subkultur i en organisasjon (s. 29). Organisasjonskulturen vil angi hvilke mekanismer som er gjeldene, og hva som er passende atferd i ulike situasjoner. Mennesker som arbeider sammen utvikler like måter å se verden på (Jacobsen & Thorsvik, 2013).



Kirkhaug (2017) skriver at det kan være vanskelig å endre en innarbeidet kultur. Kultur blir til gjennom ukontrollerbare prosesser som går over lang tid. Om det er ønskelig med endring av kulturen bestemmes ut i fra ulike parters perspektiv. Det vil ofte være differanse mellom medarbeiderens og ledelsens oppfattelse av kulturen. Å endre en sterk og uønsket kultur vil kreve endringer både i form av endrede verdier, samt strukturelle endringer som medfører en sosial omgruppering. En sosial omgruppering er nødvendig fordi det er individer som er bærere av kulturen.

Karp (2014) skriver at mellomledere har en svært sentral rolle for å endre en innarbeidet kultur. Mellomlederen er tett på den operasjonelle hverdagen og blir samtidig eksponert mot toppledelsen. For å endre en uønsket kultur er en viktig faktor om mellomledere klarer å være demokratisk og relasjonelt orientert i utøvelse av sin ledelse

### 2.5.1 Politikultur

Johannessen (2013) skriver i sin forskning at det ikke finnes en klar definisjon på hva politikultur er. Forståelsen vil variere ut i fra hvem man spør og knyttes til prosesser, fenomener og aktiviteter i politiorganisasjonen. Han hevder at kultur er pågående prosesser som gjentas og forandres i menneskelige handlingsmønstre. Johannessen trekker sammenligninger med endringer i samfunnet og endringer i politiet. Det synes uklart hva det vil si å være politi, da politiets rolle endres. Hvem skal politiet være lojale mot og hva skal politiet bidra til? Politifolks lojalitet blir presset av ulike krav fra omgivelsene. Det kan være sprikende krav fra publikum, ledelse, egen enhet eller fagforening. Han forstår politikulturen i form av fire ulike praksiser: *Operativt praksis* (politidistrikt), *byråkratisk praksis* (politidirektoratet), *fagforeningspraksis* (politiets fellesforbund), *akademisk praksis* (politihøgskolen). Disse praksisene veves inn i hverandre. Det er samtidig rimelig å anta et det foreligger forskjeller i kulturen mellom de ulike praksisene.

Johansen beskriver at for noen politifolk er de organisatoriske handlingsmønstrene så viktig at det er vanskelig å gjøre forandringer. Det synes altså vanskelig å gjøre ting annerledes enn slik man har gjort før «*Forandring er med andre ord noe som kan være særdeles vanskelig å få til i politiorganisasjonen*», (Johannessen, 2013, s. 32).

I internasjonal forskning har jeg funnet varierende beskrivelser av hva politikultur er. Knutsson og Graner (2001) hevder at det finnes en felles kultur blant patruljerende

politibetjenter i mange land. De hevder at denne kulturen er stabil og vanskelig å endre tross for organisatoriske endringer. Cockcroft (2013) mener at det ikke finnes en bestemt politikultur, men at politikultur består av en rekke subkulturer.

## 2.6 Politiforskning

Til tross for at oppgaven handler om endringsutfordringer i politiet har jeg i liten grad bygd det teoretiske rammeverket på politiforskning. Oppgavens teoretiske rammeverk omhandler generell organisasjonsteori, fra både nasjonal og internasjonal forskning. Tradisjonelt har politiforskning i Norge blitt dominert av kriminologer og sosiologer med et systemkritisk blikk på politiforskning. Det teoretiske rammeverket omkring politiforskning er i stor grad hentet fra Johansen (2013) sin forskning omkring politikultur.

# 3.0 Metode

## 3.1 Valg av forskningsdesign

Når man skal gjennomføre en forskningsundersøkelse må det gjøres mange overveielser og valg. Det må tidlig avklares hva det skal forskes på og hvordan forskningen skal gjennomføres. Forarbeidet innebærer blant annet å utarbeide en plan hvor formålet er å få oversikt og grunnlag for det videre forskningsarbeidet (Jensen, 2021). Begrepet *forskningsdesign* viser til hva og hvem som skal undersøkes og hvordan undersøkelsen skal gjennomføres (Johannesen, et al, 2020).

### 3.1.1 Kvantitative og kvalitative metoder

Det skilles mellom *kvantitative* og *kvalitative* metoder. Forskningsoppgavens problemstilling og formålet med forskningen er avgjørende for valg av metode. Kvantitative metoder samler inn og registrerer data i form av tall. Kvantitative metoder omtales gjerne som *tallenes tale*. Kvantitative data samles ofte inn ved bruk av spørreskjemaer som har et gitt oppsett av spørsmål og svaralternativer. Datamaterialet som samles inn analyseres og sammenlignes med tidligere datasett eller statistikk. En slik metode er godt egnet for å finne årsaker og sammenhenger mellom ulike fenomener basert på tall og statistikk (ibid, 2011). Dersom formålet med forskningsundersøkelsen er å *forklare* et fenomen, er ofte formålet å avdekke generelle lover eller mekanismer. En kvantitativ metode egner seg best for et slikt utgangspunkt (Johannesen et al, 2020). Ved en slik metode opererer forskeren som regel med

en antakelse om sammenhenger, utleder observerbare konsekvenser, undersøker, og til slutt konkluderer med om hypotesen er styrket eller svekket.

Kvalitative metoder samler inn og registrerer data i form av tekster, lyd og bilde. En kvalitativ metode omtales gjerne som *tekstenes tale*. Ved bruk av kvalitativ metode samler forskeren inn tekster, meninger og oppfatninger ved bruk av dybdeintervju. Deretter analyseres materiale og brukes til å undersøke hvilke meninger og erfaringer respondentene har omkring aktuelt tema (Jensen, 2021). Dersom oppgavens mål er å *forstå* et fenomen ønsker forskeren gjerne å forstå dette innenfra. Å *forstå* innebærer en større grad av deltakelse som å *forklare* ikke har ved seg. Når formålet er å *forstå* noe er det mest hensiktsmessig å se det fra ståstedet til dem man studerer (Johannesen et al, 2020).

Denne oppgaven handler om å økt grad av forståelse. Jeg ønsker å *forstå* hvilke endringsutfordringer ledere i Øst politidistrikt har opplevd ved nærpolitireformen. Med utgangspunkt i en slik problemstilling anser jeg det formålstjenlig å benytte meg av en kvalitativ tilnærming. Problemstillingen og forskningsspørsmålene er derfor besvart ved bruk av kvalitative intervju av ledere i Øst politidistrikt. Mitt mål er å få frem en bred og dyptgående innsikt i respondentenes erfaringer og tanker omkring temaet. Ved bruk av en kvalitativ metode ønsker jeg å få frem respondentenes forståelse av virkeligheten med den dybde og de variasjoner av nyanser som ligger i ulike tolkninger. Kvale og Brinkman (2015), referert til i Johannesen, et al, (2020), skriver det kvalitative forskningsintervjuet egner seg godt når man ønsker å studere meninger, holdninger og erfaringer.

### 3.1.2 Deduktiv tilnærming

En kvalitativ forskningsundersøkelse kan gjennomføres med en deduktiv eller en induktiv tilnærming. Jeg har benyttet meg av en teoridrevet deduktiv tilnærming. Dette innebærer at jeg undersøkte aktuell litteratur omkring oppgavens tema før jeg innhentet empiri. Ettersom jeg tidlig i forskningsarbeidet startet med å opparbeide meg relevant kunnskap omkring oppgavens teoretiske rammeverk opplevde jeg at jeg fikk forståelse for eksisterende teori før det kvalitative intervjuet. En slik tilnærming satt meg i stand til å undersøke hvorvidt eksisterende teori står seg i møtet med virkeligheten. Johansen, et al, (2011), skriver at en deduktiv tilnærming er når forskeren har en hypotese som skal testes ut i praksis. Forskeren går fra å ha allmenn objektiv kunnskap til å undersøke det enkelte tema (s. 31).

Teorier er utrykk for en generell kunnskap og antakelser om virkeligheten. En *teori* skiller seg fra et *begrep* ved at et begrep viser til et generelt fenomen. En teori uttrykker noe allment og bidrar til forenkling. Forholdet mellom teori og begrep kan sammenfattes på følgende måte: Begreper uttrykker oftest generelle fenomener, men de oppfyller ikke alle kriteriene for hva som er teori (ibid, 2011, s. 28). Eksempelvis har jeg i det overnevnte redegjort for Kotters 8 stegs endringsprosess. Det er lett å forstå at virkeligheten er mer kompleks og sammensatt enn dette. Teorien er dermed en forenkling av virkeligheten.

### 3.1.3 Casedesign

I casestudier undersøkes ett eller få tilfeller inngående. Man tar et dybdykk inn i hendelser eller organisasjoner for å undersøke fenomener som kanskje ellers ikke hadde kommet til overflaten. Interessen ligger i det som foregår i miljøet, men også i forklaringer på hvorfor og hva som oppstår (Ibid, 2011).

Casedesign er etter mitt syn godt egnet for denne oppgaven da min problemstilling tar for seg en organisasjon i en tidsavgrenset og spesiell situasjon. Yin (1989), referert til i Andersen (1997), skriver at spørsmålene om *hvordan* og *hvorfor* er et typisk utgangspunkt for en casestudie. I casestudier rettes fokuset i stor grad på de sosialpsykologiske, relasjonelle og praktiske sidene ved forskningsprosessen. Den underliggende analytiske logikken får mindre oppmerksomhet (s. 591).

Johansen, et al, (2020) referert til Yin (2017), beskriver fem komponenter som er spesielt viktig ved gjennomføring av caseundersøkelser:

#### 1. Problemstilling

Kvalitative casestudier starter ofte med et problem som hentes fra praksis. Forskeren stiller noen spørsmål som ender opp med en problemstilling. Spørsmål som berører en prosess (hvorfor eller hvordan noe skjer) og spørsmål som handler om dypere forståelse (hva, hvorfor og hvordan) står sentralt. Min problemstilling berører begge disse utgangspunktene.

#### 2. Teoretiske antagelser

Forskeren gjør antakelser som svar på problemstillingen. Antakelsene styrer oppmerksomheten mot hva som bør undersøkes videre i casestudiet. Det er ingen fasit på hvor mange antakelser forskeren må stille. Noen studier har mange antakelser, andre studier har få

antakelser.

### *3. Analyseenheter*

Oppgavens problemstilling henger sammen med hvordan man definerer analyseenheter. Dersom man kun ønsker å undersøke ett enkelt tilfelle kalles dette et enkelcasedesign. Dersom jeg for eksempel hadde ønsket å undersøke hvordan tilnærming Øst politidistrikt har hatt til nærpolitireformen og sammenlignet dette med hva Nordre Follo kommune har gjort i forbindelse med sammenslåingen av Ski og Oppegård kommune ville dette vært en flercasedesign. I denne oppgaven har jeg benyttet meg av et enkelcasedesign ved at jeg kun har undersøkt Øst politidistrikt. Jeg har ikke sammenlignet dette med lignende endringsprosesser.

Øst politidistrikt består av en rekke enheter, politistasjoner, seksjoner og avsnitt. En datainnsamlingsenhet kan i dette tilfellet for eksempel være en politistasjonssjef. Ettersom jeg har innhentet empiri ved bruk av dybdeintervju av ledere på ulike nivå kan man si at jeg har benytte meg av et enkelcasedesign med flere analyseenheter. De ulike analyseenhetene representerer ulike ledernivåer og enheter.

### *4. Den logiske sammenhengen mellom data og antakelsene*

Jeg har benyttet meg av en teoristyrte casestudie. Johansen, et al (2020), beskriver at en teoristyrte casestudie er når forskeren velger å analysere basert på teoretiske antakelser. Forskeren tar utgangspunkt i de teoretiske antakelsene når han analyserer data, dette gir retning og struktur i analysen. Ifølge Johansen begynner denne dataanalysen straks forskeren trer inn i forskningsfeltet.

### *5. Kriterier for å tolke funnene*

I den avsluttende komponenten vil forskeren tolke funnene opp mot eksisterende teori.

## **3.2 Valg av respondenter**

Enheten som danner grunnlaget for undersøkelsen, ledere i Øst politidistrikt, er naturligvis en stor gruppe. Det er fem ledernivåer i Øst politidistrikt. Politimester og visepolitimester utgjør ledernivå en, avsnitsleder utgjør ledernivå fem. Det kunne vært interessant å intervjuere ledere fra alle ledernivå i politidistriktet. Jeg kunne også ha intervjuet både ledere og politibetjenter.

Det er nærliggende å anta at intervju på flere ledernivå ville tilført forskningsundersøkelsen ytterligere perspektiver. Samtidig setter rammene av forskningsundersøkelsen begrensninger i forhold til omfang og tid til rådighet.

Jeg valgte å intervju respondentene på ledernivå to og ledernivå tre. Dette kan etter min mening defineres som toppledere og øvre sikt av mellomledere. Ledernivå to utgjør politimesterens ledergruppe. Ledernivå tre er noe ulikt i GDE og de funksjonelle enhetene. I denne undersøkelsen har jeg kun intervjuet respondenter på ledernivå tre i GDE, det vil si politistasjonssjefer.

I starten på hvert intervju ble respondentene bedt om å fortelle om sin karriere i politiet. Det ble avdekket at samtlige respondenter har minst 25 års erfaring i etaten, og minst 15 års ledererfaring i etaten. Noen av respondentene har bred erfaring fra ulike fagfelt og tjenestesteder. Tre av respondentene har formell videreutdanning i ledelse gjennom politihøgskolen. En respondent har formell videreutdanning gjennom en annen skole enn politihøgskolen. Fire av respondentene var ledere under reform 2000.

At jeg selv arbeider i Øst politidistrikt har utvilsomt gjort det lettere for meg å komme i kontakt med respondentene. Respondentene ble kontaktet på mail med forespørsel om å delta i forskningsundersøkelsen. De fikk tilsendt informasjonsskriv (vedlegg 3). Samtlige respondenter jeg rettet forespørselen til takket ja til å delta. Intervjuene ble gjennomført fra noen dager til et par uker etter første kontakt med respondentene. Etter hvert som intervjuene ble foretatt vurderte jeg det til at det var tilstrekkelig å gjennomføre fem intervjuer. Jeg opplevde et metningspunkt ved at det var lite ny informasjon som kom frem. Jeg falt ned på at jeg på dette tidspunktet hadde tilstrekkelig materiale til å gå videre med forskningsundersøkelsen.

Grunnet den dynamiske Covid-19 situasjonen ble det før hvert intervju foretatt en vurdering om intervjuet kunne la seg gjennomføre ved personlig møte eller om det måtte gjennomføres virtuelt. Fire av intervjuene ble gjennomført ved fysisk møte. Ett intervju ble gjennomført virtuelt ved bruk av teams.

### 3.3 Intervjuguide

Det kvalitative intervjuet kan variere i grad og strukturering. Det kan enten gjennomføres som et strukturert intervju med faste svaralternativer, et ustrukturert intervju eller et semistrukturert intervju. Ved et ustrukturert intervju vil det være fare for at relasjonen mellom respondent og forsker i for stor grad blir dominerende for den informasjonen som kommer frem. En annen utfordring jeg ser for meg ved et ustrukturert intervju er at forskerens antagelser i for stor grad vil sette retning for intervjuet, og at det i den forbindelse kan være vanskelig å opprettholde tilstrekkelig grad av nøytralitet. Jeg ser også for meg at det kan være utfordrende og ressurskrevende å kode og analysere empirien i etterkant av et ustrukturert intervju da det transkriberte råmaterialet, naturlig nok, vil mangle struktur (Jensen, 2021).

Jeg valgte derfor å benytte meg av et semistrukturert intervju. Etter min mening har et semistrukturert intervju en god balanse mellom standardisering og fleksibilitet. Et semistrukturert intervju har en overordnet intervjuguide som utgangspunkt samtidig som spørsmål, tema og rekkefølge kan variere (Johannesen, et al, 2011, s. 108).

Før jeg startet med intervjuene utarbeidet jeg en intervjuguide. Det er naturligvis viktig at det er sammenheng mellom teori og intervjuguide. På denne måten vil problemstillingen bli belyst i henhold til relevant teori. Johansen, et al, (2020), skriver at en intervjuguide er en liste over temaer og spørsmål som skal gjennomgås. Temaene tar utgangspunkt i problemstillingen. Det er ønskelig at spørsmålene blir brukt som en slags oppmuntring til at respondenten kommer med utdypende svar omkring aktuelt tema (s. 111).

I intervjusituasjonen valgte jeg å benytte meg av tre overordnede temaer. Disse temaene var *strukturelle utfordringer*, *kulturelle utfordringer* og *tillit*. De strukturelle utfordringene retter seg mot politidistriktets organisering, herunder sammenslåing av de tre politidistriktene, opprettelse av fellesfunksjoner og nedleggelse av tjenestesteder. De kulturelle utfordringene retter seg mot indre forhold i etaten. Jeg ønsket å undersøke hvorvidt respondentene opplever at kulturen i Øst politidistrikt legger til rette for kontinuerlig endring, i hvilken grad det oppleves motstand mot endring samt hvordan tilnærming man har til dette. Tillitsdimensjonen retter seg mot politiets opplevde tillit blant samarbeidsaktører og publikum.

Under disse overordnede temaene hadde jeg forberedt undertemaer. Samtidig var jeg fleksibel

for tilpasninger, slik at jeg undervegs i intervjuet tilpasset oppfølgingsspørsmål til den enkelte respondent. Jeg opplevde at noen undertemaer var spesielt viktig for enkelte respondenter. Blant noen respondenter ble det derfor brukt mer tid på enkelte undertema. Etersom jeg benyttet meg av et semistrukturert intervju hadde jeg som utgangspunkt en bestemt rekkefølge på hovedtemaene og undertemaene. I noen av intervjuene ble rekkefølgen endret som følge av at respondenten selv introduserte nye temaer.

Intervjuene ble dokumentert med lydopptak. Jeg gjorde egne notater undervegs i intervjuet og rett etter intervjuet. Notatene dannet både grunnlag for nye oppdykkende spørsmål undervegs i intervjuet, samt refleksjoner i ettertid. Johannesen, et al (2020), skriver at notater rett etter intervjuet er viktig ettersom forskeren ofte sitter igjen med mange inntrykk. Notater tatt rett i etterkant av intervjuet kan være viktig for å huske utsagn, beskrivelser og egne refleksjoner som det ikke ble tid til å skrive ned undervegs i intervjuet (s. 118).

### **3.4 Transkribering, koding og analysering**

Etter hvert intervju transkriberte jeg materialet i sin helhet. Jeg gjorde dette fortløpende da jeg ønsket ha den aktuelle intervjusituasjonen friskt i minne. Dette var naturligvis tidkrevende og møysommelig arbeid. Samtidig medføre transkriberingen at jeg ble svært godt kjent med materialet.

De fem intervjuene hadde varighet fra en time til to og en halv time. Når jeg hadde transkribert alle intervjuene satt jeg på 104 A-4 sider med ustrukturert råmateriale. Samtlige respondenter ble spurt om de ønsket å lese gjennom transkribert materialet. Formålet med dette var å gi respondenten mulighet til å komme med endringer eller tilføyelser dersom jeg hadde oppfattet respondenten feil. Ingen av respondentene ønsket å lese gjennom det transkriberte materiale.

Når intervjuene var transkribert var neste steg å kode det på en slik måte at jeg kunne sette ulike refleksjoner omkring de samme temaene opp mot hverandre. Jeg ønsket å sette respondentenes likheter og ulikheter opp mot hverandre. Litteraturen skiller mellom å *analyse* og å *tolke* innsamlet data. Johannesen, et al, (2011) skriver at å analysere går ut på å dele noe opp i biter eller elementer. Å tolke går ut på å se noe i en større sammenheng. Jeg benyttet meg av det Gioia, et al (2012), beskriver som trestegs prosess for å bryte ned et omfattende



datagrunnlag. Første steg innebærer utarbeiding av overordnede kategorier som gjenspeiler generelle mønstre ut fra informantenes utsagn. Dette gjøres ved å identifisere momenter som går igjen hos alle informantene. I dette steget vektlegges informantenes oppfatninger og meninger og analysen blir ikke styrt av oppgavens teoretiske rammeverk. Neste steg går ut på at forskjeller og likheter mellom kategorier blir avklart og identifisert. Dette vil medføre en tilspising i respondentenes utsagn og vil føre til at det er mulig å sette det i sammenheng med det teoretiske rammeverket. Siste steg går ut på å tilspisse kategoriene ytterligere. Gioia, et al, omtaler dette som *aggregerte dimensjoner*. Dette skal bidra til å reflektere over hovedmomentene i datamaterialet.

Jeg hadde allerede ved utarbeidelse av intervjuguide kategorisert temaene inn i tre hovedkategorier, *strukturelle utfordringer*, *kulturelle utfordringer* og *tillit*. Når transkribert materiale skulle kodes var det forholdsvis enkelt å kode materialet inn i en av disse kategoriene. Dette skyldes delvis at kategoriene i sin naturlighet er relativt enkle å skille fra hverandre, men også at jeg klarte å opprettholde en, etter min mening, god struktur i intervjusituasjonen, slik at jeg i intervjusituasjonen tydelig skilte hovedkategoriene fra hverandre.

Neste steg var å opprette undertemaer til hovedkategoriene og tillegge materialet til en av disse kategoriene. Ettersom jeg hadde intervjuene friskt i minne og selv hadde gjennomført transkribering satt jeg hele tiden med en følelse av at jeg kjente stoffet svært god. Under hovedtema strukturelle utfordringer ble materialet kodet inn under følgende undertema:

- *Nærpolitibegrepet*
- *Nye enheter og store geografiske avstander*
- *Daglig drift samtidig med endring*
- *Lokalt handlingsrom*
- *Forebyggende som primæstrategi*
- *Fremtidens kriminalitet*

Under hovedtema kulturelle utfordringer endte jeg med følgende undertema:

- *Politikultur*
- *Endringsvillighet*
- *Skape tro på endring*
- *Kontinuerlig endring*

Jeg valgte kun å opprette ett undertema under hovedtema tillit. Dette undertemaet valgte jeg å kalle *viktigheten av tillit*. Grunnen til at jeg kun valgte et undertema til hovedtema tillit var at jeg i samtlige intervju brukte mindre tid på dette hovedtemaet enn de to andre hovedtemaene. Formålet med dette hovedtemaet var å få perspektiver på i hvilken grad politiet er avhengig av tillit blant omstendighetene og i hvilken grad respondentene opplever at dette har endret seg i forbindelse med nærpoltirefromen.

### 3.5 Reliabilitet og validitet

Med begrepet *reliabilitet* menes pålitelighet. Dette er viktig da det sier noe om oppgavens forskningskvalitet. Begrepet knyttes opp mot hvordan empirien er samlet inn og bearbeidet. Sentrale spørsmål man kan stille seg i forbindelse med en forskningsoppgaves reliabilitet er: *Hvor nøyaktige er undersøkelsens data? Hvilke data brukes? Hvordan er de samlet inn? Hvordan er de bearbeidet?* (Johannesen, et al, 2020, s. 27).

Konkrete krav omkring reliabilitet er derimot lite hensiktsmessig ved kvalitative forskningsundersøkelser. Dette skyldes at det er samtalen mellom respondent og forsker som styrer datainnsamlingsteknikken, dette er ofte kontekstavhengig. Det vil være utfordrende for en annen forsker å kopiere andres kvalitative undersøkelser (Jensen, 2021).

Samtidig kan jeg som forsker styrke påliteligheten ved å gi inngående beskrivelser av hvordan empiri samples inn, analyseres og presenteres. Dette kan jeg gjøre ved å reflektere omkring forhold som kan påvirke påliteligheten og iverksette tiltak for å motvirke manglende pålitelighet. Eksempelvis kan jeg reflektere omkring egen rolle som forsker, samt fenomener som *bekreftelsesfellen* eller utfordringer som kan oppstå i forbindelse med at jeg skal forske på egen organisasjon (ibid, 2021).

Et annet moment ved oppgavens reliabilitet omhandler utvalg av informanter. Det er vanskelig å garantere seg mot at utvalget ikke er skjevt, samt at jeg velger informanter som har ulike erfaringer, opplevelser og meninger omkring aktuelt tema. Jeg må gå ut fra at informantene gir ærlige svar, men også at deres svar ikke nødvendigvis tegner et korrekt bilde av virkeligheten (ibid, 2021).

En vanlig definisjon av *validitet* innenfor kvalitative undersøkelser er om vi tror på det vi måler. Johannesen, et al, 2020, skriver at validitet i kvalitative undersøkelser dreier seg om i hvilken grad forskerens fremgangsmåter og funn på en korrekt måte reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten (s. 250). Empirien i en kvalitativ undersøkelse må analyseres, tolkes og presenteres av forskeren. I den sammenheng kan det være vanskelig å snakke om en objektiv virkelighet.

Johannesen, et al, 2020 henviser til Lincoln og Cuba (1985), som beskriver to teknikker for å øke troverdige resultater. Dette er *vedvarende observasjon* og *metodetriangulering*.

*Vedvarende observasjon* går ut på å bruke nok tid til å bli kjent med feltet slik at man kan skille mellom relevant og ikke relevant informasjon, samt å bygge opp tillit og forstå aktuelle fenomen som undersøkes. *Metodetriangulering* vil si at forskeren ved innsamling av empiri bruker ulike metoder. Validiteten kan også økes ved å *tilbakeføre resultatene* til respondentene for å få bekreftet resultatene (s. 251). Dette vil innebære at forskeren tar kontakt med respondentene etter intervjuet dersom forskeren er usikker hva på respondenten egentlig mente, eller dersom forskeren anser at det er relevant å belyse et tema i større grad.

### **3.6 Refleksjon over egen rolle som forsker, etiske problemstillinger og NSD krav**

Ved gjennomføring og analyse av empirien må jeg gjøre dette med et åpent sinn og være bevisst faren ved å i for stor grad preges av teorien og kun lete etter bekreftelser på dette. I litteraturen beskrives dette som *bekreftelsesfellen*. Bekreftelsesfellen handler om et for snevert syn på et forventet utfall, dette skaper en blindhet for informasjon som tyder på noe annet. Det foreligger en rekke relevante teorier og eksperimenter knyttet til bekreftelsesfellen. Rachlew (2009) skriver at (1) mennesker har en tendens til å søke etter informasjon som støtter opp under mistanken. (2) Tar nøytral informasjon til fordel for sitt etablerte syn. (3) Ignorerer eller bortforklarer informasjon som ikke passer inn. Han beskriver at de psykologiske mekanismene kan bli så sterke at selv erfarne fingertrykksekspertter konkluderer feil når de utsettes for dem (s. 23).

Det å forske på egen organisasjon kan by på utfordringer ved flere deler av forskningsarbeidet. For eksempel vil min kjennskap til organisasjonen og endringsprosessen kunne påvirke min tolkning av innsamlet data. Min nærhet til organisasjonen kan gjøre det

utfordrende å beskrive det objektive. Jeg hadde også en viss relasjon til flere av respondentene på forhånd. I intervjusituasjonen var det derfor viktig å være bevist på å beholde den formelle samtalen og forholde meg til tema og utarbeidet intervjuguide. Samtidig skriver Thagaard (2003) at en allerede opparbeidet relasjon mellom forsker og respondent kan øke forståelsen av respondentene.

Deler av politiets virke er unntatt offentligheten. Ettersom jeg selv arbeider i Øst politidistrikt var jeg bevist faren på å komme i en situasjon hvor jeg kunne få tilgang til taushetsbelagte opplysninger som ikke kunne benyttes i forskningsarbeidet. Det er nærliggende å anta at dette først og fremst kan dreie seg om forhold som omhandler operative rutiner. Dette kan begrense muligheten til å gjengi deler av organisasjonen og endringsprosessen. Jeg opplevde ved enkelte anledninger at respondentene trakk frem eksempler av navngitte personer. For å unngå identifisering er disse eksemplene utelatt i det videre arbeidet. Der respondentene angir navn på byer eller steder er dette anonymisert.

Før forskningsarbeidet stod jeg uten erfaring med intervju som forskningsmetode. For å oppnå troverdighet var det viktig for meg å inneha teoretisk kunnskap om aktuelt tema og om forskningsmetode. Jeg opplevde fordeler ved at jeg som politibetjent har erfaring som etterforsker og er godt vant med avhørssituasjoner. Jeg opplevde at det kvalitative intervjuet i stor grad kan sammenlignes med en avhørssituasjon. I den sammenheng er jeg godt kjent med viktigheten av en objektiv tilnærming til intervjusituasjonen, relasjonsbygging i forbindelse med intervjusituasjonen og ikke stille ledene spørsmål. Jeg dro også nytte av åpenbare likheter ved transkribering av det kvalitative intervjuet og det å skrive en avhørsrapport.

I likhet med andre aspekter i samfunnet stiller forskningsarbeid krav til formaliteter og etikk. Thagaard (2003) skriver at forskerens etiske ansvar knyttes opp mot tre prinsipper: Konsekvenser ved å delta i forskningsarbeidet, konfidensialitet og informert samtykke. Konfidensialitet vil si at man sikrer at informasjonen bare er tilgjengelig for de som skal ha tilgang. Dette innebærer å hindre at uvedkommende får tak i opplysningene (Kristiansen, et al, 2017, s. 127). Intervjusituasjonen startet ved at jeg presenterte meg selv og forskningsprosjektet. Respondentene hadde før intervjusituasjonen blitt informert om formålet med forskningsarbeidet, muligheten for å trekke seg både i forkant av intervjuet og underveis. Dette ble gjort ved informasjonsskriv og samtykkeerklæring i samsvar med Norsk senter for forskningsdata (NSD) sin mal.

Jeg hadde som formål å ikke innhente sensitive opplysninger eller belyse temaer som ikke var nødvendig for forskningsarbeidet. Jeg har også lagt vekt på å sikre respondentenes anonymitet. Når forskningsarbeidet avsluttes vil lydopptak og notater som er tatt i forbindelse med intervjuene bli makulert.

Det er viktig at forskningsarbeidet ikke på noen måte skal medføre fysisk eller psykiske skader på mennesker. Det er lite ved min problemstilling og tema som tilsier at dette aspektet ved forskningsarbeidet er relevant. Jeg må samtidig ta med meg at respondentene kan inneha sterke meninger om følelser omkring temaet. En utfordring ved det kvalitative intervjuet er at respondentene i for stor grad kan bli følelsesmessig og personlig involvert. Store deler av mitt må tema sees i sammenheng med lojalitet til overordnede beslutninger. Respondentenes frykt for å belyse egne handlinger eller å svekke tillitten til organisasjonen kan i værste fall redusere informantens egne karrieremuligheter. Dette gjør det ikke mindre viktig å understreke viktigheten av respondentenes anonymitet.

## 4.0 Presentasjon av empiri

I dette kapittelet vil jeg presentere empirien. Kapittelet består av tre deler. I del en vil jeg presentere strukturelle utfordringer, i del to vil jeg presentere kulturelle utfordringer, i del tre vil jeg presentere tillitsdimensjonen og hvorfor dette er viktig for politiet. Hver del avsluttes med en kort oppsummering.

### 4.1 Strukturelle utfordringer

#### 4.1.1 Nærpolitibegrepet

På spørsmål om hva respondentene legger i begrepet *nærpoliti* fikk jeg ulike svar. Samtlige respondenter assosierer begrepet nærpoliti med et synlig og tilgjengelig politi. Samtidig har respondentene noe ulik tilnærming til hva et synlig og tilgjengelig politi faktisk innebærer.

En respondent forklarer at synlighet på internett er like viktig som å være synlig fysisk. Respondenten forklarer at politiet består av mer enn nærpolitiet på en politistasjon.

*Da må man også ta inn nettet. Synlighet på nett er en del av nærpolitiet, like viktig som det*

*synlige politiet ute. Men det er vanskelig å forklare at det er flere som leverer polititjenester i nærmiljøet enn den lokale politistasjonen.*

(Respondent, nivå 3 leder).

En annen respondent trekker sammenligninger mellom begrepet nærpoliti og politiets forebyggende virksomhet.

*Vi skal være synlig og tilstede der folk bor og er. Både i forebyggende perspektiv, men også når det er behov for at politiet er der for oppdragsløsning.*

(Respondent, nivå 2 leder).

Flere respondenter forklarer at de tidlig i reformarbeidet sluttet å bruke begrepet nærpoliti. De valgte istede å kalle reformen for *politireformen*. En respondent beskriver at han opplevde mindre kritiske røster internt i etaten da han sluttet å bruke begrepet nærpoliti.

*(...) Etter dette endret jeg kommunikasjonen min fra å snakke om nærpolitireformen til politireformen. Etter det var det ikke så mange hender oppe.*

(Respondent, nivå 2 leder).

To respondenter forklarer at nærpolitireformen er politisk styrt og at politiet er utsatt for politisk spill. Respondentene mener at navnet nærpolitireformen var ett politisk valgt ord som skulle gjøre det lettere å oppnå aksept for reformen blant publikum.

*Nærpolitireformen ble en sånn politisk greie hvor man skulle ha politiet nært, så ble det sentralisering og noen karakteriserer det som at vi ble fjerne.*

(Respondent, nivå 2 leder).

*Jeg tror det var et dårlig navnevalg. Vi er en del av et politisk spill. Det var et politisk valgt ord i håp om at det skulle være lettere å selge ut til innbyggerne. Det kan hende at det hadde en viss grad av positiv effekt. Men internt i politiet så tror jeg bare at navnet har medført forvirring og negativ påvirkning. Alle opplevde det motsatte. Ordet ble i for liten grad definert. Om man tenker på ordet nærpolitireformen så får man et helt annet bilde enn det det faktisk var.*

(Respondent, nivå 2 leder).

En respondent forklarer at begrepet nærpoliti ofte blir trukket fram i de tilfeller politiet ikke kan stille opp og at begrepet sjeldent blir brukt i positivt ordlag.

*Det er klart at det blir brukt så fort politiet ikke kan stille opp. «Jaja, det er resultatet av nærpolitiet». Det blir brukt mot politiet. Det er sjeldent publikum nevner det til oss i et positivt ordlag.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Navnet på nærpolitireformen synes å være grunnlag for en energilekkasje, ved at fokuset har blitt rettet mot begrepet og valg av ord, og i mindre grad mot hva som egentlig ligger i reformen. Det fremstår gjennomgående at respondentene ikke opplever navnet nærpolitireformen som dekkende for reformens sentrale trekk. Det oppleves stor avstand mellom det som assosieres med begrepet nærpoliti og sentrale trekk ved reformen. Begrepet nærpoliti skapte et inntrykk av at man skulle styrke bemanningen og synligheten ute blant publikum og i mindre sentrumsnære områder. Dette oppleves som en motsetning til grunnleggende tiltak i reformen som har vært sentralisering av ressurser, oppbygning av sterke fagmiljøer og nedleggelse av tjenestesteder.

#### 4.1.2 Nye enheter og store geografiske avstander

De geografiske driftsenhetene (GDE) skal sørge for lokal beredskap, etterforskning, forebyggende tjeneste og samarbeid med lokale aktører. Der GDE har et lokalt ansvar, ivaretar de funksjonelle enhetene fellesoppgaver for hele politidistriktet. De funksjonelle enhetene har fagansvar innen bestemte fagområdet og støtter polititjenesten i GDE. De funksjonelle enhetene er større grad geografisk sentralisert. Eksempler på dette er felles etterforskning og etterretning (FEE), felles enhet for utlending og forvaltning (FUF) og felles enhet for operativ tjeneste (FOT). Sistnevnte enhet drifter blant annet politidistriktets operasjonssentral.

Flere av respondentene beskriver at organisering på tvers av ulike fagfelt og over store geografiske avstander er utfordrende. Økte avstander krever en annen type kommunikasjon og forståelse for hverandres oppgaver nå enn tidligere. Jeg møtte flere beskrivelser på at man er avhengig av godt samarbeid for å lykkes og at ingen aktører kan oppnå sine mål og interesser på egen hånd.

En respondent beskriver manglende forståelse for ulike arbeidsoppgaver og konfronterende kommunikasjon mellom de ulike enhetene.

*Der er det fortsatt en del å gå på. Det har vært en del på FOT, GDE og FEE, litt sånn konfronterende kommunikasjon. Man har holdt på sitt. Fra GDE påstås det at operasjonssentralen ikke klarer å se helheten, det var jo en periode de forlangte at det skulle stå en bilpatrolje sentralt i (navn på by) å vente på the big bang.*

(Respondent, nivå 2 leder).

En respondent beskriver ulikheter i organiseringen mellom GDE og de funksjonelle enhetene. GDE har en forholdsvis enkel og lik organisering. Denne organiseringen består av politistasjoner, som igjen er delt inn tre seksjoner, seksjon for etterforskning, seksjon for nærpoliti og seksjon for sivilrettspleie. Seksjonene er igjen delt inn i avsnitt. De funksjonelle enhetene har i motsetning til GDE en mer kompleks organisering med variasjoner i ledernivå og innplassering. Respondenten beskriver at den like organiseringen på GDE styrker samhandling og lojalitet.

*Hadde (navn på politistasjon), eller politistasjonene hatt en ulik organisering, så hadde det vært mye vanskeligere å få gjennomført lik tilnærming til ting. Så det tror jeg er en kjempe fordel, og det merker jeg veldig godt. Så den viktigste oppgaven for meg føler jeg, det er at vi gjør det samme på (navn på politistasjon) som vi blir enige om i den GDE-ledergruppa. At vi er ganske lojale, at vi følger det vi blir enige om, og det tror jeg blir lettere fordi vi er likt organisert.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Flere av respondentene gir beskrivelser på at det ved etablering av ny organisasjonsstruktur var en vanskelig øvelse å treffe riktig fordeling av ressurser mellom de funksjonelle enhetene og GDE. Når ny organisasjonsstruktur skulle etableres ble de funksjonelle enhetene ressursatt før GDE. En respondent brevskriver at fordelingen mellom de funksjonelle enhetene og GDE ble uforholdsmessig høy til fordel for de funksjonelle enhetene.

*I tillegg gjorde vi den løsningen når vi implementerte reformen så ble fellesenheterne ressursatt først. GDE ble tilgodesett med en bemanningsramme. Det ble litt fingeren i været.*



*Den fordelingen var lite kunnskapsbasert slik jeg ser det. Fordi man må starte et sted så startet man med staber og fellesenheter. Stillingsrammen på 1800 medarbeidere høres jo mye ut. Kvaliteten tilsier også at man må ha en sterk fagkultur. Luftslovene som ble bygget gjør at den fordelingen ble skeiv.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Samme respondent beskriver utfordringer knyttet til manglende vilje til å flytte ressurser mellom ulike enheter selv om det foreligger et behov for det. Respondenten forklarer at politidistriktet formelt har handlingsrom til å flytte ressurser, men at dette handlingsrommet i mindre grad blir brukt.

*På papiret har vi handlingsrom. På papiret er man ansatt i Øst politidistrikt. Men vi bruker ikke den hjemmelen, for det er dårlig personalpolitikk.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Samtidig som det blir gitt beskrivelser på utfordringer knyttet til kommunikasjon og forståelse for hverandres oppgaver beskriver flere respondenter at de funksjonelle enhetene med sine fagmiljøer og spesialkompetanse har ført til et enormt kvalitetsløft. Samtlige respondenter nevner flere ganger at reformen både er en strukturreform og en kvalitetsreform. Spesielt kvalitetsløftet i etterforskningsarbeidet blir fremhevet som svært positivt.

For å beskrive kvalitetsløftet i etterforskningsarbeidet trekker tre av respondentene frem opprettelse av felles kriminalvakt. Felles kriminalvakt er opprettet på GDE nivå og er ressursatt med etterforskere fra de lokale etterforskningsseksjonene. I Øst politidistrikt er det opprettet to slike avdelinger, en ved sentralarresten i Lillestrøm og en ved sentralarresten på Grålum i Sarpsborg. Felles kriminalvakt drifter blant annet politidistriktets to arrestere. I tillegg håndterer de innledende etterforskning i saker hvor personer er pågrepet og i saker av mer alvorlig karakter. Felles kriminalvakt er ressursatt med dedikerte etterforskere på dagtid og kveldstid, syv dager i uken. Respondentene beskriver at felles kriminalvakt både øker etterforskningens kvalitet og effektivitet. Det er godt dokumentert i både norsk og internasjonal forskning at de første timene i en etterforskning er svært viktig (Rachlew, 2009). I de første timene har politiet best mulighet til å innhente objektive og uhildete spor som vitneforklaringer eller dokumentasjon av et åsted.

En respondent beskriver at politistasjonene tidligere måtte sende etterforskere til arresten for å ta avhør av en arrestant som var pågrepet i «deres sak». Nå løses dette ved at arrestanten avhøres av personell som allerede er på felles kriminalvakt. Respondenten mener dette styrker kvaliteten og effektiviteten.

*Kanskje i helgene så fortsetter de etterforskningen. Den endringen der kom i 2018. Før det, når vi kom på morgenen for eksempel og patruljen på kvelden hadde pågrepet to personer, så satt de i arresten og da var det våre etterforskere som måtte dra ned, ta avhør og starte etterforskning i arresten. Nå får vi utnyttet dette på en helt annen måte. Det er begrep som heter «the golden hour». Det er en del av politireformen at vi skal kunne etterforske mye mer innledningsvis. «The golden hour» etter at en hendelse skjer, det er da det lønner seg å avhøre vitner, involverte parter, få gjort mest mulig tidligst mulig. Det er vi mye bedre i stand til i dag fordi vi har etterforskere på hele tiden.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Det er faktisk noe av det bedre, det har blitt dratt frem av meg som en suksessfaktor i reformen. Det er utrolig hva de klarer å få unna på den seksjonen. Om jeg skal trekke frem den største suksessen så er det det der. Det tror jeg nesten alle er enige i, nesten uansett hvem du snakker med.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Det er av veldig mange oppfattet som en suksess. Alle politistasjonene, i utgangspunktet slapp etter veldig kort tid å kjøre å hente fanger til og fra. Alt ble håndtert fra felles kriminalvakt.*

(Respondent, nivå 2 leder).

Samtidig som felles kriminalvakt trekkes frem som svært positivt påpeker en respondent et viktig poeng. Nemmelig viktigheten av lokalkunnskap også i etterforskningen. Når etterforskningen i større grad gjennomføres av sentraliserte fellesenheter, vil lokalkunnskapen kunne svekkes. Respondenten forklarer at en etterforsker på felles krimvakt ikke har samme lokalkunnskap som en lokal etterforsker på en politistasjon. Dette kan føre til at man kan gå glipp av verdifull informasjon.

*Jeg kan tenke meg at det vi kan gå glipp av, det er at om det er en lokal skurk som er tatt for noe og blir avhørt på felles krimvakt. Etterforskeren der kjenner kanskje ikke vedkommende*

*på samme måte som de lokale etterforskerne gjør. Så vet kanskje vi lokalt at vi tidligere har hatt tre andre innbrudd som ligner, men som ligger litt tilbake i tid. Da kan vi selvsagt spørre om det samtidig og få oppklaring på en sånn sak. Det vil du gå glipp av på fellesenhetene. Den kompetansen klarer ikke etterforskeren på felles krimvakt å sitte på. Han kjenner saken han får servert og den personen som sitter ovenfor. Men han kjenner ikke omgangskretsen til personen eller personen noe mer. Derfor er nærpolitiet og nærheten til byene der hvor ting skjer så viktig. De tingene der tror jeg du går glipp av med store enheter.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Utfordringene som beskriver i forhold til store geografiske avstander er knyttet til dimensjoner som forståelse for de ulike enhetenes prioriteringer, oppgaver og kompetanse. Jeg finner eksempler på at noen respondenter fremhever viktigheten av uformelle kontakter og samtaler. Slike samtaler oppleves som utfordrende i en stor organisasjon. Eksempelvis forklarer en respondent at operasjonssentralen ikke har god nok kunnskap til hvilken kompetanse de til enhver tid har tilgjengelig.

*Innledningsvis så har vi for operasjonssentralen sin del hatt utfordringer med å vite hvordan kompetanse man har på jobb. Vi må erkjenne at vi tilhører en organisasjon med ca. 2000 ansatte.*

(Respondent, nivå 2 leder)

Det beskrives at det på GDE er enkelt å finne rett person man skal ha tak i, men at dette er en utfordring i de funksjonelle enhetene.

*Det er ikke alltid så lett å vite hvem du skal ringe til. Det er enormt med begreper, avdelinger, avsnitt og seksjoner på kryss og tvers på de funksjonelle enhetene. Det er vanskelig å vite hvem som er ledere. Det er en jungel.*

(Respondent, nivå 3 leder).

To respondenter beskriver dårligere kommunikasjon og samarbeid med påtalemyndigheten etter at påtalemyndigheten har blitt sentralisert og flyttet ut fra politistasjonene. Tidligere var politijuristene geografisk plassert på politistasjonene. Jeg finner flere beskrivelser på at respondentene mener dette var positivt for kommunikasjon, samhandling og forståelse. Sentralisering av politijuristene svekker disse dimensjonene.

*Avstanden (fra juristene) til etterforskerne og patruljen ble så stor at vi mistet grepet i forhold til å få saken raskt gjennom med god kvalitet. Det er ett eksempel på at reformen fikk følger som vi ikke hadde tenkt godt nok på.*

(Respondent, nivå 2, leder).

*Fordelen for oss som politistasjon da var at vi hadde den tette dialogen med påtale, så ble de samlet. Det har gjort at det har blitt vanskeligere å få den gode dialogen med påtale. Den får man lettere over bordet enn på telefon og mail. Så det er nok noe man opplever, at det er vanskelig å ha den gode samtale med påtale når de er samlet.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Samtidig peker to respondenter på at sentraliseringen av påtalemyndigheten kan styrke påtalemyndighetens uavhengighet og objektivitetsplikt.

*Påtale skal stå for sin egen beslutning. Det er litt vanskelig å styre påtale fordi de tar selvstendige beslutninger.*

(Respondent, nivå 3).

*Jeg husker godt tiden hvor juristene satt på nabokontoret og man hadde den gode relasjonen. Det er plusser og minuser med det. Det er ikke sikkert man er like objektiv når man sitter veldig tett og man vet hvem man samarbeider med*

(Respondent, nivå 2).

#### 4.1.3 Daglig drift samtidig med endring

På spørsmål om respondentene har opplevd utfordringer knyttet til opprettholdelse av daglig drift samtidig med endring forklarer tre respondenter at det var utfordringer knyttet til at operasjonssentralene i Østfold, Follo og Romerike ble slått sammen til en operasjonssentral. Respondentene beskriver at operasjonssentralen tidlig i reformen ikke evnet å besvare telefoner fra publikum på et akseptabelt nivå. Dette fikk også stor medieoppmerksomhet og var trolig et bidrag manglende tillit til reformen både internt og blant publikum.

*De var jo ikke rigget helt heller (operasjonssentralen). Så de gikk jo nesten, ikke i sjokk, men de pustet så vidt med nesa over.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Det var helt krise. Jeg trodde ikke selv at det var så galt. Folk i familieselskap fortalte at de hadde lagt på og ikke kommet gjennom. Jeg måtte teste det selv. Jeg kom jo ikke gjennom. Jeg tok tiden etter hvert for å ha noe å legge på bordet når vi skulle diskutere saken. Jeg tror det nærmeste jeg kom var 5 minutter før dem tok telefonen. Det lengste var 12-13 minutter. Om du er småforbanna når du ringer da så er du jævlig forbanna når telefonen blir tatt.*

(Respondent, nivå 2 leder).

*Vi hadde to mellomstore og en liten operasjonssentral som skulle bli til en stor. Vi forsøkte å smelte kulturene sammen, eller å hente det beste fra alle. Det samme gjaldt effektiv og god drift. Det i seg selv er krevende om vi hadde fått lov til å beholde mannskapene. Dette ble forsterket ved at vi har hatt en enorm turnover på de tre årene vi har driftet. Vi har hatt ca. 80 skifter av stillinger på tre år.*

(Respondent, nivå 2 leder).

En respondent beskriver frustrasjon og usikkerhet blant ansatte i forbindelse med personalløpet. Respondenten forklarer at dette var en bidragsyter til økende restanser og manglende effekt initialt i reformen.

*Det var mye frustrasjon. Det var dette med rett og plikt og så videre. Det var mye som skjedde i personalløpet. Det var fordi man skrur sammen en ny organisasjon. Så spør man for eksempel «du som tidligere var sjef for ordensseksjonen. Har du rett til å bli sjef for nærpolitiseksjonen i det nye politidistriktet?» Nei ikke uten videre. Da må du søke på lik linje med alle andre. Det ble mye usikkerhet blant våre ansatte på dette. Vi tapte nok en del effekt og effektivitet rundt det som skjedde i initialfasen. Det vi måtte akseptere var at restansene økte og kanskje den forebyggende biten også.*

(Respondent, nivå 3 leder).

#### 4.1.4 Lokalt handlingsrom

Politidirektoratet satt tidlig i reformarbeidet standardfunksjoner som inneholdt 44 funksjonsbeskrivelser med forholdsvis høyt detaljnivå (Rubecksen & Ryssdal, 2018). Et høyt antall funksjonsbeskrivelser fra sentralt hold legger naturligvis beslag på store ressurser og kan stå i konflikt med lokale tilpasninger og endringer.

En respondent forklarer at det tidlig i reformarbeidet var lite rom for lokale tanker og løsninger, men at dette handlingsrommet økte når man kom lenger ut i reformen.

*Da reformen ble gjennomført var det ikke rom for å komme med lokale tanker og løsninger. Da var det marsordre. Dette skulle gjennomføres og slik skulle det se ut. (...) Det var en periode det var veldig lite slingringsmonn. Det ble jo mer av det med tiden.*  
(Respondent, nivå 3 leder).

Selv om jeg møtte eksempler på at respondentene skulle ønske at sitt handlingsrom til å gjøre lokale tilpasninger og endringer var større, er mitt hovedinntrykk at respondentene opplever sitt handlingsrom godt.

*Vi evner å gjøre lokale tilpasninger. Vi møter i politiråd, vi har kommuner i vårt område som vi møter i politiråd. Da må vi i samhandling med de kommunene ha noe ulik tilnærming til hva vi skal gjøre i (navn på by). Hvordan samarbeid skal vi ha i (navn på kommune)? Der må vi gjøre endringer internt, og det føler jeg at vi får til. Det tror jeg vi gjør.*  
(Respondent, nivå 3 leder).

*Hadde ikke jeg hatt lokalt handlingsrom så hadde det vært vanskelig å drive en politistasjon av denne størrelsen. Jeg er avhengig av å ha et visst handlingsrom og vite rammene.*  
(Respondent, nivå 3 leder).

I januar 2021 ble metoden kunnskapsbasert politiarbeid (KUBA) innført nasjonalt i politiet. Metoden skal være en bidragsyter til at politiet skal arbeide mer kunnskapsbasert. Et kunnskapsbasert politi innebærer å jobbe systematisk og metodisk med innhenting av relevant kunnskap og informasjon. Kompetanse og kunnskapsstrategien skal understøtte virksomhetsstrategiens mål og innsatsområder (Politidirektoratet, 2021). KUBA metoden angir blant annet prioriterte satsningsområder. De prioriterte KUBA målene ble tidlig i prosessen lagt på et høyt organisatorisk nivå. Respondentene beskriver at dette har endret seg. Det er nå i større grad opp til den enkelte tjenesteenhet å velge hvilke områder tjenesteenheten skal prioritere. De tre responderende politistasjonssjefene opplever at denne endringen har ført til at deres handlingsrom og muligheter for lokale tilpasninger har økt.

*Tidligere ble det bestemt et fåtall prioritetsområder på GDE nivå, dette var prioriteter som alle skulle ha. Nå har vi en prioritetsliste som er mye lengere og som vi kan plukke fra ut i fra aktuelle problemstillinger. Logikken der er at alle sentrale kunnskapsbaserte tiltak og kriminalpolitiske utfordringer treffer alle i politiet i større eller mindre grad. Man tar de sentrale prioriteringene og fører de opp så er det opp til de lokale politistasjonene å plukke det som gjelder for deres by og prioritere dette med tanke på hvordan vi skal organisere tjenesten ute. Det er logikken i det. Dette er en kunnskapsbasert tilnærming til tjenesten.*  
(Respondent, nivå 3 leder).

*Når det gjelder KUBA så har vi frem til nå nylig kjørt en modell hvor distriktet bestemte seg for noen satsingspunkter så har vi satset på det. Den nye modellen nå er at vi kan velge selv. Nå kan politistasjonen selv bestemme hva de skal ha som prioritet, så kan en annen politistasjon prioritere noe annet. Nå er det opp til oss i (navn på by) hva vi ønsker å satse på. Det handlingsrommet har blitt lagt ut til stasjonene for å treffe bedre. Nå har vi lært å se den røde tråden. Når politidirektoratet kommer med sine satsningsområder så går det ned til distriktene og videre ut til politistasjonene. Det vi satser på der kan du følge en tråd som går helt opp til politidirektoratet. Vi ser sammenhengen i kjeden og hvorfor vi satser som vi gjør. Nå har vi effektmøter hver uke hvor vi går igjennom det vi satser på. Vi kan sette inn tiltak så ser vi om tiltakene fungerer. Tidligere kom prioriteringene på GDE nivå. Da skulle liksom alle i GDE satse på det samme.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Samtidig beskrives det utfordringer med implementering av arbeidsmetoden. Utfordringene er blant annet knyttet til koronapandemien med de restriksjoner og begrensninger dette medfører i forhold til møtevirksomhet.

*I og med at vi sitter i en pandemi og med de begrensninger som er med allmøter og alt det der så sliter vi med implementeringen. Å være leder handler om å oversette til et forståelig språk slik at man får tak i tankene rundt det. Det lider vi litt av i implementeringen.*

(Respondent, nivå 3 leder).

En respondent beskriver utfordringer knyttet til det å dyrke det forskningsbaserte politiarbeidet fremfor erfaringsbasert kunnskap. Min oppfattelse er at respondenten antyder at dette kan være en bidragsyter til mistillit mellom operative mannskaper og ledere. Man

arbeider for det samme, men trekker i ulike retninger hva angår kunnskap.

*Vi har mulighet til, og det gjør vi jo også, å rette virksomhet eller fokus mot de områdene som vi beslutter, og får alle seksjonene til å utføre tiltak mot ett problemområdet.*

*Handlingsrommet er der. Det er det å få det ut i praksis som noen gang kan være vanskelig.*

(Respondent, nivå 3 leder).

#### 4.1.5 Forebyggende som politiets primæstrategi

Respondentene ble spurt om hva de legger i at forebyggende arbeid er politiets primæstrategi.

Respondentene ble også spurt om politidistriktet er riktig organisert for å lykkes med forebyggende som primæstrategi.

Respondentene beskriver at hvordan begrepet forebygging forstås legger føringer på hvordan det forebyggende arbeidet legges opp og hva som prioriteres. Den manglende klarheten i definisjonen gjør at det forebyggende arbeidet forklares ulikt. Definisjonen er lite innarbeidet i organisasjonen. Det forebyggende arbeidet blir lite synliggjort ettersom lovbrudd som blir forebygget ikke gir utslag i relevante statistikker.

*Forebyggende som primæstrategi er blitt et litt sånt slitent uttrykk. Det er litt negativt ladet.*

*Sånn du spør om, å definere forebyggende, det er kanskje vanskelig.*

(Respondent, nivå 2 leder).

*Jeg tror vi har snakket for lite om hva som ligger i det. Hva betyr det for den enkelte driftsenhet, seksjon og avsnitt. Hva legger vi i det og hvordan evner vi å løfte det frem som primæstrategi? Er det bare noe vi snakker om, hva er forebyggende for deg? Om man skal lykkes med noe så må man ha fokus på det. Min opplevelse er at vi rigget robuste enheter for forebyggende. Så er det litt sånn «check». Det er ingen som spør hva de driver med. Det er selvfølgelig vanskelig å måle effektene av det forebyggende. Men det er mulig. Vi har for lite fokus på det med tanke på at det er politiets primæstrategi.*

(Respondent, nivå 2 leder).

*Det med forebyggende er jo at det er umulig å måle om det lykkes eller ikke. Man kan kanskje ikke si om man har lyktes med vår strategi før om mange år.*

(Respondent, nivå 3 leder).



En respondent forklarer at det har vært endring i forståelsen av det forebyggende arbeidet. Respondenten forklarer at begrepet har endret seg til et mer moderne og tilsynelatende omfattende begrep.

*Da jeg begynte i politiet var det bamses også videre, det var ingen som gadd å drive med forebyggende arbeid. Man skulle ta kjeltringer og stoppe slåsskamper. Det forebyggende arbeidet har fått en mye større plass. På 80 tallet stod det i politiinstruksen at man skulle arbeide forebyggende, men det var bare på papiret, det var ingen som jobbet sånn. Det forebyggende har fått et løft under politireformen, både i form av annerkjennelse og anseelse.*  
(Respondent, nivå 3 leder).

Kriminalitetsforebygging ikke er politiets ansvar alene. En rekke etater har ansvar inn i det kriminalforebyggende arbeidet. To respondenter vektlegger viktigheten av samarbeid med eksterne aktører for å lykkes med det forebyggende arbeidet.

*Politiet er bare en så liten bit av det forebyggende arbeidet. Det er jo kommunene som har hovedansvaret for å drive forebyggende blant barn og unge. Primæransvaret der ligger til kommunen, så har politiet en viktig oppgave i forhold til det.*  
(Respondent, nivå 2 leder).

*Det ene er det som går på individuelt forebyggende. Så er det det som går på miljø, og andre ting. Med tanke på gjerningssted, hva kan vi gjøre for å beskytte oss selv? Det forebyggende er så stort. Veldig mange tenker kun på en til en forebyggende. Vi tenker mye bredere. Vi må få samfunnet rundt oss til å tenke bredere. Effekten skal ikke bare måles i antallet straffesaker. Effekten skal også måles i undersøkelsene man har. En ting er politiets innbyggerundersøkelse. En annen ting er ung data undersøkelsene. Hvordan er livskvaliteten blitt i samfunnet? Det er sånne parametere vi må dra inn i det forebyggende perspektivet.*  
(Respondent, nivå 3 leder).

På spørsmål om politidistriktet er riktig organisert for å lykkes med forebyggende arbeid som primærstrategi fikk jeg ulike svar.

En respondent beskriver det som positivt og viktig at forebyggende avsnitt har lokal

forankring. På denne måten styrkes samarbeidet med ulike aktører. Det oppleves lettere å ta kontakt med politiet og de lokale forebyggerne kjenner sitt publikum godt.

*Det er viktig at den forebyggende tjenesten ligger ute på enhetene, at det ikke er en stor sentral enhet som skal serve hele distriktet. Er det ett sted det er viktig med god lokal kunnskap så er det på det forebyggende. Det er å kjenne sitt publikum, ha god kontakt med skoler og kommune. Det er viktig at det er noen som har dette som sin primæroppgave. Skulle dette vært en sentral enhet så tror jeg det hadde blitt for stort og mye vanskeligere for kommunen å ta kontakt med politiet. Nå er det de samme folkene som kommer hele tiden når man skal følge opp det forebyggende sporet. Jeg tror at man med det bygger ned noen gjerder og at det er lettere å ta kontakt.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Tre respondenter forklarer at dersom politiet skal lykkes med forebyggende som primæstrategi er man nødt til å implementere det forebyggende arbeidet som en rød tråd i hele organisasjonen. Det beskrives at det forebyggende perspektivet, naturlig nok, ikke er noe problem på de forebyggende avsnittene. Respondentene ser derimot utfordringer når det gjelder å få det forebyggende arbeidet til å bli lagt vekt på av andre seksjoner og avsnitt i organisasjonen. Respondentene trekker spesielt frem at det er helt sentralt at patruljeavsnittene i større grad må arbeide forebyggende.

*Så er det viktig å ta med at det forebyggende tjenesten ikke bare er de få som jobber på forebyggende, det er hele stasjonen, og ikke minst patruljestyrken. Det er kanskje dem som driver mest med forebyggende. Å være på rett sted til rett tid. Det er dem som jobber 24/7. Det er der vi har mest å hente på det forebyggende.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Det er greit på forebyggende avsnitt, der er ikke det noe problem. Det er mye vanskeligere å si at etterforskning jobber forebyggende. Det er for enkelt å si at det å oppklare en sak har en preventiv virkning, det er klart det har det liksom, sånn har det alltid vært. Vi har ikke gjort så mye som kan si at vi har gjort forebyggende til en primæstrategi. Jeg savner noe på patruljen.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Det er viktig for meg at alle i politiet må forstå at det er det som er vårt hovedmål.*

(Respondent, nivå 2 leder).

#### 4.1.6 Fremtidens kriminalitet

Respondentene ble spurt om de tror politiet er riktig organisert til å møte fremtidens kriminalitet. En respondent forklarer at det er vanskelig å spå hva fremtidens kriminalitetsbilde vil være. Respondenten trekker frem eksempler som korona situasjonen og imigrasjonsutfordringer. Respondenten forklarer at politiet er en del av et samfunn i utvikling og at politiet er nødt til å følge med på den generelle samfunnsutviklingen for å fange opp endringssinglaner i kriminalitetsbildet

*Utviklingen er helt avhengig av verdenssituasjonen. Det skjer endringer fra dag til dag. Du ser pandemi er en ting som i veldig stor grad påvirker kriminalitetsbilde som vi utfordres av i det daglige. Jeg ser på imigrasjonsutfordringer som banker på døra nå, hva vil det gjøre med kriminaliteten? Jeg synes det er vanskelig å spå. Men det som er viktig det er å ha et blikk på det slik at vi kan ruste oss og endre oss fortløpende med utgangspunkt i det verdensbildet som vi ser rundt oss, fordi vi er en del av det. Og så stort må vi tenke, vis ikke så bommer vi.*

(Respondent, nivå 2 leder).

Samtlige respondentene tror at fremtidens kriminalitet i mye større grad vil foregå digitalt. Respondentene uttrykker bekymring omkring et komplekst kriminalitetsbilde hvor mye at kriminaliteten har forflyttet seg fra konvensjonelle tyveri og voldshendelser til omfattende digitale vinningslovrudd og overgrep over internett. Respondentene uttrykker bekymring over i hvilken grad politiet har kapasitet og kompetanse til å håndtere økende grad av digitale utfordringer.

Det blir samtidig beskrevet visse positive endringer. To respondenter nevner opprettelse av NC3 senteret på Kripos som er et nasjonalt senter for forebygging, avdekking og bekjempelse av trusler og kriminalitet i det offentlige rom.

*På Kripos så har man jo den NC3 avdelingen. Den er jo et satsningsområde for politiet i stort og er bygd opp veldig stort. Nå er det 160 ansatte der tror jeg. Det er både selvstendig etterforskning og bistand til politidistriktene, og internasjonalt samarbeid med EUROPOL, INTERPOL.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Du ser NC3 på Kripas som er flaggskipet så langt, men mye av den kompetansen de besitter må ut til politidistriktene. Som organisasjon har vi alle muligheter til å rigge oss, men vi er ikke på merket i dag.*

(Respondent, nivå 2 leder).

En respondent trekker frem politidistriktets nettpatrulje som blant annet er et virkemiddel for dialog med publikum på sosiale medier.

*Man har opprettet nettpatruljen og sånt, man får en dialog med publikum på sosiale medier da.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Respondentene beskriver et kappløp mellom politiet og datakriminelle. Politiet opplever en rekke hindre i dette kappløpet. Den raske endringen krever både kapasitet og kompetanse. Respondentene forklarer at politiet henger langt etter.

*Jeg tror vi er veldig på hæla både når det gjelder å oppdage og forfølge all den kriminaliteten som skjer på nett. Det er ikke uten grunn at vi nesten ikke har innbrudd lenger. Vi har mye mindre vinningskriminalitet nå enn før. Det er ikke noe vits i å bryte seg inn i hus lenger når man kan sitte ved PC`en og foreta FINN bedragerier og alt det der sånt. Vi har ikke rigget oss spesielt for å være gode på å etterforske på nett eller å være gode på å oppdage saker på nett. Der er vi veldig på hæla, i forhold til hva vi burde ha vært eller kunne ha vært.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Det er noen som tror at den teknologiske utviklingen snart vil stoppe. Men den gjør ikke det, den vil bare akselerere og gå enda fortere. Det er min påstand. Vår utfordring vil være å være i forkant. Vi vil stort sett alltid være i etterkant når det gjelder den type kriminalitet.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Stadig økende grad av digital kriminalitet reiser også spørsmål ved hvordan fremtidens politi skal utdannes og rekrutteres. Politihøgskolen utdanner i dag politigeneralister. Digital kriminalitet utgjør en forsvinnende liten del av dette utdanningsløpet. Tre respondenter stiller retoriske spørsmål om politihøgskolens grunnutdanning bør endres.

*Man må se litt på hvem det er vi skal ta inn på politihøgskolen. Skal det fortsatt være like mye krav på at man skal løpe fort og løfte benk, eller skal man begynne å faktisk rekruttere de som er datakyndige? Tradisjonelt har vi vært ute etter de som er i fysisk god form, men ikke de som er datakyndige.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Skal man utdanne seg innen IT kriminalitet så er det ikke sikkert du skal gå på politihøgskolen.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Om du skal utdanne alle disse på politihøgskolen så blir det en stor skole, da blir det mye. Spesielt innenfor data hvor utviklingen går så fort. Det kan du ikke legge en tre års plan, der kommer det jo nye ting hele tiden som du må være med på. Da trenger du folk som henger med i svingene. Om du skal være like god på å skyte som å være på nett, jeg tror det er mye supermennesker i politiet, men det blir mange av dem om vi skal klare alt det der.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Tre respondenter uttrykker bekymring omkring hvordan politiet skal rekruttere personer med IT kompetanse. Formelle begrensninger som lønnsrammer og arbeidsvilkår vil gjøre det vanskelig for politiet å rekruttere og beholde de med størst kompetanse.

*Spørsmålet når vi skal rekruttere folk er ikke bare lønn, det er også arbeidsforhold. Kan jeg sitte hjemme å jobbe? For å tiltrekke oss riktig kompetanse så må vi kanskje i en helt annen grad enn det vi har gjort før legge til rette, under visse forutsetninger da, Bilpatruljen kan ikke jobbe hjemme i fra, det skjønner vi jo. Men det er hele spekteret. Den nye generasjonen jobbsøkere leverer resultater helt i toppsiktet hjemme i fra.*

(Respondent, nivå 2 leder).

*Lønn er en viktig ting. Det er mange eksempler av at flinke folk går dit de tjener best.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Et annet bilde av det er når de (NC3) valgte å gå inn i Hydro saken på Vestlandet. Hva skjedde da, når de hadde vært der i 6 måneder og fått kontroll på saken. Halvparten av de*

*som jobbet der fra politiet ble ansatt av Hydro og andre sivile selskaper, de ble hentet. Sånn holder vi på. Skal vi hente de tilbake så har vi et statsregulativ. Vi betaler relativt godt i politiet, men vi er selvsagt ikke i nærheten å kunne lønne disse folka.*

(Respondent, nivå 2 leder).

#### 4.1.7 Oppsummering strukturelle utfordringer

De empiriske funnene tyder på at nærpolitireformen møtte friksjon tidlig. Mye av dette kan tillegges navnet som oppfattes feil i forhold til sentrale trekk ved reformen. Navnet på reformen var en sterk bidragsyter til friksjon ved kommunikasjon omkring reformen og dens innhold internt i etaten, samt med eksterne samarbeidsaktører som andre organisasjoner, kommuner og publikum.

Det beskrives utfordringer knyttet til opprettelse av nye enheter og store geografiske avstander. Disse utfordringene er knyttet til kommunikasjon, samarbeid og forståelse for hverandres arbeidsoppgaver og utfordringer. Ikke overaskende møtte også organisasjonen utfordringer ved at man var nødt til å opprettholde daglig drift samtidig som man stod i en stor organisatorisk endring.

Respondentene uttrykker bekymring omkring fremtidens kriminalitetsbilde, som de i mye større grad tror vil foregå digitalt. Det beskrives at det i den forbindelse er behov for å revurdere hvilken kompetanse fremtidens politibetjenter skal ha. Flere respondenter påpeker at det er behov for store investeringer og strukturelle endringer for å organisere politiet til å håndtere de digitale utfordringene på en tilstrekkelig måte.

Samtidig er samtlige respondenter av den oppfatning av det var nødvendig med store strukturelle endringer for å modernisere og effektivisere politiet. Det blir vektlagt at reformen og dens strukturelle og kvalitetsmessige tiltak har medført et stort løft i politiets etterforskningsarbeid.

## 4.2 Kulturelle utfordringer

### 4.2.1 Politikultur

I empirien finner jeg ikke et entydig svar på hva som kjennetegner politikultur. To av respondentene beskriver kultur generelt som «*sånn vi gjør det hos oss*». Flere av

respondentene forklarer at det er variasjoner i politikulturen fra tjenestested til tjenestested og fra avsnitt til avsnitt.

En felles oppfatning synes å være at politikulturen i stor grad har endret seg fra respondentene begynte i politiet på 80 og 90 tallet og frem til i dag. Jeg møtte flere beskrivelser på at politikulturen på 80 og 90 tallet i større grad var preget av hardere verdier. Respondentene bruker ord og uttrykk som «å vinne gata» og «å være god til å slåss» for å beskrive egenskaper som tidligere ble anerkjent.

*Det er forskjellig utslag av kultur uansett hvor du er. Jeg tror man kan finne noen grunnholdninger som er like på en patruljeseksjon for eksempel. Det at folk nå i større grad har blitt opptatt av det forebyggende, slik var det ikke tidligere, da var det kun kuler og krutt som gjaldt. Skulle du ha status da så var det IP3. Det var det som ble sett opp til. Grunnkulturen har nok endret seg over tiden.*  
(Respondent, nivå 3 leder).

*Det har nok vært, og det er fort gjort at det blir «meg og dem». Da vi kjørte patrulje i helgene før ble det sagt at vi skulle ut å dressere slik at folk ikke var oppsnasige mot politiet, om dem var det så skulle dem i kjelleren, kanskje litt hardt. Sånn var kulturen, men den kulturen har endret seg veldig.*  
(Respondent, nivå 3 leder).

En respondent tror et stadig høyere antall kvinner i politiet har sammenheng med endring i kulturen.

*Om man går noen år tilbake, på 80-tallet så var det en helt annen kultur. Jeg tror mye av grunnen til det er at vi nå har langt høyere kvinneandel. Kvinneandelen i politiet er bort imot 50%. Da har den kulturen automatisk endret seg og blitt sunnere.*  
(Respondent, nivå 3 leder).

En respondent beskriver at politiets holdninger og væremåte ovenfor publikum er helt avgjørende for å oppnå god dialog. En kultur som er preget av harde maskuline verdier er til hinder for å lykkes med forebyggende arbeid og samhandling med publikum.

*Du kan ikke stå ute i gågata her i kjeledress og full mundur, fult rigget belte og solbriller helt klistret innpå, og tro at du får til en god dialog med ungdommen. Det går ikke det.*

(Respondent, nivå 2 leder).

En respondent forklarer at den viktigste verdien er at «vi er til for folket og ikke for oss selv». To respondenter trekker frem politiets medarbeiderplattform når de skal beskrive hvilke verdier som er viktig. De beskriver at det er viktig at politiet reflekterer over hvilke verdier og holdninger samfunnet ønsker at politiet skal ha.

*Hvem er vi til for? Politiet er ikke til for politiet. Vi er ansatt av samfunnet for å jobbe med det som samfunnet ønsker at vi skal jobbe med, sånn i stort. Og da er det viktig at vi også her i det ytterste ledd har fokus på den røde tråden fra justisdepartement, POD, «dette er områdene der skal prioritere».*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Jeg har noen ganger arrestert enkelte i plenum for holdninger de har. «Hvor er du nå?» «Hvordan er dette i forhold til politiets holdninger og politiets medarbeiderplattform?» «Er du innenfor politiets uttalte verdier når du sier det som du nå sier?». Jeg har sagt at om du mener det du nå sier så kan det hende at du må finne deg noe annet å drive med. Jeg kan ikke leve med at du har det verdisynet som du har.*

(Respondent, nivå 3 leder).

En respondent forklarer at politiet er politisk styrt, og at det ikke er opp til politiet selv å bestemme hvilke arbeidsoppgaver politiet skal gjøre.

*Noen i politiet mener at vi tar alt for lite narkotikabeslag, noen mener det. Skal de bare få lov til å ta flere narkotikabeslag da? Kan ikke det vet du. Politikerne har våknet ordentlig nå, det er et politisk regime her.*

(Respondent, nivå 2 leder).

Min tolkning av respondentenes beskrivelser er at kultur er noe som sitter i veggene. En innarbeidet kultur lar seg ikke endre på dagen. Å endre en innarbeidet kultur krever at man arbeider med kulturen over lang tid. Både mellomledere og uformelle ledere trekkes frem som viktige aktører i den forbindelse.



To respondenter beskriver at tre ulike kulturer møttes når Øst politidistrikt ble slått sammen fra tre tidligere politidistrikt til ett politidistrikt. Disse to respondentene beskriver at Follo politidistrikt skilte seg ut med svært høyt operativt fokus. Det gis beskrivelser på at det i Follo er stort fokus på utstyr, trening og operative ferdigheter.

*Jeg så at det er ulike kulturer. Follo var mye mer opptatt av kjeledresser og stæsj. Det var entringer og stiger og greier. Jeg har ikke sett på maken til utstyr noen gang når jeg kom ned i garasjen der. Når jeg stilte spørsmål om dette var primæroppgaven til disse Follo folka så svarte de at det måtte jeg ikke være i tvil om.*

(Respondent, nivå 2 leder).

*Da jeg gikk igjennom garasjen i Follo var alle bilene nypolert og rene. Jeg er vant med at bilene ser ut som en søppelhaug. Jeg begynte å tenke litt på det. Alle kjørebøker og alt var på stell. Jeg så en gammel søppelhaug av en bil som stod ute, til og med der var alt på stell. Det har noe med kultur å gjøre.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Samtidig beskrives kulturen i Follo som segmentert. Det beskrives en mindre fleksibel kultur hvor samhandling på tvers av seksjoner i mindre grad finner sted. Et for stort fokus på sin egen seksjons primæroppgave vanskeliggjør helhetsforståelse og fleksibilitet mellom ulike seksjoner.

*Den fleksibiliteten som jeg var vant med, den fant jeg ikke i Follo. Der var de mye mer «jeg gjør det», «du gjør det». De snakket ikke sammen. Jeg opplevde det som helt forskjellig kultur. Jeg opplevde det nesten litt sånn at jeg ikke måtte stille spørsmål ved om det de gjorde var riktig.*

(Respondent, nivå 2 leder).

*I Follo er det helt utenkelig at noen skal avgis til etterforskning. Her hos oss har vi gjort det i årevis. Etter sommeren øker restansene. Da blir noen flyttet fra patruljen til etterforskning i en periode. Det er helt utenkelig i Follo.*

(Respondent, nivå 3 leder).

#### 4.2.2 Endringsvillighet

Samtlige respondenter gir beskrivelser på at det er stor vegring mot endring og innovasjon i politiet. En respondent beskriver politietaten som konservativ og at man ikke er åpen for endringer med mindre det foreligger noe helt åpenbart dysfunksjonelt.

*Politietaten er konservativ. Politietaten er ikke åpen for endring med mindre det er noe helt åpenbart dysfunksjonelt som vi må gjøre noe med. Når man kommer med små endringsforslag så er det tung å få gjennomført det.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Når det gjelder endringer så tenker jeg at man må være åpen for at ting kan bli bedre. Vi er ikke åpne for at andre fagområder kan lære oss ting. Så er det det med ydmykheten at andre faktisk kan lære meg noen ting. Men dette med motstand mot endring det finner man garantert i en organisasjon som vår.*

(Respondent, nivå 3 leder)

En respondent forklarer at han tror det er en viss type personer som ønsker seg inn i politiyrket og at denne type personer er mindre innovativ.

*Jeg tror at om man ser på en populasjon som velger politiyrket så er det nok en viss type som søker seg inn. Vi jobber ikke på Snøhetta innovasjon. Vi hadde ikke fungert der.*

(Respondent, nivå 3 leder).

En annen respondent forklarer at endringsvilligheten var enda mindre før, men at den med tiden har endret seg til det bedre.

*Jeg tror kanskje vi har tatt noen steg i riktig retning, det var enda verre før, tro det eller ei. Min opplevelse er at det ikke er veldig stor grad av endringsvilje i politiet.*

(Respondent, nivå 2 leder).

Jeg møtte flere beskrivelser på at endringsmotstanden er alders og kulturbetinget. En respondent beskriver at det er størst endringsmotstand blant de operative og eldre.

*Min erfaring er at de operative er verst. Det er helt uproblematisk for de yngre.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Det er alders og kulturbetinget.*

(Respondent, nivå 2 leder).

*Da prøver du å forhindre at du må gjøre det, fordi det er så behagelig på jobben. Det har med endring å gjøre og motstand mot endring. Du må kanskje jobbe med andre folk du ikke kjenner. Du vet kanskje at det blir like bra, men du er på det trygge. Jeg tror det ligger mye der. Det er ikke til å undervurdere det. Det er det med usikkerheten. Hvor skal jeg være? Hvor mye tid skal jeg bruke på å kjøre til og fra jobb? Det er en del sånne ting som man ser er viktig for folk. Jeg tror ikke det er endringen i seg selv, men usikkerheten.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Det er mye motstand mot endring. Du er tryggest på det du kan, og det du vet. Bare det å flytte en medarbeider fra (navn på by) til (navn på by) uten at de har søkt jobb selv, det er jo grining. Man kan lure på hvorfor. Det er stor vegring mot endring i politiet*

(Respondent, nivå 2 leder).

*Bare det å legge om en turnusliste. Vi må legge tjenesten til den tiden innbyggeren trenger oss. Ikke til når det passer oss selv. Det er helt krise i politiet i dag. Det er verneombud og tillitsvalgte og et sirkus uten like.*

(Respondent, nivå 2 leder).

Samtidig som det oppleves stor endringsmotstand på lavt nivå i organisasjonen forklarer en respondent at det er stor endringsvillighet på ledernivå i politidistriktet. Jo lenger ut i organisasjonen man kommer jo større er endringsmotstanden.

*Det er veldig fokus på det på ledernivå. Om du som leder internt i lederstrukturen uttrykker lite vilje til endring så er ikke det akseptabelt. Som leder i vår struktur må du vise vilje til endring, det er du nødt til. Det er klart at det er viktig. Fra toppen er det endingsvillighet. Jo lenger ut i organisasjonen man kommer, så mister man mer og mer endringsvilje.*

(Respondent, nivå 3 leder).

### 4.2.3 Skape tro på endring

Respondentene ble spurt om hvordan de har skapt tro på endring ovenfor sine ansatte. Jeg møtte en rekke beskrivelser knyttet til lojalitet og tillit. Flere respondenter fremhevet viktigheten av å være lojal ovenfor overordnede beslutninger og at det er viktig å selv ha tro på de endringer man skal gjennomføre.

En respondent forklarer at dersom han ikke hadde hatt tro på reformen så kan det hende at han måtte ha funnet noe annet å jobbe med.

*I utgangspunktet må du være en god selger for å få folk til å tro. Du må ha et engasjement selv, men i grunnen så må du gå en runde med deg selv først. Du må ha tro på det du skal selge. Om jeg skal selge politireformen inn til mine ansatte så må jeg ha tro på det jeg skal selge. Om ikke blir jeg gjennomskuet. Om jeg ikke har tro på det så må jeg kanskje gå selv. Det tenkte jeg selv. Jeg var selv skeptisk. Jeg tenkte til meg selv at om jeg ikke har tro på dette her så er det ikke sikkert at jeg skal jobbe med dette. Da kan jeg finne meg noe annet å gjøre. (Respondent nivå 3 leder).*

Min oppfattelse av empirien er at respondentene opplever egen rolle til reformarbeidet som sentral. De beskriver at de har påvirket beslutninger der de har hatt mulighet til det.

*Jeg brukte tid og satte meg godt inn i reformen og intensjonene. Jeg forsøkte å påvirke før ting ble besluttet. Det var begrenset mulighet til det. Det å påvirke selve reformen var det begrenset mulighet til. Men det var større mulighet å påvirke detaljnivå. Derfor konsentrerte jeg meg om å skru og involvere meg der jeg kunne.*

(Respondent, nivå 3 leder).

Jeg møtte flere beskrivelser på at man er avhengig av å identifisere seg med etatens verdier. Egen rolle er preget av krysspress og lojalitetsavveininger. Det foreligger mange og til dels motstridende forventninger fra ledelse og underordnede.

*Når man skal selge inn endring så handler det om forståelse for hvor folk befinner seg i en endring. Når man først får melding om at man skal flytte og jobbe på en annen måte så sprer sjokket seg, folk er helt numne «dette kan du ikke mene?» Så kommer erkjennelsen av at dette*

*må man faktisk gjøre. Jeg må identifisere meg med etatens verdier. Jeg må også være villig til å gå når våre ledere går, enten det er politisk eller i direktoratet, så må man faktisk gjøre det. Det er en hierarkisk organisasjon.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Tro på endring skapes gjennom å få resultater. Du må snakke om det hele tiden og du må tro på det selv. Om du ikke tror på det så må du korrigere deg selv undervegs. Du må være troverdig i kommunikasjonen. Jeg har nok vært litt for bastant. Min kommunikasjonsform er tydelig, noen ganger er den litt for tydelig. Jeg kunne nok ha lyttet mer og samtidig fattet de samme beslutningene. Jeg kunne ha gjort det litt i den andre rekkefølgen. Du må være troverdig. Tillit skaper du gjennom væremåte. Du kjøper deg ikke tillit helt uten videre. Du må fremstå som at du virkelig har troen. Så må du ikke bli naiv.*

(Respondent, nivå 2 leder).

*Det viktigste er at man alltid skal vite at man har ledelsen i ryggen. Det må vi jobbe med. Du kan ikke bare si det og så oppleve at du ikke har støtte når det drar seg på. Det jeg opplever nå, under den politimesteren som er nå, så er det stor aksept for at feil blir gjort. Men feilen kan ikke være en systemfeil.*

(Respondent, nivå 2 leder).

*Så kommer oppbygningsfasen hvor man kanskje bruker suksesshistorier som viser at ting fungerer etter intensjonen og så videre. Så er det ikke gitt at man oppnår alle intensjoner i en reform. Da skal man treffe fryktelig godt. Det viktigste er å etablere at det er et behov for det, elles forstår ikke folk hvorfor man skal endre seg, «det er jo bra sånn det er nå?». Man må belyse de mangler som organisasjonen har og så må man lansere et fremtidsbilde, hvordan vil vi at dette skal fungere i fremtiden. Så må man skape tro på at man har løsningen. Da er det logisk. Man har et problem og dette må man løse. Det skjønner alle politifolk.*

(Respondent, nivå 3 leder).

#### 4.2.4 Kontinuerlig endring

Å bli tvunget til en politisk og toppstyrt reform blir av flere av respondentene beskrevet som et nederlag for politietaten. Dersom politietaten skal unngå store episodiske endringer i fremtiden er etaten avhengig av kontinuerlig endring som holder takt med samfunnsutviklingen og kriminalitetsutviklingen. Respondentene er usikre på om politiet er i

stand til å endre seg kontinuerlig i fremtiden på en slik måte at det ikke vil være behov for nye store reformer. Respondentenes betraktninger omkring manglende evne til kontinuerlig endring henger sammen med en kultur som er preget av lite innovasjon og endringsvillighet.

*Vi er nok bedre enn vi var, men vi er nok fortsatt bakpå. Vi har mye å gå på når det gjelder kontinuerlig endring. Vi er skrudd sammen sånn at når ting er sementert så «ja, endelig er endringene over, nå kan vi begynne å jobbe». Vi må nok ha fokus på å hele tiden forandre oss og forbedre oss for å unngå å komme i en slik situasjon igjen. Jeg er litt i tvil om vi klarer, om vi klarer å holde takt med samfunnet rundt oss.*

(Respondent, nivå 3 leder).

To respondenter uttrykker en spesiell bekymring ovenfor økende grad av digitale utfordringer.

*Vi forsøker nettopp å være i forkant å ha gode prosesser på det nå for å møte publikums ønsker for å unngå en reform. Så er jeg litt mer skeptisk til om vi klarer å endre det digitale på eget initiativ. Fordi politiet består av ukyndige innenfor det området. Der kan jeg fort se at vi ikke evner å bli synlige nok. At vi kanskje bli tvunget til en reform der.*

(Respondent, nivå 3 leder).

*Det vi står ovenfor er det digitale skiftet. Jeg har troen på det digitale skiftet, men jeg har også troen på at vi må ha medarbeidere som blir med på det. Vi må spille på de som er yngre.*

(Respondent, nivå 2 leder).

#### 4.2.5 Oppsummering kulturelle utfordringer

Respondentene beskriver at politikulturen i den tiden de selv har arbeidet i politiet har vært i stor endring. Mykere verdier og ferdigheter som kommunikasjon og det forebyggende aspektet ved politiarbeidet blir i større grad verdsatt og anerkjent enn tidligere. Respondentene opplever dette som positivt.

Det beskrives utfordringer ved at tre politidistrikt og tre forskjellige kulturer ble slått sammen til ett politidistrikt. Kulturen i Follo blir beskrevet som segmentert og mindre preget av samarbeid på tvers av seksjoner.

Respondentene har møtt stor endringsmotstand ved implementering av nærpolitireformen.

Respondentene beskriver generelt stor endingsvegring i organisasjonen. Det gis beskrivelser på at de etablerte og operative uttrykker størst endringsvegring.

## 4.3 Publikums tillit til politiet

### 4.3.1 Viktigheten av tillit

Empirien er svært tydelig på at tillit blant publikum er av avgjørende betydning for at politiet skal ha legitimitet og kunne tilby gode polititjenester.

*Det er helt avgjørende. Når det oppstår saker og vi har behov for informasjon fra publikum, at de velger å ta kontakt med oss, og også måten vi blir møtt på når vi er ute, at de har tillit. Det er mye lettere å få løst oppdrag når folk har tillit. Når vi jobber i miljøer hvor folk ikke har tillit, så mye vanskeligere det er da. Det er ikke så mye av det her, men kanskje inne i (navn på by). I ungdomsmiljøene der. Når politiet kommer så går dem og ikke vil snakke med politiet. Det er veldig vanskelig. Da er det vanskelig å bedrive god polititjeneste. Uansett om man er tatt for kriminelle handlinger eller er kriminell, om man har god tillit så får man mye bedre dialog.*

(Informant, nivå 3 leder).

*Det er alfa og omega. Jeg tenker at den dagen vi mister tilliten ute så sliter vi. Heldigvis så ligger vi høyt oppe på den skalaen der. Vi kommer ingen vei uten et godt samarbeid med publikum, vi er helt avhengig av det.*

(Informant, nivå 3 leder).

*Det er helt avgjørende viktig i samspillet med publikum. Tillit må flagges høyest av alt. Vi scorer høyt på tillit. Men jeg tror vi kunne scoret enda høyere om vi kunne vært litt mer ærlig i forhold til hva vi prioriterer i kombinasjon med ansvarliggjøring av publikum. Vi tar på oss litt flere oppgaver enn det vi strengt talt trenger. Eksempelvis noe så enkelt som å sikre verdigjenstander, som åpenbart er publikum sitt ansvar. Men politiet later som at vi skal ta et ansvar for det hvis det skjer noe. Vi er ikke tydelige nok på ansvarliggjøring. Samtidig er det en realitet at vi ikke prioriterer sånne området. På den måten bygger vi ned tillitten. Vi må gjøre gode forventningsavklaringer med publikum. Hva er det politiet kommer til å gjøre og hva er det vi ikke gjør? Nå scorer vi høyt på tillitt, men om vi ikke blir bedre på det så tror jeg fort det kan gå den andre vegen.*

(Informant, nivå 2 leder).

#### 4.3.2 Oppsummering tillit

Samtlige respondenter er unisont enige i at høy grad av tillit blant publikum og omgivelsene er av helt avgjørende betydning for at politiet skal kunne levere gode polititjenester. Samtidig møtte jeg i empirien eksempler på at noen respondenter er bekymret for politiets tillit i enkelte kriminelle miljøer.

Begrepet *tillit* kan best forstås som holdninger enkeltpersoner har til politiet. Begrepet *omdømme* er å regne som en kvalitet som politiet assosieres med. Organiseringen og størrelsen til norsk politi gjør at etaten vanskelig kan fungere uten stor grad av tillit i befolkningen. For politiet innebærer dette at befolkningen aksepterer politiets autoritet og den lovlige retten til å handle som politiet gjør, selv om det kan være uenighet eller misnøye med enkelte av politiets handlinger. Tilliten påvirkes av hva man oppfatter at andre har erfart, enten direkte gjennom kontakt med institusjonen, eller indirekte, for eksempel gjennom medieomtale (Runhovde, 2010, s. 22). For at politiet kan fungere på en god måte er man for det første avhengig av at de fleste opptrer lovlydig, for det andre er man avhengig av at befolkningen stoler på politiet for at saker skal kunne håndteres effektivt. Man er rett og slett, i stor grad avhengig av publikum for å få løst oppdrag og saker (ibid, 2010, s. 53).

## 5.0 Diskusjon av empiri

I dette kapitlet vil jeg diskutere funnene fra empirien opp mot det teoretiske rammeverket som jeg presenterte i kapittel 2. Formålet med dette kapitlet er å besvare oppgavens problemstilling gjennom de tre forskningsspørsmålene:

- 1. Hvilke strukturelle utfordringer har oppstått i Øst politidistrikt ved nærpoltireformen?*
- 2. I hvilken grad har kulturen i Øst politidistrikt vært til hinder for gjennomføring og implementering av nærpoltireformen?*
- 3. Har publikums tillit til politiet blitt påvirket av nærpoltireformen?*



## 5.1 Hvilke strukturelle utfordringer har oppstått i Øst politidistrikt ved nærpolitireformen?

### 5.1.1 Nærpolitibegrepet

Empirien antyder at nærpolitireformen er drevet av rasjonelle endringsdrivere. Teorien deler rasjonelle endringsdrivere i to grupper: *Isomorfe eller konforme drivere* og *ressursavhengige drivere* (Kirkhaug, 2017). De isomorfe drivere i nærpolitireformen kan best beskrives gjennom institusjonell teori i form av politiske ideer. I de siste tiårene har vi sett flere omfattende reformer i norsk offentlig forvaltning. Blant annet NAV-reformen (2005), sykehusreformen (2002) og kommunereformen (2004). Vi har sett et økende innslag av konkurranseutsetting, digitalisering og mål- og resultatstyring som har endret forvaltningens virkemåte. Nærpolitireformen må sees i sammenheng med disse sentraliseringsreformene.

Rubecksen & Ryssdal (2018) skriver at dersom politidistriktene skulle gjort alt som står i retningslinjer og rammer fra POD når det gjelder de funksjonelle enhetene og fagmiljøene, ville det vært få politiansatte igjen til å ressurssette GDE. Noen fagmiljøer fikk urealistiske høye forventninger til hva reformen ville innebære for sitt felt. Skuffelsen ble deretter når man forstod at det ikke ble slik allikevel. I enkelte miljøer skapte dette misnøye og splid (s. 55). Nærpolitireformen (Prop 61. LS (2014-2015) var svært tydelig på behovet for sterkere fagmiljøer. Samtidig innebærer nærpolitireformen et forsøk på å balansere ulike hensyn. Det reaktive politiarbeidet skal balanseres mot det forebyggende, generalistarbeidet mot spesialistarbeidet, og lokale kriminalitetsutfordringer mot grenseoverskridende og kompleks kriminalitet.

Respondentene beskriver stor avstand mellom sentrale trekk i reformen som innebærer nedleggelse av tjenestesteder og sentralisering av fellesfunksjoner og det de assosierer med begrepet *nærpoliti*. Nilstad og Nilsen (2000) skriver at begrepet nærpoliti er en samlebetegnelse for alle former for lokalbasert polititjeneste. Begrepet innebærer blant annet at politiet er tilgjengelig og synlig og at det er sterke bånd, tillit og kontakt mellom politiet og publikum.

### 5.1.2 Nye enheter og store geografiske avstander

I empirien møtte jeg flere beskrivelser på at samarbeid på tvers av fagfelt og over store geografiske avstander er utfordrende. Respondentene mener at en slik organisering krever økt

grad av kommunikasjon og forståelse for hverandres arbeid. Disse funnene er ikke overraskende og samsvarer med en rekke teorier.

Mjelde & Nesheim (2015) skriver at geografiske avstander setter begrensninger for medarbeiderens og lederens mulighet til å møtes fysisk. Dette kan svekke felles fokus for forståelse, oppmerksomhet og samtaleeffektivitet. Den fysiske avstanden svekker den felles forståelsen for hverandres arbeid, utfordringer og prioriteringer. Stor avstand kan også føre til dårligere vilkår for kompetanseutvikling og kunnskapsdeling. Dette krever økt bruk av informasjons og kommunikasjonsverktøy for å sikre samhandling.

*Funksjonsprinsippet* innebærer at likeartede oppgaver samles i samme organisatoriske enhet. Fordelen med en slik organisering er økt grad av spesialisering omkring likeartede oppgaver, bedret produktivitet, og mulighet til å realisere stordriftsfordeler. Samtidig er det en fare for at det kan utvikles en fagorientert spesialistkultur som kan føre til manglende forståelse og samordningsproblemer med andre deler av organisasjonen (Mintzberg, 1980).

Organisasjonsstrukturen angir arbeidsdeling og spesialisering på gruppenivå. Dette innebærer hvilke arbeidsoppgaver som skal sees i sammenheng og hvilke stillinger det er hensiktsmessig å samle i samme enhet. Gruppering av arbeidsoppgaver er et grunnleggende virkemiddel for å koordinere arbeidet. På denne måten etableres felles tilsyn mellom stillinger, skaper felles mål for prestasjon og muliggjør koordinering gjennom uformell kommunikasjon og tilpasning (Jacobsen & Thorsvik, 2007). De enkelte underenhetene kan handle formålsrasjonelt, resultatet vil derimot avhenge av hvilke ressurser andre har og hva de gjør (Christensen, et al, 2021, s. 36). Dette kan illustreres på følgende måte: Øst politidistrikt består av en rekke ulike enheter med ulikt fokus, ressurser og spesialkompetanse. De ulike enhetene påvirkes i stor grad av hverandre. Dersom enhet A har manglende ressurser vil enhet B kunne være tvunget til å bruke mer av sine ressurser for å dekke opp for de manglende ressursene i enhet A. Dette vil naturligvis påvirke resultatet til enhet B.

Flere respondenter beskriver at kommunikasjon og samarbeid med påtalemyndigheten har blitt dårligere etter at påtalemyndigheten har blitt geografisk sentralisert og flyttet vekk fra de lokale politistasjonene. Respondentene viste til flere eksempler på hvordan saker og hverdagslige utfordringer tidligere ble løst på en effektiv måte i samarbeid med påtalejuristene. Det kan i den forbindelse være nyttig å minne om påtalemyndighetens

uavhengighet og objektivitetsplikt (Straffeprosessloven, 1981). Den norske organiseringen hvor påtalejuristene er ansatt i politiet er i et internasjonalt perspektiv en uvanlig organisering. I de fleste andre land har påtalemyndigheten større organisatorisk avstand til politiet enn i Norge (NOU 2017:5). To respondenter påpeker viktigheten av påtalemyndighetens uavhengighet og objektivitet. Det er viktig å være bevisst at disse prinsippene kan settes på prøve ved for nær kontakt og organisering.

### 5.1.3 Daglig drift samtidig med endring

Den optimale situasjon for en organisasjon i endring er å ha kontroll på endringene. På denne måten kan man styre og sette mål for hva som skal oppnås. Samtidig viser realitetene at mange organisasjoner er prisgitt føringer de ikke har kontroll over. Når store endringer skal gjennomføres vil ofte organisasjonen oppleve utfordringer med å opprettholde normal drift og effektivitet samtidig som endringene foregår (Kirkhaug, 2017, s. 32). Empirien tyder på at nærpoltireformen tidvis satt politidistriktet i en vanskelig situasjon hvor man var nødt til å kombinere daglig drift samtidig som man gjennomførte store endringer. Dette var naturligvis en krevende øvelse.

Store endringer ønsker gjerne å gjennomføres over et kort tidsrom. Dette har sammenheng med at endringen er svært krevende for organisasjonen. Organisasjonen vil ha problemer med å opprettholde normal effektivitet under endringen (ibid, 2017, s. 32). Et mål vil derfor være at organisasjonen endrer seg hurtig slik at man kan raskt kan levere tjenester og samtidig hente ut de positive effektene av endringene.

I empirien møtte jeg beskrivelser på perioder med uro og innkjøringsproblemer. Dette gikk tidvis utover kvaliteten og effektiviteten i polititjenestene. Det vil i praksis være svært vanskelig å unngå slike perioder. Samtidig vil det ikke være akseptert at politiet leverer en langt dårligere polititjeneste under en endringsprosess med det argument at man skal levere en bedre tjeneste når endringsprosessen er avsluttet.

### 5.1.4 Lokalt handlingsrom

Strand (2018) trekker et skille mellom tre typer handlingsrom. Det *formelle handlingsrommet* består av begrensningene mellom leders myndighet og kravene. Det *subjektive handlingsrommet* består av de personlige egenskapene hos lederen. Det *opplevde handlingsrommet* består av kombinasjonen mellom det subjektive og det objektive

handlingsrommet.

Min oppfattelse av empirien er at respondentene beskriver begrepet *handlingsrom* som at man har ressurser utover det resterende, etter at alle krav og mål er fratrukket. Utfordringen for respondentene ligger i hvordan de på best mulig måte, innenfor de fullmakter og rammer de har tilgjengelig kan utnytte ressursene.

Mål og resultatstyring, budsjettdisiplin og kutt i kostnader har tradisjonelt blitt vektlagt i norsk offentlig sektor. I politiet ble mål og resultatstyring innført i 1996. Dette innebærer at ledelsen setter mål. Underordnete rapporterer målene til ledelsen gjennom ulike indikatorer. Målerapportene brukes til å belønne gode resultater eller straffe utilfredsstillende resultater. I politietaten kommer de overordnede målene fra politisk nivå og Riksadvokaten.

Politidirektoratet prioriterer og konkretiserer målene (Wathne, 2018). Tradisjonelt har målene som har blitt satt for politiet blitt kritisert for å kun måle det som er enkelt å måle, og ikke der det er viktigst (NOU 2012:14).

Hambrick og Finkelstein (1987) beskriver tre faktorer som påvirker en leders handlingsrom. *Den første faktoren* er den aktuelle sektoren som organisasjonen befinner seg i. Noen organisasjoner befinner seg i en sektor hvor det er store muligheter for lokale tilpasninger. Andre sektorer består av stor grad av reguleringer og overordnede føringer som begrenser handlingsrommet. *Den andre faktoren* er de indre faktorene i organisasjonen, eksempelvis ulike interesser eller tilgjengelige ressurser. *Den tredje faktoren* er de personlige egenskapene hos lederen.

I empirien fant jeg flere eksempler på at respondentene oppfatter sitt handlingsrom til å gjøre lokale endringer og tilpasninger som godt. Flere respondenter opplever arbeidsmetoden KUBA som positivt for deres handlingsrom. Respondentene beskriver samtidig utfordringer med å få medarbeiderne til å forstå og følge arbeidsmetoden. Min oppfattelse er at respondentene opplever at ledere og operative mannskaper arbeider for det samme, men trekker i ulike retninger hva angår kunnskap. På operativt nivå vektlegges erfaring og faglig skjønn fremfor forskningsbasert kunnskap

Johannessen (2015) skriver at politiledere står midt mellom operativ lederpraksis og en byråkratisk lederpraksis. Den operative praksisen setter søkelys på å skape seg et

handlingsrom, og å bruke nåværende handlingalternativer, samtidig som man forsøker å skape seg nye handlingalternativer. Den byråkratiske praksisen har utgangspunkt i en instrumentell rasjonalitet, hvor ledelse handler om en «top-down» tilnærming gjennom forutsigbarhet, kontroll, stabilitet og regler. Handegård & Berg (2020) skriver at det foreligger ulike syn i politiet på hva et kunnskapsbasert politi innebærer. Gapet ligger mellom den operative og den strategiske kunnskapsforståelsen. Deres forskning viser at om man skal nå målet om et kunnskapsbasert politi er styring viktig, det operative nivået må inkluderes i prosessen. Målene kan ikke implementeres uten å snakke om hva kunnskap er – på alle nivå i organisasjonen. På strategisk nivå blir forskningsbasert kunnskap i stor grad benyttet som informasjonsgrunnlag.

### 5.1.5 Forebyggende som primæstrategi

Ved gjennomføring av politireform 2000 (St. meld. nr. 22, 2001) ble det vektlagt at politiet skulle arbeide effektivt med å forebygge og bekjempe kriminalitet. Dette har i ulike styringsdokumenter og rundskriv de to siste ti-år blitt ytterligere formalisert. Politidirektoratet (2021, s. 6) omtaler forebygging som kjernen i politiets samfunnsoppdrag. Forebygging omfatter arbeidet politiet utfører alene eller i samarbeid med andre for å redusere forekomsten av kriminelle handlinger og uønskede hendelser, redusere skadevirkningene og hindre gjentakelse. Politiets virksomhetsstrategi «*politiet mot 2025*», setter som primæstrategi at politiet skal være i forkant av kriminaliteten.

Empirien gav ulike svar på hva det innebærer at politiets primæstrategi skal være forebyggende. Flere respondenter forklarte at begrepet forebyggende i stor grad har endret seg siden 80 – 90 tallet. Didriksen, et, al (2017) skriver at den tradisjonelle forståelsen av det forebyggende politiarbeidet på 80-90 tallet var i stor grad knyttet til det arbeidet som ble gjort opp mot barnehager og skoler.

Det ble i empirien gitt beskrivelser på at forebygging ikke er politiets ansvar alene. Forebygging som primæstrategi innebærer at politiet må samarbeide med eksterne aktører som skolevesen, helsemyndigheter og kommuner. En respondent forklarer at mange i politiet har et for snevert syn på hva forebygging er. Respondenten beskriver at mange i politiet kun tenker på *en til en* forebygging ved man oppretter dialog med en person for å forsøke å hindre at vedkommende skal begå kriminalitet i fremtiden. Respondenten beskriver at det finnes en rekke andre tilnærminger. Eksempelvis ved at man retter seg mot et geografisk område eller

en større gruppering av personer. Disse betraktningene har grobunn i teoretiske perspektiver. Rambøll (2014) skiller mellom *situasjonsorientert forebygging*, *lokalorientert forebygging*, *personorientert forebygging* og *problemorientert politiarbeid*. Situasjonsorientert forebygging handler om å iverksette forebyggende tiltak i ulike situasjoner. For eksempel å sikre seg mot innbrudd ved bruk av alarmsystemer eller låser. Lokalorientert forebygging handler om å utvikle trygge bo miljøer. For eksempel gjennom å styrke samarbeidet og forståelsen mellom politiet og et lokalmiljø. Personorientert forebygging handler om målrettet tiltak mot en begrenset gruppe mennesker eller kun en person. Problemorientert politiarbeid handler om målrettede tiltak mot et bestemt problem, eksempelvis voldshendelser i tilknytning til utelivet (s. 16).

Min oppfattelse er at empirien ikke gir et entydig svar på om politiet er riktig organisert til å lykkes med forebyggende som primærstrategi. Flere respondenter gir uttrykk for at dette skyldes at det er vanskelig å måle effektene av det forebyggende arbeidet. Som en løsning på dette konkluderer Folkehelseinstituttet i sin rapport *målstyring i politiets forebyggende arbeid* med at en mulig vei å gå er å endre målene til å ha en mer kvalitativ karakter der politiets opplevelse av eget arbeid, sammenlignet med publikums opplevelser samles inn og registreres (FHI, 2020, s. 44).

Samtidig som respondentene uttrykker usikkerhet om politiet er riktig organisert til å lykkes med forebyggende som primærstrategi er respondentene samstemte i at dersom politiet skal lykkes med det forebyggende arbeidet er man avhengig av å implementere det forebyggende arbeidet som en rød tråd i hele organisasjonen.

#### 5.1.6 Fremtidens kriminalitet

De empiriske funnene levner liten tvil om at respondentene tror fremtidens kriminalitet vil være langt mer digital enn i dag. En respondent bruker uttrykket «*fra gata til data*» for å beskrive dette. En annen respondent forklarer at han ikke tror det nye digitale trusselbildet vil stoppe, men bare eskalere.

Respondentenes betraktninger er i samsvar med rapporter fra politidirektoratet og riksrevisjonen. I politidirektoratets virksomhetsstrategi «*Politiet mot 2025*» blir digital styrkning og tilstedeværelse fremhevet som et av de viktigste punktene (Politidirektoratet, 2021).

I 2021 publiserte riksrevisjonen en vurdering av politiets innsats mot datakriminalitet. Politiets prioriteringer og resultater får hard kritikk. Riksrevisjonen skriver blant annet at politiet ikke har oversikt over datakriminalitet, i liten grad etterforsker og oppklarer slik kriminalitet, og at ressursbruken er ineffektiv. Der kriminelle stadig tilpasser seg nye metoder henger politiet etter fordi politiet ikke evner å tilpasse seg. Politiets byråkratiske strukturer vanskeliggjør raskt utvikling og endring (Riksrevisjonen, 2021, s. 5).

Samtidig som politiet står ovenfor digitale kriminalitetsutfordringer vil utviklingen også kunne påvirke hvilke teknologiske virkemidler politiet kan ta i bruk. Mye har allerede skjedd, eksempelvis egne tjenestetelefoner til operative mannskaper, ipad i politibiler og bruk av droner som observasjonsverktøy.

Respondentene uttrykker bekymring for at kriminelle vil være raskere enn politiet med å ta i bruk ny teknologi. Sellevåg og Klepper ved forsvarrets forskningsinstitutt publiserte 24.02.22 en artikkel i dagens næringsliv. De skriver at det er behov for teknologisk transformasjon av politiet. Dette kan best ivaretas gjennom en kontinuerlig prosess. Transaksjonen vil innebære mer enn å digitalisere tjenester og prosesser. Det vil bety endring i oppgaveløsning, sammensetning av medarbeidere, etablering av mer tverrfaglig samarbeid både internt i politiet og eksternt med andre etater og sektorer. Uten en slik helhetlig og kontinuerlig satsing vil ikke gevinstene kunne realiseres.

## **5.2 I hvilken grad har kulturen i Øst politidistrikt vært til hinder for gjennomføring og implementering av nærpolitireformen?**

### **5.2.1 Politikultur**

Bang (1988) definerer organisasjonskultur som «*de sett av felles normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikler seg i en organisasjon når medlemmer samhandler med hverandre og omgivelsene*» (s. 23). Organisasjonskulturen angir hvilke mekanismer som er gjeldene og hva som er passende atferd i ulike situasjoner. Mennesker som arbeider sammen utvikler like måter å se verden på (Jacobsen & Thorsvik, 2013).

I empirien definerer to respondenter kultur som «*sånn vi gjør det hos oss*». Det beskrives at det er stor forskjell i kultur fra tjenestested til tjenestested. Jeg møter beskrivelser på at dialog

og forebyggende arbeid i mye større grad er anerkjent og verdsatt nå enn tidligere. En respondent forklarer at han tror dette har sammenheng med økende antall kvinner i politiet. De senere år har andel kvinner som begynte på politihøgskolen økt betraktelig. I 2020 var andelen kvinner som begynte på politihøgskolen 51,1% (Politihøgskolen, 2020).

Som følge av kompleks organisering, tydelig arbeidsdeling og motstridene interesser kan store organisasjoner bruke lang tid på å endre seg. Når omgivelsene er stabile anses gjerne byråkratiske organisasjoner som effektive. Når omgivelsene endrer seg, vil store byråkratiske organisasjoner være vanskeligere å endre. Man er avhengig av å endre de ansattes holdninger og dominerende kultur for å påvirke en organisasjons fleksibilitet. Dersom ansatte motsetter seg systemene vil fleksibiliteten møte friksjon (Ramsdal & Skorstad, 2009, s. 31).

Funn i empirien antyder utfordringer ved sammenslåing av tre tidligere politidistrikt. To av respondentene trekker frem at kulturen i Follo i større grad har vært preget av en segmentert tankegang hvor «*jeg gjør mitt og du gjør ditt*». Dette har bydd på utfordringer i forhold til fleksibilitet og samarbeid. Min tolkning av empirien er at organisasjonskulturen er preget av normer, verdier, observerte regelmessigheter i atferd og identitet. Funnene viser også at en generell utfordring i deler av organisasjonen er manglende kommunikasjon og tilbakemeldinger. Samtidig beskriver noen respondenter at disse dimensjonene med tiden har endret seg til det bedre.

### 5.2.2 Endringsvillighet

Faktorer som kan øke endringsviljen vil være i hvilken grad den ansatte identifiserer seg med organisasjonen. Dersom man har positive erfaringer fra tidligere endringer er sannsynligheten større for at man vil vurdere situasjonen som positiv. Endringer vil kunne bli sett på som en utfordring eller mulighet og man vil dermed opptre mer proaktivt i møte med endringer. Situasjonsbestemte faktorer er knyttet til opplevelsen av rettferdighet, støtte fra organisasjonen og tillit til ledelsen (Melberg & Mikkelsen, 2015).

De empiriske funnene omkring endringsvillighet viser til at det er stor endringsmotstand i organisasjonen. En respondent beskriver at det er endringsmotstand med mindre det foreligger noe dysfunksjonelt som det er åpenbart at må gjøres noe med.

For å oppnå eierskap og øke læringsviljen i endringsprosessen må både ledere og



medarbeidere engasjeres og ivaretas. Videre vil prosessen det tar fra en medarbeider få vite om en kommende endring til man starter med nyorientering og setter søkelys på løsninger kortes ned. Vurderingen medarbeideren gjør av endringsprosessen er en viktig faktor for atferd og holdningene til endringene. Endringsbildet blir ytterligere kompleks da det gjerne er flere involverte parter. Vanligvis har man ledere, mellomledere, ansatte og fagorganisasjoner. Disse gruppene har ofte ulike interesser og dras derfor i ulike retninger (Melberg & Mikkelsen 2015).

Respondentene beskriver at de har møtt stor endringsmotstand ved implementering av reformen. Det å forflytte medarbeidere enten geografisk eller mellom seksjoner synes å være gjenstand for særlig stor motstand. Dette var forventede funn. Det foreligger mye forskning som viser at store endringsprosesser ofte medfører menneskelig motstand. Selv om dette er et velkjent fenomen i litteraturen viser samtidig litteraturen at få ledere tar seg tid til å systematisk vurdere hvilke grupper som vil motsette seg forslag til endringer og hvorfor. Ledere belager seg i større grad på antagelser om hvor de vil møte motstand. Forskingen til Kotter & Schlesinger (2018) viser at denne strategien ofte medfører problemer.

### 5.2.3 Skape tro på endring

Når det gjelder å skape tro på endring ovenfor sine ansatte fant jeg i empiren tydelige tegn på at flere av respondentene har hentet inspirasjon fra kjente teoretiske perspektiver. To respondenter beskriver at de forsøkte å få organisasjonen til å forstå at det var behov for endringer, deretter komme med løsningene. Når løsningene er presentert har de synliggjort seier for å gi visjonen bekreftelse. Disse beskrivelsene samsvarer med Kotter (1995) åtte stegs endringsprosess. En respondent forklarte at han før reformen hadde satt seg inn i endringsteori.

*Jeg har brukt Kotter og Schein og disse teoretikerne. Jeg vender stadig tilbake til det også i hverdagen. Det er som å få en verktøykasse. Det er sånn «å ja, nå er jeg der ja». Da kan man ta frem «hva sier teorien om dette». Det tror jeg er smart.*

(Respondent, nivå 3 leder)

Jeg fant flere eksempler på at respondentene forsøkte å skape en lagfølelse for å skape tro på endringene. Det ble beskrevet at dette skapes ved å sette søkelys på at organisasjonen må endre seg. Når man forstår at det foreligger et behov for endring styrkes troen ved å skape

resultater og gjennom å vise at man har løsningen. Min tolkning er at erfaring fra tidligere endringsprosesser har bidratt til økt tro og evne til å videreformidle de nye endringene.

For å klare å skape tro beskriver en respondent at det er viktig med god organisasjonsforståelse. Schein (2017) skriver at oppfatning og innsikt i egen organisasjon er grunnlaget for å kunne gjennomføre endring. Ledere må ha innsikt i organisasjonen på en objektiv måte. Ved å være objektiv vil lederen kunne se hindringer og svakheter for endringsprosessen og styrke kulturen som kan bidra i prosessen.

#### 5.2.4 Kontinuerlig endring

Flere respondenter er usikre på om politiet i fremtiden vil evne å gjennomføre kontinuerlige endringer på en slik måte at det ikke vil være behov for en stor episodisk endring.

Respondentene beskriver at dette har sammenheng med at organisasjonskulturen er lite preget av endringsvillighet og nyteknisk.

Samtidig antyder noen teorier at det er enklere å gjennomføre kontinuerlige endringer i en lite endringsvillig kultur. Etersom de kontinuerlige endringene er nok så konstante og langsiktige uten en klar slutttilstand er de i større grad akseptert og møter mindre motstand internt i organisasjonen. De gir oppmerksomhet mot lærings og utviklingsprosesser og dens fleksible organisasjonsform. Kontinuerlig endring er en serie av pågående forandringer og naturlige tilpasninger som bygger på tidligere visjoner og skaper nye. Hver endring skaper et rom for nye åpninger, nye innovasjoner og blir møtt med flere variasjoner (Wick & Quinn 1999). En organisasjon har større sannsynlighet til å lykkes dersom balansegangen mellom orden og kaos beherskes. Et sentralt poeng er å forbedre det eksisterende samtidig som man utvikler noe nytt. Initiativ må skapes gjennom en kultur og identitet som belønner og stimulerer til nye personlige initiativ (ibid, 1999).

### 5.3 Har publikums tillit til politiet blitt påvirket av nærpolitireformen?

Tillit var et fraværende emne i politiroleutvalgets innstilling fra 1981. Begrepet har derimot hatt en sentral plass innenfor ulike diskurser om politiet fra midten av 1990-tallet. St. meld. Nr. 42 (2004-2005) beskriver viktigheten av at befolkningen har tillit til politiets arbeid på følgende måte: «*Folks tillit til politiet er en forutsetning for politiets oppgaveløsning. Årlige*

*målinger gjort av markeds- og medieinstituttet viser at politiet er den virksomheten som folk flest har tillit til. I en vurdering av politiets samfunnsrolle er det derfor viktig å være oppmerksom på forhold som kan medføre endringer i dette tillitsforholdet. Det er grunn til å anta at tilliten påvirkes i negativ retning dersom det er over lengre tid utvikles et gap mellom samfunnets og borgernes forventninger til politiets oppgaveløsning. Publikum må derfor gis informasjon som kan gi realistiske forventninger til politiets oppgaveløsning» (s. 56).*

Forskningen til Bradford, et al (2019) peker på at en viktig faktor for at politiet skal oppnå tillit i befolkningen er hvordan publikum opplever møte med politiet. Tillitsdimensjonen varierer etter i hvilken grad publikum opplever at de er sett og hørt og at de blir behandlet med verdighet og respekt (s. 42.).

Empirien er svært tydelig på at politiet er avhengig av tillit blant publikum for å kunne levere gode polititjenester. For å ta stilling til forskningsspørsmålet om nærpolitireformen har påvirket publikums tillit til politiet er det nærliggende å se på politiets innbyggerundersøkelse.

Politiet gjennomfører årlige målinger av publikums tillit til politiet. Disse funnene presenteres i *innbyggerundersøkelsen*. I 2010 svarte 86 prosent av befolkningen at de hadde *ganske stor tillit* eller *svært stor tillit» til politiet* (Politidirektoratet, 2010, s. 12). I 2012, etter terroren 22. juli, hadde dette tallet sunket til 81% (Politidirektoratet, 2012, s. 13). Etter 2012 steg prosentandelen, for deretter å synke til 73% i 2018 (Kantar, 2020, s. 5).

En interessant observasjon i denne sammenheng synes å være at dersom politiet er mindre tilstede og synlig i et sentrumsnært område og publikum opplever at politiet ikke kommer om de ber om hjelp, vil det være nærliggende å anta at publikum i mindre grad kontakter politiet. Ved at politiet ikke er tilstede og ikke blir kontaktet av publikum, fordi publikum opplever at politiet uansett ikke vil komme, så vil den synlige kriminaliteten i form av loggførte oppdrag og straffesaker falle. Politiet vil ikke få vite om kriminalitet, selv om kriminalitet foregår. Det er derfor et paradoks at dersom det ikke er synlig kriminalitet i et geografisk område så vil dette være et argument for at det ikke er et like stort behov for at politiet er på dette stedet. Samtidig vil den synlige kriminaliteten faktisk øke på steder politiet i større grad oppholder seg. Både fordi publikum opplever at politiet kommer når de ber om hjelp og fordi politiet selv, på eget initiativ, oppsøker og finner kriminalitet det de er.

## 6.0 Avslutning

I dette avsluttende kapittelet vil jeg trekke sammen diskusjonen fra oppgavens tre forskningsspørsmål for å besvare oppgavens problemstilling. Jeg vil også reflektere omkring prosessen med å skrive oppgaven, oppgavens begrensninger, samt oppgavens mulige bidrag innenfor samfunnsvitenskapen og organisasjons og ledelsesfaget.

### 6.1 Konklusjon

Nærpolitireformen hadde oppstart januar 2016, i skrivende stund er dette mer enn seks år siden. En endringsprosess av denne størrelsen er stor og tidskrevende, og det vil ta lang tid å implementere den i alle deler av organisasjonen. Jeg anser det allikevel som mulig å vurdere endringsprosessen og dens utfordringer ut i fra de resultater den til nå har gitt. Til tross for en viss skepsis til endringene innledningsvis blant noen av respondentene viser empirien at samtlige respondenter er av den oppfatning at politiet står bedre rustet til å møte fremtidens kriminalitet i dag enn før reformen.

Empirien fremhever at mål og visjoner er viktig for utvikling. Disse aspektene vil kunne begrense usikkerhet blant ansatte og legge til rette for prioriteringer hos ledelsen, samt være en bidragsyter til å skape en helhetsforståelse i organisasjonen. Et endret kriminalitetsbilde knyttet til grenseoverskridende, organisert og digitale kriminalitetsutfordringer har ifølge respondentene tvunget politiet til å endre seg i takt med disse nye truslene. Samtidig som respondentene opplever at politiet har endret seg til det bedre gis det beskrivelser på utfordringer som kan besvare oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål:

- Hovedfunnet er at de **strukturelle utfordringene** er knyttet til organisasjonens størrelse, store geografiske avstander og opprettelse av en rekke ulike enheter med ulike fagfelt, prioriteringsområder og ressurser. Disse dimensjonene stiller nye krav til økt kommunikasjon, samarbeid og forståelse for hverandre og hverandres arbeidsoppgaver og utfordringer enn før reformen. Empirien gir beskrivelser på at en større og kompleks organisasjon kan svekke et felles fokus for forståelse og effektivitet.

Det ble gitt flere beskrivelser på at det tidvis har vært vanskelig å opprettholde daglig drift

samtidig som det har pågått en stor endringsprosess. Det har tidvis vært både uro og innkjøringsproblemer, dette har påvirket organisasjonens effektivitet og kvalitet.

Respondentene tror at fremtidens kriminalitet i langt større grad vil foregå digitalt enn i dag. Økende grad av digitalisering og teknologisk utvikling i samfunnet stiller politiet ovenfor nye utfordringer. Denne utviklingen går fort. Det oppleves at en stor, kompleks og byråkratisk organisasjon som politiet ikke har klart å omstille seg og endre seg i takt med den teknologiske utviklingen. Reformen har hatt for lite fokus på dette. Det oppleves at politiet allerede henger langt etter når det gjelder kompetanse og utstyr.

- De **kulturelle utfordringene** er i stor grad knyttet til endringsmotstand. Det beskrives en kultur som er lite preget av innovasjon, nytenkning og endringsvillighet. I implementeringsarbeidet har respondentene tidvis møtt stor friksjon knyttet til manglende vilje blant de ansatte til å endre seg. De operative og eldre beskrives som minst endringsvillige. Endringsmotstanden er spesielt stor når det kommer til å forflytte mannskap geografisk eller mellom seksjoner. Dette er ikke overaskende funn. Endringsmotstand er knyttet til en rekke faktorer hvor frykt for ulike former for personlige tap kommer til uttrykk. Etablerte og eldre personer har i den sammenheng mer å tape. Endringer hvor mannskap forflyttes geografisk kan eksempelvis føre til at sterke sosiale bånd som har bygd seg opp over lang tid brytes. Effektene av denne motstanden vil ha størst effekt i miljøer med sterk kultur (Jacobsen, 1998). Man opplever usikkerhet omkring andres forventninger og nye arbeidsoppgaver, dette kan medføre økt grad av stress. Videre vil personer som har vært ansatt på en arbeidsplass over lang tid knytte sterke følelser til arbeidsplassen. Man identifiserer arbeidsplassen som en del av seg selv. Ved å bryte med dette utfordres egen identitet (Jacobsen & Thorsvik, 2013).

De kulturelle utfordringene er også knyttet til sammenslåing fra tre tidligere politidistrikt til ett politidistrikt. Dette medførte at tre ulike kulturer møtte hverandre. Det blir beskrevet kulturforskjeller i de tre tidligere politidistriktene i forhold samarbeid og fleksibilitet. Det blir i empirien gitt flere beskrivelser på at kulturen i gamle Follo politidistrikt har mindre fokus på disse aspektene.

- Når det **gjelder publikums tillit til politiet** er det nærliggende å anta at en stor del av årsaken til den lave prosentandelen av befolkningen som oppgav at de hadde tillit til politiet i

2018 kan tilskrives nærpolutirefromen. Innbyggerundersøkelsen viser at den generelt høye tilliten til politiet kan endres både på bakgrunn av enkelthendelser, men også på bakgrunn av større organisasjonsmessige endringer. Samtidig som vi kan slå fast at den høye tilliten blant publikum er av helt avgjørende betydning for at politiet kan fungere i samspill med publikum og levere gode tjenester er det nyttig å reflektere over hvorfor tilliten er høy, og samtidig være klar over at denne dimensjonen raskt kan endre seg. Høy grad av tillit kommer ikke av seg selv, men må fortjenes over tid.

## **6.2 Begrensninger med oppgaven og veien videre**

Det har vært en lærerik prosess å skrive denne oppgaven. Å forske på egen organisasjon og på et tema jeg selv både har erfart og er berørt av har ført med seg både fordeler og ulemper. Utfordringene jeg har opplevd er knyttet til å i for stor grad lete etter empiri som støtter min egen mistanke samt å ta nøytral informasjon til fordel for mitt etablerte syn. Undervegs i intervju situasjonene følte jeg ved noen anledninger at jeg i ved måten jeg stilte spørsmål og oppfølgingsspørsmål på satt retning for svare jeg fikk. Det har derfor vært nyttig for meg å reflektere over disse aspektene undervegs i prosessen. Ved å gjennomføre transkribering av intervju fortløpende medførte dette at jeg fortløpende kunne foreta visse justeringer på dette.

Opgavens empiri er begrenset til å gjelde ett politidistrikt, det er i tillegg kun innhentet perspektiver fra ledernivå forholdsvis høyt i organisasjonen. Dette betyr at funnene kan være særegne for Øst politidistrikt i den forstand at andre politidistrikt kan ha opplevd utfordringer som avviker fra mine funn. Det kunne vært interessant å gjennomføre en komparativ case studie for å belyse likheter og ulikheter mellom ulike politidistrikt. Naturlige begrensninger i forhold til tid og omfang har medført at en slik tilnærming ikke har latt seg gjennomføre.

I ettertid ser jeg at jeg med fordel kunne hatt større variasjon i geografisk tilhørighet blant respondentene. Ingen av respondentene tilhører samme tjenestested, men alle befinner seg innenfor et geografisk begrenset område i politidistriktet. Jeg tror empirien kunne vært tilført større grad av ulike perspektiver dersom jeg i større grad hadde benyttet meg av respondenter med større variasjon i geografisk tilhørighet.

Det vil fremdeles være behov for videre forskning innenfor oppgavens felt. Eksempelvis tilnærming til endringsmotstand og kontinuerlig endring slik at det kan bli lettere å forstå de

ulike prosessene som foregår. Forhåpentligvis vil oppgaven tilføre innsikt innenfor disse feltene og andre felt som er behandlet i oppgaven. Jeg tror oppgaven i så måte har implikasjoner for episodiske endringer i store byråkratiske organisasjoner.

I tillegg til å besvare oppgavens problemstilling har oppgavens ambisjon vært å forsøke å bidra til ytterligere teoretisering innenfor organisasjonsendring og ledelsesfaget. Dette er et tema det er forsket svært mye på. Samtidig synes det vanskelig å måle omfanget av begrepene. Dette skyldes at endringer i organisasjoner er prosesser som både foregår formelt og uformelt. I følge Kirkhaug (2017) medførte et søk på google scholar på «*organizational development*» i 1995, 50 000 treff (s. 70). Et søk på det samme 08.03.22 gav meg over 5 millioner treff. Ved bruk av både norsk og internasjonal teori har jeg forsøkt å diskutere mine empiriske funn opp mot det teoretiske rammeverket som har lagt til grunn. Jeg har blant annet avdekket at organisasjonskulturen har stor betydning for evnen til å drive kontinuerlig endring ved at det legges til rette for en kultur som fremmer initiativ fra et lavt nivå i organisasjonen. Jeg har også sett at en stor reform i en stor byråkratisk og statlig organisasjon trolig må forvente stor endringsmotstand blant de ansatte. Selv om endringsmotstanden oppfattes som friksjon blant ledere i reformarbeidet finnes det flere rasjonelle grunner til denne motstanden.

Underveis i arbeidet med denne forskningsundersøkelsen har jeg foretatt en rekke valg om hva og hvordan ulike tema skal belyses. Dette har medført at en del tema har blitt lagt bort som følge begrensninger knyttet til oppgavens tidsbruk og omfang. Eksempelvis kunne det vært interessant å innhente empiri fra et lavere ledernivå og på politibetjent nivå.

## 7.0 Litteraturliste

- Andersen, S.S (1997). *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Amundsen, J. S. (2005). *Vedriskapende endring: Veien mot beste praksis*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Bang, H. (1998). *Organisasjonskultur i praksis. Verktøy for kartlegging, utvikling og endring av organisasjonskultur*. Oslo: Aschehoug.
- Bolman, L. G & Deal, T. E. (2018). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse. (6. utg)*. Oslo: Gyldendal.
- Btadford, B, Jackson, J & Stanko E (2009). *Contact and confidence: Revisiting the impact of public encounters with the police*. London: The London school of economics and political science.
- Brunsson, N., og Olsen J, P. (1990). *Makten att reformera: Interessen, institutioner och naringspolitik*. Stocholm: Carlssons.
- Busch, T, Vanebo, J. O & Simila, J.O (2003). *Organisasjon og ledelse – Et integrert perspektiv*. Oslo: Universitetsforlaget.
- By, R.T, Diefenbach, T & Klarner, P. (2008). *Getting organizational change right in public services: The case of European Higher education*.
- Christensen, T, Lægred, P & Røvik, K.A. (2021). *Organisasjonsteori for offentlig sektor, 4 utgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Cockcroft, T (2013). *Police culture: Theme and concepts*. The British journal of criminology.
- Didriksen, T, Sandvik, E. S & Thommasen J. E (2017) *Hvordan kan politiets forebyggende arbeid styrket gjennom nærpoltireformen – sett i et strategisk perspektiv?* Rena: Høgskolen i innlandet.
- Filstad, C. (2020). *Politiledelse som praksis*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Finansdepartementet (2013). *Regler for økonomistyring i staten*. Oslo.
- Folkehelseinstituttet (2020). *Systematisk kartleggingsoversikt. Målstyring i politiets forebyggende arbeid*.
- Gioia, D.A, Corley, K.G & Hamilton, L (2012). *Seeking qualitative rigor in inductive research: Notes on the Gioia methodology*.



- Graner, R & Knutsson, M. (2001). *Etikk i polisarbeite*. Sverige.
- Hambrick D. C & Finkelstein, S. (1987). *Managerial discretion: A bridge between polar views of organizational outcomes*. *Research in Organizational Behavior*.
- Handegård, T. L & Berg, C. R. (2020). *Kunnskapsbasert politiarbeid – kunnskap til å stole på?* Nordisk politiforskning.
- Jacobsen, D. I. (1998) *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I, & Thorsvik, J (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jensen, V. M (2021). Eksamen anvendt metode – ME3003E. Prosjektoppgave. Nord universitet. Upublisert.
- Johannesen, A, Christoffersen, L & Tufte, P. A. (2020). *Forskningsmetode for økonomisk administrative fag 4. utgave*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Johannessen, S. O. (2013). *Politikkultur, makt og forandring i politiet*. Oslo: Akademika.
- Johannessen, S.O & Glomseth, R. (2015). *Politiledelse*. Oslo: Gyldendal.
- Kantar (2020) *Politiets innbyggerundersøkelse*.
- Karp, T (2014). *Endring i organisasjoner – ideologi, teori og praksis*. Oslo: Cappelen Damm AS.
- Kirkhaug, R. (2017). *Endring, organisasjonsutvikling og læring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kjøde, A (2004). *Lederes håndtering av endringspress*.
- Kotter, J. P. (1995). *Leading change: Why Transformation Efforts Fail*. Harvard Business review.
- Kotter, J. P. & Schlesinger, L. A (2008). *Choosing strategies for change*. Harvard business review.
- Kristiansen, E, Magnussen, L. I & Carlstrøm, E. (2017). *Samvirke – en lærebok i beredskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- March, J. G (1991). *Exploration and exploitation in Organizational learning*.
- Melberg, K & Mikkelsen, A (2015) *Endringsledelse i nedgangstider*. Magma Econas tidsskrift for økonomi og ledelse.

- Mjelde, M. E, Nesheim, T. (2015). *Ledelse i ulike kontekster*. Econas tidsskrift for økonomi og ledelse.
- Mintzberg, H (1990). *A synthesis of the research on organization design*.
- Mintzberg, H & Westley, F (1992). *Cycles of organizational Change*. Strategic management journal.
- Nilstad, M & Nilsen, J, R. (2000). *Publikumsrettet politiarbeid: Generell del*. Høvik.
- NOU 2012:14 (2012). *Rapport fra 22 juli kommisjonen*. Oslo.
- NOU 2013:9 (2013). *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer- Politianalysen*. Oslo.
- NOU 2017:5 (2017) *En påtalemyndighet for fremtiden – Påtaleanalysen*. Oslo.
- Politidirektoratet (2014). *Politiets medarbeiderplattform*. Oslo: POD publikasjon.
- Politidirektoratet (2018). *Kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi 2018 – 2020*. Oslo: POD publikasjon.
- Politidirektoratet (2020). *Politiets beredskapssystem – del 1*. Oslo: POD publikasjon.
- Politidirektoratet (2020). *Kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi 2021 – 2025*. Oslo: POD publikasjon.
- Politidirektoratet (2021). *Politiets kompetanse og kunnskapsstrategi 2021- 2025*. Oslo: POD publikasjon.
- Politi hogskolen. (2020). *Opptakstall for bachelor - politiutdanning*. Hentet fra:  
<https://www.politihogskolen.no/om-oss/fakta-tall/opptakstall-bachelorpolitiutdanning/>
- Politi loven (1995). *Lov om politiet (LOV-1995-08-04-53)*.
- Prop. 61 LS (2014-2015). *Endringer i politi loven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)*.
- Rachlew, A. (2009). *Justisfeil ved politiets etterforskning*. Doktoravhandling. Det juridiske fakultet.
- Rambøll Management Consulting. (2014). *Evaluering av politirådene*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- Ramsdal, H. & Skorstad, E. (2009). *Flexible organizations and the new working life : a European perspective*.

Farnham: Ashgate.

Rapport 2013:3 (2013). *Evaluering av politidirektoratet*. Direktoratet for forvaltning og IKT.

Rubecksen, K & Ryssdal, A (2018). *Nærpolitireformen: Gjennomføring, endringsutfordringer og konsekvenser*. Bergen: Stein Rokkan senteret.

Runhovde, S.R (2010). *Tillit til politiet*. Oslo: Politihøgskolen.

Riksrevisjonen (2021) *Undersøkelse av politiets innsats mot kriminalitet ved bruk av IKT*.

Schein, E. H (1993). *Legitimizing clinical research in the study of organizational culture*.

Sellevåg, S. R & Klepper, K. B (2022) artikkel i dagens næringsliv 24.02.22: *Det er behov for en omfattende teknologisk omstilling av politiet*. Link: <https://www.dn.no/innlegg/politiet/teknologi/pst/innlegg-det-er-behov-for-en-omfattende-teknologisk-omstilling-av-politiet/2-1-1172599>

SOU 2012:13 (2012). *En sammenhållen svensk polis*. Sverige: Norstedts Juridik.

St. meld. nr 22 (2000-2001). *Politireform 2000. Et tryggere samfunn*. Oslo.

St. meld. nr 42 (2004-2005). *Politiets rolle og oppgaver*. Oslo.

Straffeprosessloven (1981) – *Lov og rettergangsmåten i straffesaker*. (LOV-1981-05-22-25)

Strand, A. M. H. (2018). *Handlingsrom – en litteratur review*. (Master oppgave, UiT Norges arktiske universitet)  
Hentet fra: <https://ninum.uit.no/bitstream/handle/10037/14307/thesis.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Thagaard, T (2003). *Tematikk og innlevelse – en innføring i kvalitative metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

Visionsudvalget (2015). *Fremtidens politi*. Danmark.

Wathne, C. T. (2018). *Målstyring i politiet: I teori og praksis*. Oslo: Cappelen Damm.

Weick, K. E & Quinn, R.E (1999). *Organizational change and development*

# 8.0 Vedlegg

## Vedlegg 1 – Meldeskjema for behandling av personopplysninger – NSD

### Vurdering

 Skriv ut

**Referansenummer**

432548

**Prosjekttittel**

Masteroppgave - Politireform og Øst politidistrikt

**Behandlingsansvarlig institusjon**

Nord Universitet / Handelshøgskolen / Marked, organisasjon og ledelse

**Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)**

Per Arne Godejord, per.a.godejord@nord.no, tlf: 00000000000000

**Type prosjekt**

Studentprosjekt, masterstudium

**Kontaktinformasjon, student**

Vetle Myrvang Jensen, vetle.myrvang-jensen@student.nord.no, tlf: 99593629

**Prosjektperiode**

01.09.2021 - 31.05.2022

**Vurdering (1)**

---

**20.10.2021 - Vurdert**

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 20.10.2021, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

## Vedlegg 2 – Søknad om å forske på Øst politidistrikt

**Fra:** Vetle Myrvang Jensen  
**Sendt:** torsdag 28. oktober 2021 17:46  
**Til:** Ida Melbo Øystese <[ida.melbo.oystese@politiet.no](mailto:ida.melbo.oystese@politiet.no)>  
**Emne:** Søknad om masteroppgave - Øst politidistrikt

Hei

Høsten 2019 begynte jeg på en mastergrad i beredskap og kriseledelse ved Nord universitet i Bodø. Studiet strekker seg over tre år og avsluttes med en masteroppgave som etter normert tid skal ferdigstilles våren 2022.

Min masteroppgave omhandler nye utfordringer som har oppstått i Øst politidistrikt som følge av nærpoltireformen. I den forbindelse skal jeg foreta kvalitativt intervju av 5-8 ledere i distriktet. I følge Norsk senter for forskningsdata må jeg søke "ledelsen" i politidistriktet om tillatelse til å starte et slikt forskningsarbeid.

Jeg søker med dette deg om tillatelse til å starte overnevnte forskningsprosjekt.

Vetle Myrvang Jensen  
*Politibetjent*

**Øst politidistrikt**  
GDE-F/Ø Moss Patrulje 1

---

**Fra:** Ida Melbo Øystese  
**Sendt:** fredag 29. oktober 2021 10:58  
**Til:** Vetle Myrvang Jensen <[Vetle.Myrvang.Jensen@politiet.no](mailto:Vetle.Myrvang.Jensen@politiet.no)>  
**Emne:** SV: Søknad om masteroppgave - Øst politidistrikt

Hei,

Det gis herved tillatelse til å foreta nødvendige intervjuer av medarbeidere i øst pd til forskningsprosjekt som beskrevet.

For øvrig ønskes lykke til med arbeidet.

Mvh

Ida Melbo Øystese  
*Politimester*

**Øst politidistrikt**  
PM/Visepolitimester

## Vedlegg 3 – Informasjonsskriv respondenter

### Vil du delta i forskningsprosjektet

#### *«Endringsutfordringer ved nærpolitireformen»*

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å forske på hvilke endringsutfordringer Øst politidistrikt har opplevd i forbindelse med nærpolitireformen. I dette skrivet gir jeg deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### **Formål**

Prosjektet er den avsluttende oppgaven i en mastergrad i beredskap og kriseledelse ved Nord universitet. I denne oppgaven ønsker jeg å gjennomføre kvalitative intervju med ledere som har hatt en sentral rolle under og etter implementering av nærpolitireformen.

#### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Nord universitet er ansvarlig for prosjektet.

#### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Jeg vil gjennomføre intervju med 6-8 ledere i Øst politidistrikt. Det er sentralt at intervjuobjektene kjenner organisasjonen godt, og har hatt en lederrolle ved implementering av nærpolitireformen.

#### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Det kvalitative intervjuet vil bli gjennomført mellom meg og intervjuobjektet. Intervjuet vil bli tatt opp på lyd. Intervjuet vil ta omtrent en time.

#### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke tilbake ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

#### **Ditt personvern – hvordan jeg oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Jeg vil bare bruke opplysningene om deg til formålene jeg har fortalt om i dette skrivet. Jeg behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Din deltagelse vil bli anonymisert.

Det er kun jeg og en veileder ved universitetet som vil ha tilgang til ubearbeidet materiale fra intervjuet.

#### **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Opplysningene (lydfil og eventuelle notater) slettes når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter normert tid vil være våren 2022

#### **Hva gir meg rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Jeg behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

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

#### **Dine rettigheter**

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

- innsyn i hvilke opplysninger jeg behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

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

- Vetle Myrvang Jensen, 99593629.
- Veileder ved Nord universitet: Per Arne Godejord, 74112210.
- Personvernombud ved Nord universitet: Torill Irene Kringen, 74022750.

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Vetle Myrvang Jensen

---

## Samtykkeerklæring

*Samtykke kan innhentes skriftlig (herunder elektronisk) eller muntlig. NB! Du må kunne dokumentere at du har gitt informasjon og innhentet samtykke fra de du registrerer opplysninger om. Vi anbefaler skriftlig informasjon og skriftlig samtykke som en hovedregel.*

- Ved skriftlig samtykke på papir, kan du bruke malen her.
- Ved skriftlig samtykke som innhentes elektronisk, må du velge en fremgangsmåte som gjør at du kan dokumentere at du har fått samtykke fra rett person.
- Hvis konteksten tilsier at du bør gi muntlig informasjon og innhente muntlig samtykke (f.eks. ved forskning i muntlige kulturer eller blant analfabeter), anbefaler vi at du tar lydopptak av informasjon og samtykke.

*Hvis foreldre/verge samtykker på vegne av barn eller andre uten samtykkekompetanse, må du tilpasse formuleringene. Husk at deltakerens navn må fremgå.*

*Tilpass avkryssingsboksene etter hva som er aktuelt i ditt prosjekt. Det er mulig å bruke punkter i stedet for avkryssingsbokser. Men hvis du skal behandle særskilte kategorier personopplysninger og/eller de fire siste punktene er aktuelle, anbefaler vi avkryssingsbokser pga. krav om eksplisitt samtykke.*

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *endringsutfordringer ved nærpolitireformen*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i kvalitativt intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## Vedlegg 4 - Intervjuguide

### Intervjuguide

1. Fortell om din bakgrunn i politiet.
2. Hvilken erfaring har du med episodiske endringer?
3. Hva legger du i begrepet «nærpoliti»?
4. Hva er nærpolitireformen? Hva er formålet med nærpolitireformen?
5. Hvilke strukturelle utfordringer har du opplevd knyttet til reformen?
6. Hvordan har du opplevd etablering av fellesfunksjoner?
7. Politiet har ambisjoner om *ett politi* og likere politidistrikt. Er dette i konflikt med innovasjon, nytenkning og lokale tilpasninger?
8. Man skal styrke nærpolitiet og lokal forankring, samtidig skal man bygge sterke fagmiljøer. Er disse to hensynene i konflikt?
9. Er du gitt tilstrekkelig handlingsrom til å gjennomføre lokale tilpasninger og endringer?
10. Har reformarbeidet blitt gitt tilstrekkelig tid til å lykkes?
11. Politiet må levere resultater og opprettholde drift selv i en endringsfase. Har du opplevd utfordringer i forbindelse med dette?
12. Har du opplevd utfordringer i forbindelse med økende grad av spesialisering?
13. Forebyggende arbeid er politiets primerstrategi. Er politiet riktig organisert for å lykkes med dette?
14. Hva legger du i begrepet politikultur?
15. Er politidistriktet tilstrekkelig endringsvillig?
16. I hvilken grad har du opplevd motstand mot endring?
17. Hvilken tilnærming har du til motstand mot endring?
18. Hvordan har du skapt tro på endring ovenfor dine ansatte?
19. Er det aksept i organisasjonen for å gjennomføre kontinuerlige endringer der prøving, feiling og læring er blant faktorene for å lykkes?
20. Har man for sterkt fokus på normer som ansiennitet, konformitet og lojalitet? Hemmer dette nytenkning?
21. Har politireformen blitt kommunisert korrekt til publikum?
22. Hvordan opplever du at publikum har tatt imot reformen?
23. Hvor viktig er det at publikum har tillit / tro til politiet?
24. Andre ting du ønsker å ta opp?