

## **Ledelse av forebyggende arbeid som hovedstrategi i politiet**

En casestudie av hvordan politiledere forholder seg til institusjonell kompleksitet

HANS ERSTAD SKOVLY

VEILEDER

Charlotte Kiland

**Universitetet i Agder, 2022**

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag

## Forord

Masteroppgaven har vært et krevende prosjekt i en travel hverdag, hvor oppgaven har blitt produsert i kombinasjon med fast jobb i politiet. Masterprosjektet har imidlertid vært særdeles interessant og gitt meg mye spennende å reflektere over. Prosjektet har gitt meg dypere innsikt i organisasjons- og styringsteori, samt økt forståelse omkring forskningsområdet og metodebruk.

Formålet med masteroppgaven har vært et ønske om at den skal bidra til økt og utvidet forståelse omkring det komplekse arbeidet som det kriminalitetsforebyggende arbeid er, samt kaste lys over aktuelle utfordringer som hovedstrategien står overfor i tiden fremover.

Jeg ønsker først og fremst å rette en stor takk til informantene som sa seg villig til å delta i prosjektet. Informantene har med sin velvillighet og interesse, vist forståelse for hvor viktig forskning er for å kunne gi et økt kunnskapsgrunnlag omkring tematikken. Det uttrykkes en stor takknemlighet for den tilliten dere har vist meg gjennom å stille opp å dele deres tanker og erfaringer knyttet til politiets hovedstrategi.

En stor og spesiell takk må også rettes til min veileder og førsteamanuensis Charlotte Kiland ved universitet i Agder. Du har under hele prosessen gjort deg tilgjengelig og vært genuint interessert i prosjektet. Dette har betydd mye for min motivasjon underveis i prosessen. Takk for god veiledning og alle gode innspill underveis. Ikke minst, takk for et svært godt samarbeid.

Avslutningsvis ønsker jeg også å takke min familie, for god støtte under denne toårige mastergradsutdanningen i statsvitenskap og ledelse ved Universitet i Agder. Sist, men ikke minst, ønsker jeg å rette en ekstra stor takk min samboer for uvurderlig god støtte og tilrettelegging under masterskrivingen og underveis i utdanningsforløpet.

Ålesund, 2. juni 2022

Hans Erstad Skovly

## Sammendrag

Tematikken i masteroppgaven omhandler ledelse av kriminalitetsforebyggende arbeid som politiets hovedstrategi. Prosjektet har som formål å belyse hvordan politiets hovedstrategi oppfattes og erfares av ledere på ulike nivåer og organisatoriske enheter, og hvordan ledere innenfor rammene av institusjonell kompleksitet håndterer nye strategiske satsninger.

Metodisk er studien lagt opp som en kvalitativ casestudie og baserer seg på semistrukturerte intervjuer av 9 informanter i et anonymisert politidistrikt. Informantene innehar lederfunksjoner i ulike fagområder i det aktuelle politidistriktet. Problemstillingen som undersøkes i studien er; *Hvordan forholder politiledere seg til institusjonell kompleksitet i arbeidet med kriminalitetsforebygging som hovedstrategi?*

Studiens teoretiske rammeverk er todelt. Den første delen presenterer styringsteori om tradisjonell offentlig styring, ny- offentlig styring og samstyring. Den andre delen av det teoretiske rammeverket består av teori om institusjonelle logikker og dominerende logikker.

Hovedfunnene i studien viser at det kriminalitetsforebyggende arbeidet gis støtte av informantene, men at mål- og resultatstyring som den dominerende styringslogikken utfordrer prioriteringen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet i hverdagen. I tillegg viser de empiriske funnene en fortsatt sterk hierarkisk byråkratisk styring. Disse styringsregimene passer derimot ikke med det som litteraturen argumenterer for at kreves for å håndtere «wicked problems», som det kriminalitetsforebyggende arbeidet kan betraktes som. Særlig er samhandling en utfordring, hvilket trekkes frem som en nødvendighet både i teorien og hos informantene. Som følge av tvetydigheten i de ulike styringsregimene og de manglende institusjonelle rammebetingelser, fremstår det som utfordrende for ledere og omgjøre strategien til praksis. Disse utfordringene overlates til lederne, som må finne ut av dette selv. Sannsynligvis vil dette også vanskeliggjøre å nå ambisjonene som skisseres i strategidokumentet til politidirektoratet (2020).

Det anbefales at det foretas videre forskning på hvordan det forebyggende arbeidet er strukturert og hvordan dette kan utfordre vektleggingen og prioriteringen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Hvem som skal styre og forvalte forebyggende prosesser, er interessante elementer å følge opp i videre forskning.

# Innholdsfortegnelse

<b>Forord</b> .....	<b>2</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>7</b>
1.1 Presentasjon og begrunnelse for valg av tema .....	7
1.2 Presentasjon av problemstilling .....	8
<b>2. Teoretisk rammeverk</b> .....	<b>12</b>
2.1 Teori om styringsformer .....	12
2.1.1 Tradisjonell offentlig styring (Offentlig Administrasjon).....	13
2.1.2 Ny offentlig styring (New Public Management).....	15
2.1.3 Samstyring.....	17
2.1.4 Hybriditet i styringsformene?.....	20
2.2 Teori om institusjonelle logikker .....	22
2.2.1 Hva er institusjonelle logikker?.....	22
2.2.2 Institusjonelle logikker i offentlig institusjoner .....	23
2.2.3 Dominerende logikker.....	25
2.3 Sammenhengen mellom de to teoretiske inntakene .....	26
<b>3. Metode</b> .....	<b>29</b>
3.1 Valg av forskningsdesign og metodisk tilnærming.....	29
3.1.1 Casestudie som forskningsdesign.....	29
3.1.2 Valg av case .....	30
3.2 Kvalitative intervjuer som datakilde .....	31
3.2.1 Semistrukturerte intervjuer som datainnsamlingsmetode .....	31
3.2.2 Begrunnelse for valg av informanter.....	32
3.2.3 Innsamlingen av intervjudata .....	33
3.3 Håndteringen av datamaterialet.....	34

3.3.1	Analyseprosessen – valg av analysestrategi.....	34
3.3.2	Forskningsetiske vurderinger .....	35
3.4	Kvalitetskriterier – hensynet til validitet og reliabilitet .....	36
3.4.1	Validitet.....	36
3.4.2	Reliabilitet .....	38
<b>4.</b>	<b>Presentasjon av funn.....</b>	<b>39</b>
4.1	Forståelsen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet.....	41
4.2	Styringsformens betydning for hovedstrategien .....	46
4.2.1	Betydningen av nasjonale føringer.....	46
4.2.2	Fokuset på effektivitet og måloppnåelse i lys av en mangelfull ressurssituasjon...	49
4.2.3	Utfordringer med mål- og resultatstyringen i politiet .....	52
4.2.4	Samarbeidet med eksterne aktører .....	54
4.3	Forebyggende versus hendelsesstyrt politiarbeid.....	58
4.4	Organisatoriske rammebetingelser som begrensning for hovedstrategien.....	60
4.5	Oppsummering av sentrale empiriske funn.....	62
<b>5.</b>	<b>Diskusjon.....</b>	<b>63</b>
5.1	Styreform som utfordring for hovedstrategien.....	63
5.1.1	Paradokset – NPM som dominerende styringslogikk på «wicked problems» .....	63
5.1.2	Det hendelsesstyrte politiarbeidet som hovedstrategiens «verste fiende» .....	69
5.1.3	Byråkratisk styring gjennom departement, direktorat og nasjonalt fagorgan .....	70
5.2	Ledelse under institusjonell kompleksitet.....	72
5.3	Hovedstrategiens manglende rammebetingelser.....	74
5.3.1	Organisasjonsstrukturen og ressursknapphet .....	74
5.3.2	Den eksterne samhandlingen – fortsatt mye uforløst potensiale.....	76
<b>6.</b>	<b>Avslutning .....</b>	<b>80</b>
6.1	Konklusjon .....	80
6.2	Implikasjoner for teori og praksis .....	81

6.3 Anbefalinger for videre forskning.....	82
<b>Litteraturliste.....</b>	<b>84</b>
<b>Vedlegg .....</b>	<b>92</b>
Vedlegg 1: Informasjonsskriv og samtykkeerklæring .....	92
Vedlegg 2: Intervjuguide.....	95
Vedlegg 3: Vurdering av Norsk Senter For Forskningsdata (NSD) .....	97
<b>Figurliste</b>	
Figur 1 Oversikt over kategorier av styringsregimer.....	13
Figur 2 Organisasjonskart for politiets organisering.....	31
Figur 3 Eksempel på organisasjonsmodell.....	39
<b>Tabelliste</b>	
Tabell 1 Informantoversikt.....	40

# 1. Innledning

## 1.1 Presentasjon og begrunnelse for valg av tema

Tematikken i denne studien omhandler hvordan ledere i politiet forholder seg til innføringen av en ny hovedstrategi som særlig vektlegger det kriminalitetsforebyggende arbeidet.

Hovedstrategien har som ambisjon at politiet skal være i forkant av kriminaliteten (Politidirektoratet, 2020). Dette innebærer et fokusskifte fra et tradisjonelt hendelsesfokustert politiarbeid, i retning et mer proaktivt fokus på forebyggende arbeid. Formålet med denne studien er å øke kunnskapen om hvordan ledere innenfor rammene av institusjonell kompleksitet håndterer nye strategiske satsninger.

Fra et politisk perspektiv er det en sentral oppgave å sikre kostnadseffektivitet i offentlig sektor gjennom blant annet effektiv ressursbruk. Politiet som et statlig organ innenfor offentlig sektor skal tjene samfunnet og en av organets viktigste oppgaver er å løse samfunnsmessige utfordringer med minst mulig bruk av ressurser (Christensen et al., 2015, s. 29). I perioden 2011 til 2020 regnskapsførte politiet utgifter økende fra ca. 12,1 milliard til 19,3 milliard kroner. Riktignok skal det presiseres at pensjonskostnader ble i 2017 regnskapsført som driftsutgifter, hvorpå utgiftene gikk fra ca. 15,5 milliard til 17,6 milliard fra 2016 til 2017 (Politidirektoratet, 2020, s. 5). Uansett så aktualiserer også disse økte utgiftene et større fokus på det kriminalitetsforebyggende arbeidet, for å imøtekomme u håndgripelige samfunnsutfordringer og kriminalitet som er kostnadskrevende.

Det er imidlertid ikke nok å utelukkende fokusere på økonomisering av offentlig sektor, men sektorens verdier og interesser må også tas hensyn til (Christensen et al., 2015, s. 29).

Implisitt må slike verdier og interesser blant annet forstås som å forhindre at befolkningen blir utsatt for død, skade eller andre krenkelser, gjennom kriminalitetsforebyggende arbeid. De menneskelige kostnadene uttrykkes også eksplisitt i Prop. 61 LS (2014-2015).

Med bakgrunn i økonomiseringshensynet i offentlig sektor, stilles det også krav fra politisk hold om at politiet kontinuerlig skal levere «tilfredsstillende» resultater innenfor samtlige organisatoriske fagområder. Kriminalitetsforebyggende arbeid er derimot vanskelig og på kort sikt resultatmål. Et slikt arbeid er komplekst og kan betraktes som et typisk «wicked problem», der de samfunnsmessige problemene er vanskelige å dekte årsaken til og der

løsningene på problemene ofte er uklare. Head & Alford (2015) skisserer blant annet kriminalitet som et eksempel på et komplekst problem, som er vanskelig å håndtere ettersom at sammenhengen mellom årsak og virkning ofte er ukjent.

I tillegg medfører det moderne og digitale samfunnet at politiet og andre samfunnsaktører med tiden møter et stadig mer komplekst kriminalitetsbilde, og som følge av dette oppstår det et behov for andre og ytterligere virkemidler, kompetanse og kunnskap til å løse gitte problemer. I stortingsproposisjonen (Prop. 61 LS, 2014-2015) skisseres det at kriminalitetsforebygging krever samarbeid på tvers av fagområder og profesjoner, på ulike nivåer, både lokalt og nasjonalt. Dette aktualiserer behovet for andre styringsregimer enn det politiet tradisjonelt har vært basert på. Offentlig sektor har tradisjonelt sett vært basert på hierarkisk styring (Olaussen & Wollebæk, 2002). Etter tusenårsskiftet har politiet vært preget av mål- og resultatstyring inspirert av idéer tuftet på New Public Management (Gundhus et al., 2018). Samlet sett antas dette å stille politiledere overfor noen sammensatte utfordringer.

## **1.2 Presentasjon av problemstilling**

I forlengelsen av det innledende kapittelet, herunder om bakgrunn og motivasjon for oppgavens tematikk, så vil følgende problemstilling undersøkes:

*Hvordan forholder politiledere seg til institusjonell kompleksitet i arbeidet med kriminalitetsforebygging som hovedstrategi?*

I en kartleggingsoversikt av Folkehelseinstituttet i 2020, om målstyring i politiets forebyggende arbeid, fremsettes det bekymring for hvordan mål- og resultatstyring kan spille inn på forebygging som politiets hovedstrategi. Oversikten fokuserer dog på kriminalitetsforebyggende arbeid rettet mot ungdom, men sees likevel på som aktuell for det øvrige forebyggende arbeidet. Bekymringen dreier seg om hvordan målstyring kan være med på å omdefinere det forebyggende arbeidet til reaktive tiltak som rask saksbehandlingstid og høyere oppklaringsprosent, og at dette således kan gå på bekostning av et primærforebyggende fokus (Langøien et al., 2020, s. 14-15).

Med bakgrunn i dette vil det være interessant å se hvordan ledere forstår og reflekterer over politiets nye hovedstrategi. Det vil også være interessant å se hvordan politiledere opplever



det å være underlagt og forholde seg til ulike styringsregimer og virksomhetsstrategier, ettersom at ledere nå er forpliktet til å etterleve hovedstrategien i tillegg til å levere forventede resultater til direktorat og departement i henhold til virksomhetens mål- og resultatstyring.

Hovedstrategien er under implementering og etaten har som mål om å ha en mer enhetlig forståelse og tilnærming til forebygging i politiet innen 2025. Det er også satt som mål å forankre at forebygging er et felles ansvar for alle fagområder og funksjoner i politiet. Videre skal behovet for samarbeid og samhandling for å styrke det forebyggende arbeidet både internt og eksternt, tydeliggjøres (Politidirektoratet, 2020 s. 7).

Under arbeidet med å iverksette strategien har politiet også utarbeidet en delstrategi, med mål om at en rekke elementer allerede skal være oppnådd i 2020 (Politidirektoratet, 2018, s. 5). Det legges derfor til grunn at ledere allerede på intervjuetidspunktet (Høsten 2021) har reflektert omkring strategien og at de har tilegnet seg noe kunnskap om denne.

### **1.3 Historisk kontekst**

Samfunnsøkonomiske behov og politiske krav om besparelser og nedskjæringer, er ifølge Sørli og Larsson (2018) sentrale faktorer bak reformer flere steder. I Europa ble det fra 1980 til 1990-tallet mye fokus på å reformere arbeidsmetodikk og kontroll- og styringsregimer. Det ble gjennomført problemorienterte og lokalorienterte reformer, med fokus på å sette ressursene på definerte problemer. I Nord Europa og Vest Europa ble det mer fokus på å sentralisere politiet (Sørli & Larsson, 2018, s. 18-19).

I nevnte rapport av folkehelseinstituttet, for øvrig bestilt av politidirektoratet, synliggjøres skiftet fra den tradisjonelle offentlige styringen til innføring av en styringsform tuftet på NPM (New Public Management). Mål- og resultatstyring ble innført som styringsform i politiorganisasjonen 1. januar 1996, der politiet fikk styringsverktøyet PSV (Politimesternes styringsverktøy) for å gi føringer og prioriteringer i henhold til mål- og resultatoppnåelsene i politidistriktene. Måloppnåelsene vurderes ut ifra styringsparametere som beskriver i hvilken grad man når målene i en gitt periode (Langøien et al., 2020, s. 14)

Wathne (2020) viser i sine studier at det i årtusenet-skiftet er klare tegn på bevegelse fra den desentraliserte styringen mot en mer sentralisert styring, med vekt på målstyring. Ettersom det er utfordrende å dokumentere effektene av forebyggende politiarbeid, var ideen om at

humanistiske gode intensjoner skulle være nok til å veilede bruken av politiets ressurser innenfor logikken om effektivitet og måling. De tradisjonelle forebyggingsmetodene mistet derfor etter hvert mer av sin legitimitet, ettersom det stadig ville erstattes av konkrete mål som er målbare. Dette må ifølge Wathne (2020) sees i lys av innføringen av mål- og resultatstyring som et offentlig organisatorisk prinsipp (Wathne, 2020, s. 5).

I kjølvannet av terroren som rammet Norge for godt over 10 år siden, ble det i tiden etter jevnlig debattert hvordan Norge skulle styrke sin beredskap og bekjempe kriminalitet. Det ble som følge av tragedien 22. juli 2011 besluttet av daværende regjering at en uavhengig kommisjon skulle gjennomgå hva som skjedde, hvorfor det skjedde og hvordan det kunne skje. Gjerv-kommisjonen avdekket blant annet behov for endringer i disponering av politiets kompetanse og ressurser, endringer i organisasjonskultur og endringer i prioritering (NOU 2012: 14, s.13-15). Høyer et al. (2018) anser Gjerv-kommisjonens hovedkonklusjon som et sentralt premiss i det som danner grunnlaget for nærpoltireformen og hvordan politiet er organisert i dag (Høyer et al., 2018, s. 111).

I Prop. 61 LS (2014-2015) ble det fremmet forslag til Stortinget om en strukturendring og en kvalitetsendring av politiet, henholdsvis strukturen og kvalitetsreformen. Hva gjelder kvalitetsreformen, så bemerket departementet at et velfungerende politi må jobbe kunnskapsbasert, som innebærer at politiets arbeid skal være styrt av tilgjengelig kunnskap om forebygging og etterforskning (Prop. 61 LS, (2014-2015), s. 32). I forlengelsen av vedtaket lanserte politiet i mai 2017 sin langsiktige virksomhetsstrategi, «Politiet mot 2025» (Politidirektoratet, 2017). Strategien krever at det kriminalitetsforebyggende arbeidet er kunnskapsbasert, herunder gjennom anvendelse av vitenskap, etterretningsprodukter og kunnskapsbasert erfaringslæring (Politidirektoratet, 2018, s. 4)

De strukturelle endringene som ble gjort som følge av nærpoltireformen, innebærer at politiet har foretatt endringer i sine arbeidsmetodikker, deriblant et sterkere fokus på å jobbe kriminalitetsforebyggende. Politiets kompetanse knyttet til forebygging skal styrkes, og den forebyggende virksomheten vil bli evaluert og målt i større grad fremover (Prop. 61 LS, (2014-2015), s. 15) Av samme proposisjon påpekes det mangler knyttet til en enhetlig oppfølging av politiets kriminalitetsforebyggende arbeid, hvor det blant annet fremkommer at justis- og beredskapsdepartementet har svakheter i sin mål- og resultatstyring tilknyttet det forebyggende arbeidet. Delmålet om et styrket kriminalitetsforebyggende arbeid er ikke fulgt

opp når det gjelder aktuelle resultatindikatorer for forebyggende arbeid. Det skisseres at forebyggingen skal styrkes gjennom hele organisasjonen og arbeidet skal gjøres mer målrettet og systematisk (Prop. 61 LS, (2014-2015), s. 33).

Politiets forebyggende arbeid fremheves av Andersson og Wahlgren (2018) som blant de viktigste endringene som følge av reformarbeid, hvorpå de viser til at svensk politiet har blitt trukket frem som samfunnets viktigste kriminalitetsforebyggende ressurs. I forlengelse av en svensk kontekst og hva gjelder mål- og resultatstyring, så skisserer Andersson og Wahlgren (2018) at denne formen for styring erstattet den tidligere regelstyringen. Dette medførte et større ansvar på politiet som en selvstendig organisasjon og dens underavdelinger (Andersson & Wahlgren, 2018, s. 305-309).

Forskning av Handegård og Berg (2020) viser at det på et strategisk nivå i politiet er en kunnskapsbasert, eller såkalt evidensorientert kunnskapsforståelse. Informantene på det operative nivået, trakk derimot i retning av at faglig skjønn og erfaringene deres dannet grunnlag for kunnskap. Som en mulig konsekvens av dette skisserte forskerne at dersom politiet lærer av sine egne erfaringer for å forstå og utvikle kunnskap, så kan det føre til at de ikke hever blikket og søker annen type kunnskap enn den som har intern legitimitet i organisasjonen. På denne måten kan organisasjonen risikere å bli innadvendte i sitt kunnskapsgrunnlag (Handegård & Berg, 2020, s. 53-54) Forskerne påpekte at dersom nærpolitireformen's formål om et kunnskapsbasert politi skal nås, så må det operative nivået inkluderes og bidra til at det kunnskapsbaserte arbeidet dekker bredden i organisasjonens arbeid. Dette innebærer at det operative og strategiske nivået må ha en felles kunnskapsforståelse som er av betydning for hvorvidt man vil lykkes med målene i nærpolitireformen (Handegård & Berg, 2020, s. 57).

Som følge av en utvikling gjennom ulike styringslogikker, og nå økt fokus på samhandling med andre aktører ved den nye hovedstrategien, vil det være interessant å se til Wathne (2020) sin forskning om motstridende institusjonelle logikker, henholdsvis den humanistiske profesjonelle politilogikken og den instrumentelle NPM-logikken. I en kvalitativ og kvantitativ forskning har Wathne (2020) studert hvordan konkurrerende og motstridende institusjonelle logikker påvirker politiets kunnskapsgrunnlag og idéen om hva som utgjør best praksis. Den profesjonelle politilogikken innebærer utøvelse av faglig skjønn og kontekstuelle vurderinger og på den andre siden innebærer NPM-logikken å øke kostnadseffektiviteten. I

studien avdekkes det som et sentralt funn, at den humanistiske faglogikken består, til tross for mange år med NPM som dominerende styringslogikk. Blant politiledelsen særlig, vises en transformasjon av kunnskapsgrunnlaget i en kunnskapsbasert retning i henhold til ideene om beste praksis (Wathne, 2020, s. 1-3).

Wathne (2020) hevder at endringene ved at profesjonsutøvelsen til politiet i senere tid er blitt forankret i ulike kunnskapsgrunnlag fremfor et erfaringsbasert kunnskapsgrunnlag, skyldes et skifte i organisasjonens hegemoniske institusjonelle logikk. Det har skjedd en endring i politiledelsens organisasjonsidentitet og profesjonelle blikk og Wathne (2020) mener at det profesjonelle blikket representerer de institusjonelle logikkene som utgjør organisasjonsidentiteten, og som baseres på det arbeidet som skaper mening og gir retning. (Wathne, 2020, s. 2-3).

## **2. Teoretisk rammeverk**

I dette kapittelet vil jeg gjøre rede for studiens teoretiske rammeverk. Kapittelet tar i det innledende for seg tre ulike styringsformer som gjør seg gjeldende i offentlig sektor. Deretter vil det fremlegges teori om ulike institusjonelle logikker og til slutt sammenhengen mellom disse to teoretiske inntakene.

### **2.1 Teori om styringsformer**

Byrkjeflot og Gulbrandsøy (2013) fremhever at flere samfunnsforskere siden slutten av 1990-tallet har hevdet at det har skjedd en utvikling i offentlig styring fra hierarki i retning av nettverk (Byrkjeflot & Gulbrandsøy, 2013, s. 464). På samme måte argumenterer Osborne (2010) for at den vestlige verden har vært gjennom flere og ulike styringsregimer i tiden etter siste verdenskrig, henholdsvis offentlig administrasjon som en klassisk styringsmodell, New Public Management og samstyring. Likeledes illustrerte kapitelet 1.3 en historisk kontekst når det gjelder skiftet i ulike styringsregimer. Røiseland og Vabo (2016) kategoriserer ulike styringsregimer i offentlig sektor på følgende måte:

Regime	Periode	Teoretiske røtter	«Staten»	Paradigmet vektlegger	Verdigrunnlag
Offentlig administrasjon	1945-	Statsvitenskap Offentlig politikk	Enhetlig	Politikkutforming og iverksetting	Offentlig sektors etos
New Public Management	1980-	Rasjonell aktør, ledelsesteori	Regulerende	Ledelse av organisasjonsressurser	Kostnadseffektivitet, konkurranse, markeds plass
Samstyring	1990-	Institusjonell teori, nettverksteori	Plural og pluralistisk	Forhandlinger om verdier, mening og relasjoner	Divergerende og omstridt

Figur 1. Oversikt over kategorier av styringsregimer (Røiseland & Vabo, 2016, s. 19).

Tabellen ovenfor illustrer de tre ulike styringsregimene og tidsperiodene hvor de forskjellige var dominerende, herunder en oversikt over hva de var tuftet på av teoretisk grunnlag, former for myndighetsutøvelse, styringsformer og verdigrunnlaget for styringsregimet (Røiseland & Vabo, 2017, s. 19).

### 2.1.1 Tradisjonell offentlig styring (Offentlig Administrasjon)

Offentlig administrasjon som styringsregime vokste frem som følge av blant annet troen på at offentlige myndigheter skulle løse de fleste samfunnsproblemer. Styringsregimet innebærer styring gjennom byråkatiets utforming av lover og regler, befestet i lovgivningen. Staten sees i dette styringsregimet på som en enhetlig aktør og skillet mellom det private og offentlig skal være tydelig. Likeledes skal det være et skille mellom politikk og administrasjon, når det gjelder selve utformingen og iverksettingen av politikken. Det er politikerens oppgave å utforme, mens byråkatiets oppgave er å sette politikken i verk. En rekke studier har imidlertid problematisert styringsregimets underliggende antakelser, som følge av at flere av studiene viste at iverksetting av politikken var en politisert prosess (Røiseland & Vabo, 2016, s. 18-19).

Christensen et al. (2015) tar for seg dette med byråkratisk organisasjonsform, hvorpå de viser til Webersk byråkrati. Denne organisasjonsformen er preget av hierarki, arbeidsdeling og rutiner. Hierarki innebærer en over- og underordning mellom ulike vertikale nivåer i organisasjonen. Et departement er eksempelvis organisert gjennom seksjoner og avdelinger, som videre er underlagt den politiske og administrative ledelsen. Dette innebærer at den overordnede kan kommandere de som er underordnet. Et hierarki innebærer også at ulike

oppgaver blir tillagt ulike nivåer i organisasjonen og som et eksempel kan oppgaver i forbindelse med rådgivning for politisk ledelse tilfalle et departement, hvor de faglige oppgavene på den andre siden kan bli ilagt et direktorat som et underordnet organ (Christensen et al., 2015, s. 38-39). Justis- og beredskapsdepartementet er ansvarlig for den overordnede styringen av politiet. Politidirektoratet har ansvaret for styring, fagledelse, oppfølging og utvikling av politidistriktene i henhold til tildelingsbrev/instruks, med de begrensninger som settes av riksadvokaten som den høyere påtalemyndighet (Prop. 61 LS, (2014-2015), s. 54).

Bouckaert et al. (2010) illustrerer også kjennetegn for hva angår hierarki. Regimet preges av autoritet og makt. Myndighetenes rolle i denne styringsformen er styring og etablering av regler, hvor formålet er å bevisst designe og kontrollere mål. Kontrollregime preges av blant annet ovenfra- og ned normer og standarder, rutiner og overvåking (Bouckaert, et al., 2010, s. 35).

Byrkjeflot og Guldbrandsøy (2013) beskriver at det gjennom et hierarkisk styringsregime er de politiske organene i det offentlige systemet som utvikler målene, mens administrasjonen iverksetter det som er besluttet fra det politiske holdet. Videre skisseres det at styringsregimet har liten grad av fleksibilitet. Styringsmåten gjør at organene på et høyere organisatorisk nivå, er ansvarlig for det som skjer på lavere nivå (Byrkjeflot & Guldbrandsøy 2013, s. 469).

Når det gjelder hierarki i en organisasjon, så tar Christensen et al. (2015) for seg to ulike faktorer som gjør at underordnede følger påleggene til en overordnet som kan kommandere gjennom sin hierarkiske posisjon. Først trekkes kultur frem, med vektlegging av upersonlige forhold der medlemmene skiller mellom private mål og interesser versus organisasjonens mål som sees på som en offentlig plikt. En annen faktor er at medlemmenes handlinger utøves i samsvar med de formelle normene i organisasjonen, på bakgrunn av deres mål om fremtidig opprykk i stillingshierarkiet. På denne måten virker stillingsnivåene disiplinerende (Christensen et al., 2015, s. 44).

Evalueringsrapport om nærpolitireformen viser et mer sentralisert og toppstyrt norsk politi. Styringen har blitt sterkere og tydeligere. Reformen viser også en tydelig spenning mellom et spisset beredskapspoliti rettet mot alvorlig kriminalitet og behovet for et lokalt politi med fokus på forebygging (Christensen et al., 2021, s. 260).

Head og Alford (2015) hevder at tradisjonelle hierarkiske former for offentlig styring ikke har fungert produktivt i forbindelse med å løse komplekse problemer. Kontrollsystemene og hierarkiske organisasjonsformer har derimot fungert begrensende for mulighetene til å tenke mer helhetlig om politiske problemstillinger som kan skapes av såkalte «wicked problems» (Head & Alford, 2015, s. 719).

Gundhus (2014) problematiserer politiets organisatoriske struktur og hvordan forebyggende tiltak skal praktiseres innenfor organisatoriske rammer preget av både intern hierarkisk og ekstern politisk styring. Hun argumenterer for at strukturen henspiller til den institusjonelle rammen som legger føringer for forbindelsen mellom strategi/politikk og praksis, og at dette utgjør den organisatoriske rammen som må ligge til grunn for at strategien skal levere. Dette eksemplifiseres med utfordringen om at politiet skal jobbe kunnskapsbasert og at arbeidet skal gjøres innenfor rammene av mål- og resultatstyring. Som følge av dette mener Gundhus (2014) at det paradoksalt nok blir mindre rom for utøvelse av skjønn, understøttet av det kunnskapsbaserte politiarbeidet (Gundhus, 2014, s. 199-200).

Vil denne studiens empiriske data vise en fortsatt sterk hierarkisk byråkratisk styring, eller vil dataene snarere vise en flatere organisasjonsstruktur med fokus på samstyring på tvers av ulike sektorer sett i lys av stadig mer komplekse samfunnsutfordringer? Dersom en hierarkisk styring gjør seg gjeldende i studiens empiri, vil politiledernes refleksjoner da samsvare med organisasjonens vedtatte mål og strategier?

### **2.1.2 Ny offentlig styring (New Public Management)**

Administrasjonsmodellen som tidligere lå til grunn for organisering av offentlige sektor, har etter hvert blitt erstattet av en markedsmodell. New Public management (NPM) kommer i norsk forvaltning til uttrykk gjennom økt fokus og bruk av mål- og resultatstyring (Olaussen & Wollebæk, 2002, s. 2-3). Røiseland og Vabo (2016) skisserer at NPM ser på et direkte politisk styre som ineffektivt, og at en indirekte styring dermed vil øke effektiviteten. Et behov for styringsinstrumenter som kunne sikre effektiv styring gjorde seg gjeldende under NPM, med utgangspunkt i styringsformer som resultatstyring og strategisk styring (Røiseland & Vabo, 2016, s. 56). Christensen et al. (2015) mener at idéen bak NPM ikke bare handlet om at offentlige organisasjoner måtte reorganiseres for å bli mer effektive, men at kulturen i

tillegg måtte endres for å understøtte de strukturelle endringene (Christensen et al., 2015, s. 207-208).

Mål- og resultatstyring er forbundet med NPM som reformbølge, men ifølge Christensen et. al (2015) har mål- og resultatstyring sin opprinnelse tilbake til forsøkene med programbudsjettering i starten på 1970-tallet. Kompleksiteten i Norge har endret seg de siste 20 årene til å bli mer eksplisitt, med fremveksten av mål- og resultatstyring med fokus på å operasjonalisere mål for offentlig virksomhet. Fra 1997 så ble mål- og resultatstyring satt som hovedprinsipp i statens økonomiregelverk (Christensen et al., 2015, s. 111).

NPM har inspirert reformer som har gjort seg gjeldende i politiet etter tusenårsskiftet, med et sterkere fokus på ressursutnyttelse, kapasitet og effekter (Gundhus et al., 2018, s. 202). Wathne (2020) hevder også at det i årtusensskiftet viste tydelige tegn på et skifte fra den desentraliserte styringen mot en mer sentralisert styring, med vekt på målstyring (Wathne, 2020, s. 5).

Etter år 2000 var politiet gjennom et omfattende reformarbeid som innebar blant annet oppretting av politidirektoratet (POD) i 2001 og reduksjon i antall politidistrikt. Oppretting av POD er blant annet inspirert av NPM. På den andre siden var sammenslåing av politidistriktene inspirert av post-NPM (Christensen, 2018, s. 61). Begrunnelsen for politireformen i år 2000 var nye kriminalpolitiske utfordringer og et samfunn med økende krav til offentlig tjenesteyting som krevde mer effektivitet og utnyttelse av offentlige ressurser (Gundhus et al., 2018, s. 202).

Nærpolitianalysen som ble foretatt i kjølvannet av terroren 22 juli, la opp til blant annet sentralisering, spesialisering og effektivisering av norsk politi, med forslag om et klarere skille mellom politikk og fag og et reformert mål- og resultatstyringssystem. Analysen la stor vekt på effektiv ressursutnyttelse og siktet seg inn på en såkalt kvalitetsreform hvor mål og resultatstyring var et sentralt element. Analysen dannet utgangspunktet for nærpolitireformen som ble vedtatt på stortinget i 2015 (Christensen et al., 2021, s. 260).

Dersom vi ser det økende fokuset på økonomisering og effektivitet i lys av bekymringen som ble fremhevet i folkehelseinstituttets rapport (2020) om at målstyring kan gå på bekostning av det forebyggende fokuset, kan dette på noe måte komme til uttrykk i denne studiens data?



Og, dersom det er slik at ledere preges av et tankesett basert på NPM som innebærer fokus på dokumenterbare resultater, kan datamaterialet i denne studien da vise at hovedstrategien er vanskelig å prioritere, ettersom det kriminalitetsforebyggende arbeid ikke like lett kan mål og resultatstyres?

### **2.1.3 Samstyring**

Fremveksten av komplekse og sammensatte samfunnsutfordringer og hvordan disse utfordrer tradisjonell og offentlig styring, gir økt fokus og aktualitet omkring samstyring. Head og Alford (2015) beskriver «wicked problems» som samfunnsutfordringer preget av stor grad av kompleksitet der sammenhengende mellom årsak og virkning ofte er ukjente. Dette krever nye tilnærminger og nye måter å styre på, gjerne gjennom samarbeidsforhold som kan øke forståelsen og adresseringen av de komplekse problemene, der partene i samarbeidet kan bidra med forskjellig kunnskap, interesser og verdier. Fattigdom, kriminalitet og narkotikamisbruk skisseres direkte som typiske wicked problems (Head & Alford, 2015, s. 725).

I likhet med Head og Alford (2015) viser Lie (2015) til begrenset kunnskap om både kriminalitetens årsaker og virkning av det forebyggende arbeidet. Det er derfor ikke alltid mulig å sette inn de mest effektive tiltakene og at dette kan skyldes blant annet politiske, etiske og økonomiske begrensninger (Lie, 2015, s. 318).

Behovet for samstyring skyldes blant annet den økende kompleksiteten omkring produksjon av tjenester og iverksetting av politikk, som krever mer av et interorganisatorisk samarbeid mellom både offentlige og private virksomheter. Den enkelte virksomhets mulighet til å håndtere stadig mer komplekse problemer alene, er redusert. Røiseland & Vabo (2016) viser også til at litteratur knyttet til samstyring, påpeker at styringsregimet kan sees på som et forsøk på å håndtere situasjonen med knapphet i offentlige ressurser og mer kompliserte problemer (Røiseland & Vabo, 2016. s. 20-21).

Også Christensen et al. (2015) tar for seg utfordringene omkring politisk definerte mål som skal virkeliggjøres i en iverksettingsprosess. Utfordringene med dette er at målene som settes ofte er sektorrelaterte snarere enn at de går på tvers av sektorer. Det tverrsektorielle er imidlertid kommet i fokus gjennom post-NPM reformene hvor viktige samfunnsutfordringer

som for eksempel kriminalitet, er tverrsektorielle problemer som ikke går langs sektorgrenser. Dette innebærer et behov for tverrsektorielle strukturer og samhandling, slik at koordineringen på tvers kan styrkes (Christensen et al., 2015, s. 112).

I forlengelsen av behovet for tverrsektoriell samhandling, viser Christensen et al. (2021) til at det er etablert samarbeidsavtaler mellom kommuner, lokalt politi og politikontakter i den hensikt å styrke samhandlingen mellom politiet og kommunene. Disse synes imidlertid å ha relativt begrenset betydning (Christensen et al., 2021, s. 260). Dette må videre sees i lys av det Christensen et al. (2021) karakteriserer som en fundamental utfordring i norsk sentraladministrasjon, nemlig samordningsproblemet på samfunnssikkerhetsområdet. De skisserer problemer med oppnåelse av sterkere samordning på tvers av fagdepartementet, samt et behov for bedre samarbeid mellom direktorat, regionale og lokale myndigheter. Som et resultat av dette argumenterer Christensen et al. (2021) for at det vil være vanskelig å etablere sterke samordningsorganer for å håndtere komplekse saksområder på tvers av ulike fagdepartementer. Implisitt argumenteres det også for at det er vanskelig å kombinere samordning gjennom hierarki (Christensen et al., 2021, s. 266-267).

I likhet med Christensen et al. (2021) tar Gundhus (2014) for seg en generell utfordring med tverrfaglige samarbeidsmodeller, og som knyttes til samarbeidet mellom politi og andre aktører. Utfordringen skisseres å være mål- og resultatstyringen som de samarbeidende aktørene er underlagt, inkludert politiet, som ikke måles på samarbeidsindikatorer. Videre argumenteres det for at dette kan bidra til å skape kortsiktige og målbare tiltak for den enkelte aktørs kjernevirksomhet, snarere enn å jobbe i henhold til samarbeidets formål om å drive kriminalitetsforebygging basert på inkludering og langsiktig tenkning (Gundhus, 2014, s. 200). Ifølge Gundhus (2014) har også fokuset på det målbare utviklet seg til å fortrenge de tradisjonelle forebyggingsoppgavene (Gundhus, 2014, s. 203).

Head og Alford (2015) mener også at «wicked problems» ikke bare er utfordrende på grunn av deres integrerte kompleksitet, men begrunnes også med at offentlig ledelse og dens mekanismer kompliserer og hemmer innsatsen til å løse slike problemer. De hevder videre at tradisjonelle hierarkiske former for offentlig administrasjon, ikke har bidratt til å bekjempe wicked problems på en produktiv måte. Likeledes har New Public management heller ikke vært godt egnet for å håndtere wicked problems (Head & Alford, 2015, s. 719). Dette begrunnes med at begrensninger ligger i beslutningstaking, organisering, finansiering,

bemanning og kontrollering i offentlig sektor. Som strategier for å håndtere «wicked problems» foreslås blant annet å gå utover den rasjonell målstyrte modellen eller tenkningen, hvor samarbeid trekkes frem som en sentral strategi (Head & Alford, 2015, s. 733). Head og Alford (2015) skisserer at politiske ledere har vært bestemt på å løse komplekse problemer til tross for at en slik inngripen kan vært basert på begrenset kunnskap, i tillegg til at ønskede resultater kan ta mange år å få frem (Head & Alford, 2015, s. 715).

Samstyring har vokst frem som et styringsregime siden 1990-tallet. Osborne (2010) betegner dette styringsregimet som New Public Governance, kalt samstyring av Røiseland og Vabo (2016). Samstyring som styringsregime er imidlertid ikke et regime som utelukker de to foregående styringsmåtene. Snarere fungerer samstyring som et supplement til offentlig administrasjon og NPM. Denne styringsformen innebærer at ulike aktører innenfor det offentlige og private samarbeider, og at dette samarbeidet har betydning for offentlig styring. I Røiseland og Vabo (2016) defineres samstyring som *den ikke-hierarkiske prosessen hvor-ved offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening* (Røiseland & Vabo, 2016, s. 20-21).

Røiseland og Vabo (2016) snakker om samstyring ut ifra tre ulike aspekter. Det første aspektet handler om at aktørene som inngår i samstyring er gjensidig avhengig av hverandre, hvorpå aktørene tilstreber å oppnå noe som de bare makter å få til i fellesskap. De ulike aktørene byr på ulike typer av ressurser inn i samarbeidet og eksempel på slike ressurser kan være penger eller kunnskap. Det andre aspektet dreier seg om måten beslutninger fattes på, som vil være av betydning for hvorvidt en eller flere aktører velger å trekke seg ut av samarbeidet eller ikke. Ettersom at partene som skissert tidligere inngår i samarbeidet med en forutsetning om at de er gjensidige avhengige av hverandre, så vil sannsynligvis ikke direktiver og kommandoer være hensiktsmessig i beslutningstaking. Derimot bør beslutningene baseres på diskurs eller forhandlinger. Som det tredje og siste aspektet, rettes fokuset på at samstyringen er ment som et forsøk på å få noe til gjennom en planlagt og målrettet aktivitet, og at det ikke er overlatt til tilfeldighetene. Dette forutsetter alminnelige organisasjonsprosesser som baseres på strategier som gir utspring i aktiviteter og virkemidler som koordineres og iverksettes (Røiseland & Vabo, 2016, s. 22-23).

Williams (2012) tar også for seg ulike teorier som forsøker å belyse hvorfor aktører samhandler. Dette gjør han gjennom teorien om ressursavhengighet, teorien om transaksjon,

kostnad og økonomi, samt ny institusjonell teori. Førstnevnte baserer seg på at virksomhet er avhengig av en annens virksomhet sine ressurser, hvor det etableres allianser for å sikre at ressursene ikke går tapt. Teorien om transaksjon, kostnad og økonomi dreier seg om en rasjonell aktør som besitter utdypende informasjon om varepris og innhold. Den ny-institusjonelle teorien handler om legitimitet og hva omgivelsene oppfatter som akseptabelt og troverdig. Organisasjonen tilpasses derfor sine omgivelser og tvinges til å adoptere anerkjennende praksis, som for eksempel statlige reguleringer (Williams, 2012, s. 18).

I Prop. 61 LS (2014-2015) skisseres det blant annet at kriminalitetsforebygging krever samarbeid på tvers av fagområder og profesjoner, på ulike nivåer, både lokalt og nasjonalt. Behovet for samarbeid kan særlig sees i sammenheng med Williams (2012) teori om ressursavhengighet. Politiets arbeid er blant annet avhengig av helsevesenets vurderinger i både straffesakssporet hva gjelder tilregnelighetsvurderinger og i det forebyggende sporet hva gjelder rehabilitering og behandling. Når det gjelder ny-institusjonell teori, så er politiet helt avhengig av å ha legitimitet i sine omgivelser. Uten tillit til politiet vil ikke organisasjonen kunne utøve sitt virke, som er tuftet på et gjensidig samarbeid med samfunnet.

Statsansatte er underlagt effektivitetsplikt, som er nedfelt i etiske retningslinjer for statstjenesten. For å nå de målene som settes, er man forpliktet til å på en god og effektiv måte, gjøre en avveining mellom effektivitet og ressursbruk, grundighet og kvalitet (Røiseland & Vabo, 2016, s. 139). Samstyring antas å kreve tid og ressurser. Samarbeid på tvers av organisasjoner og sektorer antas å være komplekst og ressurskrevende. I tillegg kan det tenkes at samarbeidsprosessen latent treneres gjennom ulike etaters strenge taushetsplikter. Kan politiets hovedstrategi som forutsetter større krav til samarbeid, utfordres av kravet om effektivitetsplikt, politiets ressursituasjon og lederes krav til å levere målbare resultater?

#### **2.1.4 Hybriditet i styringsformene?**

Et sentralt spørsmål i forlengelsen av disse tre styringsformene, vil være om det er trekk av alle disse styringsformene i politietaten. Eventuelt, er det noen av disse som er dominerende?

Williamson (1991) betegnet «hybride» organisasjoner som noe som er mellom markeder og hierarkier, og de sistnevnte som to motsetninger (Williamson, 1991, s. 281). Johansen et. al

(2010) skisserer at hybridisering kan betraktes som en prosess der organisasjonsprinsipper forenes til en ny organisasjonstype, hvor formålet er å styrke organisasjonens evne til å imøtekomme nye krav og utfordringer (Johansen et al., 2010, s. 10-11)

Byrkjeflot og Gulbrandsøy (2013) tar for seg utviklingen av norske sykehus som en statlig institusjon på 2000-tallet. De argumenterer for at det ikke handler om «enten – eller» når det gjelder bruk av styringsformer, men snarere om hvordan staten kombinerer ulike styringsreformer (Byrkjeflot & Gulbrandsøy, 2013, s. 464). På samme måte kan man anta at politiet som en statlig etat med høy andel profesjonsaktører også vil være preget av hybride styringsformer.

Nærpolitireformen er en av flere offentlige reformer de siste 20 årene som har vært gjenstand for både styring og samordning (Christensen, 2018, s. 57). Christensen og Læg Reid (2011) argumenterer for at resultatet av ulike reformtiltak etter NPM har medført økt kompleksitet og utvikling av hybride organisasjonsformer, hvor offentlig sektor er ansvarlig for å løse flere og ofte uklare mål (Christensen & Læg Reid, 2011, s. 419-421).

Senere tok Christensen et al. (2015) for seg ulike scenarioer som kan forventes i offentlige organisasjoner fremover, som følge av reformene de siste ti-årene. Deriblant skisserer de at offentlig sektor i Norge nå befinner seg i et veikryss hvor den tradisjonelle forvaltningen møter NPM og post-NPM, som smeltes sammen i en sammensetning som skiller seg fra både ideologien bak NPM og de tradisjonelle organisasjonsformene. En slik institusjonell endring erstatter imidlertid ikke eksisterende organisasjonsmodeller, men er snarere et supplement til tradisjonelle organisasjonsformer, når det gjelder NPM og etter hvert «whole-of government»-reformer som innebærer horisontal og vertikal koordinering. Sammensetningen av reformene supplerer og utfyller hverandre og smeltes sammen i nye hybride former. Resultatet gir økt kompleksitet i organisasjonsmønsteret til offentlige virksomheter (Christensen et al., 2015, s. 225-226).

Christensen et al. (2015) mener at utbredelsen av råd, styrer, utvalg, matrisestrukturer og arbeidsgrupper viser at den byråkratiske organisasjonsformen har et supplement av ulike former for nettverksorganisering og partnerskap. Dette gjelder både innenfor privat og offentlig sektor, samt på tvers av sektorene (Christensen et al., 2015, s. 41-42).

Både Byrkjeflot og Guldbrandsøy (2013), Christensen et al. (2011) og Christensen et al. (2015), argumenterer for at den offentlige forvaltningen ikke kan kategoriseres under ett av styringsregimene, men at den offentlige forvaltningen har trekk av alle de foregående styringsregimene, og at de således utgjør hybride styringsformer.

Vil empirien i denne studien vise hybride styringsformer? Eventuelt, vil dette på noe måte utfordre lederrollen i form av kompleksitet, eller vil det snarere føre til nye handlingsrom gjennom innovasjon?

## **2.2 Teori om institusjonelle logikker**

### **2.2.1 Hva er institusjonelle logikker?**

Thornton og Ocasio (2008) viser til sin tidligere definisjon i Thornton og Ocasio (1999), hvor de definerte institusjonelle logikker som;

*«The socially constructed, historical patterns of material practices, assumptions, values, beliefs, and rules by which individuals produce and reproduce their material subsistence, organize time and space, and provide meaning to their social reality»*  
(Thornton & Ocasio, 2008, s. 101).

Denne definisjonen gir således en kobling mellom individuell handlekraft og tenkning, samt sosialt skapte institusjonelle praksiser og formaliserte strukturer. Alford og Friedland (1985) som opprinnelig introduserte begrepet, beskrev derimot institusjonelle logikker som motstridende praksiser som er integrerte i institusjoner i det moderne vestlige samfunn. Kapitalisme, statlig byråkrati og politisk demokrati skisseres som tre motstridende institusjonelle logikker som har forskjellige praksiser og oppfatninger, som utgjør hvordan individer handler i politiske kamper (Thornton & Ocasio, 2008, s. 100-101).

Thornton og Ocasio (2008) beskriver blant annet hvordan institusjonelle logikker former individuell og organisatorisk handling. De skisserer at dette skjer gjennom en mekanisme der institusjonelle logikker påvirker individer og organisasjoner og på denne måten identifiserer seg med kollektive identiteter, eksempelvis til en organisasjon. Kollektiv identitet beskrives i den forbindelse som den kognitive, normative og emosjonelle sammenhengen mellom medlemmer av en gruppe, som har en opplevelse av felles status. Som følge av at individer

identifiserer seg med den kollektive identiteten til organisasjonen, vil de angivelig samarbeide med organisasjonen og etterleve deres normer og regler. Samtidig vil de beskytte interessene til kollektivet mot konkurrerende handlinger (Thornton & Ocasio, 2008, s. 111).

Reay og Hinings (2009) beskriver at institusjonelle logikker er prinsipper som former atferden til deltakere av et såkalt organisasjonsfelt, eksempelvis politiorganisasjonen i denne sammenheng. Organisasjonsfeltet består av individer som danner et fellesskap basert på de samme verdiene, der den institusjonelle logikken bidrar til å styre individenes atferd innenfor feltet. Den institusjonelle logikken har derfor en kobling mellom institusjonen og handlingene (Reay & Hinings, 2009, s. 631).

### **2.2.2 Institusjonelle logikker i offentlig institusjoner**

Christensen et. al (2015) mener at man som medlem av en offentlig institusjon handler ut ifra det de beskriver som komplekse handlingslogikker. Begrepet handlingslogikk ligger nært opp til det Thornton og Ocasio (2008) definerer som institusjonell logikk. Handlingslogikk handler ifølge Christensen et al. (2015) om en organisasjons handling og respons, som styres av uformelle normer, verdier og identitet som utvikles over tid. Som offentlig ansatt må man handle ut ifra komplekse logikker og en rekke hensyn må derfor tas. Christensen et al. (2015) viser til en studie av det politiske og administrative lederskapet i Norge, som blant annet viser hvordan aktører tilpasser seg reformer av ulike karakter og hvordan aktører ut ifra ulike handlingslogikker tuftet på forskjellige kulturelle, formelle og symbolske rammer, handler i komplekse kontekster (Christensen et al., 2015, s. 206).

Hvordan aktører tilpasser seg reformer kan sees sammenheng med politiets forrige reform i år 2000, hvor Lomell (2010) mente at reformen var tuftet på en kvantitativ logikk hvor målbare resultater prioriteres og på den andre siden ville kvalitative effekter som ikke var målbare, nedprioriteres (Larsson & Sørli, 2018, s. 17). I nærpolitireformen endrer reformen seg derimot til å handle mer om en kvalitetsreform, med det formålet å ha et effektivt og kunnskapsbasert politi (Sørli & Larsson, 2018, s. 20).

Granèr og Kronkvist (2014) tar også for seg ulike styringslogikker, henholdsvis en byråkratisk styringslogikk, en profesjonell styringslogikk og en markedsstyringslogikk tuftet på NPM-idéer. Den byråkratiske styringslogikken innebærer rutiner og regler, og er preget av blant

annet forutsigbarhet. Den profesjonelle styringslogikken baserer seg på profesjonell kunnskap og profesjonens yrkesetikk, basert på erfaring og forskning som angår profesjonen. Markedets styringslogikk baseres på NPM-ideologien som er myntet på økonomi, effektivitet og ansvar for måloppnåelse og synlige resultater (Granèr & Kronkvist, 2014, s. 72-75).

Granèr og Kronkvist (2014) problematiserer at den lovregulerte byråkratiske logikken krasjer med den profesjonelle styringslogikken som egner seg best for kompliserte arbeidsoppgaver. Disse logikkene står også i konflikt med det markedslogikken representerer (Granèr & Kronkvist, 2014, s. 75). For å lykkes med implementering av en ny arbeidsmetode, må de nye tankemåtene aksepteres og en viss andel personer i organisasjonen må ta arbeidsmetodene i bruk. Dersom ikke man lykkes med dette, vil man mislykkes med en slik implementering av nye arbeidsmetoder. Uavhengig av hvor langt man har implementert en idé tuftet på NPM, så vil idéen alltid trekke seg tilbake dersom den er i konflikt med de andre styringslogikkene (Rogers, 2003). Ifølge Stenmark (2005) bidrar konfliktene tilknyttet styringslogikkene til at lederskap oppfattes som problematisk, uavhengig av hvilken logikk lederskapet understøttes av.

Gundhus et al. (2018) ser på politiets institusjonelle logikker i en historisk forståelsesramme. De ser utviklingen av politirollen siden etterkrigstiden hvor den var basert på en institusjonell logikk med et autoritært og disiplinert preg. Fokuset var å opprettholde ro og orden. Politirollen utviklet seg videre utover 1960-1970 tallet til å bli mer humanitær, fremfor å være kontrollerende. Det sivile preget, fremfor det militære, gjorde seg gjeldende bak det såkalte nærpolitiet som ble presentert i slutten av 1970-tallet. I etterkant kom politirolleutvalgets utredning hvor blant annet politiets 10 grunnprinsipper ble presentert, herunder prinsipper om politiets rolle og oppgaver. Grunnprinsippene la grunnlaget for det som senere skulle bli kalt nærpolitimodellen, som innebar at politiet skulle ha en desentralisert, synlig og proaktiv profil, med fokus på kriminalitetsforebygging fremfor kriminalitetsbekjempelse. Reform av år 2000 og nærpolitireformen av år 2015 trekker ifølge Gundhus et al. (2018) i retning av en målstyringslogikk, tuftet på verdier som standardisering og effektivitet (Gundhus et al., 2018, s. 202-203).



### 2.2.3 Dominerende logikker

Bettis og Prahalad (1995) bruker begrepet «dominerende logikk» og ser på dette som et slags informasjonsfilter. Dette innebærer at kun selekterte deler av tilgjengelig informasjon danner grunnlaget for blant annet organisasjoners systemer og strategier. De argumenterer også for at den organisatoriske oppmerksomheten kun rettes eller fokuseres på de dataene som kun anses av betydning for organisasjonens dominerende logikk. Dataene som filtreres gjennom informasjonsfilteret vil videre bli innlemmet i organisasjonens systemer og føre til en forsterket organisasjonsatferd, gjennom blant annet organisasjonens strategier og verdier. Den dominerende logikken vil deretter formere seg gjennom tilbakemeldinger og interaksjon i organisasjonen. Den dominante logikken sees på som organisasjonens intelligens og organisasjonens evne til å lære. Likeledes blir andre data ignorert gjennom dette informasjonsfilteret. Som en konsekvens vil den dominerende logikk begrense organisasjonenes evne til å lære (Bettis & Prahalad, 1995, s. 7-8).

«Informasjonsfilteret» kan sees i sammenheng med det Holmberg (2018) viser til av studier av NPM. Studiene påpeker at organisasjoner har en tilbøyelighet til å forme seg på en måte som fører til uheldige konsekvenser. Dette eksemplifiseres med at det skapes tunnelsyn ved at organisasjonen fokuserer bare på det som er målbart og at organisasjonen på denne måten mister sin evne til å adaptere den lokale virkeligheten. I den forbindelse vises det til eksempler fra virkeligheten, hvor det blant annet ble avdekket at svensk politi under etterforskning av narkotikakriminalitet, gang på gang innbrakte kjente rusmisbrukere for å oppnå tall. Som et annet eksempel, fokuserte britisk politi på saker som var lette å oppklare. Dette ble begrunnet med at politiet følte seg presset til måloppnåelse (Holmberg, 2018, s. 231).

Reay og Hinings (2009) har en annen måte å beskrive prosessen hvordan den dominerende logikken oppstår. De skisserer at når en ny logikk presenteres på et felt hvor det allerede eksisterer en etablert logikk, så oppstår det de kaller en rivalisering mellom nøkkelaktører. På den ene siden har man de utfordrende aktørene som støtter en ny logikk og på den andre siden har man aktørene som støtter den gamle logikken. På denne måten eksisterer de motstridende logikkene samtidig under en prosess, inntil den ene eller den andre parten seirer. Organisasjonsfeltet formeres således rundt den vinnende logikken (DiMaggio 1983; Hensmanns 2003; Hofmann 1999; Reay & Hinings, 2009, s. 631-632).

Reay og Hinings (2009) prosess omkring oppstandelsen til en dominerende logikk kan sees i lys av det Christensen et al. (2015) skisserer gjennom sine organisasjonsteoretiske tilnærminger til hvordan man ser på offentlig sektor. De argumenter for at man ut ifra et kulturperspektiv vil kunne forvente at hva som skjer med reformtiltak, avhenger av hvorvidt det er normativt samsvar mellom tiltakene og eksisterende organisasjoner. Dersom tiltakene ikke samsvarer med internaliserte normer og verdier i organisasjonen, så vil tiltakene bli avvist (Christensen et al., 2015, s. 164-165).

Wathne (2020) tar for seg det hun kaller en hybrid organisasjonsidentitet. I sin studie fant hun at informantene hadde en hybrid organisasjonsidentitet hvor de vekslet mellom to ulike handlingslogikker. Hun trekker spesielt frem en informant som sjonglerte mellom to ulike handlingslogikker. På den ene siden beskriver informanten sin utøvelse av politifaglighet som gjenspeiler den humanistiske orienterte logikken, og på den andre siden målekriteriene som han må forholde seg til, som gjenspeiler NPM-logikken (Wathne, 2020, s. 10-11).

Jay (2013) er opptatt av hvordan mange organisasjoner i dag står ovenfor en institusjonell kompleksitet, der organisasjoner ofte må håndtere motstridende og uforenlige institusjonelle logikker. Han skisserer følgende om institusjonell kompleksitet; «*Hybrid organizations combine institutional logics in their efforts to generate innovative solutions to complex problems. They face unintended consequences of that institutional complexity, however, which may impede their efforts*» (Jay, 2013, s. 137).

Dette gjør det interessant å se om det i denne studien vil avdekkes lignende sjonglering mellom ulike logikker og om hvorvidt det foreligger en institusjonell kompleksitet. Med bakgrunn i det teoretiske fundamentet i denne studien, fremstår det med en viss sannsynlighet at politiledere blir trukket i forskjellige retninger gjennom ulike styringsformer og virksomhetsstrategier. Vil imidlertid én av styringsformene bære preg av å være en dominerende logikk?

### **2.3 Sammenhengen mellom de to teoretiske inntakene**

I denne studien forstår jeg de ulike styringsformene som tre ulike institusjonelle logikker. Det vil være interessant å se hvorvidt én av logikkene er dominerende eller om de er hybride ved at de fungerer side om side. Hvordan håndterer politiledere eventuelle dominerende eller

hybride styringsformer? Hvordan forholder lederne seg til institusjonell kompleksitet?  
Opplever lederne logikkene som komplimentere eller konkurrerende?

En annen måte å betrakte institusjonelle logikker på i denne studien, er en reaktiv og proaktiv logikk gjennom henholdsvis etterforskningsarbeid og den operative hendelsesstyrte tjenesten på den ene siden, og det kriminalitetsforebyggende arbeidet på den andre siden. Fungerer disse logikkene side om side eller er de konkurrerende? Hva gjør disse logikkene med daglig og operativ drift? Jeg antar at den proaktive forebyggende logikken og at den reaktive logikken gjennom etterforskning og kontroll er ulikt prioritert. Det vil være interessant å se hvorvidt dataen samsvarer med påstanden, samt se hvordan den reaktive og proaktive strategien fungerer side om side gjennom de ulike styringsregimene.

Med det teoretiske rammeverket klarlagt, legges det til grunn at institusjonelle logikker har stor betydning som kognitive prosesser gjennom en dominerende logikk som bidrar til forankring, legitimering og etterlevelse av både styreform og virksomhetsstrategier. En virksomhetsstrategi som har gjort seg særlig gjeldende i politiet siden slutten av 1990-tallet, er mål- og resultatstyring. Nå skal derimot en ny virksomhetsstrategi og et nytt styringsregime gjennom samstyring, gjøre seg mer gjeldende i det kriminalitetsforebyggende arbeidet som hovedstrategi i politiet. Politiet har imidlertid lenge hatt forebyggende innsats som en del av sitt mandat (Politi-loven, 1985, § 1-2). Dette har likevel ikke preget organisasjonenes virksomhet i den grad det trolig har vært et ønske om. Dette skal nå gjøres alvor av ved en tydelig hovedstrategi. Det har også blitt rettet kritikk mot politiets kriminalitetsforebyggende arbeid, hvor hovedutfordringene påpekes å være at det blant annet er lite kunnskapsstyrt og målrettet, mangelfulle styringskrav og måleindikatorer, samt at det kriminalitetsforebyggende arbeidet prioriteres i varierende grad (Politidirektoratet, 2018, s. 3-4). Gundhus (2014) hevder imidlertid at politiet måler kriminalitetsreduksjon i produkt som kan måles, som antall anmeldelser og oppklaringsprosent (Gundhus, 2014, s. 200).

Styreform og institusjonelle logikker må sees i sammenheng. Christensen et al. (2015) hevder at som følge av at ulike handlingslogikker kommer sammen og konfronteres i offentlige beslutningsprosesser, vil man kunne oppleve fremvekst av nye og hybride formaliserte organisasjonsstrukturer, men også fremvekst og omdanning av uformelle normer og kulturer (Christensen et al., 2015, s. 214).

Utredningen i NOU 1989:5 omtales som grunndokumentet for fremveksten av NPM i statlige virksomheter og viser hvordan styring og institusjonelle logikker henger sammen.

Dokumentet legger premissene for at statlige virksomheter kan styres bedre, herunder økt effektivitet, økt fornyelses- og omstillingsevne (Sørli & Larsson, 2018, s. 17). Lomell (2010) skisserer at denne type styring vil føre til at virksomheten formes etter en kvantitativ logikk hvor målbare ressurser prioriteres og som følge av dette resulterer i at virksomheten rettes mot målbare områder og at kvalitative effekter som ikke er like målbare prioriteres mindre. Dermed begrenser denne styringsformen en forbedring av kvalitet (Granèr & Kronkvist, 2014, s. 74).

Som tidligere redegjort har politiet som organisasjon i lang tid vært sterkt preget av en byråkratisk logikk der hierarkisk styring, regelverk og prosedyrer skal sørge for ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter og demokratiske prinsipper. Den tradisjonelle styringen består ifølge Wathne (2020) til tross for fremveksten av NPM. Samstyring som styringsform representerer imidlertid et brudd med denne dominerende byråkratiske logikken som er og har vært styrende i organisasjonen lenge. Samstyring er i den senere tid blitt mer og mer aktuelt. Justis- og beredskapsdepartementet som politiets øverste ledende organ, uttrykker et sterkt behov for samarbeid som følge av det komplekse og moderne samfunnet og at mange oppgaver derfor krever samarbeid, enten det er mellom politiet og andre offentlige organer, eller med private aktører. Det presiseres også at det forebyggende arbeidet kjennetegnes av et arbeid som i stor grad utføres i samarbeid med andre og at departement ønsker derfor på bakgrunn av dette å styrke det formaliserte samarbeidet når det gjelder kriminalitetsforebygging (Prop. 61 LS, (2014-2015), s. 32-34).

Dette illustrerer en ny styringsform som blir mer og mer gjeldende også i politiet i årene som kommer, og som sannsynligvis vil være helt avgjørende for hvorvidt man vil lykkes med det kriminalitetsforebyggende arbeid som politiets hovedstrategi. Likevel vil det jo være slik at en reaktiv innsats vil være uunngåelig i politiets virksomhet og at faktisk begått kriminalitet må prioriteres. Vil det reaktive politiarbeidet på denne måten begrense etterlevelse av hovedstrategien om å jobbe kriminalitetsforebyggende? Ledere står nå overfor flere og nokså ulike institusjonelle logikker og det vil være interessant å se hvordan lederne selv opplever dette.

### 3. Metode

Gjennom dette kapitlet vil jeg redegjøre for valg av forskningsdesign, metodisk tilnærming og ulike forskningsetiske hensyn som ligger til grunn for studien.

#### 3.1 Valg av forskningsdesign og metodisk tilnærming

##### 3.1.1 Casestudie som forskningsdesign

Et forskningsdesign kan betraktes som en plan for hvordan et forskningsprosjekt skal gjennomføres, for å komme seg fra spørsmål til svar (Yin, 1984, s. 28). Denne planen handler blant annet om å utarbeide en logisk struktur i prosjektet, herunder å avklare formålet med prosjektet og utforme en strategi for datakonstruksjon om hvilke metoder og teknikker vi ønsker å benytte for å samle inn og analysere data som prosjektet vil være tjent med (Bukve, 2021, s. 83-84).

Metodisk er denne studien lagt opp som en kvalitativ casestudie (Yin 2018). I tillegg til casestudie som forskningsdesign, baserer studien seg på et eksplorativt design, der formålet er å fange inn mest mulig av den kompleksiteten som er mulig å få frem gjennom casen som velges (Andersen, 2013, s. 159). Casestudier er en mye brukt forskningstilnærming når det gjelder statsvitenskap som fagområde og anses som blant de viktigste kildene til teoriutvikling innen samfunnsvitenskapen (Andersen, 2013, s. 14-15). Det hersker likevel tvil og uenigheter omkring definisjonen om hva en casestudie er.

Gerring (2004) foreslår imidlertid å definere en casestudie som; *en sensitiv studie av en singel enhet med det formål å forstå en større klasse av lignende enheter* (Gerring, 2004, s. 342). I Andersen (2013) defineres casestudier som *intensive kvalitative studier av en eller noen få undersøkelsesenheter* (Andersen 2013, s. 14). Bukve (2021) mener imidlertid at sistnevnte definisjon legger for lite vekt på at casestudier søker å studere et sosialt fenomen i sin helhet og i sin kontekst, i likhet med Yin (1984) sine banebrytende empiriske undersøkelser omkring casestudier (Bukve, 2021, s. 125).

Kvalitative undersøkelser anvender også metoder som er godt egnet til å beskrive fenomener i en kontekst og på denne måten produsere en fortolkning som gir økt forståelse av fenomenet (Justesen & Mik-Meyer, 2010, s. 17). Med hensyn til studiens tematikk og forskningsdesign

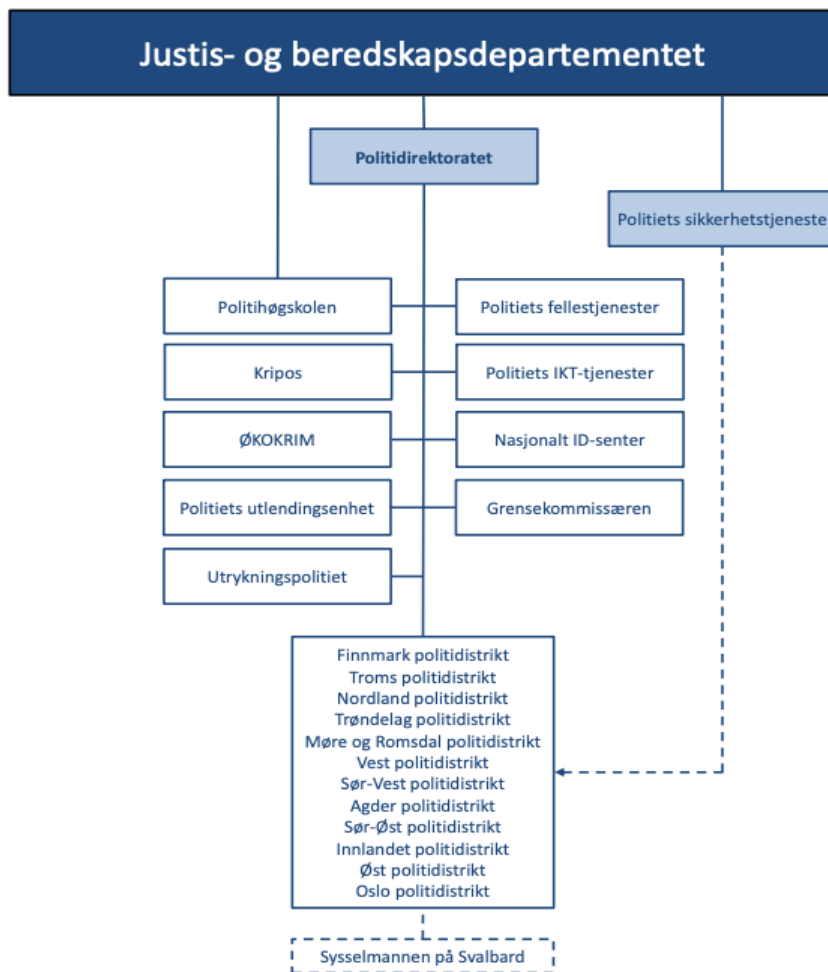
vil derfor kvalitative intervjuer gi en god forutsetning for å svare på studiens problemstilling, herunder å belyse forståelser, refleksjoner og vurderinger i størst mulig grad.

I casestudier er sammenhengen mellom fenomenet som undersøkes og konteksten det inngår i uklar. I en individuell casestudie som dette forutsetter dette informasjon om konteksten, og som Yin (2018) argumenterer for at case og kontekst ikke kan sees uavhengig av hverandre. Konteksten bidrar med både viktig forståelse av selve casen og hjelper forskeren til å forstå hvordan casen relateres til en større sammenheng. Dermed blir redegjørelsen for valg av case viktig.

### **3.1.2 Valg av case**

Empirisk er ett av 12 politidistrikt valgt ut som gjenstand for casen. Andersen (2013) skisser at eksempler på case kan være organisasjoner enten i sin helhet eller deler av dem, beslutninger, handlinger eller en prosedyre. Andersen bemerker også at man ikke må forveksle caset som undersøkelsesenheter med hvor undersøkelsene skjer. Dette eksemplifiseres med at dersom man studerer en beslutningsprosess, så er det prosessen som er caset og organisasjonen utgjør konteksten. Også Bukve (2021) beskriver dette. Hva som er casen, forutsettes av prosjektets formål eller hvilken kunnskap som ønskes utviklet (Bukve, 2021, s. 127). Caset i dette prosjektet vil derfor være ledelse av det forebyggende arbeidet som hovedstrategi i politiet.

Politidistriktet som er gjenstand for min casestudie, er interessant som case av ulike grunner. Det er blant annet interessant på bakgrunn av regionens mangeårige utfordringsbilde når det gjelder levekårsutfordringer, som har vært en problematikk siden midten av 1990-tallet (NOU 2020: 16). I tillegg viser statistikk fra SSB at distriktet også er relativt høyt representert når det gjelder antall anmeldte lovbrudd pr. 1000 innbygger (Statistisk sentralbyrå, 2022). I det følgende foreligger et organisasjonskart som illustrerer hvordan politidistriktene i Norge er organisert;



Figur 2. Organisasjonskart for politiets organisering (Politiet, 2022).

## 3.2 Kvalitative intervjuer som datakilde

### 3.2.1 Semistrukturerte intervjuer som datainnsamlingsmetode

Oppen et al. (2020) mener at intervju som kvalitativ metode er en god metode å anvende for å få tilgang og dybdekunnskap omkring informantens opplevelse, vurderinger og utfordringer (Oppen et al., 2020, s. 366). Dette kan sees i likhet med Yin (2009) som hevder at casestudier er forklarende metoder og at de er mest foretrukket når «hvordan» og «hvorfor» spørsmål stilles (Yin, 2009, s. 9). Styrken til casestudier er å undersøke forståelse og forklaring omkring handlinger og prosesser (Andersen, 2013, s. 25). En slik tilnærming til informantene vil sannsynligvis gi muligheter for mye god og detaljert informasjon.

Kvale og Brinkmann (2015) mener at semi-strukturerte intervjuer gir muligheter til å kunne utforske tanker, ideer og kompetanse informanten har om det fenomenet som undersøkes

(Kvale & Brinkmann, 2015, s. 147). Dette er også primærkilden for datainnsamlingen i denne studien. Dette innebærer at det på forhånd ble utarbeidet en nøye gjennomtenkt struktur i intervjuguiden, som baseres på en inndeling av spørsmål kategorisert i ulike teoretiske relevante tema. Eksempler på disse temaene; 1. fokuset på kriminalitetsforebyggende arbeid i etaten, 2. lederrollen, 3. samarbeid og 4. utfordringsbildet fremover. Under hvert tema ble det utformet spørsmål som ble antatt å ha teoretisk relevans for å besvare problemstillingen. Intervjuguiden utgjorde totalt 15 spørsmål og klassifiseres dermed som en delvis strukturert intervjuguide. Se vedlegg 2 for intervjuguiden i sin helhet.

Beyers et al. (2014) mener at intervju er spesielt nyttig for å forstå blant annet intensiteten av samarbeid og om hvordan aktører forstår et bestemt politikkforslag, likeledes de mulige interessekonfliktene som kan knyttes til dette (Beyers et al., 2014, s. 176). Politiets hovedstrategi har sitt opphav i politiske forslag fremmet gjennom proposisjoner til Stortinget og det vil derfor være hensiktsmessig å anvende en slik metode (Prop. 61 LS, 2014-2015).

Oppen et al. (2020) mener at et delvis strukturert intervju legger til rette for at utvalgte temaer og spørsmål kan søkes undersøkt, men at det samtidig er et stort spillerom for variasjon når det gjelder hvilke rekkefølge og områder som ønskes vektlagt i gjennomføringen (Oppen et al., 2020, s. 341). Dersom informanten innehar særlig kompetanse på et av temaene, så vil dette eksempelvis kunne bli vektlagt i intervjuet. På den annen side kan svakheter ved metoden være at kvaliteten er avhengig av kompetansen til intervjueren, samt at det kan være forskjell mellom hva informantene forteller og hva de faktisk gjør (Oppen et al., 2020, s. 366). Utvelgelsen av informanter har imidlertid blitt gjort ut ifra hva man kan forvente av kompetanse i henhold til de lederfunksjonene informantene i prosjektet innehar. Dette fører oss videre til redegjørelsen om begrunnelse for valg av informanter.

### **3.2.2 Begrunnelse for valg av informanter**

Beyers et al. (2014) mener at riktig utvalg av informanter er avgjørende for hvorvidt man får valide og pålitelige data eller ikke (Beyers et al., 2014, s. 181). Med hensyn til min bakgrunn fra politietaten, vil rekrutteringen og utvelgelsen av informantene være basert på faglige vurderinger og dermed også øke sannsynligheten for at informantene besitter den kompetansen og kunnskapen som vil tjene studiens informasjonsbehov. Datagrunnlaget vil derfor hovedsakelig baseres på dybdeintervjuer med såkalte nøkkelinformanter. Andersen (2006) beskriver nøkkelinformanter som særlig ressurssterke personer som besitter posisjoner



eller funksjoner av særlig relevans for fenomenet som undersøkes. Nøkkelinformanter antas dermed å bidra med svært relevant informasjon, ved at informantene har spesielt god innsikt i spørsmålene som ønskes belyst av forskeren. Slike dybdeintervjuer med nøkkelinformanter har en vesentlig betydning i casestudier (Andersen, 2006, s. 279-282).

Samtlige informanter i studien innehar roller som antas særlig relevante for studiens tematikk og problemstilling. Ni informanter er intervjuet, hvorav åtte av informantene innehar sentrale lederfunksjoner. Lederne befinner seg på ulike organisatoriske nivåer, men hovedsakelig i midtre eller øvre del av organisasjonshierarkiet, fra nivå 4 til 2. For å beskrive hvordan organisasjonshierarkiet er strukturert, tas det helt vilkårlig utgangspunkt i en lønnspolitisk handlingsplan for Vest politidistrikt. Ledernivåene i sin helhet går fra nivå 5 til 1, hvor nivå 5 er avsnittsledere og nivå 1 er politimester/visepolitimester. På nivå 2 finner vi blant annet ledere for geografiske driftsenheter og funksjonelle driftsenheter. På nivå 3 finner vi blant annet tjenesteenhetsledere på de geografiske driftsenhetene, og seksjonsledere på de funksjonelle driftsenhetene. På nivå 4 befinner blant annet seksjonsledere på de geografiske driftsenhetene og avsnittsledere på funksjonelle driftsenheter seg (Politiet, 2019).

Den ene informanten som ikke inngår i en definert lederfunksjon, har derimot en sentral funksjon innenfor sitt fagområde og inngår derfor som en del av informantsammensetningen. Informantene er rekruttert fra samtlige av fagområdene som omtales i politidirektoratets strategidokument «i forkant av kriminaliteten». Dette begrunnes med at alle fagområdene i politiet har et særskilt ansvar for å støtte opp om forebygging som politiets hovedstrategi (Politidirektoratet, 2020, s. 2).

### **3.2.3 Innsamlingen av intervjudata**

Intervjuene ble gjennomført ved såkalt «ansikt til ansikt intervju» (Jacobsen, 2015). De fant sted i politiets egne lokaler, etter informantenes ønsker. Intervjuenes varighet var stort sett rundt +/- 1 time.

Intervjusituasjonen ble stort sett styrt av intervjuguiden. I noen av intervjuene ble det imidlertid aktuelt å stille oppfølgingsspørsmål og som kan sees i lys av det Andersen (2006) skriver om samtalebasert informantintervju. Oppfølgingsspørsmålene ble vurdert ut ifra hvor utfyllende svarene var i første omgang. Dersom svarene som ble gitt var interessante og åpnet

for naturlige oppfølgingsspørsmål, så ble dette stilt der det var naturlig. Forkunnskapene gjennom min ansettelse i politiet, ga meg her en fordel inn i intervju situasjonen, herunder forståelse og oversikt (Andersen, 2006, s. 286). I intervjuet kom flere av informantene med konkrete eksempler om tiltak de hadde gjort i et forebyggende øyemed, som ble forklart ved bruk av faglige begreper og termer. Tvilstomt ville det vært at en utenforstående hadde fulgt opp med konkrete spørsmål om mulighetene og begrensningene omkring de aktuelle virkemiddele.

### **3.3 Håndteringen av datamaterialet**

#### **3.3.1 Analyseprosessen – valg av analysestrategi**

Thagaard (2018) mener at analyse og tolkning av data er en kontinuerlig prosess som pågår gjennom hele prosjektet. Analysen startet derfor allerede ved intervjuene og fortsatte til studiens slutt hvor det endelige resultatet foreligger. I det følgende vil den videre analyseprosessen gjøres rede for, med en påfølgende begrunnelse for valg av strategi i å håndtere datamaterialet.

Intervjuene ble i denne studien dokumentert gjennom lydopptak. Lydopptak gir den mest fylldige informasjonen om dialogen mellom forsker og informant (Thagaard, 2018, s. 11). Lydopptakene ble fulgt opp med påfølgende transkribering, som er vanlig måte å bearbeide intervju på, gjennom å skrive ned ord for ord det som ble sagt (Dalland, 2020, s. 95). Transkriberingen av intervjuene i denne studien varierte fra ca. 12 til 20 sider, med et gjennomsnitt på ca. 16 sider. Datamaterialet var derfor av den størrelse at jeg fant det hensiktsmessig å benytte et dataprogram til å håndtere det.

Analysen av datamaterialet er basert på en såkalt tematisk innholdsanalyse av de transkriberte intervjuene. Dette er tuftet på en antakelse om at det en informant sier i et intervju kan brytes ned til mindre kategorier, men i mer overordnede og meningsfylte kategorier (Jacobsen, 2015). Dette kan sees i likhet med det Thagaard (2018) tar for seg om koding av data, hvilket gjør seg gjeldende i denne studien. Koding av data er benyttet som fremgangsmåte i analyseringen av dataen, som innebærer at teksten deles opp og at den videre merkes med kodeord. Koden kan inneholde ett eller flere ord og er ment å fremstille meningsinnholdet i teksten. Ved bruk av koding kan man søke opp og finne tilbake til temaer som kodene beskriver (Thagaard, 2018, s. 153). På samme måte skisserer Dalland (2020) at

analyseprosessen skal bidra til å avdekke hva intervjuet har å fortelle og gjennom tolkning søke mening i det man har fått vite gjennom intervjuene. Ved analysering av et intervju, vil man ved å dele opp intervjuet i mindre deler bidra til å få grep om de enkelte sidene av det informantene har sagt (Dalland, 2020, s. 94).

Dataprogrammet Nvivo12 ble benyttet som verktøy til å analysere datamaterialet som er innhentet gjennom intervjuene. Programmet fikk jeg lisens til via Universitetet i Agder. Nvivo nevnes også som en sentral programvare av Thagaard (2018) som gir mulighet til å sortere og strukturerer et mangfold av data. Dataprogrammet vil forenkle prosessen med å klassifisere data, samt gi mulighet til lagre informasjon om hvordan forskeren tolker dataene og lagre kommentarer knyttet til refleksjoner forskeren har om kodifisering av dataen. Den bidrar også til å søke alternative forklaringer, som kan tenkes å styrke studiens validitet. Likevel vil det være viktig å påpeke at programmet ikke skal erstatte forskerens kreativitet og at ikke programmet skal bli et mål i seg selv (Thagaard, 2018, s. 178).

### **3.3.2 Forskningsetiske vurderinger**

Forut for denne studien ble prosjektet meldt inn til Norsk senter for forskningsdata (NSD). Enhver forskning som skal utføre empiriske undersøkelser som innebærer bruk av personopplysninger, er pålagt å søke om adgang til å påbegynne prosjektet.

Forut for intervjuet fikk samtlige av informantene tilsendt et informasjonsskriv om prosjektet (vedlegg 1) på e-post, hvor de blant annet fikk presentert prosjektets formål, problemstilling og hva det innebærer å være med i prosjektet. I informasjonsskrivet fremgår det blant annet informasjon om at det er frivillig å delta i undersøkelsen. Dette er presisert med egen overskrift i skrivet med påfølgende informasjon om at dersom man velger å delta, kan man når som helst avbryte undersøkelsen. Når det gjelder anonymitet, så informeres det også om at alle opplysninger vil bli anonymisert og at personopplysninger ikke vil bli registrert. Hensynet til informantens anonymitet har vært tungtveiende i utformingen av oppgaven. Det er utarbeidet en informantoversikt (tabell 1) som opererer med en kategorisering og beskrivelse av informantene som skal hensynta at de ikke skal bli gjenkjent. Arbeidserfaring og ledererfaring vil som et eksempel avvike en del fra reell erfaring, med hensyn til anonymitet.

Informasjonsskrivet gir også informasjon om informantenes personvern, og om hvordan dette håndteres og tas hensyn til under og etter forskningsprosessen. Avslutningsvis i

informasjonsskrivet, får informanten mulighet til å signere på en samtykkeerklæring, på at han/hun samtykker til å delta i intervjuet og at data fra intervjuet kan benyttes i publikasjon, samt at informantens opplysninger kan behandles frem til prosjektet er avsluttet. Dette med forbehold om at informanten har mottatt og forstått informasjonen om prosjektet, samt fått muligheten til å stille de spørsmål han/hun måtte ha. Samtlige av samtykkeerklæringene ble signert og levert rett forut for intervjuenes start, som alle ble gjennomført ansikt til ansikt ved fysisk oppmøte. Informantene fikk da anledning til å stille spørsmål, dersom de hadde dette. I informasjonsskrivet fremgår det også at NSD har vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket. Det ble 29.06.21 vurdert av NSD at behandlingen kunne starte.

### **3.4 Kvalitetskriterier – hensynet til validitet og reliabilitet**

#### **3.4.1 Validitet**

Indre eller intern validitet dreier seg om kvalitet og troverdighet, og hevdes å være casestudiers styrke (Andersen, 2013, s. 14). Bukve (2021) refererer til Yin (1984) som beskriver at intern validitet handler om hvorvidt man har konkludert med korrekte årsakssammenhenger i datamaterialet (Bukve, 2021, s. 103). Intern validitet er videre knyttet til analysefasen (Bukve, 2021, s. 110). Politiet vil være tjent med at prosjektet oppnår valide forskningsresultater, slik at resultatene kan brukes til videre kunnskapsutvikling i fortsettelsen av arbeidet med hovedstrategien.

Min bakgrunn fra politietaten og kjennskap til fagområdene i organisasjonen, har sannsynligvis bidratt til å øke studiens validitet i den grad at man unngikk misforståelser i intervjusituasjonen. Andersen (2006) tar for seg blant annet viktigheten av situasjoner der informantene svarer utenom det man forventet, som enten kan skyldes at forsker og informant har ulike interesser eller fordi betingelsene for samtalen eller spørsmål (ene) ikke er godt nok klargjort (Andersen, 2006, s. 289-290). Det å ha kjennskap til polisiære begreper og kontekst kan derfor være en fordel. Andersen (2006) mener også at det i intervjuer med ressurssterke informanter vil være hensiktsmessig å ta en bevisst og aktiv forskerrolle, som vil kunne bidra til bedre uttelling i form av analytisk kontroll og således økt validitet og reliabilitet (Andersen, 2006, s. 279).

Tolkningsgrunnlaget vil også være forskjellig avhengig av om forskeren står innenfor eller utenfor miljøet. Det vil derfor være hensiktsmessig å gjøre rede for min relasjon til forskningsfeltet. Jeg er ansatt i politietaten, men i et annet politidistrikt enn det som er gjenstand for min casestudie. Dette vil kunne gi eksterne mulighet til å kunne vurdere tolkningene på bakgrunn av mitt utgangspunkt (Thagaard, 2018, s. 190-192).

Ytre validitet handler derimot om hvor representative resultatene er for en større populasjon av det fenomenet som studeres. Dette anses å være en svakhet ved casestudier, ettersom forskningstilnærmingen kun går i dybden på et fåtall av enheter (Andersen, 2013, s. 14).

Yin (2009) viser til diskursen om det eksterne validitetsproblemet i casestudier, hvor kritikerne hevder typisk at enkelttilfeller av casestudier gir et dårlig grunnlag for generalisering. Han mener derimot at disse kritikerne ser casestudier i kontrast av kvantitativ forskning med fokus på statistisk generalisering hvor man prøver å generalisere til en større gruppe. Dette kan ifølge Yin (2009) ikke sees i sammenheng med casestudier som fokuserer på analytisk generalisering av et sett med resultater til en bredere teori (Yin, 2009, s. 43).

Det kan derfor stilles spørsmål om hvorvidt funnene for det aktuelle politidistriktet gjør seg gjeldende for de resterende 11 politidistriktene i Norge. Det er grunn til å tro at kompetanse og praksis i det kriminalitetsforebyggende arbeidet varierer fra distrikt til distrikt, og at resultatene av denne studien nødvendigvis ikke vil kunne generaliseres til resten av politietaten. Når det gjelder studiens eksterne validitet og hvorvidt resultatet kan være overførbart til politiorganisasjonen i sin helhet, så er det også grunn til å tro at ledere rundt om i landet har ulik forståelse av det kriminalitetsforebyggende arbeidet og hva rollene til de ulike fagområdene innebærer.

Flyvbjerg (2006) mener imidlertid at man ofte kan generalisere ut ifra et enkelt tilfelle, slik at det finnes derfor muligheter for at funnene i denne studien kan generaliseres til øvrige politidistrikt. I likhet med Flyvbjerg (2006) mener Andersen (2013) at det ikke er mulighetene for å generalisere til større populasjoner som er hensikten med casestudier, men at det er mer interessant å vurdere hvorvidt studien egner seg for såkalt teoretisk generalisering. Nye teoretiske bidrag forutsetter imidlertid at nye innsikter i denne studien kan settes i sammenheng med eksisterende kunnskap, som redegjort for i kapittel 2. En måte å

generalisere på er å studere en enkelt case som en klasse av fenomener. Dette krever imidlertid at blikket løftes utover den enkelte casen (Andersen, 2013, s. 74).

Bukve (2021) mener at man med bare en case ikke kan være sikre på at casen er representativt for klassen av det fenomenet vi studerer, ettersom at en god casestudie forutsetter at man ser casen som ett tilfelle av en klasse av fenomenet. Representativiteten kan imidlertid økes ved å studere flere tilsvarende caser (Bukve, 2021, s. 318). Med bakgrunn i dette anbefales det at det gjøres en eller flere lignende studier i andre politidistrikt for å undersøke hvorvidt resultatene korrelerer.

### **3.4.2 Reliabilitet**

Reliabilitet handler om hvorvidt undersøkelsen er pålitelig eller ikke. Undersøkelsen kan sies å være pålitelig dersom andre gjennomfører en tilsvarende undersøkelse med samme resultat (Bukve, 2021, s. 104). Andersen (2013) hevder at reliabilitet skapes gjennom overbevisende dokumentasjon av fremgangsmåter, generering av data og dataanalyse (Andersen, 2013, s. 14).

Forut for datainnsamlingen ble det av meg og veileder gjort nøye vurderinger om hvorvidt intervjuguiden skulle sendes ut til informantene som ba om dette. Vi konkluderte med at informantene som ønsket å få tilsendt intervjuguiden på forhånd, skulle få anledning til å gjøres kjent med de fire temaene som var ønsket belyst i intervjuet.

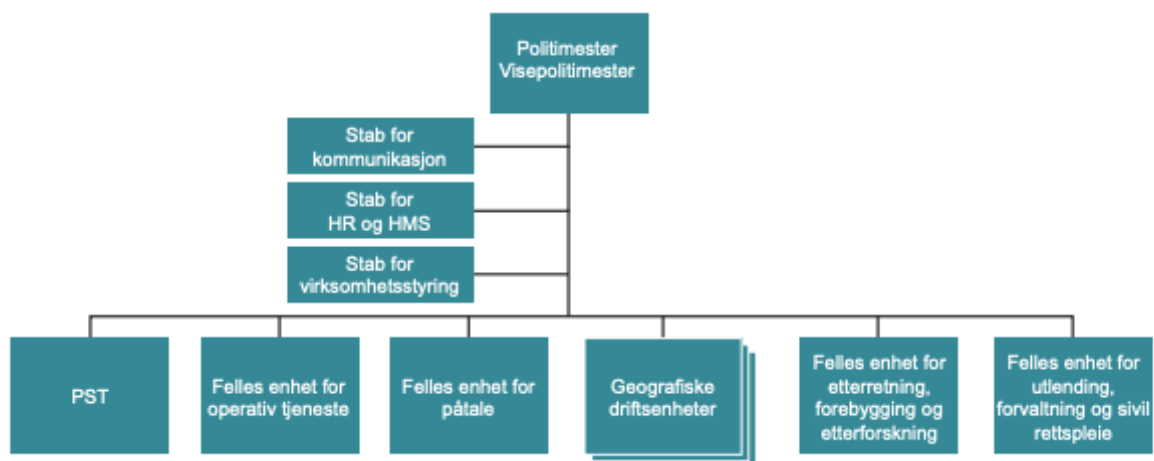
Fordelene med å ikke gjøre informantene kjent med intervjuguiden i forkant av intervjuet, er at studien sannsynligvis vil generere et mer nyansert bilde av informantenes refleksjoner og forståelse omkring hovedstrategien, ettersom de ikke får forberedt svarene. Dette vil sannsynligvis bidra til at dataene i prosjektet og forskningsresultatene i større grad oppnår reliabilitet. Dersom informantene hadde fått mulighet til å forberede seg på spørsmålene, så er det mulig at svarene ikke hadde gjenspeilet informantens intuitive svar og som en konsekvens hadde ikke studiet fått det riktige bilde av virkeligheten.

Noe som også må tas høyde for, er politilederes antatte lojalitet til systemet. Vil svarene som gis være betinget av deres lojalitet til topplederne og systemet? Andersen (2013) problematiserer dette med å stole på hva som blir fortalt av informanter i

intervjusammenheng. Det påpekes at informantenes pålitelighet beror på holdninger og erfaringer, deriblant om saker, situasjoner og institusjonelle sammenhenger (Andersen, 2013, s. 132-133).

## 4. Presentasjon av funn

I dette kapittelet vil funn fra intervjuene presenteres. I kapittel 3 ble det gjort rede for hvordan dataene har blitt innhentet, samt hvordan dataene i ettertid har blitt bearbeidet. Det er funn som har betydning for studiens teoretiske rammeverk, tematikk og problemstilling, som vil presenteres i kapittelet. Kapittelet er strukturert ved bruk av 5 overordnede kapitler, 1) informantenes forståelse av det kriminalitetsforebyggende arbeidet som politiets hovedstrategi, 2) styring, 3) forebyggende versus hendelsesstyrt politiarbeid, 4) organisatorisk rammebetingelser som begrensning for hovedstrategien, 5) oppsummering av sentrale funn.



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

Gjenstand for casen er ett av de tolv politidistriktene i Norge, som skissert tidligere. Distriktet er anonymisert, av hensynet til personvern. Informantutvalget består av informanter fra funksjonelle driftsenheter som har hele politidistriktet som ansvarsområde, i tillegg til informanter fra en geografisk driftsenhet. Funksjonelle driftsenheter har fagansvar innenfor konkrete fagområder i hele politidistriktet og skal støtte de geografiske driftsenhetene med blant annet rådgivning, spesialistkompetanse og kapasitetsforsterkning. En geografisk driftsenhet har derimot kun ansvaret for et spesifikt geografisk område innenfor politidistriktet, men kan omfatte flere tjenesteenheter (Politidirektoratet, 2017, s. 20-21). Innenfor de ulike geografiske driftsenhetene finnes det imidlertid en rekke underenheter og

utgjør flere fagområder som gjør seg gjeldende i studiet. Disse fagområdene fremgår imidlertid ikke av dette overordnede organisasjonskartet i figur 3.

Informantene i studien er operasjonalisert på følgende måte;

Informant	Fagområde (Primært)	Ledernivå	Arbeidserfaring i politiet	Ledererfaring i politiet
Informant 1	Taktisk	2-4 nivå	> 15 år	< 10 år
Informant 2	Taktisk	2-4 nivå	> 15 år	< 10 år
Informant 3	Taktisk	2-4 nivå	> 15 år	< 10 år
Informant 4	Operativt	2-4 nivå	> 15 år	> 10 år
Informant 5	Operativt	2-4 nivå	> 15 år	> 10 år
Informant 6	Taktisk	2-4 nivå	< 15 år	< 10 år
Informant 7	Operativt	2-4 nivå	> 15 år	> 10 år
Informant 8	Operativt	*	> 15 år	> 10 år
Informant 9	Taktisk	2-4 nivå	< 15 år	< 10 år

Tabell 1. Informantoversikt. \* Informanten inngår ikke i et definert ledernivå.

Informantoversikten er operasjonalisert på en slik måte at det tas særlig hensyn til informantenes anonymitet og oversikten reflekterer derfor ikke informantutvalget i henhold til eksakt fagområde, ledernivå og arbeidserfaring/lederfaring. Informantene er delt inn i to hovedkategorier, henholdsvis gjennom taktisk og operativt fagområde. Med taktisk menes fagområder som ikke knyttes direkte til den operasjonelle innsatsen ute, slik som det operative fagområdet kan. Inndelingen er basert på hva fagområdet primært kan knyttes til, og den utelukker derfor ikke at noe av arbeidet kan utføres i motsatt kategori. Denne snevre inndelingen er gjort i den hensikt å forhindre at informantene skal kunne identifiseres til et av fagområdene. Anonymitetshensynet har vært tungtveiende i vurderingen om anonymisering av politidistriktet, inndelingen av to hovedkategorier av fagområder og at det vil være et større avvik i oppgitt arbeidserfaring og lederfaring i etaten. Operasjonaliseringen gir imidlertid et



innblikk i hvor i organisasjonen informantene har sin funksjon, samt en pekepinn på erfaring, som vil være av kontekstuell betydning.

#### **4.1 Forståelsen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet**

I politidirektoratets strategidokument (2020) er forventningene tydelige om at ledere har et særskilt ansvar for å bidra til etablering av en felles forståelse av hva kriminalitetsforebyggende arbeid som hovedstrategi betyr for det enkelte fagområde, nivåer i organisasjonen og for organisasjonen i sin helhet (Politidirektoratet, 2020, s. 14). Dette gjør det interessant å se informantenes egen forståelse av hovedstrategien, samt deres rolle i den. Felles for informantens forståelse av politiets kriminalitetsforebyggende innsats, er at synet og fokuset har endret seg betraktelig gjennom samtlige av informantenes yrkeskarriere. En uttalelse fra informant 7 illustrerer den tidligere oppfatningen av politiets kriminalitetsforebyggende arbeid;

*«Forebyggende ble jo i den spede begynnelse oppfattet som å steke vafler i ungdomsklubb og gå rundt med teddybamse i barnehage. Det var liksom de myke politifolkene som gjorde dette»*

I det påfølgende skisseres det av samme informant at det har skjedd det som karakteriseres som en betydelig kulturutvikling. Ifølge informanten har «alle» etter hvert innsett at dette muligens er det beste virkemiddelet for politiet til å gjøre det informanten karakteriserer som en «god jobb». Implisitt forklarer samme informant at en «god jobb» innebærer at politiet forhindrer at kriminalitet skjer.

Informant 2 forklarer at forebyggende arbeid tidligere ble oppfattet som noe bare forebyggende seksjon hadde som sitt virke, til at det nå har utviklet seg til å bli noe alle i politiet skal gjøre. Det at alle nå skal jobbe forebyggende er også noe som uttales av flere informanter. Snarere uttaler flesteparten av informantene at det forebyggende ansvaret nå tilfaller flere fagområder enn bare forebyggende seksjon som eget fagområde i organisasjonen. Arbeidet handler ifølge flesteparten av informantene om mer enn å bare snakke forebyggende med barn og unge i barnehager og skoler, som det tradisjonelt har gjort.

To av informantene, henholdsvis informant 1 og 9, forteller eksplisitt at man må se kriminalitetsforebyggende arbeid som noe mer enn arbeid med barn og unge. Informant 1 mener at det kriminalitetsforebyggende arbeidet i politiet tradisjonelt har handlet om barn og unge, og at dette kanskje har vært til hinder for å se forebygging i et større perspektiv. Informant 9 skisserer på sin side at synet på det forebyggende har vært litt «enten-eller». Han/hun mener at enten så har det vært et såkalt «U-18 preg», som innebærer et syn om at forebygging handler om personer under 18 år eller at det på den andre siden har vært en holdning om at «alt politiarbeid er forebyggende arbeid». Informant 9 mener også at politifolk ofte ser lite muligheter i akkurat sin konkrete jobb. Som et eksempel på dette, illustrerte informant 9 en praksis de har etablert på hans/hennes område. Fagområdet har hatt fokus på hva de kan gjøre for å forebygge at nye vinningslovbrudd blir begått av vinningskriminelle som til stadighet begår den type kriminalitet. Dersom den vinningskriminelle har vært avhengig av å kjøre bil for å kunne gjennomføre lovbruddene, så har enheten sett på hva de kan gjøre i forvaltningssporet for å inndra førerkortet.

Nesten samtlige av informantene omtaler KUBA (Kunnskapsbasert arbeid) i løpet av sine intervjuer, der noen går mer i dybden enn andre. KUBA ble innført i januar 2021 som en metode for å operasjonalisere etterretningsprosessen og tiltaksprosessen i henhold til politiets etterretningsdoktriner. KUBA har som formål å bidra til at politiet jobber mer kunnskapsbasert og forebyggende (Linkevitch, 2021 s. 3). Etterretningsdoktrinen skal bidra til å utvikle etterretning som et grunnfundament i kunnskapsbasert ledelse og praksis, og har blant annet som mål å produsere beslutningsgrunnlag (Gundhus et al., 2018, s. 208). Flere av informantene mener at KUBA har bidratt til en endring i forståelsen av politiets kriminalitetsforebyggende arbeid. Informant 2 fortalte at KUBA har bidratt til endring i politiets tankesett. Informant 1 uttaler på sin side følgende når det gjelder betydningen av KUBA;

*«KUBA var egentlig en velsignelse som en pilot, og det tror jeg at jeg har med veldig mange i kurven på, at det var viktig for å få folk til å skjønne hva vi egentlig snakker om. Gjennom å definere hvilke aktiviteter som skal skje når vi bygger kunnskap, når vi prioriterer og når vi gjennomfører tiltak. Hva er det vi egentlig mener med det? Hvis ikke så blir det kunnskapsbaserte politiet bare svulstig. Ledere spesielt, ansvarliggjøres ikke. Dette synes jeg prosjektet KUBA har bidratt til, og ansvarliggjøre ledere i mye større grad».*

Oppsummerende forklarer informant 1 at KUBA spesifikt har bidratt til større bestilling på etterretningsinformasjon rundt hvilke kunnskap det er behov for og at det også har bidratt til tydeligere beslutninger på hva som skal prioriteres.

Når det gjelder etterretning, så er dette fagområdet som tydelig skiller seg ut blant informantene i et forebyggende perspektiv. Etterretningens rolle i det kriminalitetsforebyggende arbeidet uttrykkes på følgende måte av informanten i utvalget som representerer etterretning som fagområde;

*«Vi predikerer fremtid og da ligger det i etterretningens natur at vi bør komme inn i forkant».*

Nesten samtlige av informantene trekker frem etterretningens betydning i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Informant 7 uttaler blant annet følgende om etterretningens betydning;

*«Vi skal nyttiggjøre oss etterretningsopplysningene for å forhindre ting som kan skje. Det er jo det som er målet».*

Informant 7 mener at beslutningsstøtten fra etterretning er viktig for å komme i forkant av kriminaliteten. Samtidig forklarer flere at synet på etterretning også har vært noe som har endret seg, og utviklet seg i det informantene karakteriserer som en positiv retning de siste årene, på samme måte som det forebyggende arbeidet har. Flere ser nytteverdien i arbeidet.

Flere av informantene forklarer at etterretningsarbeidet tidligere har blitt forbundet med «hemmelighet» og at det har vært sett i en snever sammenheng, særlig knyttet til narkotikakriminalitet. Etterretningsarbeidet har derimot, ifølge informantene, utviklet seg til å bli noe de fleste ser på som vesentlig i det forebyggende arbeidet. Informant 2 kaller etterretning for «en premissleverandør for forebyggende». Likevel presiseres det av særlig informant 1 og 9 at etterretning som fagområde ikke har noe verdi i seg selv og at etterretningsenheten er helt avhengig av andre fagområder i politiet for å kunne levere produkt og med kvalitet. Dette oppsummeres ved følgende uttalelse fra informant 1;

*«Etterretning har ingen egenverdi. Hvis ingen tar tak i det fagområdet produserer og gjør noe med dette, så vil ikke fagområdet ha livets rett».*

Dette innebærer at de øvrige fagområdene i organisasjonen først og fremst må bidra med å dele informasjon til etterretningsenheten, slik at enheten kan bearbeide informasjonen og sette det i system. I tillegg må de øvrige fagområdene i organisasjonen bestille etterretningsinformasjon, for å bruke dette som et kunnskapsgrunnlag for eventuelle tiltak inn i et kriminalitetsforebyggende arbeid.

De fleste informantene har noen konkrete tanker og visjoner om hvordan deres fagområde kan bidra innenfor det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Mange av informantene presenterer også ulike fremtidsplaner om hvordan de ønsker å jobbe forebyggende i sine fagområder. De fleste av informantene tar for seg flere av ambisjonene som skisseres i strategidokumentet til politidirektoratet (2020). Samtlige av informantene skisserer at de allerede på mange måter jobber forebyggende. I intervjuet av informant 5 overleverte han/hun blant annet en presentasjon som omhandlet hvordan det forebyggende arbeidet skulle operasjonaliseres i informantens fagområde, samt prioriteringsområder i den forbindelse. I tillegg overleverte informanten en artikkel han/hun hadde distribuert opp og ned i organisasjonen med tanker om hvordan å styrke det forebyggende arbeidet.

Samtlige av informantene karakteriserer det kriminalitetsforebyggende arbeidet som noe positivt og samtlige karakteriserer et behov for å jobbe mer kriminalitetsforebyggende innenfor sine egne fagområder, samt på tvers av fagområder i organisasjonen og med eksterne aktører. Flere av informantene skisserer også gevinsten av å jobbe forebyggende, herunder at det er ressursbesparende og at det reduserer risikoen for at samfunnet utsettes for fare. Informant 5 forklarer at kriminalitet har store kostnader for samfunnet og ser dette i lys av velferdssamfunnets begrensninger. Informant 5 mener at politiet trenger å tenke modeller for å begrense utgifter og for å hindre alvorlige hendelser. Informant 5 mener at politiet må tenke mer effektivt og at en av de beste strategiene for dette er å jobbe mer kunnskapsbasert. Informant 5 mener med bakgrunn i dette at det forebyggende fokuset er nøkkelen for å møte fremtiden. I likhet med informant 5 ser informant 7 det kriminalitetsforebyggende arbeidet på følgende måte;

*«I min enkle verden, så er politiets oppdrag å bekjempe kriminalitet og det bekjemper vi best med å forhindre det».*

I den forbindelse problematiserer informant 7 omkring hvor det ville vært mest hensiktsmessig å plassere de ressursene politiet besitter, for å forebygge best mulig. Informanten konkluderer imidlertid med at regnestykket uansett vil være at jo mer politiet forebygger, desto mindre må politiet bruke ressurser til å etterforske straffesaker i etterkant.

Til tross for at oppfatningen og forståelsen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet har endret seg, så påpekes det imidlertid av flere av informantene at det kreves en ytterligere kulturell endring av forståelsen om hva som faktisk er det viktigste oppdraget til politiet. Informant 9 mener at ansatte må oppleve det forebyggende arbeidet som viktig og at det i tillegg oppleves som fornuftig bruk av tid og at det ikke er noe man gjør fordi man burde. Informanten mener at det er viktig å synliggjøre gevinsten av å jobbe forebyggende, snakke om det «i positive ordlag», samt gi konkrete eksempler på hvordan jobbe forebyggende. Som leder mener informant 9 at man som leder ikke kan si til sine ansatte at «alt man gjør skal være forebyggende» eller «husk å forebygg». Informant 9 mener at de ansatte må ledes inn i hovedstrategien. For å få implementert en kultur om å jobbe forebyggende så trekker også informant 5 frem ledelsesaspektet som svært viktig. Informant 5 mener at det forebyggende må bli forankret i ledelsen og at det ikke må bli noe for spesielt interesserte.

Flere av informantene skisserer nemlig utfordringer med at samtlige er i en situasjon hvor man er opptatt av sitt eget arbeid. Informant 8 tar for seg et eksempel omkring dette med at ansatte har et særlig fokus på hva de selv arbeider med innenfor sitt fagområde. Informanten tar for seg gruppen bestående av det mest operative innsatspersonellet innen beredskapsområdet. Han/hun mener at denne gruppen er et eksempel på hvordan man blir særlig spesialisert og sentrert innenfor sitt fagområde, og at de som følge av dette glemmer det forebyggende arbeidet. Informant 6 mener at det kan tenkes at det finnes ulike meninger når det gjelder å jobbe annerledes i henhold til hovedstrategien, herunder at noen kanskje ikke er så endringsvillige. Informant 6 opplever imidlertid ikke dette selv som et problem, men at det i så tilfelle handler om å motivere de ansatte. Informant 5 uttrykker følgende sitat når det gjelder behovet for en forebyggende kultur i politiet;

*«Jeg tenker at det viktigste er at vi har en kultur for å jobbe forebyggende».*

For å klare dette mener samme informant at han/hun som leder stadig må repeterte det forebyggende fokuset overfor sine ansatte. Informanten forklarer også at han/hun nå jobber med styringsdokumenter som omhandler hvordan etterretningsfaget og det forebyggende faget skal forankres og etableres i ledelsen i hans/hennes enhet.

## **4.2 Styringsformens betydning for hovedstrategien**

### **4.2.1 Betydningen av nasjonale føringer**

Samtlige av informantene forklarer at de er ilagt føringer eller bestillinger fra nasjonalt hold. Politidirektoratet som det nest øverste organet i organisasjonen nevnes eksplisitt av nesten samtlige. I det følgende siteres informant 7 i tilknytning til dette;

*«Forebyggende skal være politiets primærstrategi. Det kommer jo politisk og det er jo omsatt av politidirektoratet, som et pålegg.»*

Flere av informantene skisserer at de opplever at arbeidet deres er svært politisk styrt, og at arbeides deres utfordres av politiske beslutninger og hva som står på den politiske agendaen. Under intervjuet fortalte informant 4 om en gang da enheten hans/hennes måtte regne i prosenter hvor mye etterforskningsarbeid enkelte stillingsfunksjoner hadde i løpet av en arbeidsdag, med hensyn til et millionbeløp som skulle fordeles til politidistriktene i forbindelse med «etterforskningsløftet» som en del av nærpolitireformen. Av Prop. 61 LS (2014-2015) ble det kjent at det var dokumentert betydelige svakheter på straffesaksområdet, og at det som følge av dette skulle settes i verk ulike tiltak for å heve kvaliteten. Stortinget ba da regjeringen om å sørge for en nasjonal handlingsplan for løft av etterforskningsområdet (Politidirektoratet, 2016, s. 2). Informant 4 fortalte også at det under etableringen av nærpolitireformen ble gjort endringer i enkelte stillingsfunksjoner som innebar at stillingene ble omdefinert til etterforskningsstillinger slik at de kunne vise til at de hadde fått flere etterforskningsressurser i henhold til ambisjonen om å styrke etterforskningsfeltet. I praksis hadde den nye stillingstittelen ifølge informant 4 de samme oppgavene som den gamle stillingsfunksjonen.

Informant 4 forklarer seg også om mye tidsbruk til dokumentering og innrapportering. Samme informant føler at enheten han/hun arbeider under, i større grad har blitt byråkratisert.

Informanten utdyper dette med å vise til at det har vært betydelig økning i antall ansatte i toppledelsen, og at det stadig defineres nye oppgaver som skal utføres i grunnlinjen. Videre må enheten dokumentere disse oppgavene som brukes masse ressurser til, fremfor å jobbe med det enheten selv mener kan være fornuftig. Likevel forklarer informant 4 at kunsten er å vite hva som faktisk fungerer, uten at informanten utdyper noe mer om hva hans/hennes enhet mener er fornuftig eller hensiktsmessig. Informant 4 mener imidlertid at et suksesskriterium er å involvere de som skal utføre arbeidet i utformingen av de forebyggende tiltakene, til tross for en overordnet plan. I likhet med informant 4 forklarer andre informanter seg om rapportering til politidirektoratet når det gjelder hovedstrategien, uten at de greier noe mer ut om eventuelle ulemper tilknyttet rapporteringen. Informant 5 mener derimot at rapporteringen kan være nødvendig for å lykkes med strategien og det vises til følgende sitat fra informanten:

*«Hvordan en da klarer å operasjonalisere det i hverdagen, er kanskje den største utfordringen. At det ikke blir noen festtaler eller langtidsplaner og at det bare henges der og så tas det opp i noen intervaller, enten at man da skal evaluere det og rapportere det til POD (Politidirektoratet)»*

Informant 7 forklarer i sitt intervju at politiet er underlagt et strengt regime når det gjelder rapportering og det vises til følgende sitat fra informanten;

*«Hver tertial så rapporterer vi til politidirektorat hvordan vi håndterer dette. Så her ligger vi under et strengt regime. Det er helt åpenbart for alle at dette ikke er et valgfag».*

Et eksempel på hvordan måltall rapporteres til ledelsen, illustreres av informant 8 i henhold til informantens respektive fagområde. Informanten forklarer at han/hun gjennom politiets styringsverktøy og måleindikatorer holder ledelsen oppdatert på måltall. Lederne som er ansvarlige for ressursene som skal utføre arbeidsoppgavene, må svare for politimesteren dersom ikke måltallene er nådd. Videre må politimesteren ifølge informanten svare for politidirektoratet, dersom ikke måltallene er nådd. Måltallene som skisseres av informanten, baseres på sanksjonering.

Flere av informantene forteller at de er blitt mer styrt enn tidligere, og for de fleste av informantene dette gjelder, har ikke dette medført komplikasjoner eller ulemper for arbeidet

deres. Informant 4 forklarer derimot at hans/hennes enhet i større grad må justere seg etter direktiver fra politisk hold gjennom politidirektoratet. Informanten problematiserer dette og stiller spørsmål om enheten hans/hennes vil bli mer effektiv av dette, og ser dette i lys av den tidligere skisserte endringen av stillingstitlene som var tilsiktet å tilfredstille «etterforskningsløftet».

Informant 1 forklarer at han/hun i større grad har fått føringer fra nasjonalt hold som han/hun må «svare» på. Informant 1 forklarer at til tross for at han/hun blir mer styrt fra nasjonalt hold enn tidligere, så finnes det handlingsrom innenfor de rammene han/hun er gitt. Informanten mener at det handler om å være kreativ innenfor disse rammene. Samtidig forklarer informant 1 at det er typisk at politifolk mener at ledelsen må si hva man skal gjøre, og at når ledelsen først gjør dette, så passer det ikke helt med tankene man hadde selv om det man hadde lyst å jobbe med. Flesteparten av informantene opplever i likhet med informant 1 at de har handlingsrom. Snarere karakteriseres handlingsrommet som stort, hvorpå de mener at det handler om å ha evne og kompetanse til å fylle handlingsrommet.

Føringene fra nasjonalt hold gjennom politidirektoratet om at kriminalitetsforebyggende arbeid skal være politiets hovedstrategi, oppleves av de fleste informantene som klare. Det utvises også stor grad av lojalitet til å følge føringene som er gitt. Informant 2 siteres på følgende når det gjelder hva som er hans/hennes viktigste oppgaver som leder fremover i forbindelse med hovedstrategien;

*«Det er min fordømte plikt som leder. Noen har definert at dette skal være vår hovedstrategi. Den beslutningen må jeg være lojal mot. Det er tatt på høyt nivå i politidirektoratet. Som leder skal jeg være lojal mot sånne typer beslutninger».*

I likhet med informant 2 så forklarer informant 9 seg følgende om det å være lojal mot føringene;

*«Vi har et kjempeproblem hvis ledere som meg begynner å gjøre de vurderingene selv, om det er verdt det eller ikke. Det er jeg litt opptatt av. Hvis noen mener at trusselvurdering hindrer vold, så må vi trusselvurdere. Så får heller noen andre forskere eller undersøke også se om det har noe for seg. Men hvis jeg på en måte skal bruke*



*min personlige mening...nei dette har ikke jeg noe tro på... så betyr det at 30,40,50 mann lar være å gjøre det som vi har bestemt. Det er jeg ikke spesielt tilhenger av.»*

Hvordan strategien skal praktiseres og operasjonaliseres, opplever informantene imidlertid som mer uklart. På tidspunktet for intervjuene var det også mange av informantene som ikke var kjent med gjennomføringsplanen som er beskrevet i strategidokumentet til politiet, hvor det er beskrevet konkrete tiltak som en oppfølging av ambisjonene i henhold til strategien (Politidirektoratet, 2020, s. 8). Kun 4 av informantene i utvalget hadde kjennskap til gjennomføringsplanen. Riktignok skal det presiseres at gjennomføringsplanen ble distribuert nedover i systemet ikke lenge før intervjuene ble gjennomført høsten 2021.

I grove trekk beskrives de nasjonale føringene som generelle av informantene, herunder at kriminalitetsforebyggende er politiets hovedstrategi og at implementeringen av denne skal prioriteres. Flere av informantene forklarer at hovedstrategien «alltid» løftes opp i en rekke ulike ledermøter og at det er tydelig at strategien skal prioriteres. Det er imidlertid kun én av informantene som forteller om at enheten må «svare» til nasjonalt hold i forlengelsen av føringene de har fått. Flere informanter etterlyser å ha noe å bli målt på.

Informant 7 poengterer i sitt intervju at politiet er underlagt to ulike ledelser, henholdsvis gjennom riksadvokaten og politidirektøren. Ifølge informanten innebærer dette at samtidig som politiet jobber forebyggende, så skal politiet også prioritere etterforskning med tanke på oppklaring og saksbehandlingstid under riksadvokaten som øverste leder av påtalemyndigheten. Informanten problematiserer ressurstilgangen og at politiet verken kan velge vekk straffesakene eller de hendelsesstyrte oppdragene. Også informant 6 skisserer dette med at han/hun er ilagt føringer fra to ulike ledelser, henholdsvis gjennom riksadvokaten og politidirektøren. Dette problematiseres imidlertid ikke noe videre av informant 6 eller 7.

#### **4.2.2 Fokuset på effektivitet og måloppnåelse i lys av en mangelfull ressursituasjon**

Det kommer tydelig frem av datamaterialet at mål- og resultatstyring styrer politiets arbeid i stor grad. Informant 8 problematiserer dette. Han/hun forklarer at når man oppnår måltallene i informantens fagområde, så glemmer man det videre fokuset på faget. I forlengelsen av måltallets fokus uttaler samme informant følgende i henhold til sitt respektive fagområde;

*«Så lenge vi når de måltallene da, så er de lederne fornøyd da. Så det gjøres sånn sett ganske lite i forhold det forebyggende»*

Sitatet ovenfor kan sees i likhet med en uttalelse av informant 4;

*«Hvis vi klarer budsjettet så er det ikke så mye som blir spurt om. Da har vi klart det.»*

Når det gjelder måling av det kriminalitetsforebyggende arbeidet, så problematiserer flere informanter utfordringen omkring det å måle det forebyggende arbeidet. Seksuelt skadelig atferd er et komplekst problem som trekkes frem av flere av informanter, hvorpå informant 1 blant annet skisserer et tidsperspektiv på 10 år for å forebygge et slik problem. Informant 2 mener at politiet kanskje må tåle at det forebyggende arbeidet tar tid og akseptere at politiet ikke vil ha den resultatoppnåelsen man har i dag og at det da må settes andre krav. Informant 2 problematiserer også at organisasjonen er rigget for å nå måltallene som er satt og dersom man legger flere arbeidsoppgaver på toppen av dette, så vil det være vanskeligere å nå måltallene. Informant 2 stiller følgende spørsmål til refleksjon;

*«Skal vi ta vekk arbeidsoppgaver eller justere måltallene? Eller skal vi sette på flere ressurser? Og det siste tror jeg at er det mest utenkelige i det det landskapet vi er i nå. Tiden for den store ressurstilgangen til norsk politi er kanskje ikke helt til stede».*

Ressurser knyttes tett opp mot kravet om effektivitet og resultatoppnåelse. Manglende ressurser påpekes av samtlige informanter, som oppsummeres med følgende sitater fra to ulike informanter;

Informant 8:

*«Jeg synes jo utfordringen er rett og slett manko på ressurser. Jeg føler jo at vi er litt sånn knelt på ressurser for å si det rett ut»*

Informant 7:

*«Det er jo ressurstilgangen. Det er alle oppgavene politiet har, som er den største utfordringen og den største fienden i dette, rett og slett».*

Flertallet av informantene i utvalget forklarer eksplisitt at mangel på ressurser er blant de største utfordringene for det kriminalitetsforebyggende arbeidet i tiden fremover.

Informantene har imidlertid ulike tilnærminger til ressursituasjonen. Noen av informantene ser mulighetene i en vanskelig problemstilling, hvorpå disse informantene mener da at politiet må bli flinkere til å bruke og utnytte alle ressursene som organisasjonen har. Informant 4 og 5 mener at man i hverdagen i større grad må tenke hva som er «godt nok» når det gjelder arbeidsoppgaver som utføres, slik at man kommer seg videre til nye oppgaver. På en slik måte vil man ifølge informant 5 få overskudd til å komme i forkant. Dette krever ifølge informant 5 en tydelig ledelse og at ledelsen må ta ansvaret for hva som er «godt nok». Andre informanter mener enkelt og greit at politiet trenger flere «hoder» til å utføre arbeidet.

Informantene beskriver ulike løsninger som til daglig benyttes for å håndtere en krevende ressursituasjon. Informant 1 og 3 beskriver såkalte «hatte»-funksjoner som løsninger som benyttes for å bøte på ressursituasjonen. Dette innebærer at ansatte som opprinnelig jobber en fullturnus innen beredskap eller etterforskning til vanlig, er tillagt en ekstra funksjon eller «hatt» på toppen av det arbeidet de allerede har som sin primæroppgave. Særlig innebærer disse «hatte»-funksjonene arbeidsoppgaver innenfor etterretningsarbeidet og konkrete forebyggende arbeidsoppgaver. Informant 3 mener at man som følge av dette ikke får bygget det han/hun betegner som «robuste» fagmiljøer og at man ikke klarer å få kontinuitet i arbeidet som utøves. Også informant 9 mener at det fortsatt er et «overskuddspreg» over det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Informanten spesifiserer dette nærmere med at det forebyggende arbeidet gjøres dersom man har tid til overs. Informanten mener derfor at ledelsesaspektet må gjøre seg gjeldende og at det forebyggende arbeidet må etterspørres mer, at det stadig må repeteres, settes av tid til det og heller la det andre arbeidet vente.

En annen løsning for å håndtere organisasjonens krevende ressursituasjon, beskrives særlig av informant 8. Informanten forteller at dersom det oppstår større saker som krever avgivelser av mannskap fra andre avsnitt, så trekkes disse ressursene ut fra blant annet forebyggende enhet, ettersom at dette personellet ikke må håndtere akutte hendelser som for eksempel ressursene på patruljeseksjonen og operasjonssentralen må gjøre. Også informant 4 skisserer avgivelser til andre fagområder. Med bakgrunn i dette avsluttes kapittelet med følgende sitat fra informant 1;

*«Vi må tørre å satse på forebygging, dersom vi vil noe med forebygging»*

Informanten forklarer at politiet i større grad må satse ressursmessig på forebygging, i lys av at dette skal være en hovedstrategi. Han/hun skisserer at det er lite ressurser på området og at de ansatte derfor må jobbe over evne.

#### **4.2.3 Utfordringer med mål- og resultatstyringen i politiet**

Det som gjennom datamaterialet fremstår å være den førende eller gjennomsyrede styringslogikken, er fokuset på effektivitet og kostnad gjennom resultat- og målstyring. Det å oppnå resultater i tråd med de forventningene og føringene som kommer ovenfra, er det styrende for de fleste av informantene. For å illustrere dette siteres informant 7 på følgende;

*«Det forventes at vi skal få resultater og at vi skal kunne vise til resultater. Så er jo det noe av det som er litt utfordrende noen ganger. Det er det at du vet jo ikke alltid hva du har klart å forebygge»*

Overvekten av informantuttvalget skisserer det som utfordrende at det kriminalitetsforebyggende arbeidet vanskelig lar seg måle. Flertallet av informantene er imidlertid tydelig på at man må ha noen mål å forholde seg til. Flere av informantene stiller seg i den forbindelse spørsmålet om hvordan man skal måle det forebyggende arbeidet. Flere av informantene mener også enten implisitt eller eksplisitt at det er behov for å kunne måle det kriminalitetsforebyggende arbeidet dersom det skal prioriteres. Informant 3 mener at dersom distriktet skal levere med forebygging som hovedstrategi, så må ledelsen forpliktes til å levere på noe som kan måles. Informant 3 siteres på følgende;

*«Jeg tror den beste måten eller det som funker, er målingen. Det er det politimesterne skal levere på».*

Informant 2 mener at politiet kanskje burde sette seg noe effektmål fremfor å bare sette de tradisjonelle statistiske målene. På den andre siden uttrykker informant 2 skepsis om hvorvidt ledelsen vil akseptere at det kriminalitetsforebyggende arbeidet vil gå utover andre måltall og produksjonsoppnåelse. Informant 9 mener på sin side at man som et minstekrav må være tydelige på hva man prøver å forebygge gjennom det arbeidet man gjør i et forebyggende øyemed. Informant 7 mener derimot at politiet har noen måleparametere som kan måle forebygging, eksempelvis antall straffesaker og straffesakstilsig. Flere andre av informantene

problematiserer imidlertid måling gjennom antall straffesaker og straffesakstilsig. De begrunner dette med alle de straffbare forholdene som ikke blir anmeldt til politiet. Straffbare forhold som ikke blir anmeldt kan ifølge flere informanter skyldes at de ikke faller inn under politiets prioriteringsområde og at publikum derfor unngår å anmelde. Eventuell nedgang i antall straffesaker kan derfor skyldes andre ting enn at det har vært gjort et godt forebyggende arbeid. Bedrageri nevnes også av flere som et eksempel på slike lovbrudd som ikke anmeldes, hvorpå det vises til politiets innbyggerundersøkelse som beskriver at bedrageri på nett er et av områdene den norske befolkningen bekymrer seg mest for, men som politiet ikke gjør noe særlig med.

Når det gjelder handlingsrommet til ledere i forbindelse med utøvelse av hovedstrategien, så forklarer flesteparten av informantene at de har et stort handlingsrom, men innenfor gitte økonomiske rammer. Informant 9 uttaler at han/hun har handlingsrommet som gjenstår til fri disposisjon, etter alt som «må» gjøres er utført. Informant 9 spesifiserer at det ikke er anledning til å velge vekk de oppgavene som ledere måles på. Informant 3 og 5 mener imidlertid at de lengre nede i linjen, sannsynligvis opplever dette handlingsrommet annerledes. Informant 1 tror at dette med handlingsrom handler mye om kultur og politilederes evne til å kommunisere prioriteringer til de som skal gjennomføre oppgavene.

Informant 2 mener at han/hun selv har et behov for å tenke annerledes når det gjelder hovedstrategien om å jobbe kriminalitetsforebyggende. Informant 2 mener at han/hun må tørre å se litt bredere på ting enn å bare oppfylle statistikk og bli ferdig med saker tidsnok. I forlengelsen av å se det større bildet, så uttaler informant 5 følgende som en inngang til å jobbe i tråd med den nye hovedstrategien:

*«Som ledere skal vi være effektive og tenke innsparinger, og det med å gjøre ting smartere og bedre. Jeg synes det er en god inngang til det forebyggende».*

I forlengelsen av ovennevnte sitat og det «å gjøre ting smartere og bedre», mener flere av informantene at politiet i større grad må se mot eksterne aktører, da de kan sitte på kompetanse og virkemidler som politiet ikke besitter. Dette fører oss over til det neste kapittelet, som omhandler samarbeidet med eksterne aktører.

#### 4.2.4 Samarbeidet med eksterne aktører

Samhandling med eksterne aktører trekkes i stor grad frem av informantene som en betinget del av sitt arbeid og som en sentral del av hovedstrategien. Informant 7 innleder sitt intervju med følgende sitat;

*«Den første tanken jeg får er at dette er en oppgave som politiet aldeles ikke er alene om. Samarbeid står veldig sentralt her»*

Informant 1 er tydelig på at politiet må slutte å overvurdere sin egne rolle i det forebyggende arbeidet og at politiets arbeid i større grad må dele kunnskap med eksterne aktører, samt i større grad hente kunnskap eksternt. Flere andre informanter forklarer seg i likhet med informant 1 og presiserer viktigheten av samhandling med eksterne aktører. Informant 5 uttaler blant annet følgende om betydningen av samarbeidet;

*«Det er viktig at vi ser vårt arbeid i lys av andre samarbeidspartnere, både for å jobbe effektivt og rasjonelt. At en på måte ikke tar på seg oppgaver som det er naturlig å spille på andre»*

Som tidligere skissert fremheves seksuell skadelig atferd som et problem som er vanskelig å etterforske seg ut av, med hensynet til problemets kompleksitet. I forlengelsen av dette fremheves behovet for samhandling med eksterne aktører, ettersom at problemet treffer flere og ulike instanser. Informant 1 sier at politiet ikke greier å løse dette problemet alene, med hensynet til fenomenets kompleksitet. Samtidig mener informant 1 at dette også vil kunne utfordre blant annet på ressurs og kultur.

Når det gjelder problematikken omkring ressursbehovet i forbindelse med samhandling med eksterne aktører, så eksemplifiserer informant 1 dette med at mange av politiets dokumenter er unntatt offentlighet, som krever at det produseres både interne og eksterne versjoner før det eventuelt kan gjøres delbart for eksterne aktører. Dette gjør det ifølge informant 1 ressurskrevende. Informant 8 skisserer også ressursituasjonen som en utfordring i samhandlingen med eksterne aktører. Informant 8 opplever at politiet ikke klarer å møte forespørsler til diverse samarbeidsaktører. Informant 8 forteller at dette er problematisk da det eksempelvis utarbeides planer av kommuner, hvor politiets oppgaver opp imot ulike

institusjoner skisseres, og som politiet ikke klarer å etterleve. Som et eksempel skisserer informanten at det å skulle avholde et foredrag, kan koste flere dagsverk. Ifølge informanten betyr dette at politiet må si nei til slike oppdrag på grunn av manglende tid og ressurser.

Når det gjelder den kulturelle faktoren som skissert av informant 1 tidligere, så mener informanten at det vil utfordre på kultur ettersom politiet ikke har tradisjon for å dele etterretningsopplysninger med eksterne aktører. Han/hun skisserer også at etterretning har vært ensbetydende med hemmeligheter og overvåkning, og mener derfor at det å snakke om politiets etterretning eksternt, kan oppleves som skummelt. Ifølge informant 1 kan en løsning på dette være å offentliggjøre politiets trusselvurdering nasjonalt, som kan bidra til forståelse for hva etterretning i politiet egentlig innebærer.

Ifølge informant 1 vil imidlertid informasjonsdeling til eksterne aktører, ansvarliggjøre andre aktører i mye større grad. Etterretningsinformasjonen er ifølge informant 3 av betydning for å vurdere hvorvidt politiet sitter med den nødvendige kompetansen på problemene. Etterretning som fagområde sitter ifølge informant 3 med ansvaret for å skaffe et situasjonsbilde, men presiserer videre at politiet kanskje ikke klarer å få tilstrekkelig oversikt før man har undersøkt med eksterne aktører.

I kjølvannet av et komplekst kriminalitetsbilde, så trekker flere av informantene frem at utfordringene fremover blant annet vil være kriminalitetsutviklingen i samfunnet og hvordan politiet forstår kriminalitetsbildet. Informant 6 mener at politiet må ha tilstrekkelig informasjon til å kunne ta de riktige beslutningene og at politiet i den forbindelse må ha flere yrkesgrupper inn i organisasjonen for å kunne være i takt med utviklingen. Informanten spesifiserer nærmere økonomer, analytikere og IT-personell som aktuelle yrkesgrupper. Flere av informantene i utvalget eksemplifiserte også gevinsten av det eksterne samarbeidet i lys av ulike større arrangementer, hvor politiet har vært avhengig av samhandlingen for å lykkes med arrangementene.

Informant 7 trakk fram en demonstrasjon som et eksempel på dette. Dette var en demonstrasjon som hadde vært en stor utfordring for hele politinorge, der erfaringene var knyttet til mye aggresjon og voldsutøvelse. Ytringsfriheten ble tungtveiende, og demonstrantene fikk derfor tillatelse til å gjennomføre arrangementet. Arrangementet ble ifølge informant 7 gjennomført i et tett og godt samarbeid med kommune og religiøse miljøer.

Kommunen tok blant annet del i politiets stab. Østgaard (2015) beskriver at *stab utgjør politimesterens ledelsesapparat på et operasjonelt nivå for å håndtere konkrete og uforberedte (reaktive) hendelser* (Østgaard, 2015, s. 19). Dette ble gjort for å få det riktige situasjonsbilde, hvor de ulike aktørene delte erfaringer og diskuterte hvilke forebyggende tiltak som kunne iverksettes. Informant 7 oppsummerte det hele som «brilliant håndtert» hvor det minste tilløp til noe, umiddelbart ble tatt i det forebyggende sporet som følge av det han/hun karakteriserte som god samhandling.

Nok et eksempel som fremheves der politiet har lykket i samhandling med eksterne private, frivillige og offentlige aktører, er på trafikkområdet. Dette beskrives av flere informanter. Informant 7 mener at dersom man ser trafikkovertrедelser som en kriminalitetstype, så finnes det ikke en kriminalitetstype som koster samfunnet mer, uansett hvilken kalkulator som benyttes. Dette innebærer antall døde, antall skadde, samt kostnader av økonomisk art. Informant 9 sier følgende om det å lykkes gjennom å benytte seg av andres kompetanse;

*«De beste eksemplene du i hvert fall hører, er når noen bruker noen andres kompetanse eller rolle til å oppnå det overordnede målet da, som er å forhindre at det skjer igjen».*

I forlengelsen av dette mener informant 3 at kulturen for samarbeid er sterkere i det forebyggende miljøet enn andre fagområder, som begrunnes av informanten med at forebyggende som enhet har gode erfaringer med å jobbe på denne måten. Informant 3 mener at politiet ikke må være så redd for å involvere eksterne. I det påfølgende erkjenner informant 3 at det kan være tungvint å samarbeide med eksterne, men presiserer samtidig at dersom man ikke tar denne jobben, så vil resultatet muligens bli dårligere.

Flere av informantene tar for seg rammene rundt den eksterne samhandlingen, særlig knyttet til personvern og taushetsplikt. Informant 1 mener at politiet har et veldig viktig ansvar i å kommunisere ut kunnskap om kriminalitetstrusslene samfunnet står ovenfor, til andre problemeiere. I den forbindelse uttaler informant 1 følgende;

*«Vi utfordres litt på taushetsplikt selvfølgelig, men vi har et kjempepotensiale i forhold til å dra med oss eksterne»*



Informant 6 deler også noen utfordringer når det gjelder taushetsplikt og samarbeidet med eksterne aktører. Informant 6 forklarer at politiet kan oppleve at helseforetak og sykehus «gjemmer» seg bak taushetsplikten. Dette kan ifølge informant 6 få konsekvenser for det forebyggende arbeidet. Informant 6 mener imidlertid at dette ikke bare kan handle om taushetsplikten i seg selv, men også mangelfull eller dårlig kommunikasjon mellom aktørene. Informant 6 forklarer at han/hun gjennom straffesak har erfart å ha fått avslag på forespørsler om fritak fra taushetsplikt av statsforvalteren, men har etter ny redegjørelse eller begrunnelse fått fritak likevel. Dette handler ifølge informant 6 ofte om kommunikasjon, men skisserer at det også kan handle om uvitenhet når det gjelder lovhjemmel.

Samarbeidsavtalene mellom politiet og kommunene blir også problematisert når det gjelder taushetsplikt og deling av politiets etterretning med kommunene. En av informantene mener at det ikke fremstår som at etterretning er førende for hva som ligger i disse samarbeidsavtalene. Samme informant mener at politiet har bommet dersom det er statistikk som er det førende grunnlagsdokumentet for politiets samarbeid med kommunene i et forebyggende perspektiv. Informanten begrunner dette videre i sitt intervju med at straffesakstall er en av flere kilder som beskriver kriminalitetsutfordringer, og at man som følge av dette låses til de kriminalitetsområdene som blir anmeldt til politiet. Som en konsekvens presenteres ikke et riktig kriminalitetsbilde.

Behovet for å spille på eksterne aktører uttrykkes av informanter innenfor alle fagområder. Samtlige av informantene lister opp en rekke eksterne samarbeidende aktører og flere av informantene skisserer godt etablerte og organiserte samarbeid. Informant 5 overleverte blant annet dokumenter som viser at blant de prioriterte områdene når det gjelder det forebyggende arbeidet fremover, er etablering av samarbeidsprosjekt både internt og eksternt. Oppsummert mener informantene at samarbeidet med eksterne aktører, enten private eller offentlige, vil gi gevinster. Informant 9 siteres i det følgende;

*«Jeg tror det er nettopp i samhandlingen at den store forebyggende gevinsten ligger»*

Når det gjelder hvilke samarbeidsaktører som trekkes frem av informantene, så avhenger dette av fagområdet. De ulike fagområdene har flere av de samme samarbeidspartnere, men har også egne særskilte samarbeidspartnere som knyttes direkte til de respektive fagområdene. De

mest gjennomgående eksterne samarbeidsaktørene er kommune, fylkeskommune, barnevern og skoler. NAV, kriminalomsorgen, statsforvalteren og generelt aktører i næringslivet, er også samarbeidspartnere som blir nevnt av flere. I tillegg blir SLT-arbeidet (Samordning av Lokale Kriminalitetsforebyggende Tiltak) nevnt av flere informanter. Denne samarbeidsmodellen har som formål å forebygge kriminalitet blant barn og unge, gjennom ulike aktørers perspektiv og bidrag knyttet til aktuelle forebyggende tiltak (Gundhus, 2014, s. 200).

### **4.3 Forebyggende versus hendelsesstyrt politiarbeid**

Informant 9 mener at ledere står i et paradoks hvor man ser at det mest økonomiske udiskutabelt ville vært å forebygge i mye større grad, men at det reaktive samtidig alltid vil slå det forebyggende i praksis. Informant 9 begrunner dette med at det er det reaktive arbeidet ledere blir målt på. Informant 9 opplever det som frustrerende å vite hva som er det riktige å gjøre, men at det likevel er vanskelig å skaffe seg overskuddet til å komme nok i forkant som følge av de andre oppgavene.

Informant 1 viser til ressursfordelingen mellom det reaktive og det proaktive. Informant 1 hevder at svaret ligger der, når det gjelder i hvilken grad norsk politi faktisk satser på kriminalitetsforebyggende arbeid som hovedstrategi.

Informant 9 er klar på at man som leder ikke kan gå og mase på de ansatte om alt de skal måles på, og på den andre siden en gang iblant formidle at de ikke må glemme å forebygge også. Informant 9 mener at man i så tilfelle må tørre å måle den tiden som blir brukt til forebygging. Dersom ikke dette gjøres, så vil de ansatte ifølge informant 9 være mer opptatt av måltall enn hva man faktisk har klart å forebygge.

Informant 9 mener også at det reaktive arbeidet gjør at politiet glipper litt på det forebyggende fokuset, ettersom det som betegnes som «det naturlige» kommer tidlig i straffesaken. Fokuset dreies ifølge samme informant 9 særlig i retning av gjøremål generelt i straffesaker og fokuset på gjerningspersonen. Som en konsekvens vil dette ifølge informant 9 gå utover det forebyggende aspektet. Man blir i straffesaker ofte mer gjøremålstyrt, fremfor at man har et tankesett om hvordan forhindre at lovbrudd skjer igjen. Informant 1 fremhever også betydningen av at politiledere særlig innen det reaktive arbeidet har et slikt perspektiv. Informant 5 forklarer seg på lik linje med informant 1 og 9, hvorpå han/hun presiserer at det

er viktig at man har dette tankesettet ikke bare i straffesakssammenheng, men også i den daglige driften ellers. Også flere av de andre informantene i utvalget mener at politiet i større grad må la seg styre av tanken «hvordan forhindre at dette kan skje igjen». Informant 5 illustrerer dette i et beskrivende eksempel;

*«For når det brenner så er det lett for å ha fokus på selve brannen, og ikke liksom tenke hvordan vi kan hindre at det skjer igjen».*

Informant 4 presiserer at hans/hennes fagområde har interesse for å jobbe mer forebyggende, men at dette utfordres ved at man trekkes mellom alle de oppstående gjøremålene. Informant 4 forklarer også at enheten har hatt et ønske om å jobbe enda mer kriminalitetsforebyggende, men at de ikke er gode nok i forhold til hva de har ambisjoner om å være. Informant 4 beskriver å være i en «skvis hele tiden» og siteres på følgende;

*«Det er jo tungt ...vi klarer jo ikke å være to plasser på én gang».*

Informant 8 forklarer seg sammenfallende med ovennevnte informant. Informanten mener det er utfordrende å få dagene til å strekke til, når det gjelder å utføre alle gjøremålene man er satt til å gjøre, ettersom fagområdet trekkes i ulike retninger. Nok en gang poengteres det at det hendelsesstyrte arbeidet ikke kan velges bort og at dette gjelder både oppgaver tilknyttet til fagområdene etterforskning og operativt/beredskap. Informant 6 forklarer at de en periode måtte prioritere mellom de prioriterte sakene, og som følge av dette blir en del saker som i utgangspunktet skulle vært prioritert, nedprioritert. Informanten mener at konsekvensen vil være at man ikke får forebygget gjennom disse sakene. Flere av informantene forklarer at man ikke kan velge bort det hendelsesstyrte, hvorpå informant 7 karakteriserer det hendelsesstyrte som konsekvensen av det man ikke har klart å forebygge. Til tross for at det hendelsesstyrte er prioritert, så mener imidlertid informant 7 at enkelte forebyggende oppgaver i noen tilfeller kan være viktigere enn det hendelsesstyrte. I den forbindelse presiserer informant 7 at kommunikasjon internt i organisasjonen her vil være viktig og at man faktisk må få formidlet de forebyggende oppgavene slik at det kan vurderes prioritert.

Informant 9 presenterer utfordringer med å trekke sine ansatte i to forskjellige retninger, henholdsvis i det proaktive og reaktive sporet. Informant 9 forklarer at det er viktig at han/hun som leder ikke «taler med to tunger». Dette eksemplifiseres med at informantens fagområde

har særlig krav på saksbehandlingstid i form av måleparametere. Informant 9 mener at dersom han/hun selv handler som at han/hun er mer opptatt av måltallene, så vil det være vanskelig å etterpå overbevise sine ansatte om at forebyggende er like viktig. Informant 9 mener derfor at det er særs viktig at man som leder er bevisst på sin kommunikasjon.

I forlengelsen av betydningen av lederrollen i arbeidet med hovedstrategien, så mener informant 2 at hans/hennes tyngre bakgrunn innen det tradisjonelle reaktive politiarbeidet er noe som kan utfordre informantens lederrolle. Som leder mener derfor informant 2 at han/hun ikke lengre kan tenke på hans/hennes enhet som bare noe reaktivt.

Likevel skisserer flere av informantene at de ulike virksomhetsstrategiene kan være det de karakteriserer som hybride. Informant 1 viser til at man kan gjennomføre en større proaktiv etterforskning ved bruk av skjulte metoder, og på denne måten hente ut kunnskap som kan gagne politidistriktet i et forebyggende perspektiv. Dersom politiet klarer å hente ut kunnskap om kriminelle nettverk og hvilke aktører som blant annet tar kontakt med ungdomsmiljøene, så mener informant 1 at man har lyktes i et forebyggende perspektiv. Informant 6 viser også til hvordan man kan forebygge gjennom en etterforskning. Informant 6 betrakter politiets prosessuelle virkemidler som forebyggende, herunder at politiet kan fengsle med hensyn til gjentakelsesfare, samt de individualpreventive og allmennpreventive virkningene det gir når saker føres for retten. Informant 6 skisserer at dette også forebygger at andre personer begår kriminalitet, gjennom en allmennpreventiv virkning. Informant 6 sier også eksplisitt at det forebyggende arbeidet ikke oppleves som ekstraarbeid utover de arbeidsoppgavene som enheten har fra før. Informant 6 mener imidlertid at dette er som *«hånd i hanske»*.

#### **4.4 Organisatoriske rammebetingelser som begrensning for hovedstrategien**

Innledningsvis i kapittel 4 fremkom det at flere informanter har forklart i sine intervju at forebyggende arbeid er noe som alle skal holde på med. Informant 1 mener at denne «floskelen» om at alle skal jobbe forebyggende er utfordringen som politiet muligens har stått i. Informant 1 mener imidlertid at denne «floskelen» er rett, men at dette ofte i praksis betyr at ingen jobber forebyggende, ettersom ingen har ansvaret. Informant 1 forklarer at det kriminalitetsforebyggende arbeidet lenge har vært preget av en muntlighetskultur, men at dette derimot har utviklet seg i det informant 1 karakteriserer som i en positiv retning.

Informant 1 mener at muntlighetskulturen har betydning når det gjelder ansvarliggjøring av forebyggende tiltak og de krav som settes til notoritet og sporbarhet i forbindelse med det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Ifølge informant 1 forvitres ofte prioriteringer som settes, ut i veldig lite. Når ledere først blir utfordret på dette, så forblir det ifølge informant 1 ofte en muntlig prat om hva som er gjort og ikke, uten at det blir dokumentert på noe måte. Informant 1 etterlyser en bedre struktur i det forebyggende arbeidet, og mener at man må ha noen som leder og styrer dette arbeidet. Likevel så mener informant 1 i likhet med informant 2 at det har blitt bedre etter innføringen av KUBA, og dette har bidratt til at ting har blitt satt litt mer i system.

Informant 1 og 3 uttrykker eksplisitt behovet for en tydeligere struktur hvor man har ressurser som styrer og forvalter det forebyggende arbeidet. De er også kritiske til hvordan det forebyggende arbeidet er strukturert. Både informant 1 og 3 karakteriserer det som rart at man ikke har dedikerte ressurser som styrer og har ansvar for det forebyggende arbeidet på lik linje som etterforskningsfeltet, som har såkalte politifaglig etterforskningsledere (PEL). Informant 3 mener at strukturen er begrensende for utviklingen av det forebyggende faget og som illustreres gjennom et sitat fra samme informant;

*«Jeg mener at hvordan forebyggende er organisert, er en hemsko for å få utviklet faget.»*

Andre informanter mener at alle strategier og planer som kommer fra både politisk nivå, direktorat nivå og kripas som nasjonalt kompetansesenter for norsk politi, må struktureres og tilpasses slik at det kan operasjonaliseres i hverdagen. Informant 3 mener at forventningene som kommer fra de nasjonale fagmiljøene ikke samsvarer med det som er realistisk å få til i distriktene. Informant 5 mener at dersom man ikke klarer å operasjonalisere det forebyggende arbeidet i hverdagen, så kan det risikere å bare forbli med «fine ord og festtaler».

Informant 4 tar også for seg den interne struktureringen som et poeng i det forebyggende arbeidet, hvorpå han/hun mener at politiet må strukturere seg på en slik måte at vi samhandler og bruker ressursene riktig. Samme informant forklarer at politiet må bli flinkere til å utnytte fellesskapet og påpeker at politiet er et og samme «firma».

## 4.5 Oppsummering av sentrale empiriske funn

Gjennom studien er det avdekket flere sentrale hovedfunn og i det følgende vil de mest sentrale hovedfunnene oppsummeres. Det første hovedfunnet omhandler at hovedstrategiens fokus på kriminalitetsforebyggende arbeid oppfattes som viktig. Informantene gir uttrykk for at kriminalitetsforebyggende arbeid som politiets hovedstrategi har legitimitet og skal prioriteres. Det er stor bevissthet blant informantene omkring hva politiets hovedstrategi innebærer og viktigheten av å innrette arbeidet i tråd med denne. Det samme gjelder synet på etterretning, der informantene betegner etterretning som en vesentlig del av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Informantene karakteriserer hovedstrategien som meningsfull og samtlige uttrykker at det er et behov for å jobbe mer kriminalitetsforebyggende for å håndtere utfordringene knyttet til et komplekst kriminalitetsbilde.

Det andre hovedfunnet innebærer at kriminalitetsforebyggende arbeid forutsetter samhandling med eksterne aktører, som utfordres av manglende rammebetingelser. Flesteparten av informantene forklarer at rammebetingelsene for å utøve det kriminalitetsforebyggende arbeidet ikke er til stede. Samtlige av informantene erkjenner kompleksiteten av det kriminalitetsforebyggende arbeidet og flere av informantene mener at det ikke er mulig å jobbe på en slik måte som det nasjonalt legges føringer for. Informantene skisserer at ressursene ikke følger hovedstrategien, og at ressursituasjonen ikke samsvarer med hvor ressurskrevende det kriminalitetsforebyggende arbeidet faktisk er. Komplekse problemer krever samhandling med eksterne aktører, hvor aktører som fylkeskommune, kommune og barnevern er de som er de mest fremtredende samarbeidsaktørene ifølge informantene. Informantene mener også at samarbeidet med eksterne kan være utfordrende, med hensyn til ressursknapphet og de ulike aktørers taushetsplikt.

Det tredje hovedfunnet viser at mål- og resultatstyring utfordrer arbeidet med hovedstrategien. Fokuset på mål- og resultatstyring fremstår som det klart mest dominerende styringsprinsippet ifølge informantenes beskrivelser. Dette er et interessant og paradoksalt funn. Mål- og resultatstyring er dominerende som styringsform, men som ifølge informantenes beskrivelser er vanskelig å anvende på det kriminalitetsforebyggende arbeidet da det er vanskelig å måle. Datamaterialet viser imidlertid også en hierarkisk byråkratisert modell som fortsatt gjør seg gjeldende, ved tydelige nasjonale føringer fra departement, direktorat og nasjonale fagorgan.

Likevel oppleves føringene ifølge informantene som uklare og tvetydige, hvor det ikke fremgår hvordan det kriminalitetsforebyggende arbeidet konkret skal løses. Dette medfører at ledere er underlagt ulike styringssignaler og da særlig paradoksalt fremstår det at sterke styringssignaler som trekker i retning av mål- og resultatstyring oppfattes av ledere å utfordre prioriteringen av det forebyggende arbeidet.

Det finnes ikke noen synlige forskjeller mellom de ulike ledernivåene og problematikken oppfattes relativt likt, uavhengig av hvor i organisasjonshierarkiet lederne er plassert.

## **5. Diskusjon**

I dette kapittelet vil jeg drøfte hovedfunnene som er avdekket gjennom studien, i lys av teorikapitlene. Forskningsspørsmålene som var avsluttende for hvert av teorikapitlene og studiens problemstilling, vil forsøkes besvart gjennom dette diskusjonskapittelet og med en påfølgende konklusjon.

### **5.1 Styreform som utfordring for hovedstrategien**

#### **5.1.1 Paradokset – NPM som dominerende styringslogikk på «wicked problems»**

Både reformen av år 2000 og nærpolitireformen trekker ifølge Gundhus et al. (2018) i retning av en målstyringslogikk med NPM-idéer som inspirasjon, preget blant annet av et sterkere fokus på effektivitet, ressursutnyttelse og effekter (Gundhus et al., 2018, s. 202-203). I likhet med Gundhus et al. (2018) argumenterer Wathne (2020) også for at det i årtusenskiftet er tydelige tegn på at politiet har gått i et skifte fra den desentraliserte styringen mot en mer sentralisert styring, med vekt på målstyring (Wathne, 2020, s. 5). Dette kan også sees i sammenheng med nærpolitianalysen som ifølge Christensen et al. (2021) rettet seg mot en kvalitetsreform med fokus på mål- og resultatstyring (Christensen et al., 2021, s. 260).

Empirien i denne studien er sammenfallende med teorien som argumenterer for at politiet har gått i retning av mål- og resultatstyring og som er i tråd med gjeldende styringsprosesser som fremheves i politiets strategidokument (Politidirektoratet, 2020). Dette kan også betraktes som et fremtredende funn i studien. Det fremgår av de empiriske funnene at det forventes at man skal vise resultater. Flere av informantene uttaler at dersom man når måltallene, så er topplerne tilfreds. Empirien viser at målbare resultater er det styrende for arbeidet og at

lederne ikke kan velge bort det de til daglig måles på. Det er således tydelig at den dominerende styringslogikken er preget av mål- og resultatstyring.

I rapporten fra folkehelseinstituttet har det imidlertid blitt uttrykt bekymring for at mål- og resultatstyring kan gå på bekostning av det primærforebyggende fokuset, herunder at det forebyggende arbeidet omdefineres til å handle om reaktive tiltak som oppklaring og saksbehandlingstid (Langøien et al., 2020, s. 14-15). I strategidokumentet til politidirektoratet (2020) fremgår det likevel at styring skal skje gjennom ordinære styringsprosesser i form av resultatavtaler og styringsdialog med blant annet politidistriktene (Politidirektoratet, 2020, s. 8).

Head og Alford (2015) argumenterer derimot for at NPM med et målstyrt fokus, ikke har vært godt egnet til å håndtere «wicked problems», som kriminalitetsforebyggende arbeid kan betraktes som (Head & Alford, 2015, s. 719). For å håndtere slike komplekse utfordringer foreslås å gå utover den rasjonelle målstyrte modellen, i retning samarbeid (Head & Alford, 2015, s. 733).

Det fremstår derfor som krevende med mål- og resultatstyring som politiets dominerende styringslogikk, når politiet skal håndtere såkalt «wickedness», hvor kausale sammenhenger ofte er uklare og tvetydige (Head & Alford, 2015, s. 725). Både Head og Alford (2015) og Lie (2015) tar opp problematikken knyttet til begrenset kunnskap om årsak/virkning når det gjelder kompleksiteten i kriminalitet som samfunnsutfordring, og hvilke virkemidler som fungerer for å håndtere slike utfordringer. Det er derfor ikke alltid mulig å sette inn de mest effektive tiltakene, som kan skyldes blant annet politiske og økonomiske begrensninger (Lie, 2015, s. 318).

Med bakgrunn i dette virker et styringsregime preget av fokus på effektivitet og effekter, å kollidere med det kriminalitetsforebyggende arbeidet som innebærer håndtering av komplekse samfunnsutfordringer. Ifølge Head og Alford (2015) kan det også ta mange år å få de ønskede resultatene. Empirien i denne studien tar også opp tidsaspektet ved det kriminalitetsforebyggende arbeidet som en utfordring, og at det kan gå på bekostning av resultatoppnåelse på andre områder.



Head og Alford (2015) mener at «wicked problems» derfor krever nye tilnærminger og nye måter å styre på, og argumenterer for at samarbeidsforhold kan øke forståelsen og adresseringen av de komplekse problemene, der partene i samarbeidet kan bidra med forskjellig kunnskap (Head & Alford, 2015, s. 725). I lys av det Head og Alford (2015) betrakter som et behov for nye styringsmåter, fremstår det som utfordrende å foreta en radikal endring fra et styringsregime tuftet på effektivitet og fokus på måling, til et styringsregime som empirien beskriver som ressurskrevende og omstendelig. I tillegg vil man ikke på kort sikt kunne se effektene av samarbeidet.

Det legges til grunn at mål- og resultatstyringslogikken preger politiets styringsverktøy og at det gjennom to reformer de siste 20 årene er sørget for en solid implementering av denne måten å jobbe på. I likhet med empirien i denne studien viser også flere av grunndokumentene til hovedstrategien, et fokus på mål- og resultatstyring. Proposisjonen til Stortinget fokuserer også på mål- og resultatstyring, herunder at de påpekte svakheter når det gjaldt resultatstyringen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet (Prop. 61 LS, (2014-2015), s. 15). Strategidokument fra politidirektoratet (2020) legger også føringer for at styring skjer gjennom ordinære styringsprosesser (Politidirektoratet, 2020, s.8).

Det må legges til grunn at det derfor vil være vanskelig å endre politiets styringsmåte, slik som Head og Alford (2015) argumenterer for at kreves for å håndtere wicked problems. Rogers (2003) argumenterer for at dersom man skal lykkes med implementering av en ny arbeidsmetode, i denne sammenheng i retning samstyring, så må de nye tankemetodene aksepteres og tas i bruk av en viss andel av organisasjonsmedlemmer. Uavhengig av hvor langt man er kommet med implementeringen av en ny idé, så vil idéen alltid trekke seg tilbake dersom den er i konflikt med andre styringslogikker (Rogers, 2003). Spørsmålet vil være om det i det hele tatt er realistisk å endre seg i retning samstyring, med ny-offentlig styring gjennom mål- og resultatstyring som et så dominerende styringsregime.

Det sterke fokuset på mål- og resultatstyring må også sees i lys av det Thornton og Ocasio (2008) beskrev om hvordan institusjonelle logikker former både individuell og organisatorisk handling. De argumenterer for at institusjonelle logikker påvirker individer og organisasjoner. Som følge av at individer identifiserer seg med den kollektive identiteten til organisasjonen, vil de på den ene siden samarbeide med organisasjonen og etterleve deres normer og regler, mens de på den annen side vil beskytte interessene til kollektivet mot konkurrerende

handlinger (Thornton & Ocasio, 2008, s. 111). På samme måte mener Reay og Hinings (2009) at institusjonelle logikker er prinsipper som former atferden til deltakere i organisasjonsfeltet, der den institusjonelle logikken bidrar til å styre individenes atferd innenfor feltet. Den institusjonelle logikken har derfor en kobling mellom institusjonen og handlingene (Reay & Hinings, 2009, s. 631). Mål- og resultatstyring må i lys av Thornton og Ocasio (2008) og Reay og Hinings (2009) forstås som politiets institusjonelle logikk, og at denne logikken forsterker politiansattes handlinger i det daglige arbeidet.

Bettis og Prahalad`s (1995) beskrivelse av den «dominerende logikken» som et slags informasjonsfilter, kan også gjør gjeldende i diskusjonen om hvorvidt mål- og resultatstyring som dominerende logikk kan utfordre hovedstrategien. De argumenterer for at organisasjonens oppmerksomhet kun vil rettes mot selekterte deler av det som anses av betydning for organisasjonens dominerende logikk. På denne måten vil den filtrerte informasjonen føre til forsterket organisasjonsatferd og resterende informasjon vil ignoreres (Bettis & Prahalad, 1995, s. 7-8). På samme måte argumenterer Christensen et al. (2015) for at effekten av reformtiltak avhenger av hvorvidt tiltakene normativt samsvarer med det eksisterende, og at tiltakene derfor kan bli avvist dersom det ikke er overensstemmelse med etablerte normer og verdier (Christensen et al., 2015, s. 164-165). Også Holmberg (2018) påpeker med bakgrunn i studier av NPM, at organisasjoner lett får tunnelsyn ved å bare fokusere på det målbare og som følge av dette mister organisasjonen evnen til å tilpasse seg virkeligheten (Holmberg, 2018, s. 231). I lys av dette kan det problematiseres hvorvidt og/eller i hvilken grad politiansatte vil vie sin oppmerksomhet til det kriminalitetsforebyggende arbeidet, som ikke anses av betydning for politiets dominerende logikk, ettersom det er vanskelig å måle.

De empiriske funnene viser også en skepsis om hvorvidt hovedstrategien vil prioriteres, ettersom det er vanskelig å dokumentere effekten av arbeidet som gjøres. Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt hovedstrategien vil prioriteres, så kan dette sees i lys av hva Lomell (2010) argumenterer for. Hun argumenterer for at fellestrekk for styring gjennom NPM, er at den innrettes på bakgrunn av en kvantitativ logikk der målbare resultater prioriteres. Dette resulterer på den ene siden at virksomheten retter sitt arbeid mot målbare områder og på den andre siden overser virksomheten det som ikke er like målbart. Dette må forstås i sammenheng med det kriminalitetsforebyggende området.

Også Gundhus (2014) mener at fokuset på det målbare tenderer mot å fortrenge tradisjonelle forebyggingsoppgaver (Gundhus, 2014, s. 203). Empirien viser at det også er et behov for å ha noen mål og forholde seg til, dersom hovedstrategien skal prioriteres. Det er da problematisk at det kriminalitetsforebyggende arbeidet er vanskelig å måle. Ifølge Wathne (2020) mistet de tradisjonelle forebyggingsmetodene mer av sin legitimitet, som følge av bevegelsen i retning en logikk om effektivitet og måling, hvorpå det er utfordrende å dokumentere effektene av det forebyggende arbeidet (Wathne, 2020, s. 5). På samme måte uttrykker Langøien et al. (2020) bekymring for at målbarehet skal gå utover det forebyggende fokuset.

De empiriske funnene viser som skissert, at hovedstrategien kan møte utfordringer som følge av at det er vanskelig å måle effekten av det forebyggende arbeidet. I den forbindelse ble det også problematisert hvorvidt man kan måle kriminalitetsforebyggende effekt gjennom antall straffesaker og straffesakstilsig. Bedrageri som kriminalitetstype ble tatt opp som et eksempel på et lovbrudd som ikke blir anmeldt i like stor grad som lovbruddet forekommer. Ifølge en av informantene er dette en av kriminalitetstypene som nordmenn bekymrer seg mest for, hvorpå han/hun viste til politiets innbyggerundersøkelse. Informantens uttalelser samsvarer med innbyggerundersøkelsen fra både 2020 og 2021 som viser at bedrageri og svindel er blant lovbruddene som ligger i toppen over det nordmenn gjennomsnittlig bekymrer seg mest for (Kantar Public, 2021; Kantar Public, 2022). Problematikken omkring å måle kriminalitetsforebyggende arbeid i straffesakstall kan sees i lys av hva Eggen et al. (2022) kartla av samfunnsøkonomiske konsekvenser av kriminalitet, på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet. De estimerte i sine beregninger et totalt anslått omfang av 488 000 bedragerier, hvorpå det ble vist til det faktiske tallet av anmeldte lovbrudd på 21 032 bedragerier. Det ble også vist til en rekke andre lovbruddskategorier med anslått større omfang, enn hva kriminalitetsstatistikken viste (Eggen et al., s. 42-44).

Politiet har også fått kritikk for sitt forebyggende arbeid, blant annet at det har vært for lite kunnskapsstyrt, noe som er en forutsetning for å løse det kriminalitetsforebyggende arbeidet (Politidirektoratet, 2018, s. 3-4). Prosessene som på de forgående sidene bar preg av filtrering av relevant informasjon for organisasjonens dominerende logikk og tunnelsyn, kan sees i sammenheng med det Handegård og Berg (2020) fant i sin forskning. Forskningen viste at i motsetning til det strategiske nivået, så trakk det operative nivået i retning av å danne kunnskap basert på deres egne erfaringer, fremfor å søke annen kunnskap enn den som har

legitimitet hos politiet. Med bakgrunn i dette argumenterer Handegård og Berg (2020) for at det operative nivået står i fare for å bli «innadvendte» i sitt kunnskapsgrunnlag (Handegård & Berg, 2020, s. 53-54). Dette eksemplifiserer konsekvensene av sterke institusjonelle logikker, herunder at det vanskeliggjør læring og internalisering av annen anerkjent kunnskap. Avgjørende for politiets kriminalitetsforebyggende arbeid, er imidlertid at det kunnskapsbaserte politiarbeidet skal utvikles på grunnlag av etterretningsprodukter, analyser, samt annen erfarings- og forskningsbasert kunnskap (Politidirektoratet, 2020, s. 13).

Wathne`s (2020) funn knyttet til at politiets tradisjonelle faglogikk består til tross for mange år med en dominerende NPM-logikk, kan også sees i lys av teorien om hvordan dominerende logikker gjør seg gjeldende og dens innvirkning på hva som er det betydningsfulle og gjeldende for organisasjonen. Dette illustrerer at det kan ta tid å endre en tidligere dominerende institusjonell logikk, som også antas å gjelde et eventuelt fremtidig skifte fra mål- og resultatstyring tuftet på NPM-logikk til en samstyring-logikk med fokus på kriminalitetsforebygging. Rogers (2003) argumenterer for at det er avgjørende for hvorvidt man vil lykkes med implementering av nye arbeidsmetoder, at nye tankemåter og arbeidsmetoder må aksepteres og at en viss andel av organisasjonsmedlemmene må ta i bruk arbeidsmetodene.

I forlengelsen av hva en dominerende logikk kan føre til, herunder at det kun rettes oppmerksomhet på det som anses å ha betydning for organisasjonen (Bettis & Prahalad 1995, Thornton & Ocasio, 2008, Reay & Hinings 2009), og at organisasjonen kan få tunnelsyn mot det målbare eller mot erfaringsbasert praksis (Holmberg, 2018 og Handegård & Berg, 2020), så aktualiserer dette i større grad utfordringer omkring samarbeidet med eksterne aktører.

Gundhus (2014) argumenterer eksempelvis for at mål- og resultatstyringen skaper utfordringer i de tverrfaglige samarbeidsmodellene, ettersom at det er dette de involverte aktørene er underlagt, inkludert politiet, som ikke måles på samarbeidsindikatorer. Dette begrunnes med at aktørene preges av kortsiktig tenkning med fokus på målbare tiltak, som bryter med samarbeidets formål. Som et eksempel trekker Gundhus (2014) frem politiets deltakelse i SLT-arbeidet, som også i empirien gjør seg gjeldende som et tverrfaglig samarbeid. Gundhus (2014) mener at politiets forebyggingsstrategier ikke preger SLT-samarbeidet, men at politiet snarere fungerer som en gjest (Gundhus, 2014, s. 200). Til tross for dette fremheves SLT-arbeidet i strategidokument til politidirektoratet, som noe

forebyggende som eget fagområde skal fortsette å delta aktivt i (Politidirektoratet, 2020, s. 23).

I lys av politiets dominerende styringslogikk og argumentasjonen om hva en dominerende institusjonell logikk kan føre til, så kan det problematiseres om hvorvidt informasjon omkring hovedstrategien vil ignoreres i hverdagen av både ledere og andre ansatte i politiet. Dette på bakgrunn av at mål- og resultatstyringslogikken kolliderer med det komplekse kriminalitetsforebyggende feltet, som setter krav til langsiktige mål og stor grad av samhandling med eksterne aktører.

### **5.1.2 Det hendelsesstyrte politiarbeidet som hovedstrategiens «verste fiende»**

Politidirektoratet skisserer at hva den enkelte ansatte i politi eller påtalemyndighet forstår med begrepet kriminalitetsforebygging, er sentralt for implementeringen av kriminalitetsforebygging som politiets hovedstrategi (Politidirektoratet, 2018, s. 7). Empirien i denne studien viser at forståelsen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet har utviklet seg fra et snevert til et mer nyansert og helhetlig syn. Empirien viser også at informantene opplever hovedstrategien som viktig, og som det riktige å gjøre for å forhindre kriminalitet.

Empirien i denne studien viser også et informantutvalg som erkjenner kompleksiteten av det kriminalitetsforebyggende arbeidet, men som samtidig uttrykker en felles støtte og et behov for å jobbe mer kriminalitetsforebyggende. Empirien viser også at informantene ser betydningen og gevinsten hovedstrategien kan gi. Empirien viser et ønske om å jobbe mer kriminalitetsforebyggende, men at dette begrenses av ressursituasjonen og de hendelsesstyrte gjøremålene. Empirien beskriver også et paradoks der man som leder vet at det mest riktige er å forebygge, men at det hendelsesstyrte uansett i praksis vil være det som blir prioritert. Empirien viser at det hendelsesstyrte arbeidet må prioriteres og at dette kan gå på bekostning av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Som et eksempel fra empirien, så blir ressurser som ikke tilfaller det tradisjonelle hendelsesstyrte politiarbeidet, avgitt til andre enheter etter behov. I tillegg illustreres et generelt gjøremålstyrt fokus i etterforskning av straffesaker og at tidligere prioriterte straffesaker blir liggende som følge av det kommer nye prioriterte saker.

Empirien viser også at ledere og ansatte blir trukket i forskjellige retninger når det gjelder arbeidsmetodikker, henholdsvis gjennom det reaktive (hendelsesstyrte) og proaktive

(forebyggende) fokuset. På den ene siden plikter informantene å håndtere det akutte og på den andre siden plikter de å være lojale mot virksomhetens hovedstrategi om å jobbe forebyggende. Empirien illustrerer også et paradoks, ved at det mest økonomiske ville vært å forebygge ytterligere, men at det reaktive politiarbeidet alltid vil trumfe det proaktive i praksis.

Empirien beskriver også, men beskjedent, en sentrert kompetanse innen beredskapsområdet, som kan tenkes å gå på bekostning av det forebyggende fokuset. Dette kan sees i sammenheng med evalueringen av nærpolitireformen, som Christensen et al. (2021) viser til. Evalueringen illustrerer en tydelig spenning mellom et spisset beredskapspoliti rettet mot alvorlig kriminalitet og behovet for fokus på forebygging på den andre siden (Christensen et al., 2021, s. 260). Det kan også sees i sammenheng med forskningen til Handegård og Berg (2020) av kunnskapsforståelsen på det operative nivået i politiet, som trakk i retning av et kunnskapsgrunnlag basert på faglig skjønn og erfaringslæring.

Empirien i denne studien viser at informantene ser utviklingselementer når det gjelder det forebyggende fokuset i det reaktive arbeidet. Det uttrykkes av flere informanter et behov for å etablere et tankesett om hvordan forhindre at lovbrudd oppstår igjen. Samtidig viser empirien eksempler på hvordan det kan jobbes proaktivt gjennom etterforskning og straffefølgelse. Også lederes kommunikasjon fremheves som et element, herunder hvordan ledere kommuniserer og vektlegger det forebyggende versus det hendelsesstyrte i hverdagen. Dette kan igjen sees i sammenheng med det teoretikerne Bettis og Prahalad (1995), Reay og Hinings (2009), Thornton og Ocasio (2008) og Holmberg (2018) argumenterer omkring hvilke informasjon, normer og verdier som etableres og blir det styrende/førende for ansattes handlinger i et organisasjonsfelt, som i denne sammenheng må sees på som de ulike fagområdene i politiet.

### **5.1.3 Byråkratisk styring gjennom departement, direktorat og nasjonalt fagorgan**

I likhet med Wathne (2020) og Christensen et al. (2021) viser empirien i denne studien at et sentralisert og toppstyrt politi fortsatt gjør seg gjeldende, i form av en hierarkisk byråkratisk styringsmodell. Empirien beskriver et politi underlagt tydelig politisk styring ved justis- og beredskapsdepartementet, der politidirektoratet med fagkompetanse administrerer på vegne av departementet. Det kan også sees i sammenheng med hvordan Christensen et al. (2015)

beskriver et hierarki, herunder at ulike oppgaver blir tillagt forskjellige nivåer i organisasjonen, hvor rådgivning for politisk ledelse tilfaller et departement og på den andre siden kan de faglige oppgavene bli ilagt et direktorat som et underordnet organ (Christensen et al., 2015, s. 38-39).

At kriminalitetsforebyggende arbeid skal være politiets hovedstrategi og at dette i tiden fremover skal følges opp i organisasjonen, er besluttet på et politisk nivå og har sin rot i Prop. 61 LS (2014-2015). Empirien beskriver også at hovedstrategien kommer fra politisk hold, omsatt i føringer fra politidirektoratet. Dette kan sees i sammenheng med det Byrkjeflot og Guldbrandsøy (2013) skisserer om at det gjennom et hierarkisk styringsregime er de politiske organene i det offentlige systemet som utvikler målene, mens administrasjonen, som i denne sammenheng forstås som politidirektoratet, iverksetter det som er besluttet fra det politiske holdet (Byrkjeflot & Guldbrandsøy 2013, s. 469).

Bouckaert et. al (2010) presenterer hierarki som et kontrollregime preget av blant annet ovenfra- og-ned normer og standarder, rutiner og overvåking (Bouckaert et al., 2010, s. 35). Empirien viser også at det etableres standarder fra nasjonalt hold som skal omsettes i grunnlinjen og at det settes krav til rapportering og dokumentering. Mål- og resultatstyringen som dominerer de empiriske funnene, skisserer også en slags overvåkning fra nasjonalt hold gjennom rapporteringen til politidirektoratet.

I tillegg viser empirien at informantene føler seg mer styrt enn tidligere. Evaluering av nærpolitireformen viser også ifølge Christensen et al. (2021) et mer toppstyrt norsk politi, preget av sterkere og tydeligere styring (Christensen et al., 2021, s. 260). Empirien i denne studien samsvarer derfor ikke med det Byrkjeflot og Guldbrandsøy (2013) i sine studier av norske sykehus skisserer om en utvikling fra offentlig styring gjennom hierarki i retning nettverk (Byrkjeflot & Guldbrandsøy, 2013, s. 464).

Head og Alford (2015) argumenterer for at tradisjonelle hierarkiske former for offentlig styring ikke har fungert produktivt når det gjelder å løse komplekse problemer, og som videre mener at kontrollsystemene og hierarkiske organisasjonsformer snarere har fungert begrensende for mulighetene til å tenke mer helhetlig om politiske problemstillinger knyttet til «wicked problems» (Head & Alford, 2015, s. 719). Granèr og Kronkvist (2014) mener i

likhet med Head og Alford (2015) at den byråkratiske styringen ikke egner seg best for å håndtere kompliserte arbeidsoppgaver.

Gundhus (2014) problematiserer også hvordan forebyggende tiltak skal praktiseres innenfor en organisatorisk kontekst preget av et internt hierarkisk og ekstern politisk styring. Gundhus (2014) argumenterer for at strukturen legger de institusjonelle betingelsene for samspillet mellom politiske føringer og praksis, og som grunnlag for å levere strategien. Hun eksemplifiserer også dette med at politiet skal jobbe kunnskapsbasert innenfor rammene av mål- og resultatstyring, men at dette snarere medfører et paradoks med mindre rom for skjønnsutøvelse tuftet på det kunnskapsbaserte politiarbeidet (Gundhus, 2014, s. 199-200).

## **5.2 Ledelse under institusjonell kompleksitet**

Byrkjeflot og Guldbrandsøy (2013) argumenterer for at det ikke handler om «enten – eller» når det gjelder bruk av styringsformer i norske sykehus som statlig institusjon, en praksis som også legges til grunn at gjelder politietaten (Byrkjeflot & Guldbrandsøy, 2013, s. 464). På samme måte argumenterer både Christensen et al. (2011) og Christensen et al. (2015) for at den offentlige forvaltningen ikke kan kategoriseres under et av styringsregimene, men at den offentlige forvaltningen snarere har trekk av alle styringsregimene. Dette samsvarer med de empiriske funnene i denne studien. I lys av kapittel 5.1.1 og 5.1.3 kan vi legge til grunn at empirien viser særlige trekk av både tradisjonell offentlig styring og ny offentlig styring i politidistriktet.

Imidlertid gjør den NPM-inspiserte mål- og resultatstyringen seg gjeldende som den dominerende logikken. Empirien beskriver også et tverrsektorielt og tverretatlig samarbeid, men ikke i noe utstrakt grad. Diskusjonen om ekstern samhandling vil med bakgrunn i dette gjør seg gjeldende i en annen form for diskusjon i et selvstendig kapittel (Kap. 5.3.3).

Som skissert tidligere viser empirien tydelige nasjonale føringer når det gjelder at hovedstrategien skal prioriteres. Likevel oppleves de nasjonale føringene ifølge flere av informantene som uklare og tvetydige, hvor det ikke fremgår hvordan det kriminalitetsforebyggende arbeidet konkret skal løses og operasjonaliseres i hverdagen. Dette medfører at ledere er underlagt ulike styringssignaler, og da særlig paradoksalt fremstår det at



sterke styringssignaler som trekker i retning av mål- og resultatstyring oppfattes av ledere å utfordre prioriteringen av det forebyggende arbeidet.

Likevel argumenterer teorien for motsetningen som skapes gjennom tradisjonell offentlig styring (hierarki) og ny- offentlig styrking (marked) som styringsformer. Williamson (1991) skisserte at hierarki og markeder fungerer som to motsetninger, og at hybriditeten er noe mellom hierarki og marked (mål- og resultatstyring) (Williamson, 1991, s. 281).

I lys av dette kan man diskutere hvorvidt disse logikkene fungerer som komplementerende eller konkurrerende logikker. Med bakgrunn i empirien vil jeg argumentere for at de snarere virker konkurrerende enn komplementerende og det argumenteres videre for at denne «hybriditeten» bryter med hvordan eksempelvis Johansen et al. (2010) betrakter hybridiseringsprosessen. Han mener prosessens formål er å styrke organisasjonens evne til å imøtekomme krav og utfordringer (Johansen et al., 2010, s. 10-11). Prosessen virker derimot å medføre en kompleksitet som ledere overlates til å håndtere. Dette kan videre sees i sammenheng med det Jay (2013) mener om at mange organisasjoner i dagens samfunn står ovenfor en institusjonell kompleksitet, der de ofte må håndtere motstridende og uforenlige institusjonelle logikker. Han argumenterer også for at hybride organisasjoners innsats i å skape innovative løsninger på komplekse utfordringer, møter utilsiktede konsekvenser som kan hindre innsatsen (Jay, 2013, s. 137).

I forlengelsen av dette argumenterer Christensen og Lægneid (2011) for at resultat av ulike reformtiltak har ført til økt kompleksitet og nye organisasjonsformer, og at offentlig sektor som følge av dette er ansvarlig for å løse flere og ofte uklare mål (Christensen & Lægneid, 2011, s. 419-421). Også Christensen et al. (2015) argumenterer for økt kompleksitet i organisasjonsmønsteret til offentlige virksomheter. Stenmark (2005) skisserer også hvordan lederskapet utfordres av kompleksiteten av ulike styringslogikker. Han mener at konfliktene mellom de ulike styringslogikkene bidrar til at lederskap oppfattes som problematisk og dette er uavhengig av hvilken styringslogikk lederskapet understøttes av. Dette tyder på at ledere både står overfor et komplekst organisasjons- og styringsmønster, men ikke minst et stadig mer komplekst kriminalitetsforebyggende oppdrag.

Til tross for dette viser empirien at informantene utviser sterk grad av lojalitet til både nasjonale føringer i form av hovedstrategien og mål- og resultatstyringslogikken.

Hovedstrategien karakteriseres også utelukkende som noe positivt og empirien viser at informantene anerkjenner strategien og dens formål. På den andre siden viser empirien at informantene også erkjenner kompleksiteten av det kriminalitetsforebyggende arbeidet, herunder at det er utfordrende å jobbe på denne måten, som følge av en krevende ressursituasjon, en begrensende struktur og at arbeidet er vanskelig å dokumentere effektene av.

Når det gjelder den sterke lojaliteten som utvises til de føringene som er gitt, i lys av begrensende rammebetingelser og at ledere står overfor håndtering av institusjonell kompleksitet, så kan dette sees i sammenheng med hvordan Christensen et al. (2015) tar for seg underordnedes lojalitet til overordnede og pålegg som gis ovenfra. Han argumenterer for to faktorer som fører til at underordnede følger påleggene til en overordnet gjennom dens hierarkiske posisjon. Han mener at det enten skyldes en følelse av offentlig plikt eller at handlingene utøves i tråd med etablerte normer hvor formålet er fremtidig opprykk i hierarkiet (Christensen et al., 2015, s. 44). En følelse av offentlig plikt fremstår som den gjeldende og mest reelle faktoren for informantuttvalget i denne studien.

### **5.3 Hovedstrategiens manglende rammebetingelser**

#### **5.3.1 Organisasjonsstrukturen og ressursknapphet**

Teoretisk er det ikke tatt høyde for organisatoriske rammebetingelser som struktur og ressurser, men dette vil likevel diskuteres da dette er blant de mest fremtredende empiriske funnene. Problematikken vil imidlertid sees i lys av de foregående strategidokumentene politidirektoratet (2018/2020) og proposisjonen til Stortinget (Prop. LS, 2014-2015).

Politidirektoratet (2018) påpeker at det er avdekket svakheter knyttet til mangelfull styring av det forebyggende arbeidet (Politidirektoratet, 2018, s. 7). Empirien viser i samsvar med dette et behov for å strukturere det kriminalitetsforebyggende større grad, som blant annet innebærer dedikerte ressurser som styrer og forvalter det forebyggende arbeidet. Strategidokumentet fra politidirektoratet (2020) presiserer likevel at styring skal gjennom de ordinære styringsprosessene ved bruk av resultatavtaler og styringsdialog med politidistriktene og særorgan. Det fremgår derimot ikke noe konkret om på hvilken måte det forebyggende arbeidet skal styres, og heller ikke noe om at det skal etableres dedikerte ressurser eller funksjoner til å styre det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Heller ikke del-

strategidokumentet fra politidirektoratet (2018) sier noe om dette. Det legges derfor til grunn at dette heller ikke er tiltenkt ettersom at hovedstrategien skal følges opp innenfor de ordinære styringsprosessene og de eksisterende budsjetttrammene (Politidirektoratet, 2020, s. 8).

At hovedstrategien skal følges opp gjennom de ordinære styringsprosessene, innebærer sannsynligvis at det er opp til hver enkelt leder på de ulike nivåene til å følge opp arbeidet. I dokumentet presiseres også at det er viktig å sikre at prioriteringene på de ulike nivåene i organisasjonen samsvarer og at alle drar i samme retning (Politidirektoratet, 2020, s. 14). Det interessante spørsmålet er hvem som skal sikre at prioriteringene på de ulike nivåene i organisasjonen samsvarer. Hvordan skal dette skje, og hvem skal følge dette opp? Er det ressurser innenfor de funksjonelle driftsenhetene eller de geografiske driftsenhetene? Er det begge enhetene som skal følge opp? Dette vil igjen bli et økonomisk spørsmål, da de funksjonelle og geografiske driftsenhetene har ulikt økonomisk rammeverk og forskjellige budsjettansvarlige. Empirien viser imidlertid et behov for å forankre det forebyggende arbeidet i ledelsen, for at det skal operasjonaliseres og prioriteres i hverdagen. Empirien påpeker også at ledere må ansvarliggjøres. Synet om at det forebyggende arbeidet er noe «alle» skal gjøre, kan også utfordre det kriminalitetsforebyggende arbeidet, ettersom empirien indikerer at det i praksis betyr at ingen tar ansvar.

Når det gjelder styring, så viser også de empiriske funnene ulikheter i hvordan det drives fagledelse innenfor det reaktive og proaktive arbeidet. Det vises til at etterforskningsfeltet har politifaglige etterforskningsledere. Det forebyggende området derimot, har ikke fagledere som har ansvar og styrer og forvalter forebyggende tiltak. Hvorvidt det vil opprettes nye stillingsfunksjoner knyttet til fagledelse innenfor det forebyggende arbeidet, er tvilsomt i lys av at oppfølgingen av hovedstrategien skal skje innenfor eksisterende budsjetttrammene (Politidirektoratet, 2020). Empirien viser imidlertid at KUBA-prosjektet har bidratt til at ledere i større grad enn tidligere blir ansvarliggjort.

Hva angår ressursituasjonen, så legger de empiriske funnene særlig vekt på dette som et utfordrende element i tiden fremover, når det gjelder oppfølgingen av hovedstrategien. Empirien viser også her et tydelig skille i prioriteringen mellom det tradisjonelle reaktive og proaktive arbeidet. Ressursfordelingen mellom det proaktive og reaktive, samt «avgivelsene» av mannskap fra det proaktive til det reaktive, gir et inntrykk av hva som er det viktigste arbeidet og de viktigste gjøremålene. I tillegg viser de empiriske funnene at det forebyggende

arbeidet gis såkalte «hatte»-funksjoner, hvor enkelte ansatte tillegges forebyggende arbeidsoppgaver som går utover sine primæroppgaver. De empiriske funnene beskriver at det forebyggende arbeidet blir et slags overskuddsprosjekt som kommer i tillegg til primæroppgavene som gjerne ligger innenfor det dokumenterbare. Dette gir et inntrykk av at de forebyggende oppgavene ikke gis nok prioritet og oppmerksomhet.

Problematikken omkring manglende ressurser vil også gjøre seg gjeldende i den eksterne samhandlingen, og som er noe både litteratur, proposisjoner til Stortinget og strategidokumentene fra politidirektoratet skisserer at er avgjørende for å lykkes med det kriminalitetsforebyggende arbeidet.

### **5.3.2 Den eksterne samhandlingen – fortsatt mye uforløst potensiale**

Først og fremst; hvorfor er samarbeid så viktig for politiet i forbindelse med oppfølgingen av hovedstrategien, og hva beskriver empirien omkring dette? Williams (2012) tar for seg ressursavhengighet som en faktor om hvorfor organisasjoner samhandler, som innebærer at organisasjoner etablerer allianser for å sikre at ressursene ikke går tapt (Williams, 2012, s. 18). Alliansbyggingen kan sees i likhet med det Røiseland og Vabo (2016) skisserer om at de som inngår i samstyring, er gjensidig avhengig av hverandre. De mener at aktører inngår i samarbeidet fordi dette er den eneste løsningen på det de ønsker å oppnå, og at dette kan blant annet handle om kunnskap (Røiseland & Vabo, 2016, s. 22). Dette kan eksempelvis sees i sammenheng med det empirien beskriver om seksuell skadelig atferd som et komplekst problem, som krever kunnskap politiet ikke besitter. Empirien beskriver også at politiet har ikke mulighet til å løse et slikt problem alene og at det derfor er behov for samhandling med andre eksterne instanser som berøres av samme problem.

Empirien viste også eksempler på tverrsektoriell samhandling tilknyttet en demonstrasjon, hvor samarbeidet mellom særlig politi, kommune og frivillige organisasjoner ble løftet frem. Kommunene tok blant annet del i politiets stab, og fikk på denne måten ta del i vurderingene og beslutningene som lå til grunn for gjennomføringen av arrangementet. Aktørene hadde her behov for hverandres kunnskap i den hensikt å iverksette de riktige virkemidlene for å kunne forebygge eventuelle lovbrudd. Dette kan sees i lys Williams (2012) teori om ressursavhengighet og alle tre av aspektene ved samstyring som Røiseland og Vabo (2016) skisserer. Det andre aspektet knyttes til hvilke måter beslutningene ble fattet på i dette

samarbeidet. Kommunen var her inkludert i samarbeidet gjennom erfaringsdeling og diskusjon av egnede tiltak. Både kommune og politi var i samarbeidet gjensidig avhengig av hverandre, og eventuelle kommandoer fra noen av partene ville sannsynligvis ikke fungert effektivt. Som det tredje aspektet for samstyring fikk aktørene gjennomført en planlagt og målrettet aktivitet gjennom strategier som ga utspring i aktiviteter og virkemidler som ble koordinert og iverksatt under arrangementet (Røiseland & Vabo, 2016, s. 22-23).

På en annen side så kan vi se de empiriske funnene knyttet til utfordringene omkring taushetsplikt, i lys av særlig Røiseland og Vabo`s (2016) første aspekt om gjensidig avhengighet. Utfordringene knyttes til innhenting av opplysninger fra helseforetak, der helseforetak ifølge beskjedne empiriske funn, ofte kan gjemme seg bak taushetsplikten. Dette kan antas å fungere begrensende for det kriminalitetsforebyggende arbeidet, da informasjon fra helsevesenet vil kunne ha betydning for rettsvesenets vurderinger og avgjørelser for hvorvidt personer som har begått kriminalitet skal straffes, eller om de skal bli fritatt for straff, eller idømmes alternative straffereaksjoner med fokus på rehabilitering og oppfølging i helsesporet. Politiet skal gjennom etterforskning skaffe til veie nødvendige opplysninger for å tjene som forberedelse for rettens behandling av spørsmålet om skyld og eventuelt spørsmålet om fastsettelse av reaksjon (Straffeprosessloven, 1981, § 226). Politiet er i slike sammenhenger avhengig av helsevesenets kompetanse og myndighet til å foreta denne type vurderinger. Helseforetaket på den andre siden vil i lys av teorien til Røiseland og Vabo`s (2016) sannsynligvis ikke oppleve noe stor grad av gjensidig avhengighet, og samarbeidet kan derfor vanskeligjøres. Dette handler nødvendigvis ikke om at helsevesenet ikke ønsker å dele informasjon med politiet, men at det snarere handler om frykten for å gå utover sin lovbestemte taushetsplikt. Dette til tross for at helsevesenet kanskje i mange tilfeller er langt innenfor rammene for deling av informasjon.

Dette kan også gå motsatt vei og videre sees i lys av diskusjonen om å dele etterretningsopplysninger med eksterne aktører og politiets taushetsplikt i den forbindelse. Empirien beskriver blant annet at taushetsplikten kan utfordre deling av etterretningsopplysninger, at det kan oppleves omstendelig, samt at det kan være ressurskrevende å samarbeide med eksterne aktører. Igjen aktualiserer dette teorien til Williams (2012) og Røiseland og Vabo (2016) om henholdsvis ressursavhengighet og gjensidig avhengighet. Politiet må oppleve å være avhengig av de eksterne virkemidler og kompetanse, for at man skal inngå i samstyring.

For å håndtere «wicked problems» kreves det ifølge Head og Alford (2015) nye tilnæringer til samarbeidsforhold som kan øke forståelsen og adresseringen av de ulike problemene gjennom å benytte samarbeidende aktørers forskjellige kunnskapsområder og interesser (Head & Alford, 2015, s. 725). I likhet med Head & Alford (2015) mener Røiseland & Vabo (2016) at den enkelte virksomhets muligheter til å alene håndtere den økende kompleksiteten i produksjon av tjenester og iverksetting av offentlig politikk, er redusert (Røiseland & Vabo, 2016, s. 20).

I denne sammenheng viser empirien at etterretningsinformasjonen er av betydning for å vurdere hvorvidt det er politiet selv som sitter med den nødvendige kompetansen for å løse utfordringene. Dette er i seg selv et viktig argument for å samarbeide med eksterne aktører, herunder innhenting av kompetanse politiet selv ikke har. Empirien viser også et behov for å dele etterretningsopplysninger eksternt i den hensikt å gi eksterne aktører et mer korrekt bilde av kriminaliteten enn hva kriminalstatistikk gjør. Dette kan ifølge empirien bidra til å ansvarliggjøre andre aktører i større grad, som sammenfaller med de kritiske ambisjonene som fremheves i politidirektoratets del-strategidokument (Politidirektoratet, 2018, s. 6).

Men hvordan er forutsetningene for et godt tverrsektorielt og tverretatlig samarbeid?

Dersom man ser samstyring-definisjonen til Røiseland og Vabo (2016) som presentert tidligere, i lys av de foregående kapitlene, kan det problematiseres hvor gode forutsetningene er for å lykkes med politiets hovedstrategi. Både denne studiens empiri og foreliggende litteratur argumenterer for en fortsatt sterk hierarkisk byråkratisk styring. Som skissert tidligere problematiserer Gundhus (2014) praktisering av forebyggende tiltak i en kontekst av internt hierarki og ekstern politisk styring, hvorpå hun argumenterer for at dette skaper de institusjonelle betingelsene for levering av virksomhetens strategi. Som Gundhus (2014) også argumenterer for, så kan virksomhetens fokus på målbare resultater, stjele primærfokuset i de tverrfaglige samarbeidsmodellene (Gundhus, 2014, s. 199-200). Mål- og resultatstyring henger også tett sammen med den hierarkiske byråkratiseringen og føringene som gis i linjen. Disse førende styringsregimene samsvarer ikke med hvordan Røiseland og Vabo (2016) skisserer at en samstyringsprosess skal fungere, og heller ikke med hvordan Head og Alford (2015) mener at man skal lykkes for å håndtere komplekse samfunnsutfordringer.

Også Christensen et al. (2021) argumenterer for at det er vanskelig å kombinere samordning gjennom hierarki, og hevder at de etablerte samarbeidsavtalene mellom kommuner, lokalt

politi og politikontakter, har begrenset betydning. De mener at det fundamentale problemet ligger i samordning på tvers av fagdepartementer, samarbeid mellom direktorat og regionale og lokale myndigheter. Dette resulterer ifølge Christensen et al. (2021) i at det vil være vanskeligere å håndtere komplekse saksområder gjennom etablerte samordningsorganer (Christensen et al., 2021, s. 266-267). Christensen et al. (2015) spesifiserer dette nærmere og argumenterer for at politiske definerte mål gjør seg utfordrende i en iverksettingsprosess, ettersom de ofte er sektorrelaterte, snarere enn tverrsektorielle. Kriminalitet som samfunnsutfordring går ikke på langs av sektorgrenser og Christensen et al. (2015) mener at det er behov for tverrsektorielle strukturer og samhandling, slik at koordineringen på tvers kan styrkes (Christensen et al., 2015, s. 112). Mangelfull samordning på tvers av etater er også svakheter som er avdekket i politiets forebyggende arbeid (Politidirektoratet, 2018, s. 7).

I stortingsproposisjonen (Prop. 61. LS, 2014-2015) skisseres det imidlertid hva som kreves for å lykkes med kriminalitetsforebyggende arbeid, herunder fremheves samarbeid med andre aktører spesielt. Denne samhandlingen spesifiseres videre til å gjelde på tvers av fagområder og profesjoner, både lokalt og nasjonalt. I anledning proposisjonen anslås det også at departementet ønsker å styrke det formaliserte samarbeidet i forbindelse med forebygging (Prop. 61 LS, (2014-2015), s. 32-34). Det er imidlertid uvisst om departementet har realisert det som skisseres i proposisjonen og/eller hvorvidt departementet har planer om å gjøre dette. I strategidokumentet til politidirektoratet (2020) fremgår det derimot som skissert tidligere, at hovedstrategien skal skje innenfor de eksisterende budsjetttrammene (Politidirektoratet, 2020, s. 8). Dette vil være utfordrende ettersom det eksterne samarbeidet i empirien karakteriseres som ressurskrevende og at det forutsetter flere ressurser. Empirien viser at politiet ikke klarer å møte forespørslene til samarbeidsaktører på grunn av ressursmangel og at eventuell fremtidig deling av etterretningsopplysninger til samarbeidende eksterne aktører vil kreve ytterligere ressurser.

Både Christensen et al. (2015) og Røiseland og Vabo (2016) skisserer at politiet som statsansatte innenfor offentlig sektor, er forpliktet til å løse samfunnsmessige utfordringer mest mulig effektivt og med minst mulig bruk av ressurser. Dersom dette skal hensyntas i for stor grad i den første perioden av oppfølgingen av hovedstrategien med de ambisjonene som fremgår av strategidokumentet til politidirektoratet (2020), er det nærliggende at dette vil utfordre arbeidet med hovedstrategien. Røiseland og Vabo (2016) viser derimot til at litteraturen om samstyring påpeker at samstyring som styringsregime kan sees på som et

forsøk på å håndtere situasjoner som knapphet i offentlige ressurser (Røiseland & Vabo, 2016. s. 20-21). Under implementering av det kriminalitetsforebyggende arbeidet og med større fokus på samhandling, anses det som sannsynlig at samstyring snarere vil være en økt kostnad på kort sikt. På lang sikt vil imidlertid samstyring antas å gi ressursbesparende og kriminalitetsforebyggende gevinster, gjennom innarbeidende rutiner og prosesser for god samhandling.

De empiriske funnene viser altså både muligheter og utfordringer når det gjelder samhandling med eksterne aktører. Empirien viser et sterkt behov for samhandling, og viktigheten av at politiet ser sitt arbeid i lys av eksterne samarbeidspartnere. De empiriske funnene viser også gode eksempler på ekstern samhandling, samtidig som empirien viser at potensialet i eksterne samarbeid kan utnyttes bedre.

## **6. Avslutning**

### **6.1 Konklusjon**

Formålet med denne studien var å undersøke hvordan politiledere forholder seg til institusjonell kompleksitet i arbeidet med kriminalitetsforebygging som hovedstrategi i politiet. Resultatene viser først og fremst at hovedstrategien har stor støtte blant informantene, og at informantene mener at det er et behov for å jobbe mer kriminalitetsforebyggende. Empirien viser også en felles forståelse rundt at det forebyggende arbeidet har utviklet seg til å bli et arbeid som angår hele organisasjonen og at dette ikke bare er et arbeid som tilfaller de enhetene som utlukkende har forebyggende oppgaver som sitt mandat. Til tross for dette viser de empiriske funnene at informantene opplever en kompleksitet i håndteringen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet, og at det er utfordrende å operasjonalisere arbeidet i hverdagen.

Hovedstrategien som forsøk på å håndtere krevende og komplekse samfunnsutfordringer, forutsetter bedre rammebetingelser i form av struktur, ressurser og strategier som kan bygge opp under en slik «wickedness». Empirien viser i likhet med foreliggende litteratur at politiet er underlagt mål- og resultatstyring som en sterkt førende og dominerende styringslogikk. En byråkratisk hierarkisk styringsmodell som er sammenfallende med de teoretiske bidragene, gjør seg også gjeldende. Litteraturen argumenterer likevel for at verken mål- og resultatstyring som en dominerende NPM-inspirert styringslogikk eller hierarkiske rammer



egner seg for å håndtere kriminalitetsforebyggende arbeid som «wicked problems». Dette medfører at et allerede krevende kriminalitetsforebyggende arbeid, blir desto mer komplekst.

Styringsregimene utgjør også et paradoks da empiriske funn beskriver en stor verdi og et stort behov for samhandling, og at det er i den eksterne samhandlingen at den forebyggende gevinsten ligger. Litteraturen argumenterer for at samhandling er en betingelse for å lykkes med håndteringen av kriminalitetsforebyggende arbeid. Litteraturen påpeker også at organisasjonsfokuset på mål- og resultatstyring og den hierarkiske strukturen fremstår som en utfordring i samhandlingen mellom politiet og samarbeidende aktører. Til tross for dette er det likevel de ordinære styringsprosessene som skal gjøre seg gjeldende under den videre oppfølgingen av hovedstrategien (Politidirektoratet, 2020).

Empirien viser at prioriteringen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet synes å utfordres av det hendelsesstyrte politiarbeidet og kravet om dokumentbare resultater som leder måles på. Empirien i denne studien og andre litterære bidrag viser at måling av effekten av det kriminalitetsforebyggende arbeidet er utfordrende. Det er også synliggjort at kriminalstatistikk som måleinstrument på det forebyggende arbeidet, ikke gir et korrekt bilde av kriminaliteten i samfunnet.

De skisserte utfordringene overlates derimot til ledere som er «stuck» og må finne ut av dette selv. Det fremstår vanskelig å operasjonalisere og omgjøre strategien til konkret praksis når rammebetingelsene og styringsregimene utviser tvetydighet. Dette stiller ledere ovenfor noen vanskelige utfordringer. Som følge av de institusjonelle betingelsene som foreligger i dag, fremstår det som vanskelig å omsette det kriminalitetsforebyggende arbeidet i praksis, og videre lykkes med ambisjonene som skisseres i strategidokumentet til Politidirektoratet (2020).

## **6.2 Implikasjoner for teori og praksis**

Denne studien er en kvalitativ casestudie og begrenset til å gjelde ett politidistrikt. Det ville derfor være interessant å foreta lignende studier i andre politidistrikt, for å kunne si noe om hvorvidt denne studiens resultater kan generaliseres til å gjelde de øvrige politidistriktene i Norge. Funnene i denne studien har derimot ikke hatt noen ambisjoner om å generaliseres til de resterende 11 politidistriktene. Innsiktene i denne studien kan imidlertid settes i

sammenheng med eksisterende kunnskap som er presentert i oppgaven og funnene kan derfor egne seg for såkalt teoretisk generalisering. Et kvalitativt og eksplorativt casedesign har også gitt studien dybdeinformasjon og fenomenkunnskap ved bruk av kompetente informanter som innehar sentrale funksjoner i politiet. Dette har også bidratt til at tematikken er godt belyst.

Studien illustrerer hvordan den dominerende mål- og resultatstyrings-logikken i kombinasjon med et internt hierarki og politisk styring, utfordrer at det kriminalitetsforebyggende arbeidet får befestet seg i politiet. Mer spesifikt utfordrer det særlig ledere som forplikter seg til å prioritere både et proaktivt og reaktivt arbeid i en allerede krevende ressursituasjon. Ledere står også ovenfor ulike komplekse styringssignaler og strategier som utviser tvetydighet. Ledere er derfor overlatt til seg selv når det gjelder å løse det kriminalitetsforebyggende arbeidet innenfor svært begrensede rammebetingelser. Forutsetningene for en god tverrsektoriell samhandling, som kan betraktes som en nøkkel for å håndtere komplekse samfunnsutfordringer, vanskeliggjøres også som følge av ressursknapphet og det dominerende fokuset på mål- og resultatstyring.

Dette synliggjør rammebetingelsene for hovedstrategien og gir et styrket kunnskapsgrunnlag for politiet og politisk ledelse om hvilke utfordringer politiet står ovenfor i den videre oppfølgingen og operasjonaliseringen av hovedstrategien. Godt integrerte styringslogikker er vanskelig å gjøre noe kortsiktig med. Likevel kan det gjøres noe umiddelbart med konkrete tiltak knyttet til strukturering av det forebyggende arbeidet, samt påfyll av ressurser dedikert til kriminalitetsforebyggende oppgaver. Å iverksette tiltak knyttet til dette, fremstår av betydning for hvorvidt politiet klarer å nå ambisjonene som skisseres i strategidokumentet til politidirektoratet (2020).

### **6.3 Anbefalinger for videre forskning**

I videre studier vil det være interessant å ta teoretisk høyde for organisatoriske rammebetingelser. Dette gjelder særlig den organisatoriske strukturen i forbindelse med styringsutfordringene og problematikken omkring manglende ressurser. Det vil være av betydning, i lys av et teoretisk rammeverk, å kunne diskutere om organisasjonsstrukturen kan utfordre vektleggingen og prioriteringen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Hvordan ansvaret er organisert og behovet for definerte stillinger til det forebyggende arbeidet, er interessante og viktige momenter. Det vil også være interessant å få mer kunnskap om

hvordan ledere skal manøvrere seg i et slikt spenningsfelt som er skissert, og hvordan ledere skal håndtere disse spenningene som oppstår når styringen ikke passer med organisasjonen.

Flere av informantene i studien påpeker også manglende fagledelse og koordinering innenfor det forebyggende arbeidet. Det fremkommer av de empiriske funnene at ingen i tilstrekkelig grad styrer og forvalter forebyggende oppgaver. I tillegg pålegges enkelte ressurser såkalte «hatte»-funksjonene som skal ivareta de forebyggende oppgavene. Ut ifra de empiriske funnene fremstår det som hensiktsmessig og ha dedikerte ressurser til å forvalte og koordinere forebyggende tiltak. Jeg anbefaler derfor at fremtidig forskning ser nærmere på den organisatoriske strukturen hva gjelder det forebyggende arbeidet og styringen av dette.

Skal det kanaliseres mer ressurser til det kriminalitetsforebyggende arbeidet, vil dette sannsynligvis gå på bekostning av det reaktive politiarbeidet, som for eksempel straffesaksbehandling. Politiet kan da måtte leve med at måltallene i en periode vil være utenfor de opprinnelige resultatavtalene, ved at det reaktive nedprioriteres til fordel for det proaktive forebyggende arbeidet. Kan saksbehandlingstiden og oppklaringsraten på enkelte lovbruddskategorier vike for det forebyggende arbeidet i en bestemt tidsperiode? Det vil også være interessant å foreta videre undersøkelser omkring dette. Skal politiet lykkes med det kriminalitetsforebyggende arbeidet og allerede innen 2025, så må arbeidet prioriteres ressursmessig og det må tas høyde for at bevillingene ikke vil øke i samme takt som de senere årene, som presentert ressursanalysen for 2020 (Politidirektoratet, 2020, s. 5).

## Litteraturliste

- Alford, R. R. & R, Friedland. (1985). *Powers of Theory: Capitalism, the State, and Democracy*. Cambridge. University Press.
- Andersen, S. S. (2006). Aktiv informantintervjuing. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 22(3), 278-298.
- Andersen, S. S. (2013). *Casestudier. Forskningsstrategi, generalisering og forklaring* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Andersson, R. & Wahlgren, P. (2018). Ledelse og reform av svensk politi – fra sosial ingeniørkunst til postpolitikk. Larsson, P. & Sørli, V. L. (Red.), *Politireformer: idealer, retorikk og praksis*. (1. utg., s. 303-323). Cappelen Damm Akademisk.
- Bettis, R., A. & Prahalad C., K. (1995). Retrospective and Extension. *Strategic management Journal*, 16(1), 5-14. <https://www.jstor.org/stable/2486943>
- Beyers, J., Braun, C., Marshall, D. og De Bruyker, I. (2014). Let's talk! On the practice and method of interviewing policy experts. *Macmillan Publishers Ltd*, 3(2), 174-187. [https://www.researchgate.net/publication/262574390\\_Let's\\_talk\\_On\\_the\\_practice\\_and\\_method\\_of\\_interviewing\\_policy\\_experts](https://www.researchgate.net/publication/262574390_Let's_talk_On_the_practice_and_method_of_interviewing_policy_experts)
- Bouckaert, G., Peters, B. G. & Verhoest, K. (2010). *The Coordination Of Public Sector Organizations. Shifting Patterns Of Public Management*. Palgrave Macmillan UK.
- Bukve, O. (2021). *Forstå, forklare, forandre: om design av samfunnsvitenskaplege forskingsprosjekt* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Byrkjeflot, H. & Guldbrandsøy, K. (2013). Både hierarkisk styring og nettverk. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 54(4), 463-491. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-291X-2013-04-03>
- Christensen. T. & Lægreid, P. (2011). Complexity and hybrid public administration – theoretical and empirical challenges. *Public Organizations Review*, 11(4), 407-423.

- Christensen, T. (2018). Komparative reformtrender og norsk politireform – strukturelle trekk og kulturelle brudd? Larsson, P. & Sørli, V. L. (Red.), *Politireformer: idealer, retorikk og praksis*. (1. utg., s. 57-71). Cappelen Damm akademisk.
- Christensen, T., Egeberg, M. Lægreid, P. Roness, P. G. & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (3. utg.). Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P. & Aars, J. (2021). *Forvaltning og politikk*. (5. utgave.). Universitetsforlaget.
- Dalland, O. (2020). *Metode og oppgaveskriving*. (7. utg.). Gyldendal.
- DiMaggio, P. J. (1983). State expansion and organizational fields. Richard H. Hall and Robert E. Quinn (Red.), *Organizational theory and public policy*. (S. 147–161). Sage
- Eggen, F. W., Gran, B., Norberg-Schulz, M. & Steen, J. I. (2022) *Samfunnsøkonomiske kostnader av kriminalitet*. (Rapport 6-2022). Samfunnsøkonomisk analyse AS.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/c1e4467f7fea4adfaf346429cb525b46/r06-2022-samfunnsokonomiske-kostnader-av-kriminalitet.pdf>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*. Sage Publications, 12(2), 219-245.
- Gerring, J. (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *American Political Science Review*, 98(2), 341-354. <https://www.jstor.org/stable/4145316?seq=3>
- Granér, R. & Kronkvist, O. (2014). Kontroll av og i politiorganisasjonen. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Red.), *Innføring i politivitenskap*. (3. utg., s. 53-78). Cappelen Damm Akademisk.
- Gundhus, H. O. I. (2014). Forebyggende politiarbeid – i spennet mellom kriminalitetskontroll og trygghet. I P. Larsson, H. O. I. Gundhus & R. Granér (Red.), *Innføring i politivitenskap*. (3. utg., s. 178-204). Cappelen Damm Akademisk.

- Gundhus, H., Talberg, N. & Wathne, C. T. (2018). Konturene av en ny politiroлле: politiansattes erfaringer med nærpolitireformen. Larsson, P. & Sørli, V. L. (Red.), *Politireformer: idealer, retorikk og praksis*. (1. utg., 119-222). Cappelen Damm Akademisk.
- Handegård, T. L. & Berg, C. R. (2020). Kunnskapsbasert politiarbeid – kunnskap til å stole på? *Nordic Journal of Studies in Policing*, 7(1), 39-60.  
<https://www.idunn.no/doi/epdf/10.18261/issn.2703-7045-2020-01-06>
- Head, B. W. & Alford, J. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society*. Sage, 47(6), 711-739, DOI: 10.1177/0095399713481601
- Hensmans, M. (2003). Social movement organizations: A metaphor for strategic actors in institutional fields. *Organization Studies*, 24(3), 355–381.  
<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0170840603024003908>
- Hoffman, A. J. (1999). Institutional evolution and change: Environmentalism and the U.S chemical industry. *Academy of Management Journal*, 42(4), 351–371.  
<https://web.s.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=efbe52ef-ef45-469b-8b7a-d68c7ecb9289%40redis>
- Holmberg, L. (2018). Evalueringen av den danske politireformen. Larsson, P. & Sørli, V. L. (Red.), *Politireformer: idealer, retorikk og praksis*. Oslo: Cappelen Damm akademisk. (1. utg., s. 223-241). Cappelen Damm Akademisk.
- Høyer, H. C., Madsbu, J. P. & Tranøy, B. S. (2018). 22. juli-rapporten: Et egnet styringsdokument for Nærpolitireformen? Larsson, P. & Sørli, V. L. (Red.), *Politireformer; idealer, retorikk og praksis*. (1. utg., s. 111-133). Cappelen Damm Akademisk.
- Jacobsen, Dag Ingvar. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser*. (3. utg.). Cappelen Damm Akademisk.

- Jay, J. (2013). Navigating paradox as a mechanism of change and innovation in hybrid organizations. *Academy of Management Journal*, 56(1), 137-159.  
<https://web.p.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=31669dd9-dba4-4647-8fb7-221f9ee0cae1%40redis>
- Johansen, S. T., Olsen, T. H., Solstad, E., Torsteinsen, H. (2010). Ledelsesutfordringer i hybride organisasjoner: forslag til et teoretisk rammeverk<sup>1</sup>. *Nordiske Organisasjonsstudier*, 12(4), 8-29.
- Justesen, L. & Mik-Meyer, N. (2010). *Kvalitative metoder i organisations- og ledelsesstudier*. Hans Reitzels forlag.
- Kantar Public. (2021). *Politiets innbyggerundersøkelse 2020*.  
<https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/innbyggerundersokelsen/innbyggerundersakelsen-2020-endelig.pdf>
- Kantar Public. (2022). *Politiets innbyggerundersøkelse 2021*.  
<https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/innbyggerundersokelsen/innbyggerundersokelsen-2021.pdf>
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. (3. utg.). Gyldendal Norsk forlag AS.
- Langøien, L. J., Nøkleby, H. & Jardim, P. S. J. (2020). *Målstyring i politiets forebyggende arbeid: En systematisk kartleggingsoversikt*. Folkehelseinstituttet. Område for helsetjenester.  
<https://www.fhi.no/globalassets/dokumenterfiler/rapporter/2020/malstyring-i-politiets-forebyggende-arbeid-rapport-2020.pdf>
- Larsson, P., Gundhus, H. I. & Granér, R. (Red.). (2014). *Innføring i politivitenskap*. (3. utg.). Cappelen Damm akademisk.
- Larsson, P. & Sørli, V. L. (Red.). (2018). *Politireformer: idealer, retorikk og praksis*. (1. utg.). Cappelen Damm akademisk.

- Lie, E. M. (2015). *I forkant – Kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. (2. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Linkevitch, M. (2021). *KUBA: Etterretningsstyrt eller risikostyrt?* (Masteroppgave). Politihøgskolen.  
<https://phs.brage.unit.no/phsxmlui/bitstream/handle/11250/2761772/master%20polvit%20Linkevitch.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- NOU 2012: 14. (2012). *Rapport fra 22. Juli-kommisjonen*. Departementets servicesenter Informasjonsforvaltning.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/bb3dc76229c64735b4f6eb4dbfcdbfe8/no/pdfs/nou201220120014000dddpdfs.pdf>
- NOU 2017: 5. (2017). *En påtalemyndighet for fremtiden. Påtaleanalysen*. Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon. Informasjonsforvaltning.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/5e7d542157dc4037856658fbf6edbe9f/no/pdfs/nou201720170005000dddpdfs.pdf>
- NOU 2020: 16. (2020). *Levekår i byer. Gode lokalsamfunn for alle*. Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon. Teknisk redaksjon.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/ccc978f8e2184980b4597ba59796e7e3/no/pdfs/nou202020200016000dddpdfs.pdf>
- Olaussen, Å. & Wollebæk, H. P. (2002). *New Public Management*. Avdeling for utredning I Utdanningsforbundet. <https://docplayer.me/14354700-Temanotat-2002-6-new-public-management-utarbeidet-av-ashild-olaussen-og-hans-petter-wollebaek-avdeling-for-utredning-i-utdanningsforbundet.html>
- Oppen, M., Mørk, B. E. & Haus, E. (2020). *Kvantitative og kvalitative metoder i merkantile fag. En introduksjon*. (1. utg.). Cappelen Damm Akademisk.
- Osborne, S. P. (2010). Introduction: The (New) Public Governance: A Suitable Case of Treatment? S. P. Osborne (Red.), *The New Public Governance?* Routledge.



- Politidirektoratet. (2016). *Handlingsplan for løft av etterforskningsfeltet*.  
<https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/handlingsplan-for-loft-av-etterforskningsfeltet.pdf>
- Politidirektoratet. (2017). *Politiet mot 2025*.  
<https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/politiet-mot-2025---politiets-virksomhetsstrategi.pdf>
- Politidirektoratet. (2017). *Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikter*.  
<https://docplayer.me/53387738-Rammer-og-retningslinjer-for-etablering-av-nye-politidistrikter.html>
- Politidirektoratet. (2018). *Kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi 2018-2020. Politiet mot 2025. Delstrategi*. <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/kriminalitetsforebygging-politiets-primarstrategi.pdf>
- Politidirektoratet. (2020). *I forkant av kriminaliteten. Forebygging som politiets hovedstrategi (2021-2025)*. <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/i-forkant-av-kriminaliteten.pdf>
- Politidirektoratet. (2020). *Ressursanalyse for 2020. Utgifter og bemanning i politiet*.  
<https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/bemanning-ressurser-og-dekningsgrad/ressursanalyser/ressursanalyse-2020.pdf>
- Politiet. (2019). *Lønnspolitisk handlingsplan - Vest politidistrikt*.  
<https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter/pod/hr/vedtatt-lonnspolitisk-handlingsplan-9.-oktober-2019.pdf>
- Politiet. (2022, 11. mai). *Organisasjonskart – Politiet*.  
<https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/organisasjonskart-politiet.pdf>
- Politi loven. (1985). *Lov om politiet (politi loven)*. (LOV-1995-08-04-53). Lovdata.  
[https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53#KAPITTEL\\_1](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53#KAPITTEL_1)

- Prop. 61 LS (2014-2015). *Endringer i politiloven m. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)*. Justis- og beredskapsdepartementet.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-61-s-2014-2015/id2398784/>
- Reay, T. & Hinings, C. R. B. (2009). Managing the Rivalry of Completing Institutional Logics. *Organizations studies*, 36(6), 629-652.  
<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0170840609104803>
- Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of innovations*. (5. utg.). Free Press.
- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2016). *Styring og samstyring – governance på norsk*. (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Statistisk sentralbyrå. (2021). *Anmeldte lovbrudd og ofre*. Hentet 8. mai 2022.  
<https://www.ssb.no/statbank/table/08485/tableViewLayout1/>
- Stenmark, H. (2005). *Polisens organisationskultur: En explorativ studie*. (Doktorgradsavhandling). Umeå universitet.  
<http://umu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A143499&dsid=5990>
- Straffeprosessloven (1981). *Lov om rettergangsmåten i straffesaker 22. mai 1981 nr. 25*. Lovdata [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25/KAPITTEL\\_5-1#KAPITTEL\\_5-1](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25/KAPITTEL_5-1#KAPITTEL_5-1)
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitative metoder*. (5. utg.). Fagbokforlaget.
- Thornton, P. H. & Ocasio, W. (1999). Institutional Logics and the Historical Contingency of Power in Organizations: Executive Succession in the Higher Education Publishing Industry, 1958– 1990<sup>1</sup>. *American Journal of Sociology*, 105(3), 801-843.  
<https://www.journals.uchicago.edu/doi/pdfplus/10.1086%2F210361>

Thornton, P. H. & Ocasio, W. (2008). Institutional Logics. Greenwood, R., Oliver, C., Suddaby, R. & Sahlin, K. (Red.), *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism* (s. 99-129). Sage Publications Ltd. DOI:10.4135/9781849200387.n4

Wathne, C. H. (2020). New Public Management and the Police Profession at Play. *Criminal Justice Ethics*, 39(1), 1-22.  
<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/0731129X.2020.1746106?needAccess=true>

Williams, P. (2012) *Collaboration in Public Policy and Practice. Perspectives on boundary Spanners*. University of Bristol. The Policy Press.

Williamson, O. (1991) Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives. *Administrative Science Quarterly*, 36(2), 269–296.  
<https://doi.org/10.2307/2393356>

Yin, R. K. (1984). *Case Study Research: Design and Methods*. Sage.

Yin, R. K. (2009). *Case Study Research: Design and Methods*. (4. utg.). Sage.

Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and application: Design and Methods*. (6. utg.). Sage.

Østgaard, S. (2015). *Politiets stabsfunksjon. Hvordan oppleves samhandlingen mellom operasjonelt og taktisk nivå?* (Masteroppgave). Forsvarets stabsskole.  
<https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/297684/Masteroppgave%20-%20Simen%20%C3%98stgaard.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

## Vedlegg

### Vedlegg 1: Informasjonsskriv og samtykkeerklæring



#### Informasjonsskriv

##### **«Ledelse av kriminalitetsforebyggende arbeid som politiets hovedstrategi»**

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å bidra med økt kunnskap knyttet til hvordan ledere i politietaten opplever politiets hovedstrategi og vektleggingen av det kriminalitetsforebyggende arbeidet, og hvordan det utfordrer og påvirker deres rolle og handlingsrom som ledere. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

##### **Formål**

Prosjektet er en mastergradsoppgave i regi av Universitetet i Agder og gjennomføres av masterstudent Hans Erstad Skovly. Prosjektet veiledes av førsteamanuensis Charlotte Kiland. Tematikken i masteroppgaven omhandler endringsledelse. Prosjektet har som formål å belyse hvordan politiets hovedstrategi oppfattes og erfares av ledere på ulike nivå og i ulike organisatoriske enheter, og hvordan ledere forstår og reflekterer omkring sin enhets rolle i arbeidet med hovedstrategien. For å kunne belyse dette vil ledere på ulike nivåer og fagområder i organisasjonen bli intervjuet.

Problemstillingen som skal undersøkes i denne studien er;  
«Hvordan forstår og reflekterer norske politiledere i ulike fagområder i organisasjonen, rundt de respektive enheters rolle i det kriminalitetsforebyggende arbeidet?»

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

Universitetet i Agder er ansvarlig for prosjektet.

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

Utvalget for denne undersøkelsen er relevante ledere i politiet for hva angår kriminalitetsforebyggende arbeid. Du er valgt på bakgrunn av at du innehar denne funksjonen.

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

Deltakelsen innebærer å bli intervjuet av undertegnede, enten ved et fysisk møte, eller digitalt via zoom eller skype, eventuelt telefon. Intervjuet vil vare mellom 45 minutter og 1 time, avhengig av tiden du har til disposisjon. Data registreres ved hjelp av godkjent båndopptaker og suppleres med egne notater.

### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst avbryte undersøkelsen. Alle opplysninger om deg vil bli anonymisert og ingen personopplysninger blir registrert. Dersom du ønsker å få tildelt oppgavens avhandling i etterkant, vil det være mulig.

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

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det er kun undertegnede og veileder Charlotte Kiland, som vil ha tilgang til datamaterialet. Datamaterialet lagres på godkjent server ved behandlingsansvarlig institusjon. Innhenting av e-postadresse benyttes med den hensikt at utvalget ved behov kan få innsyn i, rette eller slette sine svar i undersøkelsen. Ingen deltakere vil kunne gjenkjennes i publikasjonen. All data anonymiseres. Data fra intervjuet vil benyttes både i form av oppsummerende beskrivelser og som direkte sitat, men vil anonymiseres. Ingen personidentifiserende opplysninger vil kobles til sitatene som eventuelt benyttes. Det vil også gis muligheten til sitatsjekk.

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

Prosjektet skal etter planen avsluttes juni 2022. Lyddopptak vil bli slettet ved prosjektets slutt. Transkribering av lyddopptak uten personopplysninger slettes også ved prosjektets slutt.

### **Dine rettigheter**

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

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

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

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

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

### **Hvor kan jeg finne ut mer?**

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

- Universitetet i Agder ved Hans Erstad Skovly, på epost ([hanses14@student.uia.no](mailto:hanses14@student.uia.no)) eller telefon: 936 92 941.
- Universitetet i Agder ved Charlotte Kiland, på epost ([charlotte.kiland@uia.no](mailto:charlotte.kiland@uia.no)) eller telefon 381 41 689.

- Vår personvernombud: Ina Danielsen på epost ([ina.danielsen@uia.no](mailto:ina.danielsen@uia.no)) eller telefon 381 42 140.
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller telefon: 555 82 117.

### Med vennlig hilsen

Hans Erstad Skovly  
Masterstudent, UiA  
+ 47 936 92 941  
[hanses14@student.uia.no](mailto:hanses14@student.uia.no)

Charlotte Kiland  
Førsteamanuensis, UiA  
+ 47 381 41 689  
[charlotte.kiland@uia.no](mailto:charlotte.kiland@uia.no)

## Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet om har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at data kan benyttes i publikasjonen

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

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## Vedlegg 2: Intervjuguide

# Intervjuguide

### Informantens bakgrunn

- Hvor lenge har du jobbet i politiet?
- Hvor lang erfaring har du som leder i politiet?
- Hvor lang erfaring har du som leder på enhet/fagområde for ...?
- Utdanning?

### 1.0 Fokuset på kriminalitetsforebyggende arbeid i etaten

Det første temaet jeg ønsker å prate med deg om er fokuset på det kriminalitetsforebyggende i etaten og først din refleksjon om:

- 1.1 Hva er din forståelse av kriminalitetsforebyggende arbeid og hvilke tanker har du omkring denne måten å jobbe på?
- 1.2 Kan du fortelle om hvorvidt din enhet jobber kriminalitetsforebyggende eller ikke, og eventuelt i hvilken grad dere gjør dette?
- 1.3 I hvilken grad er din enhet underlagt føringer eller retningslinjer (f.eks politiske, juridiske, nasjonale og lokale) for hvordan din enhet skal jobbe forebyggende?
- 1.4 Hvordan opplever du at organisasjonen endres og utfordres av ambisjonene og føringene om et sterkere fokus på kriminalitetsforebyggende arbeid?
- 1.5 Kan du fortelle om du har gjort deg noen refleksjoner om hvordan din enhet etterlever føringene som er kommet fra toppledelsen, når det gjelder hvordan din enhet skal jobbe forebyggende i henhold til politiets hovedstrategi?

### 2.0 Lederrollen

Hvis vi går over til det andre temaet, selve lederrollen, så vil jeg gjerne høre dine refleksjoner om:

- 2.1 Hvordan oppfatter du som leder behovet for å jobbe mer kriminalitetsforebyggende?
- 2.2 Hva er de viktigste oppgavene du som leder har i forbindelse med politiets hovedstrategi?
- 2.3 Kan du fortelle om dine refleksjoner om hvorvidt og eventuelt på hvilken måte politiets hovedstrategi utfordrer din lederrolle?



- 2.4 Kan du fortelle om du har gjort deg noen refleksjoner omkring ditt handlingsrom som leder i det forebyggende arbeidet og din mulighet til å påvirke hvordan din enhet jobber forebyggende?
- 2.5 Fortell om din kunnskap om gjennomføringsplanen som omhandler hvordan din enhet skal jobbe forebyggende?

### **3.0 Samarbeid**

Nå vil jeg stille deg spørsmål som angår samarbeid, og først ønsker jeg at du:

- 3.1 Fortell om dine tanker om behovet for samarbeid/samhandling innad i organisasjonen, samt med aktører utenfor organisasjonen.
- 3.2 Kan du fortelle om samarbeidet du som leder har med andre enheter i organisasjonen og/eller aktører utenfor egen organisasjon i forbindelse med kriminalitetsforebygging?
- 3.3 Kan du fortelle om hvorvidt de ansatte i din enhet samarbeider med andre enheter i og/eller utenfor organisasjonen når det gjelder kriminalitetsforebygging, og i hvilken grad de gjør dette?

### **4.0 Utfordringsbildet fremover**

Avslutningsvis vil jeg stille deg spørsmål omkring dine tanker om det forebyggende arbeid i tiden fremover, og kan du i den forbindelse:

- 4.1 Fortell hva du som leder anser som de viktigste og største utfordringene for det kriminalitetsforebyggende arbeidet fremover?
- 4.2 Hva tror du blir dine viktigste oppgaver/ ditt viktigste fokus som leder i dette forebyggende arbeidet fremover?

### **5.0 Annet**

Har du til slutt noen kommentar eller andre opplysninger som er av relevans for prosjektet?

Tusen takk for tiden du har avsatt til dette prosjektet og for dine interessante refleksjoner og informasjon.



## Vedlegg 3: Vurdering av Norsk Senter For Forskningsdata (NSD)

16.04.2022, 19:25

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



### Vurdering

**Referansenummer**

592900

**Prosjekttittel**

Ledelse av kriminalitetsforebyggende arbeid som politiets primærstrategi

**Behandlingsansvarlig institusjon**

Universitetet i Agder / Fakultet for samfunnsvitenskap / Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag

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

Charlotte Kiland, Charlotte.Kiland@uia.no, tlf: 95811942

**Type prosjekt**

Studentprosjekt, masterstudium

**Kontaktinformasjon, student**

Hans Erstad Skovly, hanes14@student.uia.no, tlf: 93692941

**Prosjektperiode**

01.07.2021 - 30.06.2022

**Vurdering (1)****29.06.2021 - 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 29.06.2021. Behandlingen kan starte.

**DEL PROSJEKTET MED PROSJEKTANSVARLIG**

For studenter er det obligatorisk å dele prosjektet med prosjektansvarlig (veileder). Del ved å trykke på knappen «Del prosjekt» i menylinjen øverst i meldeskjemaet. Prosjektansvarlig bes akseptere invitasjonen innen en uke. Om invitasjonen utløper, må han/hun inviteres på nytt.

**TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET**

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 30.06.2022.

**LOVLIG GRUNNLAG**

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at

<https://meldeskjema.nsd.no/vurdering/60d04d01-8365-4b46-af51-4024c9f2bee1>

1/2

prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake.

Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

#### PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

#### DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), og dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

#### FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1 f) og sikkerhet (art. 32).

Ved bruk av databehandler (spørreskjemaleverandør, skylagring eller videosamtale) må behandlingen oppfylle kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29. Bruk leverandører som din institusjon har avtale med.

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

#### MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde: <https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/melde-endringer-i-meldeskjema>. Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

#### OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Kontaktperson ved NSD Personvern: Silje F. Opsvik  
Lykke til med prosjektet!