



Universitetet  
i Stavanger

*” På hvilket grunnlag bygger 22 juli kommisjonen og politianalysen sine diagnoser, når det kommer til norsk politi og deres behov for bedre ledelse, og hva mener politiet selv om etatens ledelse ”*

---

*Linda Egeland Olsen*

*Masteroppgave i endringsledelse*

*Institutt for media – , kultur – og samfunnsfag*

*Det samfunnsvitenskapelige fakultet*

*Universitetet i Stavanger*

*Våren 2015*

MASTEROPPGAVE I ENDRINGSLEDELSE

SEMESTER:

VÅREN 2015

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVEN:

”På hvilket grunnlag bygger 22 juli kommisjonen og politianalysen sine diagnoser, når det kommer til norsk politi og deres behov for bedre ledelse, og hva mener politiet selv om etatens ledelse”

FORFATTER:

Linda Egeland Olsen

VEILEDER:

Bjørn Tore Blindheim

EMNEORD/STIKKORD:

Ledelse, Organisasjon, Politianalysen, 22 juli kommisjonen, Endring, Endringskapasitet, Diagnostisering, Politi, Verdimålestokk, faglig standard, klient kunnskap, Det instrumentelle og det ny-institusjonelle perspektiv, kvalitativ metode, dokumentanalyse

SIDETALL: 86 (inkl. Litteraturliste.)

STAVANGER 15.06.15

## 1 Innholdsfortegnelse

FORORD .....	4
SAMMENDRAG.....	5
<b>1.0 INNLEDNING .....</b>	<b>7</b>
1.1 PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSSPØRSMÅL .....	10
1.2 STUDIENS DISPOSISJON .....	10
<b>2.0 BAKGRUNNSKAPITTEL .....</b>	<b>12</b>
2.1 22 JULI RAPPORTEN OM LEDELSE .....	12
2.2 POLITIANALYSEN OM LEDELSE .....	13
<b>3.0 TEORETISK RAMMEVERK .....</b>	<b>15</b>
3.1 TEORETISKE MODELLER .....	15
3.2 INSTRUMENTELT PERSPEKTIV - DOKTORMODELLEN.....	15
3.3 NY INSTITUSJONELLE PERSPEKTIV – MOTEHANDEL MODELLEN .....	16
3.4 AVHENGIG OG UAVHENGIG VARIABEL .....	17
3.4.1 Den avhengige variabel.....	18
3.4.2 Den uavhengige variabel.....	18
<b>4.0 METODE .....</b>	<b>23</b>
4.1 FORSKNINGSDESIGN .....	24
4.2 FORSKNINGSSTRATEGI.....	24
4.3 DOKUMENTANALYSE .....	25
4.4 FORDELER OG ULEMPER MED KVALITATIV METODE .....	26
4.5 INTERVJUET .....	27
4.5.1 Utvalget av intervjupersoner .....	28
4.5.2 Gjennomføring av intervjuene.....	29
4.6 FORSKNINGENS RELIABILITET OG VALIDITET .....	30
4.6.1 Reliabilitet.....	31
4.6.2 Validitet.....	31
4.6.3 Ethiske dilemma i en intervjusituasjon.....	32
<b>5.0 RESULTATER OG FUNN .....</b>	<b>33</b>
5.1 22 JULI RAPPORTEN .....	33
5.1.1 Normer og kriterier som ble lagt til grunn i kommisjonens vurderinger (Kommisjonens Verdimålestokk).....	33
5.1.2 Delkonklusjon .....	34
5.1.3 Kommisjonens kompetanse og erfaring for å mene noe om sammenhengen mellom ledelse, måloppnåelse og organisasjonsmodeller (Kommisjonens faglige standard).....	35
5.1.4 Delkonklusjon .....	40
5.1.5 Kommisjonens kunnskapsgrunnlag om politiet (Kommisjonens klientkunnskap).....	41
5.1.6 Delkonklusjon .....	42
5.2 POLITIANALYSEN.....	43
5.2.1 Normer og kriterier som ble lagt til grunn i utvalgets vurderinger (Utvalgets verdimålestokk).....	43
5.2.2 Delkonklusjon .....	44

5.2.3	<i>Utvalgets kompetanse og erfaring for å mene noe om sammenhengen mellom ledelse, måloppnåelsen og organisasjonsmodeller (Utvalgets faglig standard)</i> .....	44
5.2.4	<i>Delkonklusjon</i> .....	48
5.2.5	<i>Utvalgets kunnskapsgrunnlag om politiet (Utvalgets klient kunnskap)</i> .....	50
5.2.6	<i>Delkonklusjon</i> .....	51
5.3	<b>POLITIET</b> .....	51
5.3.1	<i>Politiets egne vurderinger for god ledelse, og hvordan etatens ledelse skal bli bedre..</i> 51	
5.3.2	<i>Delkonklusjon</i> .....	71
<b>6.0</b>	<b>DRØFTING</b> .....	<b>74</b>
6.1	<b>DOKTORMODELLEN – EN INSTRUMENTELL TOLKNING</b> .....	74
6.1.1	<i>Kommisjonen</i> .....	74
6.1.2	<i>Utvalget</i> .....	75
6.1.3	<i>Politiet</i> .....	76
6.2	<b>MOTEHANDEL-MODELLEN – EN INSTITUSJONELL TOLKNING</b> .....	76
6.2.1	<i>Kommisjonen</i> .....	76
6.2.2	<i>Utvalget</i> .....	77
6.2.3	<i>Politiet</i> .....	78
<b>7.0</b>	<b>KONKLUSJON OG AVSLUTTENDE REFLEKSJON</b> .....	<b>80</b>
<b>8.0</b>	<b>LITTERATURLISTE</b> .....	<b>84</b>
	<b>VEDLEGG</b> .....	87

## Forord

Denne masteroppgaven markerer enden på masterstudiet mitt ved Universitet i Stavanger.

Selv om studieårene har vært fantastiske og gitt meg mye, har de også vært veldig travle med liten tid til mine nærmeste. Jeg vil allikevel sitte igjen med mye ny kunnskap, og erfaring, som jeg vil kunne ta med meg videre.

Etter en lang prosess med denne masteroppgaven er det flere som må takkes. Først og fremst vil jeg takke min kjære ektemann for at han har stilt opp, og hjulpet meg gjennom denne prosessen, samt våre to jenter som begge kom til verden i løpet av dette masterstudiet.

En stor takk til min kjære mor som har stilt opp når jeg har trengt det mest, og som plutselig har stått på døren når hun har følt at vi har hatt behov for litt ekstra hjelp.

Intervjuobjektene fortjener også en stor takk. Oppgaven hadde ikke blitt det samme uten dere, og jeg setter derfor utrolig pris på at dere tok dere tid.

Jeg vil også takke mine medstudenter, og kollokviegruppe F som jeg har fått gleden av å være en del av. En spesiell takk til Marianne Njå Viste som jeg gjennomførte intervjuene sammen med, og som også har vært en stor støtte ellers i oppgaven, samt mine andre fantastiske venninner som har støttet meg på alle måter gjennom denne prosessen.

Til slutt vil jeg takke min veileder Bjørn - Tore Blindheim. Tusen takk for gode tilbakemeldingene, faglige råd og oppmuntring. Jeg kunne ikke fått en bedre støtte i denne studien.

Takk!

Stavanger 15 juni 2015

Linda Egeland Olsen

## Sammendrag

Fredag 22 juli 2011 ble Norge rammet av det verste terrorangrepet på norsk jord i fredstid. Åtte mennesker ble drept da en bilbombe gikk av i regjeringskvartalet i Oslo, og 69 ungdommer ble skutt på Utøya. Hendelsen var ekstraordinær i omfang, og dens brutalitet. For at det norske samfunn skulle få svar på det de hadde krav på, ble det nedsatt en uavhengig kommisjon. Kommisjonen fikk ett år på seg til å vurdere hendelsen, og legge frem svarene og vurderingene i en samlet rapport. Målet med rapporten var å ruste det norske samfunn til å avverge, og til å møte eventuelle fremtidige angrep.

Oppgaven tar utgangspunkt i hva kommisjonen bak 22 juli rapporten og utvalget bak Politianalysen kom frem til i deres problembeskrivelse om at ledelsen i norsk politi var utilstrekkelig, og at det var behov for bedre ledelse. Kommisjonen på sin side mente at det var et rent ledelsesproblem, mens utvalget så på det som en mer strukturell utfordring der en omorganisering var nødvendig for at ledelsen skulle bli bedre.

Politiet på sin side mente at ledelsen i politiet aldri før var blitt prioritert, og at norsk politi derfor nå måtte starte med rekruttering og ledelsesutvikling for å forbedre dette. Det som ble anbefalt av politiet som de beste grepene fremover var at ledelsen ble styrket, og at det ble mer fokus på faglig kunnskap og utdanning for å forbedre ledelsen i etaten. Det var blandet mening om hvilke omstruktureringer som burde gjøres, men at det som utvalget konkluderte med kanskje ble å starte i feil ende.

Formålet med denne studien er å finne ut på hvilke faglig grunnlag kommisjonen og utvalget bygget sine problembeskrivelser (diagnoser) om norsk politi, og hva slags kunnskapsgrunnlag rapporten er bygget på. Er de erfaringsbasert, forskningsbasert, motebasert eller er den sammensatt. Det var også en interesse for å vite hva politiet selv mente om disse temaene, og intervjuene er derfor blitt undersøkt i den hensikt å se hvilke kunnskapsgrunnlag politiet selv bygger sine vurderinger.

Jeg har foretatt en kvalitativ analysen av det skriftlige materiale og de gjennomførte intervjuene. Jeg har benyttet meg av relevant teori og Røvik (1992) sine modeller, doktormodellen og motehandel-modellen, for å prøve å besvare mine forskningsspørsmål og min problemstilling.

Resultatene i denne studien peker i retning av at både kommisjonen, utvalget og politiet er motebaserte, men at kommisjonen og utvalget har elementer av forskning og erfaring i sine rapporter. De er alle enige om de ledelsesutfordringene som politiet nå står ovenfor, men de har ulik forståelse av hva som blir sett som de beste grepene for å forbedre etatens ledelse.

## 1.0 Innledning

Fredag 22 juli 2011 ble Norge rammet av det verste terrorangrepet på norsk jord i fredstid. Åtte mennesker ble drept da en bilbombe gikk av i regjeringskvartalet i Oslo, og 69 ungdommer ble skutt på Utøya. Hendelsen var ekstraordinær i omfang, og dens brutalitet (NOU 2012:14).

I kjølvannet av 22 juli oppnevnte regjeringen en uavhengig kommisjon, som skulle trekke ut lærdom fra hendelsen. Dette for å ruste samfunnet best mulig for eventuelle fremtidige angrep. Selv om kommisjonen konkludert med at politiet gjorde en stor innsats den aktuelle dagen, var det også mye de mente ikke fungerte eller som sviktet. Noe av det kommisjonen påpekte var at politiet kom for sent frem til Utøya, og at deres samhandling og ledelse var for svak. Kommisjonens anbefalinger var derfor en grunnleggende endringer innen holdninger, lederskap og kultur (NOU 2012:14).

Ifølge kommisjonen var det også behov for ulike endringer i politiets planverk og regler, disponering av kompetanse av ressurser, samt innen organisasjonskultur. Kommisjonen mente allikevel at de grunnleggende endringene innen lederskap, holdninger og kultur burde prioriteres først, da disse utviklet seg over tid. Selv om de så på politiet i Norge som kompetent og mangfoldig, mente de at ledelsen og verktøyene som ble benyttet ikke var tilstrekkelig for å styre denne sektoren (NOU 2012:14, s. 335).

På grunnlag av hendelsen den 22 juli og den påfølgende rapporten, ble det opprettet et utvalg som skulle analysere norsk politi. Oppdraget var blant annet å vurdere politiets kompetanse, organisering og ledelse (NOU 2013:9).

Utvalget bekreftet i stor grad de problemer og svakheter som kommisjonen påpekte i sin rapport, men mente på sin side at dagens organisering og styring i politiet vanskeliggjorde utøvelsen av ledelse (NOU 2013:9).

Selv om utvalget stilte seg bak 22 juli kommisjonens vurdering om at ledelse var avgjørende for politiets prestasjon fremover, mente de at en måtte se dette i samråd med de strukturelle forutsetningene for ledelse i etaten, og hvordan blant annet disse ville bidra til bedre ledelse (NOU 2013:9, s. 154).



Det kan se ut som at både kommisjonen og utvalget har stilt den samme diagnose på problemet, at politiets ledelse er utilstrekkelig, men at deres oppfattelse om hva som er den rette medisinen er forskjellig.

I denne oppgaven ønsker jeg å se på hvordan kommisjonen og utvalget kom frem til sine problembeskrivelser av norsk politi, og hva politiet selv mener om etatens ledelse. For å gjøre dette har jeg benyttet meg av Røviks (1992) to modeller, doktormodellen og motehandel – modellen. Modellene representerer hvert sitt syn på hvordan en organisasjon kan bli tolket og forstått.

Innenfor doktormodellen tar man utgangspunkt fra det instrumentelle perspektivet som representerer det objektive, og den verdinøytrale beskrivelsen av et fenomen. Hvilke normer og kriterier som skal tas med i vurderingene er nedfelt på forhånd, og ofte i klare mandater, slik at mandatet blir det retningsgivende i det videre arbeidet.

Man setter med andre ord på de ”instrumentelle brillene”, og undersøker organisasjonen på et faglig kunnskapsgrunnlag. Med dette menes at man har en god oversikt over ulike organisasjonsformer som blant annet spesialisering og koordinering, utforming av prosedyrer og rutiner. Innenfor modellen er det viktig å ha oversikten over de ulike organisasjonsformene, og at man vet virkningen av å velge de ulike formene. Foruten om dette er det vesentlig at man har et kunnskapsgrunnlag om endringsprosesser, og at man vet hvordan disse eventuelt kan organiseres. Ved å sette sammen dette kunnskapsgrunnlaget, og de opplysningen som organisasjonen selv gir i form av objektive og nøyaktige data om organisasjonen, vil man komme frem til organisasjonens tilstand.

Motehandelmodellen bygger på det ny institusjonelle perspektivet, og representerer det sosialt konstruerte og menneskeskapte. Innenfor denne modellen benytter man de ”ny institusjonelle brillene” og man forholder seg til teorier om organisasjonen som institusjon, og dens institusjonelle omgivelser. Modellen bygger på en oppfattelse av at organisasjonen trenger legitimitet fra omgivelsene, om hva som på de ulike tidspunktene blir sett på som moderne. I stedet for å opptre objektivt ovenfor organisasjonen med objektive fakta, speiler man heller de gjeldene sosiale konvensjonene fra omgivelsene om hvordan organisasjonen skal se ut. Man kan sammenligne perspektivet med hvordan moter oppstår, hvordan de formidles, og forandres. Organisasjonen skal her være tilpasset normer fra omgivelsene for hva som er

rimelig, rettferdig og moderne. Med andre ord hva organisasjonen ”bør ha på seg” for å følge organisasjonsmotene.

Da kommisjonen bak 22 juli rapporten, og utvalget bak politianalysen satte sine diagnoser på politiet om at ledelsen var utilstrekkelig, at det var behov for bedre ledelse og strukturelle endringer, hadde de selv en formening om hva som ble sett på som bra og tilstrekkelig ledelse. Hensikten med denne studien er å finne ut hvilke normer og kriterier som ble lagt til grunn, for deres vurderinger om ledelse i politiet. Eller som Røvik (1992) skriver i sin modell, hvilke verdimålestokker ble lagt til grunn. Hadde kommisjonen og utvalget fokus på måloppnåelse og ressursbruk? var det borgerens behov som sto i fokus? eller var det noe helt annet som ble vektlagt.

For at kommisjonen og utvalget skulle kunne si noe om sammenhengen mellom ledelse, organisasjonsmodeller og måloppnåelse, forutsetter dette at de hadde en form for kunnskap, kompetanse, eller ideer om hvordan en organisasjon bør utformes, og at de hadde kunnskaper om virkningen av å velge de ulike formene. Eller som Røvik (1992) kaller det i sin modell, hvilken faglig standard ble det bygget på.

Da kommisjonen og utvalget gjennomførte sitt arbeid med rapportene ble det gjort undersøkelser for at de skulle kunne få en oversikt over etaten. Det ble derfor hentet inn en del kunnskap i form av data. Eller Klient-kunnskap som Røvik (1992) omtaler det i sin modell. Dataen som ble innhentet, sammen med kommisjonens og utvalget kunnskapsgrunnlag, vil kunne gi dem et grunnlag for å si noe om etatens tilstand.

Med tanke på at kommisjonen og utvalget hadde foretatt hver sin analyse der politiet var involvert, og det i kommisjonen eller utvalget ikke var så sterk tilstedeværelse av politi, så jeg verdien av å også ha med politiets stemme. Det jeg ønsket å undersøke var politiets eget kunnskapsgrunnlag når det kom til etatens ledelse, og hva de eventuelt så for seg måtte til for at politiet kulle kunne oppnå bedre ledelse.

## 1.1 Problemstilling og forskningsspørsmål

Studiens problemstilling lyder som følger:

**” På hvilket grunnlag bygger 22 juli kommisjonen og politianalysen sine diagnoser, når det kommer til norsk politi og deres behov for bedre ledelse, og hva mener politiet selv om etatens ledelse”**

For å kunne besvare denne problemstillingen, har jeg utformet følgende forskningsspørsmål:

- a) Hvilke normer og kriterier legger kommisjonen og utvalget til grunn for sine vurderinger om ledelse i politiet ?
- b) Hvordan tenker kommisjonen og utvalget om sammenhengen mellom ledelse, organisasjonsmodeller og måloppnåelse?
- c) Hvilken kunnskap om politiet ble hentet inn av kommisjonen, og utvalget, for deres tolkninger og vurderinger?
- d) Hva mener politiet selv om etatens ledelse, og deres behov for bedre ledelse?

## 1.2 Studiens disposisjon

Kapittel 1: Innledning og tema for oppgaven. Problemstilling og forskningsspørsmål.

Kapittel 2: Bakgrunnskapittel. Først blir noen sentrale begreper for oppgaven definert, og deretter følger et sammendrag av 22 juli rapporten og deres vurderinger og anbefalinger opp mot ledelse i politiet. Det samme vil deretter bli gjort med utvalget sin politianalyse.

Kapittel 3: Teoretisk rammeverk. Her presenteres de teoretiske modellene som skal bli benyttet for å besvare problemstillingen. Først vil det instrumentelle perspektivet og doktormodellen bli belyst, etterfulgt av motehandel-modellen og det ny institusjonelle perspektivet. Den avhengige variabelen som er diagnosen bli forklart vil så bli belyst, og deretter de uavhengige variablene som er verdimålestokk, hierarkisk styrbarhet og supermarkedhsyn.

Kapittel 4: Her presenteres metoden som er benyttet i oppgaven. Jeg har valgt en kvalitativ metodisk tilnærming, og foretatt en dokumentanalyse og intervjuer. Forskningens reliabilitet og Validitet vil også bli gjennomgått.

Kapittel 5: Dette kapittelet har jeg valgt å kalle resultater og funn, og jeg vil her presentere empiri og drøfte den opp mot teori og teoretiske modeller. Målet er at jeg på den måten skal kunne besvare forskningsspørsmål og problemstilling.

Kapittel 6: Her blir det en drøfting, samt en avslutning.

## 2.0 Bakgrunnskapittel

Selv om mange har et bilde av at politiet er hierarkisk, regelstyrt og velordnet, med ledere som har en udiskutabel autoritet, har de også med årene fått krav gjennom mål – og resultatstyring samt andre styringsverktøy. På grunn av politiets mange og varierte oppgaver bør etaten være hensiktsmessig organisert i forhold til dette. Organisasjon og ledelse har vært på dagsorden i politiet i flere år, men tiltakene som har vært satt når det gjelder organisasjon og ledelsesutvikling har virket til å være svakt koordinert (Thomassen og Strand 2000).

Kommisjonen skrev i sin rapport etter 22 juli at politiets utfordringer handlet i større grad om holdninger, kultur og ledelse, enn strukturelle utfordringer (NOU 2012:14).

Ifølge Stig O. Johannessen (2013) er det uendelig mange definisjoner på kultur, men at han valgte å beskrive det som menneskelige aktiviteter. Politikultur er ifølge ham de komplekse organisasjonsprosessene som utgjør den hverdagslige praksis, og som man hver dag på politistasjonene er en del av. Christensen et. al (2009) skriver at begrepet ledelse er vanskelig å definere, men at det som er felles for de fleste definisjonene er at ledelse fremstilles som mellommenneskelige, rasjonelle og prosessuelle fenomener. Berg (2008) Beskriver ledelse som at man bruker virkemidler til å nå mål gjennom andre, og at man i etterkant tar ansvar for resultatene.

Kommisjonen og utvalget var begge enige om at politiet sto ovenfor et ledelsesproblem ved at politiets ledelse var utilstrekkelig, og at det var behov for bedre ledelse. Det de ikke var fullt så enige om, var hvordan en skulle gå frem for å få en bedre politiledelse. Kommisjonen mente at man sto ovenfor et rent ledelsesproblem, mens utvalget på sin side mente at det også måtte til en strukturendring for at ledelsen skulle kunne forbedres.

### 2.1 22 juli rapporten om ledelse

22 juli kommisjonen avdekket i sin rapport behov for endringer innen planverk og regler, disponering av kompetanse og ressurser, organisasjonskultur, prioriteringer og fokus, samt endring av samfunnets holdninger. Slik de så det, så handlet disse lærdommene i større grad

om ledelse, samhandling, kultur og holdninger – enn mangel på ressurser, behov for ny lovgivning, organisering eller store verdivalg (NOU 2012:14).

Kommisjonen mente at noen av disse endringene var enkle å få til, men at noen ville kunne ta lengre tid. Det de så som måtte utvikles over tid var de grunnleggende endringene innen holdninger, kultur og lederskap. Kommisjonen konkluderte videre med at det ikke var en årsak til at det sviktet den aktuelle dagen, men at årsaken var sammensatt. (NOU 2012:14).

Rapporten var en gjennomgang av selve hendelsen den 22 juli, i den hensikt at man skulle trekke lærdom fra den, slik at det norske samfunn ville være bedre rustet til å avverge, og til å møte fremtidige angrep. Selv om flere instanser ble nevnt, var det mye kritikk som gikk direkte på politiet. Kommisjonen fokuserte spesielt på politiets kultur, ledelse og holdninger, og at dagens ledelse i politiet var utilstrekkelig (NOU 2012:14).

Ledelsesbegrepet ble ikke definert fra kommisjonens side, og det ble heller ikke eksplisitt beskrevet hva de mente måtte til for at politiet skulle kunne oppnå en bedre ledelse. Det som derimot var kommisjonens anbefalinger til politiet når det kom til ledelse, var at lederskapet måtte begynne på toppen. Justisdepartementet måtte løfte sitt engasjement vesentlig ovenfor sine underliggende etater, samt at politidirektoratet (POD) måtte ta større faglig styring når det kom til utarbeidelse av strategier, fastsettelse av mål, samt etablering av systemer for en kontinuerlig forbedring av politiets forebygging og beredskapsoppgaver. På etatsnivå hadde kommisjonen sett eksempel på at ledelsen ikke utnyttet potensialet i egen organisasjon, og at det i for liten grad ble tatt styring over det som kunne styres på et organisatorisk nivå (NOU 2012:14).

Kommisjonens så på de strukturelle organisasjonsutfordringene som mindre viktige, da de hadde sett få eksempel på at den formelle organiseringen hadde vært en begrensende faktor (NOU 2012:14).

## **2.2 Politianalysen om ledelse**

Bakteppe for å nedsette et utvalg til å undersøke politiet var terrorhandlingen den 22 juli 2011, og de svakheter og mangler som 22 juli kommisjonen la frem i sin rapport. Etter sin gjennomgang av norsk politi bekrefter utvalget i stor grad de svakheter som 22 juli kommisjonen fastslår i sin rapport, men mente på sin side at årsaken til dette er todelt. På den

ene siden mente utvalget at politiet ikke hadde fått de rammevilkårene som har vært nødvendig for å styre, lede og utvikle etaten i den retning som best mulig svarer til oppgavene som politiet er gitt. På den andre siden mente utvalget at politiet ikke hadde utnyttet de mulighetene som de til nå har hatt (NOU 2013:9).

Selv om utvalget stilte seg bak 22 juli rapporten sine vurderinger når det kom til at ledelse var avgjørende for politiets fremtidige presentasjon, mente de imidlertid at ledelse, kultur og holdninger ikke kunne ses isolert fra de strukturelle forutsetningene for ledelse i etaten (NOU 2013:9).

Etter utvalgets mening la ikke de strukturelle forutsetningene til rette for god ledelse, og deres anbefalinger var derfor å endre etatens organisering og styring. Grunnen til dette var at dagens ledelsesspenn gjorde det utfordrende å lede og styre organisasjonen, uavhengig av andre forutsetninger. Ifølge utvalget bar møtene til toppledelsen, hvor alle topplederne i etaten møtes, i dag mer preg av foredrag enn strategiske diskusjoner.

Dagens organisering medførte at det til enhver tid måtte utvikles et høyt antall ledere, da bare ledergruppene i distriktene, særorganene og politidirektoratet utgjorde over 300 ledere. På grunn av at det i dagens ordning ikke er satt krav til hvem som kan bli ledere i etaten, og heller ikke nasjonale krav til utvikling av ledere, har dette resultert i store forskjeller og manglende systematikk i lederutviklingen. Ifølge utvalget førte også manglende krav til kompetanse og erfaring hos ledere til at ledere ofte rekrutterte fra egne rekker, noe som etter deres mening medførte lite mangfold og begrenset endringsvilje (NOU 2013:9).

Utvalgets hovedanbefaling når det kom til ledelse var at det var behov for gode ledelse både sentralt, regionalt og på det enkelte tjenestested. Dette for å sette, og nå mål innenfor effektivitet og kvalitet. Deres andre anbefalinger innenfor ledelse var at det iverksattes tiltak som sikret et høyt kompetansenivå på ledere. Utvalget så det også som viktig at det ble igangsatt en ledelsesutvelgelse samt lederutvikling, og at det ble sikret at ledere innehadde et høyt kompetansenivå. For at man skal kunne ha en enhetlig ledelse, anbefalte utvalget at ledere i politiet fulgte et felles opplæringsprogram, dette for å sikre en enhetlig ledelse av politiet (NOU 2013:9).

## 3.0 Teoretisk rammeverk

### 3.1 Teoretiske modeller

Her presenteres doktormodellen og motehandel-modellen sammen med det instrumentelle og de ny institusjonelle perspektivet. Modellenes oppbygning går ut på at man kan tolke og forstå organisasjonen på to forskjellige måter, og at diagnoseprosessen (fig.1) kan forstås i lys av de to perspektivene. Doktormodellen tar utgangspunkt i det instrumentelle perspektivet ved at organisasjonen blir sett på som instrumenter eller redskaper for å oppnå visse mål.

Motehandel-modellen og det ny institusjonelle perspektivet tar utgangspunkt i at organisasjoner befinner seg i institusjonelle omgivelser. De institusjonelle omgivelsene er bærere av oppskrifter på hvordan organisasjonen bør se ut, og hvordan den bør fungere (Christensen et.al 2009, Røvik 1992).

Videre vil de avhengige og den uavhengige variabel bli forklart. Ifølge Jacobsen (2005) beskriver den uavhengige variabelene årsaken, og den avhengige variabelen beskriver virkning eller konsekvens. Den avhengig variabelen er i dette tilfellet er hvilke grunnlag kommisjonen og utvalget bygget sine vurderinger. Hvilke normer og kriterier som ble vektlagt, hvilken kunnskap de hadde om organisasjonsformer og deres funksjon, samt hvilke kunnskaper de hentet inn om organisasjonen politiet. Deretter vil den uavhengige variabelene bli forklart og som er problemet (Diagnosen) som kommisjonen og utvalget kom frem til i rapporten og analysen, og som i dette tilfellet er at politiets ledelse er utilstrekkelig, og at det er behov for bedre ledelse.

Modellene som er hentet fra boka *”Den syke stat”*, vil være med å belyse på hvilket grunnlag kommisjonen og utvalget fant frem til de diagnostiserte problemene, og hvordan de fant frem til ”medisinen”. Videre vil den kunne si noe om hvilket kunnskapsgrunnlag rapportene er basert på, om den er forskningsbasert, erfaringsbasert, motebasert eller om den er sammensatt.

### 3.2 Instrumentelt perspektiv - Doktormodellen

”Doktormodellen” til Røvik (1992) diagnostiserer ut fra et instrumentelt perspektiv. Innenfor det instrumentelle perspektivet vektlegges en forsknings- og erfaringsbasert kunnskap, hvor man gir en objektiv beskrivelse av fenomenet man ønsker å undersøke. Man er med andre ord



en verdinøytral ekspert, som opptrer på et solid organisasjonsfaglig kunnskapsgrunnlag. Med dette menes at man fungerer som en doktor som stiller diagnose på sine pasienter, her politiet.

Med begrepet diagnose menes kritisk gjennomgang av organisasjonens feil og mangler, som i dette tilfellet er en utilstrekkelig og uønsket ledelse i politiet. Organisasjonen blir sett på som virkemidler innenfor dette perspektivet, og kan derfor styres og utformes på ulike måter (Røvik, 1992).

Offentlige organisasjoner, slik som politiet, utfører oppgaver på vegne av samfunnet. Politiets oppgaver og mål er hjemlet i blant annet politiloven, som går på å beskytte samfunnet og den enkelte borgers rettsikkerhet, trygghet og alminnelige velferd ([www.lovdata.no](http://www.lovdata.no)). Som også blir sett på som politiets kjerneoppgaver.

Ut ifra det rasjonelle instrumentelle perspektivet utøves ledelse av aktører høyt oppe i hierarkiet. Derfra har de kontroll over de underordnede aktørene, ved å få dem til å utføre de satte mål (Christensen et. al 2010). Man vil også innenfor perspektivet forholder seg til organisasjonens produkter, og ikke måten de blir frembrakt (Røvik, 1992).

### **3.3 Ny institusjonelle perspektiv – motehandel modellen**

Motehandel-modellen diagnostiseres ut fra det ny- institusjonelle perspektivet som ifølge Røvik (1992) bygger på det menneskeskapte og sosialt konstruerte. Forholdet mellom verdier og faglig grunnlag er derfor mye mer komplekst. Her vektlegges omgivelsenes sosialt skapte normer om hvordan organisasjonen bør se ut, og bedømmes ut i fra om den anvender strukturer som er moderne og moteriktig, og ikke om det er forsknings- og erfaringsbasert. I motehandel-modellen blir organisasjonsformer sett på som verdier i seg selv, ved at de er smeltet sammen til institusjonelle standarder. Konsulentens grunnlag for problembeskrivelse og løsningsforslag baserer seg derfor på deres kjennskap til institusjonaliserte standarder. Med institusjonalisert standard menes sosialt konstruerte idealer om hvordan organisasjonsstrukturen skal være utformet, og som videre blir til regellignende fakta (Røvik 1992). Ifølge Berger og Luckmann (1967 i Røvik 1992) oppfattes ikke denne virkeligheten som sosialt skapt, men mer som en objektiv realitet, og dermed et regellignende sosialt faktum som gir retning til aktørens handlingsvalg.

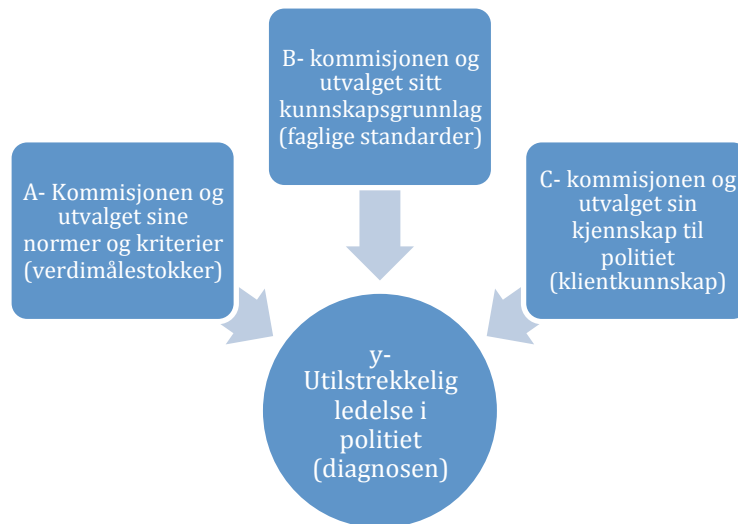


Fig. 1 Diagnoseprosessen: a,b og c er uavhengige variabler, og y er avhengig variabel (Røvik 1992:15)

### 3.4 Avhengig og uavhengig variabel

Slik Diagnoseprosessen (fig.1) viser så er det sammenheng mellom det kommissjonen og utvalget ser på som problemet (uavhengig variabel - diagnosen), og deres kunnskapsgrunnlag om organisasjoner (faglig standard), deres kunnskapsgrunnlag om politiet (klient kunnskap), samt hvilke normer og verdier som blir lagt til grunn for deres vurderinger (Verdimålestokk).

Diagnosen som blir lagt til grunn er at politiets ledelse er utilstrekkelig, og at det er behov for bedre ledelse. Med begrepet ”diagnose”, mener Røvik (1992) en kritisk gjennomgang for å finne ut hva som er galt i organisasjonen, og når kommissjonen og utvalget gir en ”diagnostisering” til etaten, mener han at de gir en beskrivelse, om hva som oppfattes som problemet.

### 3.4.1 Den avhengige variabel

For at man skal komme frem til diagnosen foretar man en grundig undersøkelse av organisasjonen i den hensikt å finne feil, mangler, og avvik. Den avhengige variabelen, eller diagnosen, er det som søkes forklart og forstått. Ved å fastsette en diagnose har man på samme tid redusert mulige forklaringer på det uønskede fenomenet i organisasjonen. For at man skal kunne bedømme en uønsket eller avvikende tilstand i organisasjonen, forutsetter dette at man har en formening om hva som er ønskelig eller normalt (Røvik, 1992). Med dette menes at når en antyder at politiets ledelse er utilstrekkelig, forutsetter dette at kommisjonen og utvalget har formening om hva som er tilstrekkelig og bedre ledelse. Man kan med andre ord snu modellen, og ved hjelp av diagnosen komme tilbake til hvilke uavhengige variabler den er bygget på.

### 3.4.2 Den uavhengige variabel

Problemet (uavhengig variabel – diagnosen) som kommisjonen og utvalget la frem i sine rapporter er som nevnt tidligere et produkt av i alle fall tre følgende faktorer: Verdimålestokker, faglige standarder og klient-kunnskap.

#### *Verdimålestokker*

Denne typen verdimålestokk er variabelen for å kunne mene noe om de normer og kriterier som legges til grunn for å bedømme kvaliteten på organisasjonen og styringsverket.

Verdimålestokker er det som ligger til grunn for den stilte diagnosen (Sammenhengen  $a \rightarrow y$  i fig.1 ). Med dette menes at dersom man peker ut en tilstand som uønsket eller unormal, så må man ha en forestilling om var som er ønskelig og normalt (Røvik 1992).

Med tanke på at man stort sett har flere verdimålestokker, er det ofte slik at de dominerer i ulike perioder. For at man skal kunne ta den sikreste "temperaturen" av organisasjon, må man identifisere de verdimålestokkene som er mest aktuelle i dag. Det er mange verdimålestokker som blir sett på som de "riktige", for hvordan organisasjonen bør utformes. Alt tyder på at det også bare blir flere verdimålestokker med tiden, og årsaken til dette er samfunnets utvikling og dens økende kompleksitet. Det som også må vektlegges er at disse verdimålestokkene ofte

også er i konflikt med hverandre, men at en viss grad av konflikt er sett som ønskelig i et demokratisk system (Røvik 1992).

Røvik (1992) viser til ti ulike begrunnelsestyper for å avdekke de bakenforliggende verdimålestokkene. Av de ti er det tre verdimålestokker som skiller seg ut som de mest brukte, når det kommer til problembeskrivelse av organisasjoner. Den hyppigste og mest brukte av dem er *kostnadseffektivitet*. Grunnen til dette er at offentlige organisasjoner oppfattes som lite resultatorienterte, og for ressurs forbrukende. Mangelen på slike resultatindikatorer vil bli sett på som et problem, og kommer ofte til uttrykk ved at det blir opprettet sparetiltak. Som nummer to av de mest benyttede verdimålestokkene står *Hierarkisk styrbarhet*. Med hierarkisk styrbarhet menes blant annet at administrative enheter skal være redskaper, som kan styres og endres av den administrative ledelsen. Selv om dette innebærer at ledelsen har styringsmuligheter, betyr ikke dette at de nødvendigvis må bruke dem i alle sammenhenger. Den siste av de tre er *supermarkedshensyn*, hvor problembeskrivelsen dreier seg om at offentlige organisasjoner i liten grad er opptatt av å tilfredsstille borgerens behov når det gjelder tjenester. Her viser det til at borgeren bør ha makt over den offentlige tjenesteyter. Med dette menes at borgerens ønsker og behov skal være avgjørende når det offentlige tilbudet fremlegges. Foruten om disse tre har vi også demokrati, som er en av de verdiene som kommisjonen fikk i sitt mandat, og som brukes for å kunne vurdere kvaliteten på samfunnets offentlige politiske styresett. Selv om demokrati har noen grunnleggende og stabile idealer, blir det også sett på som et uklart ideal. Grunnen til det er at det er uenighet om dets innhold, og at idealet i seg selv er under kontinuerlig endring (Røvik 1992).

Innenfor doktor – modellen er det et klart skille mellom verdispørsmål og organisasjonsfaglige spørsmål, og verdispørsmålene er nedfelt i klare mandater før man starter. Når verdispørsmålene på forhånd har blitt nedfelt i et mandat, vil dette være retningsgivende for den videre prosessen, ved at man i liten grad har mulighet til å benytte egne verdimålestokker. Dette er en arbeidsfordeling som er sentral innenfor doktor-modellen (Røvik 1992).

I motehandel-modellen derimot vil det variere med tiden hva som er de beste verdimålestokkene å benytte. Grunnen til dette er at institusjonene hele tiden er i endring, og man blir derfor en formidler mellom institusjonelle omgivelser og organisasjonen. Verdimålestokkene som blir benyttet er mange og ofte motstridende, grunnen til dette er at

man skal kunne bedømme kvaliteten på det offentlige styringsverket best mulig, og som igjen gjør at man tilfører verdier til diagnoseprosessen (Røvik 1992).

Selv om man benytter mange verdimålestokker for å bedømme offentlig sektors kvalitet, er det som tidligere nevnt kostnadseffektivitet, hierarkisk styrbarhet og supermarkedshensyn som står sterkest (Røvik 1992).

### *Faglig standard*

Faglig standard er en annen variabel som beskriver kunnskapsgrunnlaget man innehar om formelle organisasjonen, og de normer og kriterier som man legger til grunn for gode og mindre gode organisasjonsformer. På grunnlag av egnet utdanning, og erfaring, er man i stand til å gi faglige råd, om hvordan organisasjonen bør utformes (Røvik 1992).

Doktormodellen og motehandel-modellen har ulike perspektiver på hva kunnskapsgrunnlaget om formelle organisasjoner består i, hvordan de oppstår, hvordan de endres, og hvordan de kan ha konsekvenser til problembeskrivelsen (Røvik 1992).

Ut i fra doktormodellen er man en verdinøytral mål-middel ekspert. Med dette menes at man opptrer på et klart organisasjonsfaglig kunnskapsgrunnlag, ved at man har oversikten over ulike typer organisasjonsformer, og man vet virkningen av å velge de ulike typene.

Kunnskapsgrunnlaget blir utviklet ved at man observerer ulike organisasjonsformer i praksis. Dette skjer gjennom forskningsbasert utvikling hvor man setter seg inn i forskningsresultater, eller at man i tiden man jobber med det tilegner seg egen erfaring, eller erfaringer man har lært av andre. Innenfor denne modellen blir organisasjonsformene sett på som redskaper, der man velger de beste redskapene for best mulig måloppnåelse for organisasjonen.

I motsetning til doktormodellen opptrer man i motehandel-modellen som et bindeledd mellom institusjonelle omgivelser og organisasjonen. Kunnskapsgrunnlaget innenfor denne motehandel-modellen oppfattes som det Røvik (1992) kaller institusjonaliserte standarder, der det faglige kunnskapsgrunnlaget er fraværende. Med institusjonaliserte standarder menes sosialt skapte normer, eller moter, på hvordan organisasjonen bør se ut. Kriteriene som her ligger til grunn for å stille en diagnose, er oppfattelsen av hva som blir sett på som gode strukturer, prosesser og ideologier. Denne oppfattelsen bunner ofte i forbilder som man har for hva som blir sett på som gode organisasjonsformer, og organisasjonsformene kommer ofte

fra næringslivet og privat virksomhet. Ved å være bærer av institusjonaliserte standarder for gode organisasjonsformer, kan man gjennom problembeskrivelse komme med forslag til løsning.

Organisasjonen trenger videre legitimitet fra omgivelsene, som den vil kunne oppnå ved å adopterer de sosialt sett riktige organisasjonsstrukturene. Det er her viktig for organisasjonen å gjøre det som er riktig, følge trender, og være med i tiden.

Hvis man i løpet av prosessen finner ut at endring i organisasjonen er svaret på problemet, bør man inneha kunnskaper når det kommer til endring og motstand.

### ***Endring og motstand***

Endringer i organisasjoner kan være nødvendig for at man skal kunne møte endringer og krav fra omgivelsene. For at organisasjonen skal kunne gjennomføre en endring, er det viktig at man opparbeider seg kapasitet innad i organisasjonen. Hvis ansatte ikke klarer å iverksette endring grunnet manglende kompetanse og ressurser, vil dette si at organisasjonen mangler endringskapasitet (Meyer og Stensaker, 2011).

Alle endringsprosesser starter med at man har en uønsket tilstand, og derav en ide om hvordan fremtiden for organisasjonen skal se ut (Jacobsen, 2005). Dette kan være endring i struktur, kultur eller atferd. Selv om endringene skjer, vil ikke endringen skje momentant men utvikle seg over tid. Det som derfor er viktig, er at man i forkant har en tidsplan over selve endringsprosessen, hvor lang tid en gjennomføring vil ta, samt hvilke konsekvenser man vil kunne forvente (Jacobsen, 2004).

Ifølge Meyer og Stensaker (2011) vil en dyktig ledelse tilpasse måten en endring planlegges og organiseres. Det er ikke nok at man kommer med vage og lite konkrete elementer om hva som skal endres. For at man skal lykkes må man konkretisere hva som er problemet, og hva man videre må jobbe med (Jacobsen, 2004).

Grunnen til at endringsprosesser kan være en utfordring er fordi vi alle ser virkeligheten forskjellig. Ut ifra vår posisjon, bakgrunn og erfaring fortolker vi og forstår verden ulikt. Dette vil gjøre at vi alle har ulike forståelser av hva som sees som den beste løsningen for den

fremtidige situasjonen til tross for den enkelte ikke kan forutse fremtidige utfordringer. Endringsalternativene vil derfor alltid inneholde en grad av usikkerhet ( Jacobsen, 2005).

### *Klient - kunnskap*

Klient - kunnskap er ifølge modellen en forutsetning for å kunne stille diagnosen, og at innholdet i problembeskrivelsen bygger på kunnskapen man har om organisasjonen. Med dette menes at jo mer kunnskaper man har om den aktuelle organisasjon, desto bedre kvalitet er det på problembeskrivelsen som utvikles.

De ulike perspektivene til doktormodellen og motehandel-modellen gir ulikt utgangspunkt i fortolkning til funn. Forestillingene rundt doktormodellen er at organisasjonsproblemer er objektive faktum, som menes at man kan peke på de normale og de unormale tilstandene i organisasjonen. Ut fra denne modellen forventes det at man benytter seg av vitenskapelige metoder for innsamling av data, og at man har den kunnskapen man trenger for å bruke dem. I tillegg til dette skal man også kunne velge den undersøkelsen som passer best til den enkelte organisasjon. Det er også klare sterke koblinger mellom data og diagnose, og det er mulig å snakke om hva som er riktig og gal diagnose (Røvik 1992).

Ut ifra motehandel-modellen er forholdene rundt det å foreta undersøkelsene tvetydige. Med dette menes at man ikke har behov for å vite så mye om organisasjonen for å stille diagnosen. Årsaken til dette er at organisasjonsproblemet blir sett på som et sosialt faktum, og ikke en objektiv feil. For mye data om organisasjonen vil, i motsetning til doktormodellen, bare skape problemer, da dette bare vil gjøre det vanskelig å komme med problembeskrivelse som videre vil vinne inn hos organisasjonsmedlemmene (Røvik 1992).

På den andre siden er det viktig innenfor motehandel-modellen å sikre enighet og oppslutning. Med dette menes at den stilte diagnosen ikke alltid blir sett på som en realitet, og det er derfor viktig å styrke diagnosens status som vitenskapelige objektive fakta. Er undersøkelsen vitenskapelig korrekt gjennomført, er det enklere å se på resultatene som sanne. Røvik viser til Meyer og Rowans begrep om en rasjonalisert myte for å forklare dette slik: *"I realiteten er ikke vitenskapelig begrunnet tro på at et forhold faktisk er begrunnet vitenskapelig og rasjonelt"* (Røvik 1992 s.177).

## 4.0 Metode

Poenget med empiriske undersøkelser er at de skal fremskaffe kunnskap, og metoden er hjelpemiddelet man anvender for å kartlegge virkeligheten. Man kan velge mellom kvalitativ og kvantitativ metode. Kvantitativ metode er tall og størrelser, mens kvalitativ metode er meninger som blir formidlet gjennom språk og handling (Jacobsen 2005). Kvalitativ metode ble vurdert som den mest passende metoden for å undersøke 22 juli rapporten og politianalysen, samt til å få intervjupersonenes forståelse, beskrivelse og holdninger til begrepet ledelse og til de aktuelle rapportene.

Analysemodellen (fig.2) har jeg tenkt å benytte på den måten at jeg først ser på 22 juli kommisjonens Verdimålestokk, Faglig- standard og klientkunnskap, før jeg igjen gjør det samme med utvalget bak politianalysen. Jeg vil deretter se på det som jeg i modellen kalles ”intervjuobjekter med politibakgrunn”. Årsaken til at politiansatte med ulik faglig bakgrunn også ble intervjuet i forbindelse med dette studiet, var fordi jeg så på det som interessant å se hva politiet selv mente om etatens ledelse, samt hva de selv mente burde gjøres for at etaten skulle oppnå en forbedring. Jeg så også at intervjuobjektene ville kunne være med å belyse min problemstilling ytterligere.

	<b>22 Juli kommisjonens rapport</b>	<b>Politianalysens utvalg</b>	<b>Intervjuobjekter med politibakgrunn</b>
<b>Verdimålestokk</b>	x	x	x
<b>Faglig standard</b>	x	x	x
<b>Klient kunnskap</b>	x	x	Ikke relevant

Fig. 2. ”Analysemodell”



## 4.1 Forskningsdesign

Ifølge Yin har alle empiriske forskningsstudier et forskningsdesign, og han beskriver det slik: ” *a logical plan for getting from here to there* ” (Yin, 2014:28).

Forskningsdesignet skal også ifølge (Blaikie 2010) kunne gi svar på tre grunnleggende spørsmål:

Hva skal studeres?

Hvorfor skal dette studeres?

Hvordan vil det bli studert?

Problemstillingen som skal bli belyst er følgende:

**” På hvilket grunnlag bygger 22 juli kommisjonen og politianalysen sine diagnoser, når det kommer til norsk politi og deres behov for bedre ledelse, og hva mener politiet selv om etatens ledelse?”**

Forskningsdesignet jeg til slutt velger å benytte, må kunne belyse problemstilling på en best mulig måte. Valget av undersøkelsesopplegg vil også ha betydning for undersøkelsens gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet), noe jeg vil komme tilbake til litt senere (Jacobsen, 2005).

## 4.2 Forskningsstrategi

Denne studien er bygget på en abduktiv forskningsstrategi, og jeg har valgt å benytte Danemark (1997) sin forståelse av abduksjon. Danemark beskriver abduksjon som å tolke og rekontekstualisere hendelser eller fenomener, ut ifra en tenkt sammenheng eller mønster. Med dette menes at man ikke kan observere disse mønstrene direkte, men at man må benytte en teori som man tolker våre data gjennom. Abduksjon har også likhetstrekk med den hermeneutiske sirkel. Gilje og Grimen (1993) beskriver den hermeneutiske sirkel som en forbindelse mellom det som skal fortolkes, konteksten det fortolkes i, og vår forståelse av det.

Grunnen til at jeg valgte å bruke abduksjon i denne studien, var fordi jeg på nytt skal undersøke dokumenter, for deretter å tolke dem i en ny sammenheng. Jeg så også at følgende

forskningsstrategi ville kunne belyse temaene, og problemstillingen min på en god måte. Studien som tar utgangspunkt i empiriske data fra 22 juli rapporten, politianalysen og intervjuer fra intervjuobjektene, vil bli relatert til en teori og en tolkningsramme, ved at rapportene analyseres i lys av Røvik sin modell, og det instrumentelle og det ny institusjonelle perspektivet.

### 4.3 Dokumentanalyse

Som tidligere nevnt konsentrerer kvalitativ metode seg av data som er samlet inn i form av ord. Når vi snakker om dokumentanalyse er dette også en form for kvalitativ metode, men det er dokumenter som er samlet inn av andre. Dokumentene kan være offentlige dokumenter som for eksempel stortingsmeldinger, rapporter, dagbøker og brev (Jacobsen 2005).

Jeg tok utgangspunkt i 22 juli rapporten og politianalysen for å se hvilke grunnlag de bygget sine konklusjoner om at politiets ledelse var utilstrekkelig, og at det var behov for bedre ledelse, samt politianalysen sin vurdering om at det også var behov for en omstrukturering av norsk politi. Dokumentene ble videre sjekket opp mot teori, problemstilling og mine forskningsspørsmål.

Dokumentanalyse egner seg best når man for eksempel ønsker å få tak i hvordan andre har fortolket en viss situasjon eller hendelse. Det finnes sammenhenger hvor det vil være vanskelig å samle inn primærdata, som er data direkte fra kilden, og man derfor må benytte seg av såkalt primærdata som er samlet inn av andre. Jeg ønsket å benytte meg av sekundærdata for å undersøke hva de hadde skrevet om ledelse i rapportene, og hva de mente måtte til for å forbedre ledelsen i politiet (Jacobsen 2005).

Fremgangsmåten jeg benyttet var at jeg undersøkte begge rapportene for å se hva de hadde skrevet om ledelse, og på den måten prøve å danne meg et bilde om hva de mente var utilstrekkelig og dårlig med dagens ledelse i norsk politi, og hva de så for seg måtte til for at det skulle bli bedre. Utfordringen underveis var at det ikke kom eksplisitt frem i rapportene hva de mente var dårlig, samt at det heller ikke kom klart frem hva de mente måtte til for at ledelsen i politiet skulle bli bedre.

Ulempen ved å benytte sekundærdata er at informasjonen ofte er samlet inn, og brukt i en annen hensikt enn det jeg har (Jacobsen 2005). Det er flere ulemper ved bruk av sekundærdata, som jeg vil komme tilbake til senere.

## **4.4 Fordeler og ulemper med kvalitativ metode**

### **4.4.1 Fordeler**

Den kvalitative metoden legger færre begrensninger når det kommer til de svar man kan få av intervjupersonene. Ordet åpenhet står her sentralt, da den som undersøker i liten grad har bestemt seg på forhånd hva en leter etter. Det er observasjonene som blir gjort, og den informasjonen som intervjupersonene gir som avgjør hva slags informasjon som kommer inn. Den kvalitative tilnærmingen har også en høy begrepsgyldighet, da den får frem den ”riktige” forståelsen av situasjonen. Det er den som blir undersøkt som bestemmer hva som er den riktige forståelsen. Gjennom åpenhet blir også dataene man får tak i veldig nyanserte. Grunnen til dette er at intervjupersonen gir gjennom sine fortolkninger og meninger sin forståelse av forholdet. Foruten om dette er den kvalitative tilnærmingen fleksibel med at problemstillingen kan endres etter hvert som man får vite mer om det man undersøker (Jacobsen 2005).

### **4.4.2 Ulemper**

Den kvalitative tilnærmingen er ressurskrevende, da intervjuene ofte tar lang tid. Dette gjør at man ofte må nøye seg med få intervjupersoner, om man har begrensede ressurser. Store mengder data gjør at man hele tiden får inn ny informasjon, som igjen kan gi følelsen av aldri å bli ferdig. Dataene som blir samlet inn er ofte vanskelige å tolke, da det er store mengder ord som skal ordnes til en bedre oversikt. Selv om metoden gir rik informasjon kan det være en utfordring for den som undersøker å få med seg detaljer og nyanser. Faren er derfor stor for at man ubevisst velger ut informasjon som passer til vår egen forståelse av situasjonen. Når det kommer til objektivitet er det viktig at jeg som forsker ikke risikerer å bli ”en av gjengen”. Selv om man på denne måten vil kunne få mer åpenhet rundt temaene som blir diskutert, vil det også kunne medføre en fare for at jeg ikke klarer å være kritisk til informasjonen som blir hentet inn (Jacobsen 2005).

## 4.5 Intervjuet

Når det kom til intervjuene var det viktig for meg at jeg fant et antall personer som kunne gi meg mest mulig informasjon om forskningsspørsmålene og min problemstilling. Tidlig i prosessen ble jeg og medstudent Marianne Njå Viste enig om å samarbeide om intervjuene. Grunnen til dette var hun skulle skrive om kultur i politiet, og vi så at vi sammen ville få en bedre og mer solid besvarelse angående våre tema. Da intervjuguiden (vedlegg 2 og 3) var ferdig ble prosjektet meldt inn til NSD, hvor det videre ble godkjent.

Etter at vi hadde blitt enige om hvem vi ønsket å intervju, sendte vi ut mail til de aktuelle intervjuobjektene, eller kontaktet dem via telefon. Når de aktuelle intervjuobjektene bekreftet at de ønsket å delta på intervju, fikk de tilsendt ”forespørsel om intervju” skjema (vedlegg 1). I dette skrevet var det informasjon om deres mulighet for å være anonym, hvordan informasjonen ville bli behandlet når det kom til konfidensialitet, samt at de når som helst i prosessen kunne trekke seg om de ønsket det. Ifølge Blaikie (2010) er dette etiske retningslinjer som det er viktig at blir ivaretatt.

Ifølge Jacobsen (2005) er det viktig at man prøver å gjengi resultatene fullstendig, selv om det ikke er mulig å gjengi resultatene i sin fullstendige sammenheng. Informasjonen jeg fikk av intervjuobjektene har blitt forsøkt gjengitt i den sammenheng det kom frem, men ikke fullstendig, da dette ville bety å måtte presentere rå utskriften av intervjuet. Jacobsen (2005) skriver også at man bør presentere data fullstendig, der dette er viktig for å forstå resultatet. Det som ble gjort for å sikre dette, var å skrive inn den viktige representerte dataen som direkte sitat.

Jacobsen (2005) sier videre at intervju ikke bør være helt ustrukturert, og at det derfor bør bli utarbeidet en intervjuguide. Intervjuguiden som vi skulle benytte oss av under intervjuene ble utarbeidet på forhånd, og inneholdt tema og spørsmål for selve intervjuet. Vi hadde begge utformet egne spørsmål som var tilpasset våre oppgaver, samt at noen av spørsmålene var felles. Det var viktig for oss at intervjuguiden passet opp mot problemstillingen, og forskningsspørsmålene, i begge oppgavene.

Intervjuguiden var med på å få struktur i intervjuet, samt gi en oversikt over hvilke tema vi ønsket å få belyst. Målet med selve intervjuet var å få intervjuobjektene oppfattelse av rapportene, og om de hadde noen andre synspunkter enn det som tidligere var kommet frem.

#### 4.5.1 Utvalget av intervjupersoner

Vi gikk noen runder for å finne ut hvilke personer vi ville snakke med. Det var viktig for oss at dem vi endte opp med, hadde mye kunnskap om det vi ønsket å undersøke, samt meninger om politiet og dens fremtid som organisasjon. Thagaard (2013) beskriver dette som at man foretar seg et strategisk utvalg. Deltakerne man velger har kvalifikasjoner og egenskaper som er strategisk i forhold til problemstilling og undersøkelsens teoretiske perspektiv.

Utvalget ble til slutt åtte personer. Alle med interessant bakgrunn i forhold til rapportene. Intervjuobjektene besto av følgende:

**Erlend Bjørnstad:** Lokallagsleder i Politiets Fellesforbund (PF) for Rogaland siden 2013. Har vært ansatt i politiet siden 2002, og for det meste jobbet innen ordenstjeneste. Blir omtalt med navn.

**Intervjuperson 2:** Politibetjent med orden – og etterforskningserfaring. Har kjennskap til endringsprogrammene til POD. Blir omtalt som intervjuperson 2.

**Hans Vik:** Politimester (PM) i Rogaland. Ansvarlig for innsatsområdet kultur, ledelse og holdninger i endringsprogrammet. Blir omtalt med navn.

**Alexandra Bech Gjørsvik:** Leder av 22. juli- kommisjonen. Har tidligere hatt ulike lederstillinger og direktørstillinger i Hydro og Statoil. Fra 2010 har hun vært partner, og advokat, i advokatfirmaet Hjort. Blir omtalt med navn.

**Helge Stave:** Assisterende direktør i endringsprogrammet til POD. Ansatt i politiet siden 1993, og har variert politierfaring. Blir omtalt med navn.

**Rune Glomseth:** Lærer ved Politihøgskolen (PHS). Utdannet politimann med variert erfaring fra politiet siden 1983. Har i tillegg grunnfag i juss og statsvitenskap, samt en mastergrad i offentlig ledelse. Blir omtalt med navn.

**Intervjuperson 7:** Tidligere politibetjent med ledererfaring både i, og utenfor politiet. Blir omtalt som intervjuperson 7.

**Odd Tveit Jørgensen:** Driftsenhetsleder for driftsenhet Stavanger, samt stasjonssjef for Stavanger politistasjon. Utdannet politimann, grunnfag i ledelse- og organisasjonsutvikling, Topplederprogrammet ved Politihøgskolen, m.m. Blir omtalt med navn.

#### 4.5.2 Gjennomføring av intervjuene

Vi reiste til Oslo for å gjennomføre intervjuene av Gjørvi, Glomseth og Stave, mens de resterende intervjuene ble gjennomført på Stavanger politistasjon. Vik og Jørgensen ble intervjuet på deres egne kontorer, og de to anonyme ble intervjuet via videokonferanse, og på mitt kontor.

Ifølge Thagaard (2013) kan et forskning intervju utformes på tre ulike måter. Man har mulighet til å benytte et intervju som er preget av lite struktur, eller et relativt strukturert opplegg der alt er fastlagt på forhånd. Vi valgte å gå for en delvis strukturert tilnærming som blir sett på som en mellomting, og som også er den mest brukte formen innenfor kvalitative intervjuer. I en delvis strukturert tilnærmingen, er det man skal spørre om klargjort på forhånd. Rekkefølgen og temaene bestemmes underveis. I vårt tilfelle fikk intervjuobjektet snakke fritt om de ulike temaene, og intervjuguiden benyttet som en rettesnor, slik at alle temaene vi ønsket svar på ble berørt.

Innledningsvis i intervjuet ble alle intervjuobjektene våre gjort kjent med masterutdanningen, og masteroppgaven som de nå ville bli en del av. Forespørselen om anonymitet ble deretter tatt opp, og det var to intervjuobjekter som ønsket dette. De resterende hadde ikke noe imot å bli nevnt med navn, og mente uansett at de ville bli gjenkjent med tanke på deres stilling, posisjon og meninger. At så mange ikke hadde noe imot å bli nevnt med navn styrker oppgaven, da man ser hvem som mener hva om de ulike temaene.

Alle intervjuene startet med spørsmålene som var felles for oppgavene våre, og deretter fulgte en del om ledelse og en om kultur. Spørsmålene våre tok utgangspunkt i rapportene og relevant teori, samt vår egen kunnskap og erfaring. Spørsmålene var vinklet slik at de var tilpasset begge oppgavenes problemstilling, og intervjuguiden ble benyttet for ikke å glemme noen av temaene som vi ønsket besvart. Intervjuobjektene fikk snakke fritt rundt temaene, og fikk komme med sine synspunkter og meninger. Foruten om at intervjuguiden var en huskeliste gjennom intervjuet, var den også et støtteark for den mentale forberedelsen i forkant av intervjuet.

De viktigste spørsmålene ble alltid besvart først, noe som gjorde at rekkefølgen og oppfølgingsspørsmålene varierte i de ulike intervjuene. Intervjuguiden ble tilpasset hvert intervju, da flere av intervjuobjektene satt med spesialkompetanse rundt tema vi ønsket å få besvart. Gjorv fikk også noen ekstra spørsmål rundt deres arbeid med 22 juli rapporten. Intervjuene varierte noe i varighet, men de fleste tok ca. 2 timer. Vi byttet på hvem som intervjuet, og hvem som noterte. Thargaard (2013) påpeker at å notere underveis kan virke forstyrrende, og at det kan skape avstand mellom den som intervjuer og intervjuobjektet. Med tanke på at det var den som ikke intervjuet som tok seg av notatskrivingen, ble det vurdert i den retning at det ikke ville være forstyrrende for selve intervjuet. Ifølge Jacobsen (2005) vil alltid lydopptak være å foretrekke ved et intervju. Grunnen til dette er at man da vil kunne få en fullstendig gjengivelse av samtalen som har blitt gjort med intervjuobjektet. Våre intervjuobjekter ble informert om at intervjuet ville bli tatt opp på lyd, noe de alle samtykket til.

I etterkant av intervjuene ble alt transkribert, og arbeidet med dette delte vi oss i mellom. Vi var begge opptatt av at det var intervjuobjektene formuleringer som skulle komme frem, noe som gjorde at vi begge skrev ned direkte hva som ble sagt. De transkriberte intervjuene ble på ca. 160 maskinskrevne sider, og ble lagret på pc for det videre arbeidet. Intervjuene ble deretter sendt på e-post, hvor den enkelte kunne komme med kommentarer til arbeidet.

#### **4.6    Forskningens reliabilitet og validitet**

Empirien som samles inn bør ifølge Jacobsen (2005) tilfredsstillende to krav nemlig at den er gyldig og relevant (valid), og at den er pålitelig og troverdig (reliabel).

#### 4.6.1 Reliabilitet

Ifølge Thagaard (2013) er reliabilitet at forskningen blir utført på en pålitelig og tillitsvekkende måte, og at den kvalitative forskningen er til å stole på. Innenfor reliabilitet ligger også spørsmålet om en annen forsker som anvender den samme metoden, ville kunne komme frem til de samme resultatene. Noen av svakhetene innenfor kvalitativ forskning er at selv om man studerer den samme situasjonen flere ganger, vil man komme ut med ulike resultater. Grunnen til dette er at forskeren reagerer forskjellig i relasjonene med de ulike deltakerne, og i ulik kontekst hver gang. Det som derfor vil styrke reliabiliteten innenfor denne metoden er at forskeren reflekterer over konteksten for innsamling av data. Dette innebærer om har deltakerne vært preget av åpenhet, eller om informasjonen har vært begrenset og overfladisk.

Med tanke på at det er mennesker man snakker med, og at relasjonen man bygger opp i løpet av intervjuet kan ha betydning for resultatene, så ville man nok ikke kunne fått de samme resultatene om man igjen benyttet den samme metoden. Det som allikevel vil være med å styrke reliabiliteten i denne forskningen, er at det har blitt benyttet en del fakta fra offentlige dokumenter.

#### 4.6.2 Validitet

Validitet handler om tolkningen av data, og om gyldigheten av tolkningen som forskeren foretar seg. Med dette menes at tolkningene jeg har kommet frem til, er gyldig i forhold til den virkeligheten jeg har studert (Thagaard 2013). Ifølge Jacobsen (2005) handler det også om at man skal være kritisk til om intervjuobjektene kommer med riktig informasjon, eller om det finnes årsaker til at de skulle holde noe tilbake. I intervjuene som ble gjennomført var det ingenting som skulle tilsi at dem vi snakket med skulle komme med uriktig informasjon. Hvis alle hadde vært anonyme ville nok kanskje resultatet blitt noe annerledes, selv om dette ikke er sikkert. Alle spørsmålene som ble stilt de ulike intervjuobjektene er tatt ut fra rapportene og programmene noe som styrker dens validitet.

Thagaard (2013) skriver videre at hvis forskeren har en posisjon innenfor miljøet som undersøkes, får forskeren et godt grunnlag for forståelse av det som studeres. Tolkninger utvikles på grunnlag av egne erfaringer, og kan være med på at nyanser i forskningen bli



oversett. Med tanke på at jeg selv jobber i etaten var det viktig å være bevisst på dette, slik at undersøkelsen ikke ble farget av egne synspunkter og tolkninger.

Den interne validiteten går ut på at man har beskrevet et fenomen på en riktig måte, men det er også noe som heter ekstern validitet. Dette dreier seg om i hvor grad våre funn kan generaliseres (Jacobsen 2005). Thagaard (2013) knytter ekstern validitet opp mot den forståelsen man får av en studie også kan benyttes i andre sammenhenger. Jeg er usikker på om min undersøkelse om bedre ledelse i politiet vil kunne benyttes i andre organisasjoner, da politiet som organisasjon virker noe mer kompleks. På en annen side så er dette en undersøkelse som går på ledelse, og som gjør at den burde være overførbar til andre organisasjoner.

#### **4.6.3 Ethiske dilemma i en intervjusituasjon**

Ifølge Jacobsen er de etiske kravene nesten umulige å tilfredsstillere om man skal drive forskning. Man må derfor ikke se på dem som krav, men som utopier som man bør prøve å etterstrebe så godt som mulig. Da vi tok kontakt med intervjuobjektene fikk de informasjon om oppgavene våre, og vi sendte også samme informasjon via mail. De ble også grundig informert om at de hadde muligheter for å være anonyme, samt at de hadde muligheten for å trekke seg når som helst i løpet av prosessen. Med tanke på tiltakene som ble gjort så mener jeg at vi forsøkte å ivareta de etiske retningslinjene så godt som mulig i denne prosessen.

## 5.0 Resultater og funn

I denne delen vil jeg presentere mine empiriske funn. Dokumentene som er blitt analysert er 22 juli rapporten, politianalysen og de gjennomførte intervjuene. Målet med denne analysen er å undersøke hva som ble skrevet rundt ledelse i rapportene, og på hvilket grunnlag diagnosene ble satt. Med tanke på at dette var en forskning om politiet, var det naturlig å også vite hva politiet selv mente om etatens ledelse. Intervjuene ble gjennomgått i den hensikt å finne synspunkter, vurderinger og konklusjoner som ville kunne belyse min problemstilling ytterligere.

### 5.1 22 juli rapporten

#### 5.1.1 Normer og kriterier som ble lagt til grunn i kommisjonens vurderinger (Kommisjonens Verdimålestokk)

Ifølge Gjørsv var det et forholdsvis åpent mandat de fikk, og som også ligger i den uavhengige undersøkelseskomisjonens natur. Mandatet lød som følgende:

*”Kommisjonen skal kartlegge alle relevante sider ved hendelsesforløpet, og kan foreta de undersøkelsene de mener er nødvendige. Hensikten med kommisjonens arbeid er å foreta en gjennomgang og evaluering for å trekke lærdom fra hendelsen med sikte på at det norske samfunnet skal kunne stå best mulig rustet til å avverge og møte eventuelle fremtidige angrep, samtidig som en tar vare på sentrale verdier i det norske samfunnet som åpenhet og demokrati” (NOU 2012:14 s.38).*

Det inngikk ikke i kommisjonens arbeid å ta stilling til straffeansvar eller annet rettslig ansvar i forbindelse med hendelsen. Det inngikk heller ikke i arbeidet å vurdere politiets og påtalemyndighetens etterforskning av saken, eller anslå det økonomiske omfanget av skader som følger av hendelsen. På grunnlag av mandatet skulle kommisjonen fremme forslag til tiltak som de mente var nødvendig for en bedre fremtidig beredskap, og om det er andre tiltak kommisjonen fant nødvendig i sin gjennomgang (NOU 2012:14).

Gjørsv sa i intervjuet at hun var opptatt av rettsikkerheten, og siden det ikke fantes regelverk for granskning vedtok de et eget regelverk som alle ble gjort kjent med i forkant. ” *De fikk*

*varsel, de fikk anledning representert, og de fikk referat. De fikk liksom denne standard rettsikkerhetspakken*". Grunnen til at Gjørsv selv var så opptatt av dette var fordi hun hadde representert personer som hadde vært utsatt for granskning, og sett hvor galt slike ting kunne komme.

Ifølge Gjørsv var demokratihensyn helt eksplisitt i mandatet, og åpenhet og demokrati var det som skulle videreføres til det norske samfunn. På spørsmål om det var andre verdier kommisjonen hadde lagt til grunn, svarte Gjørsv at de hadde vært veldig opptatt av de pårørende, og at disse skulle bli hørt.

Kommisjonen hadde også vært opptatt av at de selv ikke skulle bli så ensporet faglig. Selv om kommisjonen var ganske sammensatt faglig, søkte de aktivt etter et mangfold i sitt sekretariat, for at de skulle få gode tverrgående diskusjoner. Den sammensatte kommisjonen hadde ifølge Gjørsv tre jurister, en operativ tjenestemann, en lege, en næringslivsleder, og en historiker. I sekretariatet hadde de to historikere, en antropolog, en statsviter og fire jurister, samt operativ politierfaring fra beredskap og hundepatrulje.

### **5.1.2 Delkonklusjon**

Det kom eksplisitt frem i mandatet var at åpenhet og demokrati skulle legges til grunn som verdimålestokker i kommisjonens vurderinger. I Røvik (1992) sin modell beskriver han demokrati idealet som at det konstant er under endring, og at det er uenighet om idealets innhold. Selv om mandatet som kommisjonen fikk beskrev hensikten med arbeidet, og hvilke verdier som skulle legges til grunn, var det allikevel et åpent mandat som gav kommisjonen en del handlingsrom. Handlingsrom til blant annet å legge til grunn egne verdimålestokker.

Gjørsv ble spurt i intervju om det var andre verdier som kommisjonen vektla i sine vurderinger, og hun svarte da at det hadde vært viktig for dem å ivareta de pårørende sine interesser.

Ifølge Røvik (1992) er det tre verdimålestokker som hyppig blir brukt når det kommer til problembeskrivelse av organisasjoner, og det er kostnadseffektivitet, hierarkisk styrbarhet og supermarkedhensyn. Selv om disse verdimålestokkene ikke kom eksplisitt frem i deres

mandat er det mye som tyder på at disse tre verdimålestokkene også ble vektlagt i deres vurderinger.

Kostnadseffektivitet går ut på at offentlige organisasjoner blir oppfattet som lite resultatorienterte og for ressurs forbrukende (Røvik, 1992). Etter kommisjonens mening hadde ledelsen i politiet ansvaret for at ressursene utnyttet effektivt og koordinert. Kommisjonen etterlyste forbedringsprosjekter da de opplevde at etaten som at den ikke la vekt på virksomhetsutvikling for å bli mer effektiv, øke kvaliteten, og å jobbe smartere. De anbefaler derfor at POD oppretter et målstyringssystem som blant annet sørger for ressursbruk og rapportering.

Hierarkisk styrbarhet er ifølge Røvik (1992) at administrative enheter skal være redskaper, og som kan styres og endres på. Ifølge kommisjonen bør POD opprette et målstyringssystem som har som oppgave å dekke helheten i etatens oppgaver. Dette for å sørge for at det er en sammenheng mellom mål, prioriteringer, ressurs- og bemanningsplanlegging, ressursbruk og rapportering. Grunnen til at dette blir anbefalt er fordi kommisjonen mener at POD ikke har tatt nok faglig styring til utarbeidelse av systemer for kontinuerlig forbedring (NOU 2012:14).

Når det kommer til supermarkedhsyn er dette at borgeren ønsker og behov blir ivaretatt når det offentlige tilbudet fremlegges (Røvik 1992). Gjerv sa i intervjuet at de hadde vært veldig opptatt av de pårørende, og at disse skulle bli hørt.

Man ser at selv om verdimålestokkene kostnadseffektivitet, hierarkisk styrbarhet og supermarkedhsyn ikke var beskrevet i kommisjonens mandat, virker det som at de allikevel ble lagt til grunn i kommisjonens vurderinger.

### **5.1.3 Kommisjonens kompetanse og erfaring for å mene noe om sammenhengen mellom ledelse, måloppnåelse og organisasjonsmodeller (Kommisjonens faglige standard)**

Kommisjonen beskrev norsk politi som mangfoldig og kompetent, men at ledelsen og verktøyene de hadde for å styre den var utilstrekkelig. Kommisjonen mente derfor at det var behov for endring på ulike områder (NOU 2012:14). Som nevnt tidligere er det flere definisjoner på ledelse, men kommisjonen beskrev ikke nærmere i rapport hva de la i begrepet

ledelse. Rapporten inneholder et kapittel (5.2) om ”sentrale begreper”, men at verken kultur eller ledelse er definert der. I intervjuet svarte Gjørøv at de ikke hadde definert begrepene kultur og ledelse noe ytterligere, da de så på begrepet som alminnelig forstått. Ifølge henne hadde de heller ikke definert noen andre begreper.

Følgende to punkter kan ifølge Røvik (1992) benyttes for å sjekke kommisjonens faglig standard:

### **1. Kommisjonens kunnskapsgrunnlag og virkning av ulike typer organisasjonsformer, og deres kunnskapsgrunnlag når det kommer til god og dårlig ledelse.**

I rapporten ble ledelse nevnt av kommisjonen som et av de viktigste satsingspunktene videre. Kommisjonen så på de strukturelle utfordringene i etaten som mindre viktig, og at det var utfordringene som holdninger, kultur og lederskap som måtte prioriteres. Ifølge kommisjonen grunnet dette i at ledelsen ikke hadde utnyttet potensialet i egen organisasjon, at ledelsen var utilstrekkelig, og at etaten sto ovenfor fundamentale ledelsesutfordringer (NOU 2012:14).

Ifølge Gjørøv hadde de fleste i kommisjonen mange års erfaring som ledere. Selv hadde hun vært personaldirektør i en av Norges største virksomheter, og jobbet aktivt ut mot kultur og ledelse. Innenfor Norsk Hydro jobbet hun i flere år med å beskrive hvilken kultur bedriften ønsket å ha, og hvilken kultur de mente å ha. Arbeidet innebefattet alt fra å utvikle styringsdokumenter, evalueringssystemer for ledere og medarbeidere, samt opplæring og dialogprogrammer. Alt dette ble gjort for å diskutere om man hadde det slik man ønsket å ha det, eller hvordan man ville hatt det. Foruten om dette var det flere i kommisjonen som hadde tatt inn sin individuelle ledererfaring fra ulike små og store organisasjoner, og det hadde også vært tilstede folk med statsvitenskapelig ballast. Hun trodde ikke det var så mange andre, som på det praktiske plan, hadde større oversikt.

Gjørøv uttalte videre at foruten om den individuelle kunnskapen til den enkelte, og særlig de politierfarne som var med i arbeidet, ble det lest stortingsmeldinger, egenanalyser, politirapporter og forskningsrapporter, men at det ikke var det som gjorde størst inntrykk. I tillegg til de ulike rapportene hadde kommisjonen også hatt tett dialog med politiets fellesforbund.

I løpet av prosessen hadde kommisjonen møter og diskusjoner med ulike akademiske miljøer, dette for å få en forståelse av hvordan virksomheter lærte fra negative hendelser.

Kommisjonen hadde også studieturer til Finland og Storbritannia, for å utvide kunnskapen når det kom til læring. Det ble i tillegg samlet inn kunnskap fra UIS, NTNU, Veritas og Statoil.

De først prosjektet ble delt opp i seks delprosjekter. Antiterror, etterretning, våpenkontroll, sikring/forebygging, helse og redning, og nasjonal krisehåndtering, som videre skulle bli analysert for å kunne ta lærdom av det. *”Da sa vi at, er det først og fremst strukturelle spørsmål i form av rolle, ansvar og myndighet som har sviktet? Eller er det ressurser som har sviktet? Eller er det kompetanse som har sviktet? Eller er det samhandling og integrering av disse ulike perspektivene som har sviktet?* Selv mente Gjørsv at det hadde mye med kompetanse og samhandling å gjøre, og ikke som mange mente mangel på penger eller hjemler, for små eller for store distrikter, eller fordi man hadde bommet på demokrati foran sikkerhet. Gjørsv: *”Vi ser at vi har store sårbarheter, men vi makter ikke gjøre noe med det. Vi ønsker å gjøre noe, men vi makter ikke”*. Hun mente at årsaken var mer en ”la det skure ordning.

Ifølge Gjørsv var mye av årsaken til at politiet trengte bedre ledelse at etaten sa de skulle gjøre mye, som aldri ble gjort. Et eksempel var at politiet hadde mye kunnskap i forkant av 22 juli, som sa at hvis en krise oppsto så ville det gå galt. Dette var noe ledelsen måtte ta ansvar for, da politiet ikke var en veldig kompleks organisasjon. Hun la til at politiet egentlig var en veldig hierarkisk enkel organisasjon, og at helsevesenet var mye mer komplisert.

*Gjørsv: ”Jeg tror kanskje færre politidistrikt vil ha noe for seg, men jeg tror ikke det er der hovedproblemet ligger”*. Hun trodde det kanskje ville skape bedre fagkompetanse og større ressurstilgjengelighet med en omstrukturering, men at det var fullt mulig å lede 27 politidistrikt.

For at etaten skulle kunne oppnå bedre ledelse, mente Gjørsv det var viktig at etaten faktisk gjorde noe med de problemene som oppsto. Hvis dette betydde at man måtte sette ned en arbeidsgruppe for å løse dem, så måtte man gjøre det, for deretter å følge opp at det faktisk skjedde. Hvis man da ikke oppnådde ønsket resultat, måtte man ifølge henne sette seg ned å analysere hvorfor. På den måten ville man kunne finne ut om man ikke prøvde godt nok, om man ikke hadde forutsetningene, eller om målene var feil valgt.

Gjørøv så på god ledelse som å svare på impulsene man fikk fra omverden, sette mål, for deretter å føle på om man nådde de målene man hadde utformet. Målene måtte være faktabasert hvor dem som jobbet ”hands on” var med å utformet dem, samt at man sto for de satte målene i etterkant.

Hvis etaten reduserte antallet ledere trodde Gjørøv at politiet ville få en forbedring innenfor støttefunksjonsledelse som personal, regnskap og administrasjon, men at operasjonsledelse, innsatsledelse og den type roller ikke ville forandre seg så mye. Hun trodde at man ville få en mye større grad av spesialisering til å løse vanskelige spørsmål, som videre ville ha mye for seg. Hun trodde derimot at ett politidistrikt var for lite til å gi nok spesialisering, eller nok volum på de enkelte oppgavene til at man ble skikkelig god. Ulempen ved en reduksjon var at det ble større avstander mellom personell og leder, da det ikke var sikkert at de ville ha arbeidsplass på samme sted. Hun trodde allikevel at det ville kunne komme noe godt ut av det, om man fikk frigjort ressurser til andre operative oppgaver.

Under kommisjonens arbeid med rapporten intervjuet de flere med ledererfaring. Gjørøv var ikke med selv før de kom opp på PM nivå, men flere ledere fra alle nivå og opp til departementsnivå ble intervjuet. Hun var usikker på hvorfor Norge ikke hadde nasjonale krav til ledere, da flere organisasjoner om ikke faste krav hadde forventninger til sine ledere. En mulig årsak som hun så var det tosporede systemet med påtalemyndighet, og at man her krevde at man skulle være jurist og ha politierfaring. Hvis man også skulle ha ledererfaring, trodde hun at det kanskje ikke ville gå sammen med den norske modellen.

Når det kom til å innføre krav blant ledere, svarte Gjørøv at hennes erfaring var at dette ikke var noe som ble endret over natten. Selv om hun så på det som en tidkrevende prosess, om man ikke omorganiserte, mente Gjørøv at man måtte fokusere på utøvelse av lederjobben og hva som krevdes, samt støtteutvikling og selvrefleksjon.

*Gjørøv: ”Hvis du ikke får vite at det er forventet av deg, så er det i alle fall mindre sannsynlig at du gjør det, hvis du ikke har fått det inn med morsmelken”.*

Gjørøv hadde tidligere hatt en del med forsvaret å gjøre, og at de der var veldig opptatt av at du i forsvaret gikk gradene. Først ledet du små grupper, og deretter ledet du større grupper. Hun

trodde kanskje norsk politi la vekt på andre kriterier i sin lederutvelgelse.

Kommisjonsmedlem Hanne Bech Hansen og deres finske kommisjonsmedlem hadde ifølge Gjørnv også vært opptatt av dette, da de så at det var mindre ledererfarne ledere i norsk politi, enn det var i for eksempel Danmark og Finland.

Kommisjonen etterlyste flere forbedringsprosjekter. Da de hadde møter med politiets ledere var svarene vage og sprikende når lederne ble spurt om hvor politiet var om 5 år. Flere av dem opplevde etaten som at den ikke la vekt på virksomhetsutvikling for å mer effektiv, øke kvaliteten, og å jobbe smartere (NOU 2012:14).

Gjørnv hadde tro på et lederutviklingsprogram, og gjerne et ledelsesutvelgelses program som gradvis ble fasett inn. Det ville ta lang tid å bytte ut alle lederne, men at så lenge det var i fokus, så ville det få oppmerksomhet og bli jobbet med. Hun var klar over at noen var naturlig bedre ledere enn andre, men at også talentfulle ledere ville bli bedre av lederutvikling, samt at lederutvikling over tid kastet av seg i form av bedre lederskap.

*Gjørnv: ”Jeg ville utfordret ledelsen i politiet til å se hva de kan gjøre med problemene de ser. Det er klart at det er mange rammevilkår som er vanskelige, men det er allikevel forskjell på hvordan du har det, og hvordan du tar det”*

## **2. Kunnskap om endringsprosesser**

Ifølge kommisjonen avdekket hendelsen den 22 juli behov for ulike endringer innen planverk og regler, disponering av kompetanse og ressurser, organisasjonskultur og samfunnets holdninger. De så på noen av endringene som enkle, ved at de bare kunne vedtas av en myndighet, men at holdninger, lederskap og kultur måtte utvikle seg over tid. Ifølge kommisjonen ville tiltakene som ble anbefalt være med på å gjøre samfunnet mer rustet til å møte fremtidige utfordringer.

Gjørnv forklarte i intervjuet at hun hadde deltatt i mange omstillingsprosesser da hun jobbet i Hydro og i Statoil, og at hun hadde vært med på mange endringsprosesser som styremedlem og som advokat. Alle kommisjonsmedlemmene hadde på lik linje med Gjørnv også vært med på dette i ulike sammenhenger. Dette i form av at alle hadde deltatt på evalueringer som hadde fungert godt, samt vært med på det som ikke hadde gått helt som planlagt. På grunnlag



av dette hadde de samlet seg egne erfaringer gjennom årene, og fått med seg en del teoretisk erfaring på veien.

#### 5.1.4 Delkonklusjon

Kommisjonen så på de strukturelle utfordringene i etaten som mindre viktig, og at det var utfordringene som holdninger, kultur og lederskap som måtte prioriteres (NOU 2012:14).

De beskrev norsk politi som mangfoldig og kompetent, men at ledelsen var utilstrekkelig og ikke hadde utnyttet potensiale i egen organisasjon. Kommisjonen konkluderte derfor med at etaten sto ovenfor fundamentale ledelsesutfordringer, og at det derfor var behov for endring (NOU 2012:14).

Kommisjonen konkluderer med at problemene som politiet står ovenfor skyldes kultur, ledelse og holdninger, uten at dette blir noe nærmere forklart. Det kommer heller ikke tydelig frem i rapporten hva kommisjonen mener er god eller dårlig ledelse, bare at den er utilstrekkelig og at den må endres.

Når det kommer til kommisjonens kunnskapsgrunnlag viste Gjørvi til flere års erfaring som leder i næringslivet, og at de fleste andre kommisjonsmedlemmene også hadde dette. Både Gjørvi og flere av kommisjonsmedlemmene hadde også deltatt i tidligere omstillingsprosesser. Både dem som hadde gått bra, og dem som ikke hadde gått helt som planlagt. På grunnlag av dette hadde de samlet seg mye kunnskap gjennom årene.

Dette kan tyde på at kommisjonens vurderinger når det kom til politiet og deres behov for bedre ledelse og endringer var bygget på erfaringsbasert kunnskap, og kunnskapen baserer seg på erfaring fra næringslivet.

### 5.1.5 Kommisjonens kunnskapsgrunnlag om politiet (Kommisjonens klientkunnskap)

Kommisjonens arbeid var preget av skriftlighet der de selv ville innhente og bearbeide grunnlagsdata. Dette ble gjort ved at de sendte ut brev til ulike offentlige instanser, og ba om redegjørelse, informasjon og dokumentasjon som kunne belyse 22 juli best mulig.

Det innsamlede materialet som ble samlet inn var omfattende. Kommisjonen fikk tilgang til dokumenter, lydlogger, tall og statistikk, film og fotomateriale, teledata og GPS data, samt politiets etterforskningsmateriale. Foruten om dette ble det hentet inn store elektroniske datamengder som politioperativ logg og bemanningsoversikt for hele 2011 (NOU 2012:14).

Kommisjonen hadde også i perioden avholdte i alt 166 møter med sentrale aktører, noe som tilsvarte kontakt med nærmere 700 personer. Flere av disse møtene var med den nasjonale støttegruppen etter 22 juli. Kommisjonen hadde i denne perioden vært på befaring i regjeringskvartalet, på Utøya og på Sundvolden hotell, samt på Vålstua gård. I tillegg til dette hadde de befaring på Hønefoss og Oslo politistasjon, og på vaktentralen i regjeringskvartalet (NOU 2012:14).

En spørreundersøkelse ble også foretatt av kommisjonen, dette for å sikre at pårørende og berørte synspunkter ble ivaretatt, noe som også mandatet krevde. I alt var 3700 respondenter med i spørreundersøkelsen, og resultatene inngikk i etterkant i rapporten. I tillegg til dette mottok kommisjonen innspill fra ulike fagmiljøer, publikum og involverte via telefon, sms og mail (NOU 2012:14).

Det ble også, som en viktig del av kommisjonens arbeid, innhentet 123 formelle forklaringer fra overlevende, frivillige hjelpere, helsepersonell, polititjenestemenn, departementsansatte, offiserer, ledere, regjeringsmedlemmer og andre som hadde informasjon til å belyse kommisjonens mandat. Disse personene fikk muligheten til å uttale seg, og forklaringene ble gjennomført etter et fast mønster. Alle som uttalte seg fikk både skriftlig og muntlig informasjon om sine plikter og rettigheter. Den enkelte fikk også mulighet til å gjennomlese intervjuet, og komme med kommentarer før signering (NOU 2012:14).

Det hadde ikke vært noen form for undersøkelser på forhånd, og Gjørsvik beskrev kommisjonen som at de var et stort undersøkelsesbord. En av grunnene til dette, var at de hadde hatt i

underkant av 24 timer til å takke ja til oppdraget. Ifølge Gjørsv startet kommisjonen med å få mest mulig fagkunnskap om de ulike feltene de videre skulle undersøke, samt tilstrekkelig mangfold til å tenke utover den rådende kultur. De hadde derfor såkalte lyttemøter for å få mest mulig informasjon fra de mest berørte institusjonene, og ifølge Gjørsv analyserte de så mye data at de visste veldig mye mer om politiet som ingen andre visste.

Selv om Gjørsv mente at den kunnskapen som kommisjonen tilegnet seg var tilstrekkelig, så hun at det var mange i politiet som prøvde å trekke kommisjonens konklusjoner mye lengre til inntekt for sine synspunkter, enn det kommisjonen selv hadde gjort. Gjørsv så på den ferdige rapporten som en grundig utredelse, selv om hun var innforstått med at det var noen som mente at de burde gått mer på organisasjon. Gjørsv: ” *Hvis man omstiller organisasjonen, før ledelsen i organisasjonen har tatt innover seg helheten i oppdraget, så setter man kjerra foran hesten* ”.

#### 5.1.6 Delkonklusjon

For at kommisjonen skulle kunne sette en diagnose på politiet, forutsatte dette at de hadde kunnskaper om organisasjonen. Grunnen til dette er fordi det er en sammenheng mellom kommisjonens klient-kunnskap, og deres innhold i problem beskrivelsen (Røvik, 1992).

Det ble gjort en grundig undersøkelse fra kommisjonens side ved at det ble samlet inn data fra ulike offentlige instanser. Det ble foretatt en rekke intervjuer både av ledere i politiet og andre direkte, og indirekte, involverte personer. Kommisjonen leste rapporter, og var på studietur, samt de hadde dialog med Politiets fellesforbund. Alt ble gjort i den hensikt å få så mye informasjon om etaten som mulig. Gjørsv sa selv at undersøkelsene var så grundige at de satt tilbake med informasjon om politiet som ingen andre visste.

Alt tyder på at kommisjonen har gjort en grundig jobb, og at de sannsynligvis har benyttet sin erfaringsbaserte kunnskap i dette arbeidet. Det blir benyttet metoder i arbeidet med å innhente data, men at dette er bygget på rasjonaliserte myter som ikke er vitenskapelig dokumentert.

## 5.2 Politianalysen

### 5.2.1 Normer og kriterier som ble lagt til grunn i utvalgets vurderinger (Utvalgets verdimålestokk)

Utvalget som skulle gjennomføre analysen av politiet var sammensatt av to departementsråder, en fra fiskeri – og kystdepartement og en fra arbeiderdepartementet. avdelingsdirektøren i forsvaret, Politidirektøren, Skattedirektøren, 1 professor ved UiB, Sjefen i PST, samt en lagdommer.

Foruten om dette hadde utvalget et sekretariat å støtte seg til. Dette sekretariatet var sammensatt av visepolitimesteren i Hordaland, en konsulent og fire rådgivere fra beredskapsdepartementet. En av de fire rådgiverne var kun med i en del av denne perioden.

I dette tidsrommet hadde også utvalget støtte fra konsulentselskapet McKinsey & Company, samt den militærgeografiske tjeneste.

Utvalget ble gitt følgende mandat for å analysere utfordringene i norsk politi:

*”Justis – og beredskapsdepartementet skal gjennomføre en politistudie, som skal danne grunnlag for en langsiktig plan for videreutvikling av etaten. Studien skal utarbeides av en analysegruppe, som blant annet skal vurdere politiets ressursbruk, prioriteringer, kompetanse, ledelse og organisering, herunder om sentrale administrative ressurser kan omdirigeres for å gi mer politikraft ute i distriktene. Analysen skal peke på forslag til forbedringspunkter, og det må vurderes mulige endringer som kan gjøres for bedre oppgaveløsning og mer effektiv ressursbruk” (NOU 2013:9 s.11).*

Mandatet som utvalget fikk var begrenset til kun å gjelde politiets ressursbruk, prioriteringer, kompetanse, ledelse og organisering, samt om det var ressurser som kunne omdirigeres for å gi mer politikraft ute i distriktene.

Det som videre var utvalgets oppgave var å peke på forslag til forbedringspunkter, og om det var mulig å gjøre endringer som ville kunne bedre oppgaveløsningen, samt et mer effektivt ressursbruk (NOU 2013:9).

### 5.2.2 Delkonklusjon

Utvalget fikk på lik linje som kommisjonen utlevert et mandat, før de startet sitt arbeid. Verdispørsmålene var derfor allerede nedfelt, og utvalgets jobb videre var å bidra med sin faglige innsikt når det kom til organisasjon og ledelse i etaten.

Mandatet beskrev hensikten med utvalgets arbeidet, og begrenset seg til å gjelde politiets ressursbruk, prioriteringer, kompetanse, samt ledelse og organisering. Det ble ikke i mandatet eksplisitt nevnt hvilke verdier som skulle legges til grunn i deres vurderinger, men mye tydet på at både kostnadseffektivitet, hierarkisk styrbarhet og supermarkedhensyn skulle vektlegges.

Utvalget skulle vurdere om det var mulig å omdisponere ressursene slik at en kunne få mer politikraft ut i distriktene. Dette er forenelig med verdimålestokken kostnadseffektivitet, som er forholdet mellom ressursinnsats og oppnådde resultater.

Supermarked hensyn er verdimålestokken som går på borgerens behov, og tjenester til borgeren, som bør bli ivaretatt. I mandatet sto det at utvalget måtte se etter mulige endringer for en bedre oppgaveløsning og ressursbruk, noe som ville kunne ivareta borgerens ønske om et mer effektivt og oppgaveløsende politi.

Mandatet skrev videre at utvalget skulle vurdere mulige endringer for å bedre oppgaveløsningen. Dette kan tolkes i den retning at hierarkisk styrbarhet skulle legges til grunn, og at de administrative enhetene var redskaper som skulle kunne flyttes på om nødvendig.

### 5.2.3 Utvalgets kompetanse og erfaring for å mene noe om sammenhengen mellom ledelse, måloppnåelsen og organisasjonsmodeller (Utvalgets faglig standard)

Etter utvalgets mening manglet norsk politi langsiktige mål og planer. Årsaken til dette var en uklar rollefordeling mellom justisdepartementet og POD, som igjen resulterte i et for stort fokus på enkelthendelser og utfordringer. På grunn av en svak sentral regulering, styring og

standardisering, var oppgavene som løstes i det enkelte distrikt, og dens resultater, avhengig av lokal ledelse, samt den ansatte sin kompetanse og erfaring (NOU 2013:9).

Utvalget definerte ledelse som å legge til rette for individuell og samlet måloppnåelse. Videre var det leder sin oppgave å øve innflytelse, samt å sette retning, mål og motivere gjennom adferd og relasjoner. De skilte ledelse fra styring med å si at ledelse var personorientert, og at styring var system- og struktur orientert (NOU 2013:9).

Følgende to punkter kan ifølge Røvik (1992) benyttes for å sjekke kommisjonens faglig standard:

### **1. Utvalgets kunnskapsgrunnlag og virkning av ulike typer organisasjonsformer, og deres kunnskapsgrunnlag når det kommer til god og dårlig ledelse.**

Svakhetene som kommisjonen kom frem til i sin rapport var at lærdommene handlet i større grad om kultur, holdninger og ledelse, enn mangel på ressurser, struktur og organisering (NOU 2012:14). Utvalget på sin side var enig i de svakhetene som kommisjonen kom frem til i sin vurdering, men at den underliggende årsaken til problemet var todelt. Utvalget utdypet dette med at politiet på den ene siden ikke hadde fått de rammevilkårene som var nødvendig for å kunne styre, lede og utvikle virksomheten, samt at de på den andre siden ikke hadde klart å utnytte de mulighetene som de faktisk hadde (NOU 2013:9).

Utvalgets hovedanbefalinger til sine funn var at det måtte bli en økt vektlegging av kjerneoppgavene, en ny struktur og organisering, bedre kvalitet og prestasjoner, samt en forbedret styring og ledelse (NOU 2013:9).

Ifølge utvalget hadde de strukturelle forholdene i etaten betydning for utøvelse av ledelse, og slik politiet var strukturert i dag så var ikke det etter deres mening et godt nok grunnlag for god ledelse. De mente at kommisjonens synspunkter når det kom til ledelse, kultur og holdninger ikke kunne sees isolert fra de strukturelle forutsetningene til ledelse. Når det kom til holdninger og kultur var dette etter utvalgets mening noe ledere selv var ansvarlig for, og som de selv måtte arbeide med (NOU 2013:9).

Selv om utvalget så mye bra ledelse og gode resultater i etaten, mente de at det i dag manglet et system som kunne dempe negative avvik, og kollektivt utvikle bedre ledelse i politiet. I dag

fantas det ikke en politisk forankret plan som trakk opp mål, retning og prioritering for hele virksomheten. Ifølge utvalget virker det som om den formelle satsningen til justisdepartementet var kortsiktig og skiftende, og at det var for liten tilstedeværelse av det som rettet seg mot å prioritere og å utvikle etaten (NOU 2013:9).

Etter utvalgets mening hadde justisdepartementet et altfor smalt og spesifikt fokus, i forhold til det som er deres totale ansvar. Det kunne virke som at justisdepartementet var opptatt av å involvere seg i enkeltsaker og temaer hvor ansvaret og kompetansen primært lå i etaten. Justisdepartementets smale fokus og detaljerte styring satte rammer for PODs ledelse, som videre ble vanskelig å håndtere. Dette hadde resultert i at de viktigste områdene som ikke var med i den detaljerte styringen fra justisdepartementets side, ble håndtert ved hjelp av en ad hoc-rapportering mellom dem og POD. Etter utvalgets mening trakk ikke bare dette masse ressurser, men det gjorde også at skille mellom justisdepartementet og POD ble mer uklare, som igjen forplantet seg nedover til politidistrikter og særorganer (NOU 2013:9).

Ifølge utvalget virket det også som at POD fikk et for smalt ledelsesrom fra justisdepartementet, og at utfordringen i noe grad var motsatt for politidistrikt og særorgan. Grunnen til dette var at det var først når det kom til politidistriktene, at det fikk praktiske konsekvenser. De mente videre at uklare rammer, fragmenterte mål, og for liten grad av regulering og standardisering, stilte lokale ledere ovenfor en betydelig målkonflikt (NOU 2013:9).

Under sitt arbeid så utvalget stor variasjon i hvordan oppgaver ble løst, og de prioriteringer som ble gjort. Det var også en synlig forskjell på kvalitet og effektivitet, både internt i politidistriktene og mellom dem (NOU 2013:9).

Når det kom til ledelse og ledelsesutvikling var det i dag ingen satte krav til hvem som kan bli ledere i politiet, og det fantes heller ingen nasjonal plan for utvikling av ledere. Etter utvalgets mening kunne dette resultere i at ledertalenter ikke fikk mulighet til å bli ledere, eller utvikle seg til å bli gode ledere, eller at ledere rekrutterte ledere fra egne rekker. Utvalget mente derfor at det var viktig å ha systemer og prosesser som inkluderte lederutvelgelse, lederutvikling og resultatorientering, da det i dag ikke var noe som understøtter utøvelse av ledelse på en god nok måte, eller som kompenserte for manglende strukturelle forutsetninger (NOU 2013:9).

Ifølge utvalget var det i dag rundt 300 ledere i politiet på første og andre nivå. (ledergruppen i Politidirektoratet, ledergruppene i politidistriktene, og ledergruppen i særorganene) Utvalget mente derfor at Politiet hadde en utfordring når det kom til å utvelge, og å utvikle, gode ledere til enhver tid. Det viste seg også til at etaten hadde svært mange ledere i forhold til ansatte, og at et annet norsk selskap på tilsvarende nivå kun hadde 80 ledere (NOU 2013:9).

Når det kom til utfordringer som læring, utvikling og forbedring, mente utvalget at politiet ikke hadde gode nok systemer for å lære, utvikle og forbedre virksomheten. Dette ble begrunnet med at forskjellighet i praksis og organisering gjorde dette vanskelig, samt at det virket som at dette ikke hadde blitt vektlagt lokalt eller sentralt. Manglende vektlegging på læring og kunnskapsutvikling ville også resultere i manglende kvalitet, og lav effektivitet, på de tjenester som blir levert (NOU 2013:9).

Utvalgets anbefalinger når det kom til ledelse og styring var at politiet fikk et større handlingsrom, og et tydeligere myndighetsgrunnlag for å organisere, styre og lede virksomheten, samt at politiet selv ble bedre på dette området. Etter utvalgets mening burde det iverksettes tiltak som sikret en mer enhetlig politiledelse, med et høyt kompetansenivå, som igjen ville bidra til en bedre gjennomføringsevne blant ledere. Tiltakene de mente kunne bidra til dette var ledelsesutvikling som dyrker frem gode ledere, opplæringsprogram for en enhetlig ledelse, og systematiske evalueringer av ledelsen. En av forutsetningene etter utvalgets mening var at politidistriktene ble redusert. Dette for at politidistriktene skulle bli mer like, samt at ledesspenningen mellom POD og politimestrene ble redusert. Ifølge utvalget ville man ikke kunne oppnå bedre ledelse, om dette ikke kom på plass (NOU 2013:9).

Utvalget kunne vise til både Finland, Sverige og Danmark som hadde endret, eller var i gang med å endre, sine organisasjoner til det mindre. Noen av hovedårsakene hadde vært behovet for en mer helhetlig ledelse og styring, effektivisering og kostnadsbesparing. Et større og mer bærekraftige politidistrikt hadde også vært en viktig faktor i deres endringsreform.



## 2. Kunnskap om endringsprosesser

Utvalget så på det som nødvendig å endre strukturen i politiet, og at årsaken til dette var mangler i dagens systemer og prosesser som ikke sikrer god nok ledelse på tvers av politiet (NOU 2013:9).

Når det kom til rekruttering av ledere, mente utvalget at det var viktig at politiet ikke valgte sine egne men at de så etter ledere med variert bakgrunn. Da dette ville føre til en positiv utvikling av etaten. At ledere i politiet ofte valgte ledere fra egne rekker medførte etter utvalgets mening lite mangfold i politiet, noe som igjen kunne hemme innovasjon og endringsevne (NOU 2013:9).

Utvalget benyttet en tidsplan for den såkalte strukturreformen, som ble satt til å starte rundt våren 2014, da de regnet med at de nødvendige fullmaktene og beslutningene ville være klar til rundt da. Endringene i POD skulle være trådt i kraft innen 1 januar 2014. Grunnen til dette var at utvalget så det som nødvendig at ledelseskapasiteten og arbeidskraften i POD var oppe å gikk, da det videre endringsarbeidet startet (NOU 2013:9).

### 5.2.4 Delkonklusjon

Utvalget definerer ledelse som å legge til rette for individuell og samlet måloppnåelse, og det konkluderes videre med at norsk politi manglet langsiktige mål og planer. Ifølge utvalget var den sentrale reguleringen for svak, noe som igjen førte til at den lokale ledelsen i etaten fikk for stort ansvarsområde.

Selv om utvalget var enig med kommisjonen sine konklusjoner om at svakhetene handlet i større grad om kultur, holdninger og ledelse, mente utvalget på sin side at dette ikke kunne ses isolert fra de strukturelle forutsetningene til ledelse, og at en strukturendring var nødvendig for at en skulle få en bedre ledelse i etaten.

De er for en endring i rekruttering av ledere, og at ledere i etaten må slutte å plukke ledere fra egne rekker. Grunnen til dette er at det hemmer både innovasjon og endringsevne.

På lik linje med kommisjonen kommer heller ikke utvalget frem til hva de mener er god eller dårlig ledelse. Det blir også her konkludert med at den ikke er tilstrekkelig, men at dagens strukturelle utfordringer står i veien for at ledelsen på det nåværende tidspunkt skal kunne bli bedre.

Som nevnt tidligere viser Meyer og Stensaker (2011) til viktigheten i å opparbeide seg kapasitet før man starter den store endringsprosessen. Jacobsen (2004) på sin side viser til en tidsplan som er nødvendig for gjennomføringen, samt at man har en oversikt over hvor lang tid det vil ta, og konsekvenser man kan forvente seg.

Foruten om dette kommer det ikke frem om noen av utvalgets medlemmer har solide erfaringer og kunnskaper når det kommer til endringsprosesser. Det kommer heller ikke frem hvilke konsekvenser de ser for seg kan kunne komme, eller om etaten har nok endringskapasitet til å gjennomføre en så stor endringsprosess slik den står i dag.

Det kan virke som at utvalget har satt seg en form for tidsplan, men at denne kan virke noe mangelfull. Selv om det kommer eksplisitt frem hvilke strukturelle endringen som skal gjøres, blir det ikke fremlagt noen tidsplan når det kommer til endringer innen ledelse i distriktene, bare at ledelsen i POD må endres før de strukturelle endringene startet, og at dette må igangsettes 1 januar 2014. Dette kan tyde på at utvalget har vurdert det slik at de må gjøre disse endringene først, slik at de opparbeider seg endringskapasitet. Når det kommer til distriktene, er det store mangler på hva som skal gjøres for at man her skal kunne opparbeide seg nok endringskapasitet.

Det blir nevnt at kultur og holdninger er noe som ledelsen selv må jobbe med, men det blir ikke lagt frem konkrete planer for lederutvikling og rekruttering, bare at det er noe som må gjøres i etterkant av de strukturelle endringene.

Hvor lang tid endringsprosessen vil ta, og hvilke konsekvenser de ser for seg at etaten vil møte virker til å være helt fraværende. I alle endringsprosesser vil det komme utfordringer da alle oppfatter virkeligheten forskjellig (Jacobsen, 2005). En grundig plan er derfor viktig for å begrense mostanden mot en eventuell endring.

### 5.2.5 Utvalgets kunnskapsgrunnlag om politiet (Utvalgets klient kunnskap)

For å få en bedre innsikt i politiet, og de problemene politiet sto ovenfor, samt å lære hvordan disse utfordringene kunne møtes, utførte utvalget og sekretariatet en betydelig reisevirksomhet. De besøkte politiorganisasjoner og ansvarlige departementer i Sverige, Danmark, Finland, Nederland og Storbritannia. Øst-Finnmark og Troms politidistrikt ble også besøkt. Foruten om dette ble det avholdt møte med ledelsen i ulike politidistrikt, og ledelsen i Kripas, ledelsen ved politihøgskolen, ledelsen i Økokrim og i Politiets data og materiell tjeneste (NOU:2013).

I løpet av utvalgets reisevirksomhet fikk de bekreftelser på at norsk politi ikke var alene om sine utfordringer. De fleste nordeuropeiske land hadde en historisk sterk lokal forankring, noe som hadde medført at strukturen for den nasjonale koordineringen hadde blitt for svak. Utvalget viste til den desentraliserte strukturen og en sterk lokal selvbestemmelse, som årsaken til deler av utfordringene som norsk politi nå sto ovenfor (NOU:2013).

I sitt arbeid ble det også gjennomført dialogmøter med arbeidstakerorganisasjonene i politiet. Formålet med dette var at utvalget skulle gi informasjon om analysene de hadde gjennomført, slik at de kunne få synspunkter og innspill fra de ansattes organisasjoner. Internt i politiet ble det også etablert en referansegruppe som hadde som formål å kvalitetssikre analyser, og vurderinger som var gjennomført av utvalget. Denne referansegruppen besto av ass. Politidirektør, sjef i Kripas, Riksadvokaten, samt politimesterne i Oslo, Telemark, Nord-Trøndelag og Hordaland (NOU:2013).

En hel del av politiets datasystemer var en sentral kilde da utvalget innhentet grunnlaget for sine analyser. I tillegg ble det innhentet data fra statistisk sentralbyrå og andre offentlige registre, og det ble gjennomført en hel del intervjuer og spørreundersøkelser i politidistriktene og særorganene. Grunnen til dette var at utvalget ville kvalitetssikre informasjonen som de hadde innhentet gjennom de ulike systemene, samt at de også ville få et bredere informasjonsgrunnlag (NOU:2013).

Ifølge Gjørsv var det beste med denne politianalysen at den jobbet med faktabaserte data, og ikke slik som de tidligere analysene som var basert på antagelser som senere viste seg å være feil.

Informasjonen som ble innhentet omhandlet politiets operative ressursbruk og bemanning av operasjonssentralen. Utvalgets undersøkelse omfattet ikke politiets kjerneoppgaver, men ifølge utvalget hadde de nok informasjon om andre funksjoner som helhetlig ville gi et godt nok bilde av politiets utøvelse av tjenesten (NOU:2013).

Det ble gjennomført dobbeltsjekker og kontrollspørsmål av alle innrapporterte data og samtaler for å ivareta dataens gyldighet og pålitelighet (NOU:2013).

### **5.2.6 Delkonklusjon**

For at utvalget skulle få en bedre innsikt i politiet ble det gjennomført en del studieturer til politistasjoner både i Norge og i utlandet, samt det ble avholdt møter med politiledelsen i ulike distrikter, i særorgan, Politihøgskolen og i Kripos. Foruten om dette ble det foretatt intervjuet og avholdt spørreundersøkelser i politidistriktene, og en referansegruppe med ulik faglig kompetanse fra politiet ble dannet for å kvalitetssikre utvalgets analyse arbeid.

Alt tyder på at utvalget har foretatt en grundig undersøkelse av politiet, i den hensikt å innhente mest mulig informasjon til å bruke i sine analyser, som også Gjørsv nevner i sitt intervju. Gyldighet og pålitelighet har også blitt ivaretatt på en best mulig måte, ved at det er blitt foretatt kontrollspørsmål, og dobbeltsjekk av opplysninger i etterkant av intervjuene.

## **5.3 Politiet**

### **5.3.1 Politiets egne vurderinger for god ledelse, og hvordan etatens ledelse skal bli bedre**

Som nevnt tidligere ble også politiet intervjuet i den hensikt at det kanskje ville kunne belyse problemstillingen ytterligere. Det må allikevel poengteres at dette kun er et utvalg av intervjuobjekter med ulike former for ledererfaring, eller kunnskaper rundt området. Selv om jeg noen steder skriver politiet så menes ikke her hva hele politiet måtte mene om de ulike temaene, men representanter fra politiet sin subjektive forståelse av tema.

Intervjuene blir representert fortløpende innenfor de aktuelle temaene som ønsket forklart. Det blir innledningsvis belyst hva kommisjonen, utvalget eller Gjørøv mente om de ulike temaene. Avslutningsvis blir det en oppsummering, samt en delkonklusjon.

### **Hvordan politiet selv definerte styring og ledelse**

Kommisjonen definerte ikke ledelse i sin rapport, og Gjørøv begrunnet dette med at rapporten skulle ha en folkelig tale og ikke fremstå som et faglig dokument. Utvalget på sin side definerte ledelse som å legge til rette for individuell og samlet måloppnåelse. De beskrev også leders oppgave som å øve innflytelse, sette retning og mål, samt å motivere gjennom adferd og relasjoner. De skilte mellom styring og ledelse som at ledelse var personorientert, mens styring var system-/ strukturorientert. (NOU 2013:9).

Glomseth sa i sitt intervju at ledelse var å nå mål sammen, eller gjennom andre. For han var ledelse en påvirkningsprosess, der det handlet om å få til resultater. Han så på ledelse som en eller annen ressurs som man la inn i samhandling mellom mennesker, for å få til resultater som videre skulle lede til noe. *Glomseth: "Å gjøre ting riktig blir styring, administrasjon, mens å gjøre de rette tingene blir på en måte ledelse"*. Han så på ledelse og styring som to ting av samme sak. Selv om han ikke kunne tenke seg det ene uten at det andre var der, så mente han at styring var mer å gjøre ting på riktig måte.

For Intervjuperson 7 var ledelse å oppnå resultater sammen. Snakke et felles språk, sette felles mål, og å løse problemene som oppsto for å oppnå disse målene. Styring ble mer kontroll, og administrasjon for ham.

Intervjuperson 2 så på ledelse som å ta beslutninger om hvilken vei organisasjonen skulle gå, prioritere ressurser, og ivareta mannskap, mens det Pf Bjørnstad verdsatte med ledelse var at dem som skulle utføre ledelse var tydelige, tilgjengelige, og trygge i sin rolle.

*Jørgensen: "Ledelse er styring. Uansett hva du gjør så er du med å styrer skuten hele tiden"*.

For Jørgensen betydde ledelse å legge til rette slik at en organisasjon fungerte best mulig, både kvalitetsmessig og arbeidsmiljømessig. Innenfor dette lå det mye som gikk på

administrasjon, styring og strategisk planlegging. Han mente det var viktig å få en organisasjon til å fungere godt, og at folk trivdes. Foruten om dette var det også viktig at man kunne ta de vanskelige avgjørelsene, og ikke minst stå for dem på et strategisk nivå.

Når det kom til målstyring var det viktigste målet for Jørgensen et godt arbeidsmiljø, og god trivsel, da dette ville medføre at man oppnådde gode resultater. Med styring tenkte Jørgensen mer byråkrati, og at fikk en best mulig utnyttelse av de ressursene man hadde.

PM Vik mente at god ledelse innebar at ledere kunne kjenne på det personlige ansvaret ved å være leder. Ha en ansvarsfølelse og trives med det man gjorde, samt kunne bry seg om andre mennesker.

*PM Vik: ” Det å holde på med den jobben som jeg har uten å like det, det går bare ikke an”.*

Intervjuperson 7 så på god ledelse som språk, målformulering, problemløsning og resultatoppnåelse. Når det kom til rammebetingelsene om ledelse så mente han at det ikke bare gjaldt for politiet, men for offentlig sektor generelt, og at det var et produkt av flere års samarbeid. For at etaten skulle kunne oppnå en bedre ledelse, mente intervjuperson 7 at man måtte tro på tidlig målrettet seleksjon av ledere. Man måtte tidlig være tydelig på hva som lå i god ledelse, hva det handler om, og hvilke personlige og formelle forutsetninger som måtte ligge til grunn for å få det til.

Det POD Stave la i god ledelse var at lederen klarte å praktiskere en så god ledelse, at medarbeideren klarte å utvikle seg til å gjøre jobben sin på en enda bedre måte. I dette lå korrigerende lederatferd på den ene siden, og støttende lederatferd på den andre.

For Glomseth var god ledelse å oppnå resultater, ha et godt arbeidsmiljø, og det å bidra til å utvikle organisasjonen. Herunder lå det å utvikle arbeiderne og å bruke det potensialet som var i organisasjonen. I god ledelse lå også det å forstå politiet som samfunnsinstitusjon og de oppgavene som politiet hadde, samt å utnytte politiets ressurser på en best mulig måte. Når det kom til ressurser og penger, mente han det var dårlig ledelse å spørre etter mer penger og ressurser for å få til mer. For Glomseth så virket det som at dette ble løsningen på ethvert slikt spørsmål.

## **Hvordan etaten skulle kunne oppnå bedre ledelse**

For at politiet skulle kunne oppnå bedre ledelse måtte de ifølge kommisjonen jobbe mer med utfordringene rundt holdninger, kultur og ledelse, og at de strukturelle utfordringene var mindre viktig (NOU 2012:14). Hvordan dette eventuelt skulle gjennomføres synes å være mer uklart. Etter utvalgets mening måtte det jobbes for å opparbeide seg en bedre ledelse i etaten. Nasjonale krav for utvelgelse av ledere, samt nasjonale planer for utvikling av ledere ble nevnt. Selv om utvalget mente at dette burde jobbes med, mente de at de strukturelle forholdene i etaten hadde betydning for utøvelse av ledelse, og at det derfor først måtte til en strukturell endring av etaten (NOU 2013:9).

Jørgensen mente det var mange måter å oppnå god ledelse, og at både traineeprogram og 360 graders evaluering av en som leder var viktig. I dag var det kun evaluering av dem som gikk topplederprogrammet. Han mente at etaten hadde mye å hente på å gi tilbakemeldinger til ledere i det daglige, og at de heller ikke var flinke til å gi tilbakemeldinger til hverandre. Hvis man gjorde dette mente Jørgensen at ledere selv ville få en forståelse av hvordan de var som leder, noe som igjen ville gjøre at de ble bevisst seg selv. Selv mente han at det var flere ledere, som i mangel på tilbakemelding levde i den tro at de gjorde en god jobb som leder, som i utgangspunktet kanskje ikke skulle vært ledere.

Glomseth var enig med kommisjonen i at politiet hadde behov for bedre ledelse, og begrunnet dette med at det var viktig å se helhetlig på hva som var de ulike ledelsessituasjonene i politiet. Ifølge Glomseth det var for liten bevissthet rundt organisasjon og ledelse, og at bevisstheten knyttet til dette var for lav på høyt nivå. Han trodde dette hadde resultert i at politiet lett festet seg i mønster når det kom til oppgaveløsning og forståelse av problemer, ved at de bygget på de forestillingene og kunnskapene de allerede hadde.

Glomseth hadde selv hørt politiledere si at selv om det hadde blitt utarbeidet mål, så var det mye løse oppgaver fra dag til dag. Han beskrev det som at det var litt brannsluknings-aktig, ved at politiet ikke var gode på å prioritere noe, og helst skulle gjøre alt.

Glomseth mente at politiet i større grad enn tidligere burde trekke inn kunnskap som gikk på forskning om politiet, og kunnskap om organisasjon og ledelse fra andre felter av samfunnet.

Ifølge ham fantes det en del kunnskap der ute som var relevant for politiet, og som etaten kunne dra nytte av.

Pf Bjørnestad mente at politiet på lik linje med andre virksomheter burde kunne levere optimalt ut ifra de forutsetningene de hadde. Han skjønnte problemstillingen med at budsjettene til politiet hadde økt, og at det var utdannet flere politifolk. At etaten hadde vokst, og at det hadde blitt ansatt flere sivile for å frigjøre politikraft til å utføre politioppgaver. Han hadde også forståelse for kritikken som kommisjonen og utvalget hadde opp mot ledelsesbegrepet, og trodde at kulturutfordringen var en del av årsaken til at rammevilkårene for å drive god ledelse var for begrenset.

For at politiet skulle kunne oppnå bedre ledelse mente PM Vik at det var behov for en forbedring innen lederutvikling. Ifølge Jørgensen burde man startet rekruttering av nye ledere, og at dem som ønsket å gå ledersporet ble gitt en god plattform. Plattformen var ifølge Jørgensen en form for formalkompetanse, som han selv hadde hatt stort utbytte av den gangen han bestemte seg for å gå ledersporet. Ved å gjennomføre dette fikk man en annen forståelse av organisasjon og ledelse, som det ville være viktig å ta med seg i det videre arbeidet. Det ville også i noen grad være behov for realkompetanse, men han så ikke på dette som det viktigste. Egenskaper som Jørgensen mente burde vektlegges, var at man kunne agere sammen med dem man skulle lede, og at man hadde sosiale antenner. Samtidig var det viktig at man ikke tok de avgjørelsene som alle andre mente at man burde ta, men at man som leder tok de nødvendige avgjørelsene selv, og at man kunne stå for dem i etterkant

Vik var ikke enig i politianalysen sin begrunnelse om at de strukturelle forutsetninger ikke la til rette for god ledelse. Han mente at dette ikke hadde noe å gjøre med ledelse på distriktsnivå. Han trodde kanskje det hadde noe å gjøre med måloppnåelse, men at hovedårsaken lå i for mange politidistrikt med et for bredt spekter som gjorde det vanskelig for politidirektøren.

Ifølge intervjuperson 2 ble alle beslutninger i dag tatt av ledelsen, og hvis det viste seg at beslutningene ikke var gode nok kom man seg ikke videre. *”Å ha lokale instruksjoner på ting som kunne vært nasjonale, gir sprik i måten man håndterer ulike situasjoner på”*. Ifølge han



var det behov for bedre ledelse, slik at man kunne trekke innsatsen i samme retning. *”Nå er det slik at lederne sitter i hvert sitt distrikt, og møtes kun en gang iblant”.*

Glomseth mente at man ville få til en bedre ledelse i etaten ved å se helhetlig på alle ledelsessituasjonene som fantes. Herunder hvilke krav det stiltes til ledere, hvilke utfordringer man sto ovenfor, og hvilke kompetanse man måtte inneha for å løse dem. Glomseth mente at ledelse handlet om kunnskap, utdanning, og at man var personlig egnet. Han mente også at en burde ha øvelse i å ta ledelsesoppgaver på ulike nivåer, samt utdanning slik at man skjønnte hva som skjedde i organisasjonen.

Ifølge Intervjuperson 2 kunne man oppnå bedre ledelse ved at dem som ble berørt av de ulike bestemmelsene, fikk være med å påvirke hva lederne fant som løsning. Med dette mente han at det var bedre å lage et utvalg til å finne de rette løsningene, som videre ble benyttet, enn at lederne skulle finne løsningene selv.

Slik Glomseth så det så trengte politiet sterkere, eller større, ressurser enn det de hadde i dag. Han mente også at de økonomiske rammene var for svake. For å illustrere dette brukte han den 250 år gamle krigsskolen som eksempel for å vise hva de mente om ledelse. *”Alle kommer inn på like vilkår, går befalsskole, får oppgaver, får veiledning og jobber seg videre til neste trinn”.* *Bevisstheten om ledelse og ledelsesutvikling har vært for lav i politiet. Den er på vei til å bli bedre, men det er et stykke vei å gå”.*

POD Stave mente at etaten trengte høyere styringskompetanse for å oppnå bedre ledelse. Med dette mente han at det var veldig fokus på styringssignaler nedover i organisasjonen, og la til at hvis man leste styringsteori så var det også her en pil som gikk fra bunnen og opp. Den typen informasjon han mente at burde gå oppover i systemet var tilstanden om hvordan det var ute i gata, og hvordan det var lurt å jobbe med kriminalitet. Ifølge POD Stave var forsvaret mye flinkere på dette området.

*POD Stave: ” Vi har ikke hatt noen faglige toppledere som har kunnet fronte våre behov inn mot politisk ledelse”.*

POD Stave mente at forsvaret var mye bedre når det kom til faglig kompetanse i toppledelsen. Det tok mye kortere tid fra at forsvaret fikk forespørselen, til de leverte produktene sine om

hva som var behovet. På grunnlag av dette mente POD Stave at forsvaret også hadde mye bedre styring og ledelse til det de holdt på med.

### **Hva politiet mente om omstrukturering av etaten**

Kommisjonen så på de strukturelle utfordringene som mindre viktig, og at man heller måtte konsentrere seg om å forbedre ledelse i etaten (NOU 2012:14) Utvalget mente at politiet trengte en strukturell endring, og at årsaken til dette var at de strukturelle utfordringene gjorde det vanskelig å utøve ledelse (NOU 2013:9).

Når det kom til det strukturelle utfordringene i organisasjonen mente Jørgensen at man måtte legge mer ansvar og beslutningsmyndighet ned i organisasjonen. Dagens system fungerte på den måten at det var politimesteren som hadde beslutningsmyndighet, hvor hans ledergruppen fungerte som et rådgivende organ. Hvis man sammenlignet politiet med andre bedrifter, var det her styret som tok de aktuelle beslutningene. Jørgensen så derfor på dagens ordning i politiet som litt gammeldags.

Pf Bjørnestad mente at man ved å redusere antall distrikt, ville få et fragmentert og pulverisert ansvar gjennom rundskriv og instruksjoner fra POD. POD på sin side ville fremstå som topptung, og de resterende politimestrene ville miste oversikten. Dette begrunnet han med at det ville bli for mange ansatte, og for mange underordnede. Hvis man byttet ut politimesterne, måtte denne jobben bli gjort av andre. Årsaken til dette var at det ville bli for stort ansvarsområde for en toppleder å styre på egenhånd. Hvis det allikevel skulle bli en omorganisering, mente Pf Bjørnestad at fordelene ville være at man fikk større forutsigbarhet på at operasjonssentralen virket. Man skulle da hatt nok politifolk i den operative tjenesten, og publikum skulle blitt behandlet likt i hele kongeriket. Selv hadde ikke Pf Bjørnestad tro på dette, da han heller ønsket et desentralisert politi. Grunnen til dette var landets geografiske forskjeller.

Pf Bjørnestad var enig i at man fint kunne ta bort noen lensmannskontor, men at POD her gikk altfor hardt ut. Noen av politiets grunnleggende verdier er ”et desentralisert politi med et sivilisert preg”. Slik han så det, så brøt nå POD med noen av disse. Han håpet på det beste, men trodde at gjennomføringsevnen til POD var for svak. Grunnen til dette var at de gikk altfor høyt ut, noe som ville gjøre at de møtte motstand. Et veldig dårlig utgangspunkt for et bedre

politi. Ifølge Pf Bjørnstad måtte POD lære seg ydmykhet, og det å lytte. Slik det så ut i dag så måtte POD tvangsstyre for å få til en endring, og grunnen til dette var at de ville møte motstand.

Intervjuperson 2 mente det ikke burde ha noe å si hvordan politiet stykket seg opp, men at det ville by på problemer om man fikk mange lokale tilpasninger og variasjoner. *”Ti distrikter og hver av de ti distriktene har en del like funksjoner de må finne ut av, slik at det blir ti forskjellige løsninger, da hjelper det ikke å redusere”*. Han trodde ikke det ville ha noen betydning hvordan etaten var geografisk organisert, så lenge operasjonssentralen hadde lokalkunnskap. Når det kom til kunnskapsdeling mente intervjuperson 2 at man burde få nasjonale føringer på dette, da man i dag til og med slet med dette på tvers av avdelinger.

### **Hva politiet selv mente om reduksjon av ledere i etaten**

Kommisjonen kom ikke med anbefalinger når det kom til reduksjon av ledere, men ifølge Gjorv ville en reduksjon av ledere i etaten kunne bety en forbedring innenfor støttefunksjonsledelse som personal, regnskap og administrasjon, samt en større grad av spesialisering til å svare på vanskelige spørsmål. Ulempen som hun så var at det ville bli større avstander mellom personell og leder, da det ikke var sikkert at de ville ha arbeidsplass på samme sted. Utvalget syn var at dagens organisering og struktur medførte veldig mange ledere på først og andre nivå, og at mengden ledere skapte utfordringer når det kom til utvikling av ledere. Utvalgets anbefaling om omstrukturering ville derfor også medføre reduksjon av ledere (NOU 2013:9).

Intervjuperson 7 var ikke bestandig enig i at det var premisset om strukturen som la grunnlaget for god ledelse. *”Folk leder godt når det er krig, og da er det på en måte ikke struktur som preger forutsetningene”*.

Når det kom til reduksjon av ledere mente PM Vik at man ikke kunne sammenligne organisasjoner, da de alle var forskjellige med ulike utfordringer og strukturer. Ifølge han måtte politiet redusere til det antallet som var nødvendig for å ta og gjennomføre beslutninger, samt å kontrollere dem. Det var ifølge ham enklere å leve med en organisasjon som hadde bredde, enn en som var altfor dyp. Han så derfor på bredde i organisasjonen som positivt, da sjansen for gjennomføring ble større.

Intervjuperson 7 mente også at det var for enkelt å sammenligne etaten med en andre bedrifter, private bedrifter, og at man også måtte se på hva en skulle oppnå og hva en skulle levere. Ifølge han genererte måloppnåelse og leveranse ledelsesbehov, selv om han også så at man kanskje ikke hadde så stort behov for ledelse hvis alle klarte å gjøre jobben sin. Han mente at det var vanskelig å være bastant på dette, men at etaten nok kunne hatt færre ledere på flere områder. *”Kanskje var det også slik at vi skulle hatt flere, og at de bare er feil fordelt”*.

PM Vik så også på utdanning og erfaring fra politiet som viktig, og at bare lederegenskaper ikke var nok. Grunnen til dette var at han så på det som nødvendig å kjenne organisasjonskulturen på organisasjonen man var satt til å lede. *”Jeg kunne ikke ha byttet jobb med direktøren på sykehuset uten videre”*. Ifølge PM Vik var ikke poenget å redusere antall ledere, men å rendyrke litt mer hva som er leder.

POD Stave mente at fordelene med en reduksjon av ledere i etaten ville gjøre at man fikk en mer synlig fordeling av ansvar og roller for dem som faktisk hadde det reelle lederansvaret. Ulempene etter hans syn ville være at man fikk en svakere ledelse med færre ledere, selv om han ikke trodde det ville være noe stort problem med et for stort kontrollspenn.

Pf Bjørnstad var delvis enig i at det var for mange ledere i politiet, men på en annen side var han usikker på hvordan de ville gå frem for å fjerne ledere, og på hvilket nivå de skulle gjøre dette. Han mente at ut ifra slik etaten var skrudd sammen i dag så ville bare disse lederne få nye titler. Hvis ikke ville det bli slik at politidirektøren sammen med sine 6 super politimestere (hvis det ble 6 store distrikter) ledet etaten gjennom rundskriv og instruksjoner, og at det ble etatens ledelse. Han så det som mulig å fjerne mellomledere, og viste til en annen organisasjon som hadde gjort dette. Ved å fjerne mellomlederne var det andre som måtte gjøre denne jobben, noe som igjen førte til mer byråkrati. Andre ulemper var at han hadde tro på at det var behov for ledere på mange nivå, og at de der var nært opp til oppgavene. Fordelen med en eventuell reduksjon ville være at man frigjorde kapasitet til å gjøre faktiske politioppgaver, og at en fikk gjort mer av kjerneoppgavene.

Intervjuperson 2 mente at det da ville bli mindre byråkrati, og mer strømlinjeformert arbeidsprosesser over hele linjen. Han utdypet dette med at det i dag er flere forsinkede ledd,

og at man derfor burde begrense de leddene meldingene gikk gjennom. *”Det virker som det er mye ledelse som blir gjort bare for å gjøre noe”*. Han mente også at med færre ledere så måtte man ha en mer langsiktig løsning på alle bestemmelsene, og ikke ta en avgjørelse som bare skulle vare i ett år. Ulempen ifølge han ville være at det ble mer arbeid for den enkelte leder, og et større antall personer. Man ville som stasjonssjef ha mindre kunnskap, og som PM større avstander. Han så begrensningene med å ta opp saker, da det på grunn av avstandene ville være fare for at det stanset mellom leddene.

Glomseth mente at ledere i politiet kunne forstås på forskjellige måter, i forhold til resultatansvar, budsjett, faglig ansvar og budsjettansvar, og at det fantes forskjellige lederfunksjoner og lederposisjoner. Glomseth sammenlignet norsk politi med danske politi og sa at dansk politi nå var i en ledelsesreform der reduksjon av ledere sto i fokus. Målet var at det skulle bli flere politibetjenter til å løse kjerneoppgaver, møte publikum og å være ute i gata. Glomseth så viktigheten i å være bevisst på hva slags ansvar lederrollen skulle ha, hvor stort det skulle være, og hvem man skulle rapportere til slik at man til slutt satt igjen med en helhetlig gjennomgang. Han trodde ikke det bare gikk an å tenke antall ledere, og om 300 ledere var for mye eller for lite. Det som han mente ville gi resultat var å sammenligne seg med andre offentlige organisasjoner, og deretter forsøke å justere. Ulempen trodde han ville komme med at hver leder fikk et for stort antall mennesker å forholde seg til, slik at lederfunksjonen ble skadelidende, og at tiden til lederne gikk med til administrasjon.

### **Hva politiet selv mente om ledelsesutvikling- og ledelsesutvelgelsesprogram**

Kommisjonen vurderte ikke politiets ledelsesutvikling i sin rapport, men Gjorv ble spurt om dette i sitt intervju. Hun hadde tro på et ledelsesutviklingsprogram, og et ledelsesutvelgelsesprogram som gradvis ble faset inn. Etter utvalgets syn var det i dag ikke noe som understøttet utøvelse av ledelse på en god måte. De mente at det derfor var viktig å ha systemer og prosesser som inkluderte ledelsesutvelgelse og ledelsesutvikling på en god måte (NOU 2013:9).

Glomseth hadde tro på at politiet kunne bli flinkere på ledelsesutvikling, og at det handlet om kunnskaper og utdanning. Det handlet også om å være personlig egnet, ha talent, og ha erfaring i faget. For at man skulle kunne ta ledelsesoppgaver på ulike nivåer, i ulike

funksjoner, mente Glomseth at man måtte ha utdanning for å skjønne hva som skjedde i organisasjonen.

Glomseth trodde også at den menneskelige faktoren hadde betydning, da politiets ledere ble valgt. *”Du velger gjerne noen som ligner på deg selv i forhold til bakgrunn, erfaring og kunnskap, og så er det nok litt med kjemi”*. For å unngå en slik selektering trodde Glomseth at man måtte få en helhetlig tilnærming til utvelgelse, oppfølging, utdanning, samt en utvikling av ledere for karriereveier. Han trodde også at det måtte bli et lederansvar å drive talentidentifikasjon og oppfølging av folk, da det var et lederansvar å utvikle ledere. Glomseth viste til en undersøkelse som hadde blitt gjennomført på et av FBI sine internasjonale kurs, der et utvalg på 1000 personer ble spurt om hva som skulle til for å utvikle ledere. Det som hadde blitt snakket om da, var å identifisere talenter. Når talentene var identifisert skulle de følge dem som var ansett for å være gode ledere, og på den måte få en oversikt over hva ledere faktisk gjorde. Glomseth syntes at norsk politi så litt fragmentarisk på dette, og mente at hvis man skulle ta ledelse på alvor så var det noen grep som måtte gjennomføres.

Med mer gjennomarbeidet systematikk og nasjonale krav innen ledelsesutvelgelse og ledelsesutvikling, trodde Glomseth at etaten ville hatt mer bevisst og profesjonell ledelse. *”Jeg tror man ville fått noen som var mer bevisst på hva det vil si å utøve effektiv politiledelse, og som hadde en større verktøykasse av kunnskap til å løse de ulike ledelsesutfordringene som er knyttet til en politivirksomhet”*. Når det gjaldt de nasjonale kravene og hva som burde vektlegges mente Glomseth at man måtte sette noe på personlig egnethet, noe på erfaring, og noe på utdanning eller kompetanse.

Selv om han mente at ledelse er et fag, og at man trenger kunnskaper og kompetanse for å være god, så han at dette alene ikke var nok. Hvis man skulle være egnet som leder måtte man også kunne forholde seg til mennesker. *”Jeg kan ta en doktorgrad i ledelse, men jeg kan være totalt uegnet til å forholde meg til mennesker”*.

Med innføring av nasjonale krav og en form for profesjonalisering slik som danskene hadde gjort det, så Glomseth at man ville kunne plukke ut ledelsestalentene tidlig, utvikle dem og følge dem opp. Han trodde da at sammensetningen av ledere ville sett annerledes ut, og at gjennomsnittsalderen på norske politiledere ville blitt lavere.

*Glomseth: "Jeg mener at man begriper med sine begreper, og det holder ikke med en politiutdannelse, tillitsvalgtbakgrunn eller juridikum. Du må forstå organisasjon og ledelse".*

Glomseth mente at ledelse og lederutfordring burde være på dagsorden i ledergrupper i politiet, og at det burde komme et krav om mastergrad for toppledere i politiet.

Intervjuperson 7 mente at en av de store utfordringene i norsk politi i dag var at lederne reproduserer seg selv. *"er man selv konfliktsky, så vil man velge en konfliktsky ansatt, fordi da vet man at det blir fred og ro"*. Ifølge ham hadde dette bare blitt forsterket de siste årene, som videre hadde resultert i at det ble vanskeligere for leder og ansatt å gjøre noe annerledes. Ulempen med dette var at man da mister kollektivene og utfordringene på å se noe på ulike måter. Selv om han forsto at det kunne være vanskelig, så var det viktig at den enkelte utviklet seg som leder. Med dette mente han at det var viktig at lederen var bevisst hva han trengte i gruppen, og hva han selv trengte for å gjøre seg selv best mulig. *"Man må ha litt dynamikk, og det er ikke sikkert at du trenger en som er lik deg selv for å få det til. "Man trenger ikke konflikt, man trenger uenighet det skaper fremdrift"*.

Intervjuperson 7 på sin side mente at man måtte ha en tydelig bevissthet på forskjellighet og mangfold, og se på hvordan utdanningen til lederne var. Han trodde en master innenfor Politihøgskolens lederutdanning ville bli for snevert, og hadde mer tro på å få til en utdanning i samarbeidet med andre institusjoner eller andre land.

Jørgensen var her enig med intervjuperson 7 og mente at ledere i politiet ville hatt godt av å hatt en lederutdanning som ikke kom fra Politihøgskolen. Han begrunnet dette med at lederutdannelsen, LOU 1 og LOU 2, ved politihøgskolen var veldig internt. Selv om programmet inneholdt eksterne forelesere, var det de interne foreleserne som drøftet problemstillingene. Han mente at man ville fått et helt annet grunnlag for å drøfte problemstillinger, om det var med andre profesjoner fra det private og offentlige. Han hadde tro på at man kunne lære av hverandre, samt hente inn gode tips.

Glomseth var her enig med Jørgensen som ønsket å få til en arena hvor politiledere, akademikere og forskere kunne møtes for å snakke om politiledelse og politiets utfordringer, og på den måten tilegne seg mer kunnskap og forståelse. Han trodde at dette ville være med på å tilføre politiet ny kompetanse, og nye perspektiver som igjen kunne bidra til bedre løsninger.

Ifølge Pf Bjørnstad hadde politiet før blitt kritisert for at lederutdannelsen gjennom Politihøgskolen hadde vært for svak. Grunnen til dette var at det i LOU 1 kun var klasseromsundervisning, hvor foredragsholderen foret deltakerne med hva det ville si å være god leder. Han mente at det var mange andre måter å utdanne gode ledere på, og at de også hadde behov for praktisk erfaring. Hvis man på sikt fikk flere kompetente ledere, enn det som var i dag, så var det behov for ledere som var forbilder med de rette lederegenskapene. Man ville da kunne oppnå det som kalles erfaringsoverføring, og som ville prege organisasjonen nedover.

POD Stave trodde at ledere i etaten hadde fått lov til å koble seg i all for stor grad fra faget, og gått hundre prosent inn for administrasjon og styring. Han mente at den kvantitative styringen hadde tatt bort oppmerksomheten rundt det med kompetanseutvikling.

Når det kom til politianalysen og deres tolkning om at ledere ofte valgte sine egne, så hadde ikke POD Stave fått dette med seg. Ifølge ham var alle prosjektutredninger i POD, hvor de hadde hatt tunge arbeidsgrupper i programregi, sammensatt av folk av ulikt kjønn, ulik bakgrunn, og fra ulike distrikt nettopp for å fange opp bredden og ulik praksis. Når disse arbeidsgruppene skulle sammensettes fulgte allikevel utfordringene med lønn og arbeidsvilkår. Ifølge POD Stave hadde politiet derfor en vei å gå, når det kom til å bruke beordringsinstituttet på riktig måte. Slik det var i dag så tok de inn dem som på en måte hadde råd til å reise inn, og som etter hans mening var folk som var litt lei. Dem som kom inn hadde en beordring på 2 år, og deretter ble de værende.

*Jørgensen: " Da jeg fikk lederjobben så var jeg 44 år, og da sa folk at jeg var for ung. I det private næringsliv er jeg for gammel! "*

Jørgensen mente at det var litt av tankegangen i politiet, at man måtte være gammel for å være. Han så på det som utrolig spennende å få inn yngre som hadde et annet tanke sett i forhold til det som skjedde i samfunnet i dag. Flere kvinner i ledelsen var viktig for at de hadde en annen måte å tenkte på, samt få inn folk med annen kompetanse. Han så at politiet på noen områder nok var veldig konservative, og at de derfor måtte bli flinkere på å tørre å ta innspill fra andre profesjoner.



Lederutdannelsen som ledere tidligere hadde fått i politiet mente Pf Bjørnestad at kanskje hadde vært for svak. Grunnen til dette var at den var på et veldig teoretisk nivå og lite ”hands on” når det kom til å gjøre jobben skikkelig. Årsaken til svakhetene var at det i politiet var flere sterke personligheter, og at det hadde med kulturen i politiet å gjøre. Han mente at etaten hadde en lang vei å gå når det kom til å plukke opp ting fra andre, samtidig som at politiet måtte være tydelige på hva som var deres hovedoppgavene, hva som var målene, og hvordan man hadde tenkt å gå frem for å oppnå dem. Ifølge Pf Bjørnestad var det slik at man før i tiden satt i kø og ventet på å bli leder, men at det i dag var kvalifikasjoner og personlige egenskaper som var mest fremtredende. Han mente at årsaken til dette hadde med kultur og historie å gjøre, og at politiet hadde en gammeldags tenkning som gikk på at de klarte seg godt selv.

Pf Bjørnestad trodde at man ved å gå på de yngre og lage gode ledere av dem så ville de kunne bli kulturbærere videre. Han mente at det i dag ble forventet mer av ledere enn det gjorde før, og en måtte derfor stole på at en hadde kompetente politiledere som hadde evnen til å se unge ansatte med gode lederegenskaper.

Glomseth visste om flere hospitanter som hadde skrevet oppgaver om Norge, og kjente derfor til systematikken når det kom til ledelsesutdanning i Sverige og Danmark. Ifølge Glomseth benyttet de der en helhetlig systematikk som gikk på seleksjon, altså rekruttering og utvelgelse av ledere. Slik han så det så var det en større bevissthet knyttet til ledelse i disse nordiske landene, enn det man fant i Norge. Grunnen til dette var at Norge manglet den helhetlige systematikken, selv om det i dagens ordning fantes gode ledelsesutdanninger.

Pf Bjørnestad så at det smarteste ville være å gå på alder, tørre å tenke nytt, og å fremheve yngre politifolk med lederegenskaper. Ifølge ham måtte man plukke dem tidlig, følge dem på veien, og gi dem en skikkelig utdanning på et helt annet nivå enn det som har blitt gitt frem til nå. Han visste om mange politiledere som fikk tunge ledelsesoppgaver, og som hadde liten kompetanse på hvordan de skulle gjøre det. Slik han så det så ville man på sikt ha en god del veldig bra ledere, som lærte videre til dem som kom etter dem. Pf Bjørnestad hadde selv lært det han kunne om ledelse fra sin sjef. Han mente at hvis sjefen hadde de rette holdningene, verdiene, samt var god i jobben, så var dette ting som ville forplante seg videre.

*Pf Bjørnestad: "Det ble snakket om en ung leder her på huset, og vedkommende er 43 år. For meg er unge fremadstormende i slutten av 20 årene. Når man er 43 år er man per definisjon middelaldrende, og i hans tilfelle en meget erfaren tjenestemann".*

Pf Bjørnestad mente at det sa noe om kulturen i politiet at man måtte ha "flere år på baken" før man ble gitt ansvar, og at dette var uheldig. Ifølge ham var det viktig å tørre å satse på dem som var unge, og få dem flinke, slik at de ble sett på som forbilder til dem som kom etter.

### **Hva politiet selv mente om Nasjonale krav og nasjonale planer til ledere i politiet**

I analysen fant utvalget frem til at det ikke var noen satte krav til hvem som kunne bli ledere i politiet, og at det heller ikke var noen nasjonale planer for utvikling av ledere. Om dette ble innført mente utvalget at man ville få ledere med en mer variert bakgrunn, samt at faren for at ledere valgte sine egne ville bli redusert (NOU 2013:9). Kommisjonen skrev ikke noe om dette i sin rapport, men Gjorv ble spurt og svarte at dette ikke var noe som ville forandre seg over natten selv om man hadde nasjonale krav. Hun hadde tro på at man fokuserte på utøvelse av lederjobben og hva som krevdes, samt at man hadde støtteutvikling og selvrefleksjon.

Ifølge Glomseth var årsaken til at politiet ikke i dag hadde nasjonale krav til ledelse todelt. På den ene siden hadde det ikke vært så mye fokus på ledelse og politiledere, og på den andre siden hadde ikke dem som til nå satt i beslutningsposisjoner selv hatt lederutdanning. Han beskrev det som at det til nå hadde blitt benyttet sunn fornuft, og at en ikke hadde villet være tydelig på kriterier. Grunnen til dette var ifølge Glomseth at en da gav en form for frihet og handlingsrom.

Intervjuperson 7 som heller ønsket å benytte utviklingsplan istedenfor krav mente at dette var noe som politiet kanskje ikke hadde tenkt på, da de ikke hadde helt sett behovet for det. Han så at det kanskje var en type seleksjon i politiet, men at dette mer gjaldt andre profesjoner og ikke ledelse. *"Satt litt på spissen så blir flinke unge gode ledere satt på vent i 10 år fordi de er for unge, for deretter å bli plukket frem igjen etter 10 år"*. Det har ikke vært i språkbruken i politiet at ledertalenter skal dyrkes frem, mens fagpersoner innen påtale, politi og sivile gjøremål blir verdsatt på en helt annen måte.

På den ene siden mente intervjuperson 7 at faren med å innføre nasjonale krav om hvem som kunne bli ledere ville gjøre det enda mer stereotyp. Han mente at hvis man skulle kreve at ledere skulle være på en bestemt måte, eller passe inn i en bestemt form, så ville det kunne forsterke det som i dag er etatens svakheter. På den andre siden ville det bli enda mer tydelig hva den enkelte skal bli når en blir stor, og om de var innenfor det som var kravet. Jeg er litt skeptisk til om det skal bli en form for avkryssingsboks om hvem som er et fremtidig leder emne. Han så allikevel at teoretisk kunnskap ikke skadet, og at et formelt påfyll skapte motivasjon og inspirasjon. Topplederprogrammene i politiet mente intervjuperson 7 at var bra, men at ledelseegenskaper ikke bare var sånn man lærte seg. Han hadde sett flere gode ledere både i og utenfor politiet som ikke hadde lederutdanning, og var derfor av den oppfatning at man måtte se forutsetningene i det enkelte tilfelle. Selv var han opptatt av å finne talenter, og å dyrke dem frem.

Hvis man hadde hatt en mer gjennomarbeidet systematikk og nasjonale krav, så trodde Glomseth at man også ville fått mer bevisste og profesjonelle ledere. ” *Jeg tror man ville fått noen som var mer bevisst på hva det vil si å utøve effektiv politiledelse, og som hadde en større verktøykasse av kunnskaper til å løse de ulike ledelsesutfordringene som er knyttet til å drive en politivirksomhet*”.

Ifølge Glomseth ville politiet ha kunnet plukket ut ledertalenter tidlig, utviklet og fulgt dem opp, om de hadde innført nasjonale krav og en form for profesjonalisering slik som danskene. Selv om han ikke ville si noe godt eller dårlig i forhold til det, så trodde han at sammensetningen av ledere ville sett noe annerledes ut, samt at gjennomsnittsalderen på norske politiledere ville blitt lavere.

Pf Bjørnstad trodde at politiet ville bli tryggere som organisasjon, om det ble innført nasjonale krav. Han trodde at klare gode ledere ville prege organisasjonen positivt og at man ville fått et bedre politi med høyere tillit. Bedre kompetanse hos lederne ville kunne skape større frihet, trygghet og bedre måloppnåelse. Politiet i dag ble styrt og ledet av instruksverk, og en hel del måltall. Han hadde ikke tro på ledelse gjennom dokumenter, men ledelse som så sine ansatte.

Pf Bjørnstad mente at politiet hadde en god del og gå på, og at det i dag var flere ledere som kunne ha blitt byttet ut. Han la til at en allikevel måtte huske at dette ikke bare var svart hvitt, og at det var flere gode ledere der ute.

Ifølge PM Vik så var det nasjonale krav blant politimestre. Disse ble utformet av politidirektøren, og satt som krav i utlysningsteksten når nye politimestrer skulle ansettes. I utlysningstekster blant stasjonssjefer sto det ifølge PM Vik mye forskjellig, men at det kun var lek med ord og at det stort sett dreide seg om det samme. Han la til at det også stiltes krav når det kom til andre ledere i politiet, men at dette ikke var standardiserte nasjonale krav.

PM Vik mente at det var upresist å spørre etter nasjonale krav, og at man heller burde fokusere på spesifikke krav blant ledere. Før hadde det vært slik at man måtte ha juridikum for å bli politimester, men at dette nå var blitt åpnet opp til også å gjelde andre profesjoner. Poenget med dette var ifølge PM Vik at man skulle få en større variasjon, selv om han så at pendelen på et eller annet tidspunkt kunne slå tilbake da variasjonen kunne bli for stor. PM Vik kjente seg ikke igjen i at ledergruppen i politiet var homogen, og at de plukket sine egne. Ifølge ham var det på grensen til useriøst å si noe slik, og begrunnet dette med at stillingene tross alt ble utlyst eksternt og at det var gjennomiktig hvem som søkte. Når det kom til nasjonale planer for utforming av ledere så manglet disse i dag, men PM Vik hadde tro på at disse ville komme og at det ville bli veldig bra.

Med nasjonale krav og utviklingsplaner trodde PM Vik at politiet ville kunne oppnå bedre ledelse, og særlig når det kom til utviklingsplaner. Han hadde tro ”frist meg inn i ledelse” programmene som hadde blitt gjennomført i Rogaland, og viste til Danmark og andre land som var flinke på slike ting. Han mente at norsk politi også burde standardisere, og at dette ble gjort likt over hele landet.

PM Vik trodde også at man ved å innføre nasjonale krav ville fått en ledergruppe som så annerledes ut. Han mente at man ved å starte tidlig med lederprogrammene ville gjøre at ledere utviklet seg på en annen måte, enn det han selv hadde blitt. Han viste til Sjøforsvaret som har drevet med lederutvikling i over 200 år, og så at politiet kunne få gode råd derfra.

POD Stave hadde aldri tenkt over hvorfor det var slik, men mente at det burde være noen felles nasjonale minimumskrav til ledere i politiet. Han kjente ikke til de nordiske, men at de nasjonale kravene til politiet i England dreide seg mye om kunnskaper til faget. I hans øyne hadde norsk politi hatt litt for høyt fokus på den administrative delen ved lederkompetansen. Hvis denne typen nasjonale krav ble innført, trodde han at det fremtidige utvalget av ledere

ville sett annerledes ut. På lik linje med de nasjonale kravene mente han at det også burde bli innført en nasjonal plan. Denne planen burde så si noe om hvordan en skulle gå frem, for å gi de utvalgte lederne den kompetansen etaten hadde behov for. POD Stave trodde også at etaten ville merke det på kulturen, ved at de ville bli mer enhetlige.

Med nasjonale krav og utviklingsplaner mente Intervjuperson 2 at man nok ville oppleve etaten som en mer moderne arbeidsplass. *”Det er mye som ikke hadde fungert i det private, men som man gjør i politiet”. Hvis man først får inn en dårlig leder i posisjon, og han ikke ønsker å endre seg eller flytte på seg, så sitter man med dette problemet i ganske lang tid. Hvis man jobber under dårlige ledere, så er det ikke så mye man får gjort med det”.* På spørsmål om utvalget hadde sett annerledes ut med slike krav og utdanningsplaner svarte intervjuperson 2 bekræftende på dette. Han mente årsaken til dette lå i at det i dag var flere ledere som ikke skulle hatt ledelsesansvar, og som ledet på en måte som ikke var forenelig med moderne ledelse. Dette begrunnet han med at det i dag var for mye detaljstyring. *”De holder på måten å lede på til de pensjonerer seg, og de vil ikke endre det som fungerer. Det er nok flere ledere i politiet som ikke leder rasjonelt, noe som det ikke er rom for i den private virksomheten”.*

Jørgensen mente at årsaken til at politiet ikke hadde innført nasjonale krav, var fordi politidirektoratet ikke hadde tatt styringen og gjort disse grepene. Han mente at det burde komme fra politidirektoratet, hvis det skulle være nasjonale krav.

*”Det eneste det er krav til når det gjelder kompetanse og utdanning i politiet er politibetjent 1, 2 og 3, og det vanskeligste man kan bli i politiet er politibetjent 3”.*

Selv om det stilles noen krav til politimestere og stasjonssjefer, stilles det ikke krav til ledere generelt i politiet. Ifølge Jørgensen burde det være en lederutdanning hvor politidistriktet var med i en nøye vurdering om hvem det skulle satses på. Selv om man her lett kunne bomme trodde Jørgensen at man lett kunne skille ut hvem som var egnet til en slik rolle, og hvem som hadde de riktige holdningene. Han trodde at etaten ville merke dette med at lederne ble mer kunnskapsrike, ved at de bedre forsto hva som krevdes av dem som leder, samt at de ville få en bedre forståelse av organisasjonen.

Glomseth så for seg at norske politiledere burde være helhetsorienterte, handlingsorienterte, kunnskapsorienterte, og at man likte mennesker. I dagens politi så han at det var mye som var bra, og at det var mange gode og dyktige ledere. Til tross for dette trodde han på en bevisstgjøring av hva som lå i begrepet politiledelse, hva som ble sett på som god politiledelse, samt riktig politiledelse knyttet til ulike situasjoner og utfordringer.

*”Det holder ikke med en politiutdannelse og tillitsmann bakgrunn eller juridikum. Du må forstå organisasjon og ledelse”.* Han mente at ledelse og ledelsesutfordringer måtte stå på dagsorden i ledergruppen i politiet, og at det måtte komme et krav om master for toppledere i norsk politi.

Hvis de nasjonale kravene ble innført så ville lederne ifølge Jørgensen vært yngre. Det ville også vært flere kvinnelige ledere, om forholdene hadde blitt lagt til rette for dem. Han begrunnet behovet for kvinners tilrettelegging med at de ofte hadde små barn, som også gjorde at de dyktige kvinnene ofte stoppet opp. Han så derfor på tilrettelegging som nødvendig for at den skulle få disse kvinnene frem.

Jørgensen mente også at tydelighet om etatens kurs ville endre utvalget av ledere. Han trodde også det ville gjort at man også fikk andre folk i posisjon som politimester, da lederutdannelsen man hadde tatt var den viktigste. Selv om Jørgensen ikke så det nødvendig at man måtte være jurist for å være politimester, var det i dag der de rekruttertes fra. Ifølge Jørgensen hadde den nye politidirektøren kun rekruttert inn jurister, og en politimester, til nå i etaten, noe han mente også preget deres tankesett i ledergruppen. Ifølge kunne man fint tatt inn en eksterne kandidat og satt vedkommende som politimester, og begrunnet dette med at man da ville åpnet opp for nye tanker og ideer. Politimesterens oppgave er å sitte på toppen og styre, og administrerer, organisasjonen. Selv om det var bra at politimesteren kjente organisasjonen, mente Jørgensen at dette ikke var nødvendig da hans underordnede kunne kjenne til dette.

### **Hvilke ledere det var behov for i etaten**

Jørgensen mente at etaten trengte mangfold av ledere i de forskjellige rollene, og at faget måtte ligge i bunn for den jobben man skulle utføre. Slik det var i dag så ble bare faget mindre og mindre jo høyere opp du kom i systemet. Jørgensen var uenig i dette og mente at man

trengte to byggeklosser – fag og ledelse. Han mente at disse byggeklossene bare skulle ha vokst jo lenger opp i systemet du kom, ved at man spilte på folk som kunne faget bedre enn deg. Det er viktig at man velger folk som er dyktigere enn deg på området, da man dreper all form for engasjement og innspill om man er en leder som kan alt, som videre vil resultere i at man ikke får den utviklingen man vil i organisasjonen.

Ifølge Pf Bjørnestad trengte politiet ledere som så menneskene rundt seg som den viktigste ressurs. De måtte kunne skape lagfølelse og gode team, samt få folk rundt seg til å føle at de arbeidsoppgavene de har er viktige. Entusiasme, positivitet, og det å gjøre de ansatte trygge og gode i jobben sin ble også nevnt som viktig. For at man skulle klare å få til dette mente Pf Bjørnestad at dem som ble tatt ut måtte få gode doser med faglig påfyll, mer enn teori om ledelse. De måtte utfordres på hvordan de virker på omgivelsene, andre mennesker og hvordan de ansatte oppfatter dem. Pf Bjørnestad trodde også at det gjerne var slik at lederne ofte valgte sine egne.

*” Det er bare å ta et klassebilde av politimestere og toppledere i etaten. De er menn i 50 årene med dress. Det er altfor lite kvinnelige ledere, og det er for lite unge ledere”.*

Pf Bjørnestad mente at hvis man ikke tok noen som var uenig med en, så ville man ikke få motstanden som gav de gode diskusjoner. Hans erfaring var en del ledere var redde for å være uenig med sjefen, og at dette var et dilemma i etaten. Grunnen til dette var at man til en viss grad skulle være lojale mot de beslutningene som ble fattet. Han mente det skortet litt på de lederne som turte si ifra, og at politiet her hadde en vei å gå.

Intervjuperson 7 mente at det viktigste i politiets fremtid var å ha mangfold, og å ha ulike typer ledere som utfylte hverandre på alle mulige måter. Dette begrunnet han med at politiets fremtid, på lik linje med andre organisasjoner, ble krevende når det kom til å håndtere mangfold i samfunnet, og at politiledelsen også måtte følge denne trenden.

*”Man må ha folk som er både analytiske og innovative, man må ha alle fasettene”.*

Noe som ifølge intervjuperson 7 ville kunne svekke politiet, var en altfor stereotyp toppledelse. *”Det sto litt flåsete i politiforum at politihøgskolen lette etter personer som tenkte annerledes når andre tanker hadde låst seg, så er det veldig rart at man glemmer det når man skal velge ut ledere”.* Med dette mente han at de alle hadde for lik bakgrunn, og at de var

altfor like i både kjønn og alder. *”Nå er det vel HR direktøren som er kvinne i toppledelsen, utover det så er det menn på over 55 år”*. Han la til at dem som er ledere måtte læres opp til at man trengte mangfold, utfordringer og perspektiv, da det til nå hadde vært liten fokus på det i etaten. *”Jeg synes vi har gått glipp av gode ledere i politiet, fordi vi ikke har oppfordret og latt folk få slippe til”*.

Ifølge Glomseth burde fremtidige ledere i etaten være helhetsorienterte, handlingsorienterte, kunnskapsorienterte, samt at man likte å omgås mennesker. Foruten om dette mente han at man måtte kjenne politiet som organisasjon, og ha den faglige forankringen.

*”jeg vil ikke gjennomgående gå inn for at man bare ansetter økonomer” (Glomseth).*

Etter Glomseth sin mening var det i dag mye som var bra i politiet, med mange dyktige ledere, men at man hadde mye å gå gjennom når det kom til bevisstgjøring av politiledelse. Han syntes at det burde vært en gjennomgang på hva som ble sett som god politiledelse, og riktig politiledelse, når det kom til ulike utfordringer og situasjoner. Glomseth hadde tro på at man kunne få sittende ledere til å bli bedre politiledere, men at de fremtidige kravene til lederutdanning burde rette seg i sterkere grad mot de ulike nivåene og funksjonene, enn det som hadde vært til nå.

### 5.3.2 Delkonklusjon

Det som kommer frem i intervjuet til intervjuobjektene og som blir sett på som det viktigste er at det blir større fokus på lederutvikling i etaten. Årsaken til dette er at ledelse i politiet egentlig aldri har blitt prioritert. Det blir nevnt at noen av utfordringene i dagens politi er at lederne reproduserte seg selv, og at dette bare har blitt forsterket de siste årene. Ikke bare har dette resultert i at det har blitt vanskeligere for ledere og ansatte å gjøre noe annerledes, men det har også gjort at de har mistet muligheten til å se noe på ulike måter.

Intervjuobjektene ser at dagens lederutvikling i større grad handler om kunnskap og utdanning, slik at ledere er bedre rustet til å ta på seg lederrollen. De foreslår ulike typer utdanning både i og utenfor politihøgskolen, men ser at politiet kan ha godt av kunnskap som kommer fra annen forskning, samt at det kanskje bør være et krav til mastergrad for toppledere. Det blir også nevnt at ledere bør bli plukket ut tidlig, og at en må se bort fra slik



det er i dag at man må være over 40 før man får sjansen til å prøve seg som leder. De tror grundig faglig kompetanse vil kunne gi yngre ledertalenter et godt grunnlag for lederrollen, og at de videre vil bli et godt forbilde for dem som kommer etter.

Det er også stor enighet om at nasjonale krav og nasjonale planer vil forbedre ledelsen i etaten, og at man ved å innføre dette ville kunne få mer bevisste og profesjonelle ledere. De kravene som etaten har i dag er rettet mot politimestere, og at de kravene som bli satt i utlysningstekstene for andre ledere er mer varierende. Intervjuobjektene ser at man ved å innføre dette ville få ledere med variert bakgrunn, samt at noen ser at man også vil kunne redusere faren for at ledere velger sine egne. Resultatet av slike krav vil sannsynligvis gjør at sammensetningen av ledere ser annerledes ut, at det blir mer kvinnelige ledere, og at gjennomsnittsalderen går ned. Faren med å eventuelt innføre nasjonale krav er at det blir enda mer stereotypet hvem som kan bli leder, og at det derfor ikke må bli en form for avkryssingsboks hvem som kan bli ledere og ikke. Årsaken til at det i dag ikke er nasjonale krav, er ifølge et av intervjuobjektene at POD ikke har tatt styringen og tatt disse grepene.

Det viktigste for politiets fremtid er mangfold, slik at ledere kan utfylle hverandre på alle mulige måter, og at faget ligger i bunn for den jobben de skal utføre. Slik det er i dag, ifølge ett av intervjuobjektene, er at faget bare blir mindre og mindre viktig jo lenger opp i systemet man kommer. Etaten har også behov for ledere som skaper lagfølelse og gode team, samt at de gjør ansatte trygge og gode i jobben sin. En eventuell reduksjon av ledere i etaten ville ifølge en av intervjuobjektene føre til at man frigjorde kapasitet, og at man på den måten fikk gjort mer av politiets kjerneoppgaver. Her tyder det på at både kostnadseffektivitet og supermarkedhensyn har blitt vektlagt i vurderingene.

Når det kommer til omstrukturering til færre politidistrikt er det noen som mener at det ikke har betydning hvordan etaten stykket seg opp, bare operasjonssentralen har lokalkunnskap, og at det ikke kommer mange lokale tilpasninger og variasjoner. Det er også dem som ikke helt klarer å se at svaret på bedre ledelse er at etaten omstruktureres. Andre mener en omstrukturering vil resultere i en topptung ledelse med et færre antall politimesterne som vil miste oversikten. Hvor mange ledere etaten skal ha er intervjuobjektene usikre på, men at en organisasjon som har bredde er enklere å leve med enn en som er altfor dyp.

Det som blir nevnt når det kommer til endring og endringsprosesser er at POD sin gjennomføringsevne blir sett på som svak, og at årsaken er at de går for høyt ut. Det er et dårlig utgangspunkt for et bedre politi, og på grunn av motstanden som vil komme så må POD tvangsstyre for å få til endringene.

Selv om intervjuobjektene beskriver etaten på denne måten legger de også til at dette ikke er svart hvitt, og at etaten også har mange gode ledere.

Mye tyder på at det også innad i politiet er mye kunnskaper når det kommer til organisasjonsformer, og organisasjon og ledelse av etaten, noe også deres definisjoner på ledelse og styring viser. Man får en forståelse av at politiet selv ser på ledelsesutvikling som det viktigste grepet for å forbedre ledelse i etaten, og at det er blandet mening om omstruktureringene som blir anbefalt. Det er også noen som ikke helt så sammenhengen i at en omorganisering skulle forbedre etatens ledelse.

Et av synspunkt er at etaten bør ta bort noen av lensmannskontorene, men at POD i dette tilfellet går altfor hardt ut. Her kan det tyde på at hierarkisk styrbarhet ble lagt til grunn i vurderingen. Hvis det allikevel ble en omorganisering i etaten ble dette sett på som at man vil fikk en større forutsigbarhet på at operasjonssentralen virket, hatt nok politifolk i gatene, og at borgere fikk den samme behandlingen i hele kongeriket. Det kan her virke som at supermarkedhensyn har blitt lagt til grunn i vurderingene.

Det som politiet selv ser som de beste satsingspunktene fremover er at ledelsen blir styrket, og at det blir mer fokus på faglig kunnskap og utdanning for å forbedre ledelsen i etaten. Det kan også se ut som at intervjuobjektene er for en omorganisering, men ikke av den størrelsen som utvalget anbefaler.

Når det kommer til endring og endringsprosesser virker det også her som at politiet har kunnskaper på området. Politiet beskriver POD sin nåværende gjennomføringsevne som for svak, noe som også stemmer med utvalgets vurderinger, og at en eventuell endring i etaten vil skape motstand.

## 6.0 Drøfting

I denne oppgaven stiller jeg spørsmål rundt kommisjonen og utvalget, når det kommer til hvilket grunnlag de bygger sine vurderinger (diagnoser) om at politiets ledelse er utilstrekkelig, og at etaten har behov for bedre ledelse.

Deres grunnlag for hvordan de kom frem til sine vurderinger vil nå bli belyst ut fra doktormodellen og det instrumentelle perspektiv, og deretter ut fra motehandel-modellen og det ny institusjonelle perspektiv.

Modellene vil deretter bli benyttet for å se på hva intervjuobjektene la til grunn i sine vurderinger om norsk politi og deres ledelsesutfordringer.

### 6.1 Doktormodellen – en instrumentell tolkning

#### 6.1.1 Kommisjonen

Når man ser på verdimålestokker ut ifra det instrumentelle perspektivet og doktormodellen, fremstår kommisjonen som verdinøytrale aktører som skal gi en objektiv beskrivelse av det som skal undersøkes. Verdispørsmålene var allerede nedfelt i et mandat da kommisjonen kom inn i bildet, og deres jobb ble videre å bidra med sin organisasjonsfaglige innsikt.

Verdiene som kommisjonen skulle legge til grunn var åpenhet og demokrati. Verdiene i seg selv var veldig åpne, og gav kommisjonen rom til å legge til grunn egne verdimålestokker i vurderingene. At kommisjonen har hatt rom til å benytte egne verdimålestokker, er med på å redusere kommisjonens verdinøytrale rolle som er viktig innenfor doktormodellen.

Ut i fra doktormodellen skal kommisjonen opptre på et organisasjonsfaglig kunnskapsgrunnlag ved at de har oversikt over ulike typer organisasjonsformer, og at de vet virkningen av disse i praksis. Kommisjonen hadde mye erfaring og kunnskap på disse områdene, også når det kom til ledelse, men at det ikke virker til å bli vist til forskningsresultater som underbygger deres oppfatninger.

Selv om kommisjonen tilegnet seg klient-kunnskap i form av møter og det som ble samlet inn om politiet, virket det heller ikke som at de hadde benyttet seg av kjente vitenskapelige metoder for innsamling av data. Ei heller om de disponerte den kunnskapen de trengte for å bruke dataen de hadde samlet inn. Både bruk av vitenskapelige metoder for innhenting av data, og kunnskaper for å benytte dem er et krav innenfor doktormodellen.

### 6.1.2 Utvalget

Verdimålestokkene som utvalget skulle legges til grunn i sine vurderinger kom ikke eksplisitt frem i mandatet de fikk, men det ble allikevel beskrevet hva som skulle vektlegges, og som nevnt tidligere kan tolkes i den retning som at både kostnadseffektivitet, hierarkisk styrbarhet og supermarkedhensyn skulle legges til grunn.

Det at verdimålestokkene ikke kom eksplisitt frem i mandatet som utvalget fikk, øker sjansen for at utvalget benytter egne verdimålestokker i sine vurderinger, noe som er med å redusere utvalgets verdinøytrale rolle som er viktig innenfor doktormodellen.

Utvalget skal ut fra doktormodellen opptre på et organisasjonsfaglig kunnskapsgrunnlag ved at de skal ha oversikt over ulike typer organisasjonsformer, og at de vet virkningen av å bruke de forskjellige typene. Selv om utvalget hadde mye kunnskap på områdene, kan det se ut som at det heller ikke i deres rapport ble vist til forskningsresultater som underbygger deres oppfatninger, noe som er avgjørende innenfor doktormodellen.

Når det kommer til utvalgets Klient-kunnskap ble det samlet inn store mengder informasjon om politiet, og deres arbeid. Utvalget viste til en metode som ble benyttet, og at det ble lagt vekt på informasjonens gyldighet og pålitelighet. Det kommer ikke frem om det har blitt benyttet kjente vitenskapelige metoder for innsamling av data, og det ble heller ikke beskrevet om utvalget disponerte den kunnskapen de trengte for å bruke dataen de hadde samlet inn. Det som kommer frem er at utvalget benyttet McKinsey & co under denne prosessen, men hvilke kunnskaper konsulentene hadde virker ikke til å være nevnt i rapporten. Bruk av vitenskapelige metoder for innhenting av data, og kunnskaper for å benytte dem er krav innenfor doktormodellen.

### 6.1.3 Politiet

Det var her ikke noe mandat å vise til, og intervjuobjektene fremsto heller ikke som verdinøytrale aktører. Grunnen til dette var at det var deres subjektive forståelse og vurdering om politiets ledelse som ønsket forklart i intervju. Deres verdimålestokker kan derfor ikke vurderes innenfor doktormodellen.

Når det kommer til intervjuobjektene sin faglige standard hadde de oversikten når det kom til gode og mindre gode organisasjonsformer, men ingen av deres vurderinger ble underbygget av tidligere forskning eller forskningsresultater.

Klient – kunnskapen til intervjuobjektene har i analysemodellen (fig.2) blitt beskrevet med ”ikke relevant”, da man må regne med at de med flere års ledererfaring fra etaten har en solid kunnskap om etaten.

## 6.2 Motehandel-modellen – en institusjonell tolkning

### 6.2.1 Kommisjonen

Når man ser på verdimålestokker ut ifra det ny -institusjonelle perspektivet og motehandel – modellen er det vanskelig å skille mellom verdier og virkemiddel. Med dette menes at kommisjonen opptrer som en formidler mellom institusjonelle omgivelsene og politiet.

Ifølge Røvik (1992) er det kostnadseffektivitet, hierarkisk styrbarhet og supermarked hensyn som står sterkes av verdimålestokkene, når en offentlig sektors kvalitet skal bedømmes. Ingen av disse tre verdimålestokkene ble nevnt i mandatet, men som nevnt tidligere ble de allikevel tatt med som verdimålestokker da kommisjonen la til grunn i sine vurderinger.

Gjørsv viser til næringslivet når hun beskriver egne og andre kommisjonsmedlemmers erfaringer, noe som er forenelig med motehandel modellens perspektiv. Innenfor motehandel modellen trenger man et mindre komplekst kunnskapsgrunnlag, og viser heller til egne erfaringer om hva som blir sett som gode organisasjonsformer. Det vanlige her er at organisasjonsformene blir adoptert fra næringslivet til offentlig sektor. Kommisjonens

medlemmene blir bærere av institusjonaliserte standarder om hva som blir sett på som de ”riktige” organisasjonsformene. Siden de fremstår som bærere, kan de her komme med forslag til løsning.

Når det kommer til endringsprosesser kan det virke som at dette også er noe som bygget på erfaring hos kommisjonsmedlemmene, da man ikke kan se at det blir vist til vitenskapelig forskning.

Hvis man ser kommisjonens klientkunnskap i lys av motehandel-modellen kan den her være mer tvetydig. Selv om kommisjonen innhentet en grundig kunnskap om politiet, er dette ikke så viktig innenfor motehandel-modellen da man fint kan sette en diagnose på et snevrere grunnlag. Hvis man ser på alle dokumentene som ble innhentet, alle møtene og intervjuene, samt alle andre former for informativ data som ble innhentet, tyder dette på at det var viktig for kommisjonen å sikre seg nok kunnskap, enighet og oppslutning. Med tanke på at diagnosen sannsynligvis ikke har blitt bygget på et vitenskapelig grunnlag, var det nok viktig for kommisjonen å styrke sine påstander ved hjelp av nok analyserte data. Dette for at det i etterkant skulle bli enklere å se på resultatene som sanne. Noe det viste seg å gjøre, da det raskt ble et faktum at norsk politi ikke hadde en god nok ledelse.

Deler av kommisjonens metode kan være forenelig med det som er viktig innenfor doktor modellen, selv om det i dette tilfellet ser ut til at kommisjonen har arbeidet innenfor et mer motehandel perspektiv.

### 6.2.2 Utvalget

Som nevnt tidligere er det vanskelig å skille mellom verdier og virkemiddel når man ser på Verdimålestokker innenfor det ny institusjonelle perspektivet og motehandel – modellen, hvor utvalget opptrer som en formidler mellom omgivelsene og politiet. Selv om Verdimålestokkene kostnadseffektivitet, hierarkisk styrbarhet og supermarkedhensyn ikke ble eksplisitt nevnt i mandatet, kan det se ut som de allikevel ble vurdert av utvalget i deres gjennomgang. På grunnlag av at det ikke kom eksplisitt frem, kan man ikke utelukke at utvalget benyttet egne verdimålestokker i sine vurderinger. Man må derfor legge til grunn at utvalget kan ha opptrådt som formidlere mellom omgivelsene og politiet.

Det kom ikke tydelig frem hvilke erfaringer utvalgets medlemmer hadde, bare at de hadde samlet inn ulike profesjoner for å gjennomføre analysen. Det var noen av medlemmene som hadde politifaglig bakgrunn, men langt i fra alle. Siden det ikke kom frem at noe av deres materiale er bygger på tidligere forskningsresultater, må man legge til grunn at deres kunnskap er erfaringsbasert og motebasert. Innenfor motehandel-modellen trenger man et mindre komplekst kunnskapsgrunnlag, og det er her nok å vise til egne erfaringer om hva som blir sett på som gode organisasjonsformer.

Utvalgets klientkunnskap er bygget på reisevirksomhet til politistasjoner i inn og utland, og en mengde datamateriale som ble hentet inn i forbindelse med arbeidet. Gyldighet og pålitelighet ble vektlagt når utvalgets data ble analysert, noe som tyder på at det var viktig for utvalget at dataen som kom inn var til å stole på. Årsaken til dette mulig også at det i etterkant skulle bli enklere å se på resultatene som sanne, med tanke på at de sannsynligvis ikke var bygget på et vitenskapelig grunnlag. Selv om deler av utvalgets metode er forenelig med det som blir lagt til grunn innenfor doktormodellen, virker det som at utvalget har jobbet mer innenfor motehandel-modellen og dens perspektiv.

Når det kommer til utvalgets kunnskaper om endringsprosesser virker også disse til å være erfaringsbaserte.

### **6.2.3 Politiet**

Ut i fra det ny institusjonelle perspektivet om motehandel-modellen opptrer man som en formidler mellom omgivelsene og politiet, og mye kan tyde på at verdimålestokkene kostnadseffektivitet, hierarkisk styrbarhet og supermarkedhensyn ble lagt til grunn i intervjuobjektens vurderinger under intervjuet.

Det kan også virke som at det som kom frem i intervju var intervjuobjektens egne erfaringer, noe som er forenelig med motehandel-modellen. Grunnen til dette er at man her trenger et mindre kunnskapsgrunnlag, og at man kan vise til egne erfaringer for hva som blir sett på som gode organisasjonsformer. Intervjuobjektene opptrer derfor her som bærere av institusjonaliserte standarder.

Når det kommer til kunnskaper om endringer og endringsprosesser kan det også her virke som at det er kunnskap som bygger på erfaring, da det heller ikke her ble vist til forskning og forskningsresultater. Det kan derfor se ut som at intervjuobjektene bygger sine kunnskaper på tidligere erfaring, og hva som blir sett på som gode organisasjonsformer som er forenelig med motehandel-modellen sitt perspektiv.



## 7.0 Konklusjon og avsluttende refleksjon

Kommisjonen var dem som først konkluderte med at politiets ledelse var utilstrekkelig, og at det derfor var behov for en bedre ledelse i etaten. Christensen (2013) på sin side mente at store deler av kommisjonens sammensetning av kompetanse og erfaring kom fra næringslivet, og at deres næringslivsperspektiv implisitt sammenlignet det offentlige med hvordan det private håndterte uventede hendelser.

På grunnlag av kommisjonens vurderinger jobbet utvalget videre med kommisjonens anbefalinger, som på sin side kom frem til at omstruktureringer var nødvendig for at etaten skulle kunne oppnå en bedre ledelse, selv om kommisjonen i sin rapport ikke mente at utforingene hadde noe å gjøre med organisasjonsstrukturen i etaten.

Mye tyder på at både kommisjonen og utvalget jobbet innenfor det ny institusjonelle perspektivet og motehandel-modellen da deres arbeid ble gjennomført, selv om de av og til var innom doktormodellen med deres metoder. Det kan derfor se ut som at kommisjonen og utvalgets grunnlag for å sette en diagnose på politiet er erfaringsbasert og motebasert. Den ser ikke ut til å inneholde noen form for forskningsbaserte data, og det ser heller ikke som det er bygget på noen vitenskapelige grunnlag. De var begge enige om at noe måtte gjøres innen ledelse i politiet, selv om utvalget mente at det også var behov for en omorganisering, og at dette var helt nødvendig for en fremtidig forbedring av ledelsen.

Ifølge Gjørsv hadde tidligere politirapporter vært basert på antagelser som senere viste seg å være feil. Hun mente derfor at politianalysen hadde store forbedringer, i forhold til rapportene som hadde vært utarbeidet tidligere, og glad for at utvalget denne gangen hadde benyttet seg av data og faktum.

Organisasjonsprofessor Stig o. Johannessen (2014) mente på sin side at politianalysen var et feil svar på de vurderingene som kommisjonen kom frem til å sin rapport, og at den ikke tok kommisjonens kritikk på alvor når det kom til holdninger, kultur og ledelse. Ifølge han er ikke politianalysen et godt nok grunnlag for en omorganisering av hele politiet, som også frykter at politianalysen som grunnlag for å ta beslutningen om en strukturreform er altfor svakt.

*Joannessen: "Hvis politianalysen er den eneste utredningen den bygger på, er ikke dette noe godt grunnlag" (politiforum 09/14 s.24-26).*

Johannessen (2014) tok også opp svakhetene når det kom til politiet og forskning, og som mente det var på tide med en åpenhet til omgivelsene, og et samarbeid med forskere og andre virksomheter. Dette var også noe som intervjuobjektene viste til i deres intervju.

Utvalget refererte både til Finland, Sverige og Danmark i analysen, og at disse landene nå var i gang med en omorganisering i retning færre politidistrikt, selv om det ikke virker som at utvalget her har forskningsresultater å vise til. Forsker ved politihøgskolen Paul Larsson (2014) slaktet politianalysen for at den var ensidig, og at den manglet kritisk drøfting. Han kunne derimot vise til danske forskninger, og deres omorganisering som kaster lys over flere uheldige effekter i deres reform. En av de viktigste punktene, som også har vært et tema for intervjuobjektene i denne oppgaven var tapet av lokalkunnskap, og tilknytning, som de mener er sentralt for politiets oppgaveløsning.

Ifølge Hanne Kristin Rohde (2014) reduserte politiet i England og Wales fra 41 til 12 politidistrikter. Dette for å få større robuste enheter. Grunnen til denne omorganiseringen var at det ble antatt at færre politidistrikt ville føre til større enighet, og at man ville forenkle jobbet til politisjefen. Da materialet ble analysert viste det seg at større enheter ikke var mer effektive, og at effektiviteten faktisk økte med mindre enheter. Som nevnt tidligere så virket det ikke som at utvalget bygget sine vurderinger til annen forskning eller vitenskapelige grunnlag.

De fleste som ble intervjuet var enige om at det var behov for en endring innen ledelse, og at rekruttering og lederutvikling var viktig for den fremtidig ledelse i politiet. Selv om DIFI rapporten i sin utredning anbefaler en ledelsesutvikling i POD (DIFI rapport 2013:3) virker dette til å gjelde både ledelsen i POD, og i etaten for øvrig.

Det er i dag ingen satte krav til ledere i politiet, og det er heller ikke krav om utdanning innen ledelse. Ifølge noen av intervjuobjektene ble ledere valgt fra egne rekker, mens andre måtte sitte på benken å ventet til de var "gamle nok" til å ta på seg lederrollen. Flere intervjuobjekter så til tider på politiets ledelse som gammeldags. Hanne Bech Hansen, og en finsk kommisjonsmedlem, hadde også sett under sitt arbeid at det var mindre ledererfarne

ledere i Norge enn det man fant i Danmark og Finland. Intervjuobjektene var enige om at det måtte være en form for nasjonale krav for ledere, dette for at man skulle slippe at ledere plukket kandidater fra egne rekker, eller at ledere manglet kunnskaper som etaten hadde behov for.

Gjørøv sa i sitt intervju at hun trodde at færre politidistrikt kunne ha noe for seg, men at hun ikke trodde at det var der problemene lå. Ifølge henne var politiet ikke en så komplekst organisasjon, og at det derfor var mulig å lede 27 politidistrikt.

Det kan se ut som at politiet ikke har tatt ledelsesutfordringene innover seg tidligere, og at de nå ser organisasjonsendringer som løsningen på problemene. Det blir på en måte at en må gjøre noe, og at det kanskje da blir litt brannslukkingsaktiv.

Ifølge utvalget måtte det skje en endring innad i ledelsen til POD, før omorganiseringer startet, da det ifølge utvalget var nødvendig for å sikre nødvendig ledelseskapasitet og arbeidskraft. For at man skal få til en endring må man som nevnt tidligere ha endringskapasitet i organisasjonen. Det som virker til å være helt fraværende i utvalget sin omstruktureringsplan er endringskapasitet i politidistriktene. Det er stor etterspørsel etter lederutvikling i etaten, noe som kan tyde på at det er flere som ikke er klar for endring, eller har kapasitet til å ta innover seg en så stor strukturendring.

Ifølge Meyer og Stensaker (2011) vil ikke endringene komme på plass hvis ansatte mangler nødvendige ressurser og kompetanse, da det er sammenheng mellom ledelsen og ansatte sin respons på endring.

Gjørøv sa i sitt intervju at man ikke kunne omstille organisasjonen, før ledelsen i organisasjonen har tatt innover seg helheten i oppdraget. Hvis man gjorde dette, satt man kjerra foran hesten. Selv om det kanskje er nødvendig med en ledelsesendring i POD for å opparbeide seg mer ledelseskapasitet, virker dette til å være for lite når en skal i gang med å omstrukturere hele politiet. Det er flere i etaten som har behov for å ta innover seg helheten i oppdraget, og det er derfor viktig at også politidistriktene får den samme behandlingen til å opparbeide seg endringskapasitet.

Ifølge intervjuobjektene kan det ser ut som at det viktigste, og som bør tas tak i først, er en ledelsesutvikling i etaten. De ser på en omorganisering som mindre viktig, selv om det er åpenhet for at det vil kunne skje i fremtiden. Slik det kan se ut så er intervjuobjektene for at man skal omorganisere noe i etaten, men at man først bør ta tak i ledelsesutfordringene, og at en omorganisering slik etaten er stilt i dag vil være å starte i feil ende.

Kanskje burde man bremset ned strukturendringen, og heller satset på ledelse og ledelsesutvikling. Kommisjonen virker til å bygge sine vurderinger på erfaring og moter fra næringslivet, og utvalgets vurderinger virker ikke å bygger på tidligere forskning og resultater fra endringsprosesser, noe som kanskje burde blitt vurdert i forkant av en stor endringsprosess. Med en omorganisering vil etaten uansett bli en erfaring rikere, men slik det er i dag er det umulig å si i hvilken retning.

Ifølge utvalget lager dagens struktur utfordringer når det kommer til responskvalitet og tilgjengelighet på polititjenester til publikum, samt at dagens ledelsesspenn gjør styring og ledelse av politiet utfordrende (NOU2012:14). En omstrukturering av norsk politi vil resultere i mindre ledere for POD, og politidirektøren, å forholde seg til. Årsaken til dette er at politimesterantallet halveres. Det kan derfor virke som at det er POD som skal få en bedre oversikt over politidistriktene, og ikke politidistriktene som skal få en bedre oversikt over samfunnet.

## 8.0 Litteraturliste

### BØKER

Berg M.E (2008) *Ledelse, verktøy og virkemidler*. 3 utgave. Universitetsforlaget. Oslo

Blaikie, N. (2010). *Designing Social Research*. Polity Press, Cambridge.

Christensen, T., Læg Reid, P., Roness, P.G., Røvik, K.A. (2010), *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. 2.utgave, Universitetsforlaget AS, Oslo.

Gilje N. & Grimen H. (1993) *Samfunnsvitenskapen forutsetninger*, innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi. Universitetsforlaget AS, Oslo

Jacobsen, D.I, og Thorsvik, J. (2007), *Hvordan organisasjoner fungerer*. 6. opplag, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

Jacobsen, D.I. (2005), *Hvordan gjennomføre undersøkelser: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 3 opplag 2011, Høyskoleforlaget, Kristiansand.

Johannessen, S. O (2013), *Politikkultur*. Akademika forlag, Trondheim

Røvik, K. A. (1992), *Den syke stat*. Universitetsforlaget AS, Oslo.

Meyer C.B & Stensaker I.G, (2011) *Endringskapasitet*, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS, Bergen.

Thagaard, T. (2003), *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*.

Thomassen Å. & Strand P.O, (2000) *Ledelse i politiet*, Univertsitetsforlaget, Otta.

Yin, R.K. (2014), *Case Study Research, Design and Methods*. SAGE publications, Inc. London.

## **ARTILER/KRONIKKER**

Christensen, J. (2013), «22. juli-kommisjonen». Nytt Norsk tidsskrift 03/2013.

Danermark, et. al (1997), *Generalisering, vitenskapelige slutledninger og modeller for forklarande samhällsvetenskap*. Studentlitteratur, Lund. Pensumtekster MEN 115, UIS høsten 2013.

Jacobsen, D.I. (2004), *Organisasjonsendringer og endringsledelse*, kap.4, perspektiver på organisatorisk endring. Bergen, Fagbokforlaget.

Johannessen S.O (2014), *Strukturdebatten er en avsporing*, politiforum 09/2014.

## **INTERNETTSIDER**

<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>

lastet ned 07.01.15

<http://byavisa.sandefjord.no/Samfunn/Aktuelt/Slakter-ensidig-politianalyse>

lastet ned: 07.01.15

<http://www.politiforum.no/Den+som+omorganiserer+synder+ikke.d25-T2lvM5w.ips>

lastet ned: 07.01.15

## **OFFENTLIGE UTREDINGER**

NOU 2012:14, Rapport fra 22.juli-kommisjonen.

NOU 2013:12, Politianalysen.

## **DOKUMENTER/RAPPORTER**

DIFI (2013), *Rapport 2013:3 Evaluering av Politidirektoratet.*

## **VEDLEGG**

Vedlegg 1: Forespørsel om å delta i intervju

Vedlegg 2: Intervjuguide

Vedlegg 3: Intervjuguide Alexandra Bech Gjørv

## Vedlegg

### Vedlegg 1:

**Jeg vil påpeke at kontaktinformasjon til veileder, og oss selv, er fjernet fra disse vedleggene.**

### Forespørsel om å delta i intervju i forbindelse med avsluttende masteroppgave i endringsledelse

Vi er to masterstudenter i endringsledelse ved Universitetet i Stavanger, og vi holder nå på med hver vår avsluttende masteroppgave.

Temaet i den ene oppgaven er politikultur. Oppgaven tar utgangspunkt i at 22. juli-rapporten kom med en negativ diagnose på politikultur, og at det ble etablert en sammenheng mellom politikultur og sviktende beredskap. Man kan på mange måter si at kulturen ble sykemeldt. Oppgaven handler om politikultur, og oppgaven tar for seg organisasjon, kultur, endring og diagnostisering.

Temaet i den andre oppgaven er ledelse i organisasjonen politiet. Utvalget i politianalysen beskriver et politi som ikke er i stand til å håndtere et samfunn i utvikling fordi organiseringen, styringen, og ledelsen ikke er god nok. Det er derfor et gap mellom nåværende og ønsket tilstand. Oppgaven handler om ledelse, styring og hvordan politiet kan bli bedre på dette for å oppnå best mulig oppgaveløsning og utvikling.

For å belyse forskningsspørsmålene våre ønsker vi å intervjuer 7-10 personer med faglig kunnskap på feltet. Intervjuobjektene vi har valgt har et variert ståsted sett ut i fra de to offentlige utredningene og endringsprogrammene til Politidirektoratet. Spørsmålene vil dreie seg om meninger, tolkninger og synspunktet knyttet opp mot utredningene og programmene.

Vi vil bruke båndopptaker og ta notater mens vi snakker sammen. Intervjuet vil ta ca. 2 timer, og vi blir sammen enige om tid og sted. Eventuelle oppfølgingsintervju eller spørsmål vil bli gjort via e-mail.

Det er frivillig å være med og du har mulighet til å trekke deg når som helst underveis, uten å måtte begrunne dette nærmere. Dersom du trekker deg vil alle innsamlede data om deg bli makulert. Opplysningene vil bli behandlet konfidensielt. Opplysningene kan anonymiseres hvis ønskelig og opptakene vil bli slettet når oppgaven er ferdig, innen utgangen av 2014.



Dersom du har lyst å være med på intervjuet, er det fint om du skriver under på den vedlagte samtykkeerklæringen og sender den på e-post til

Hvis det er noe du lurer på kan du ringe Linda på tlf..... eller Marianne på tlf.....

Du kan også kontakte våre veiledere, Bjørn-Tore Blindheim på e-mail .....  
eller Kjell Arne Røvik på e-mail .....

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste A/S.

Med vennlig hilsen  
Marianne Njå Viste  
Linda Egeland Olsen

Samtykkeerklæring:

Jeg har mottatt informasjon om studien om ledelse og kultur i politiet og ønsker å stille på intervju.

Signatur ..... Telefonnummer .....  
E-mail .....

## Vedlegg 2:

# INTERVJUGUIDE- LEDELSE OG KULTUR I POLITIET 22. juli-rapporten og politianalysen

LINDA EGELAND OLSEN    MARIANNE NJÅ VISTE

## Generelt

**Navn:**

**Stilling:**

**Arbeidsoppgaver:**

**Ansiennitet:**

## Intro:

Vi er to studenter som skriver hver vår masteroppgave om henholdsvis kultur og ledelse. Vi foretar intervjuene sammen.

Temaet i den ene oppgaven er politikultur. Oppgaven tar utgangspunkt i at 22. juli-rapporten kom med en negativ diagnose på politikultur, og at det ble etablert en sammenheng mellom politikultur og sviktende beredskap. Man kan på mange måter si at kulturen ble sykemeldt. Oppgaven handler om politikultur, og oppgaven tar for seg organisasjon, kultur, endring og diagnostisering.

Temaet i den andre oppgaven er ledelse i organisasjonen politiet. Utvalget i politianalysen beskriver et politi som ikke er i stand til å håndtere et samfunn i utvikling fordi organiseringen, styringen, og ledelsen ikke er god nok. Det er derfor et gap mellom nåværende og ønsket tilstand. Oppgaven handler om ledelse, styring og hvordan politiet kan bli bedre på dette for å oppnå best mulig oppgaveløsning og utvikling.

Spørsmålene vil være rettet mot kultur og ledelse, og vi har tatt utgangspunkt i 22. juli-rapporten, politianalysen og endringsprogrammene til politidirektoratet. Spørsmålene vil dreie seg om meninger, tolkninger og synspunktet knyttet opp mot utredningene og programmene. Vi bruker også metaforer fra medisins verden, og vi bruker da blant annet begrepene «diagnose» og «medisin» når vi er inne på dette med problembeskrivelse og tiltak.

## Felles:

### **Spørsmål 1:**

Følgende er fra 22.juli rapporten:

«Der det sviktet skyldtes det primært at:

- Evnen til å erkjenne risiko og ta lærdom av øvelser har vært for liten.
- Evnen til å gjennomføre det man har bestemt seg for, og til å bruke planene man har utviklet, har vært for svak.
- Evnen til å koordinere og samhandle har vært mangelfull
- Potensialet i informasjons- og kommunikasjonsteknologi har ikke vært godt nok utnyttet.
- Ledelsens evne og vilje til å klargjøre ansvar, etablere mål og treffe tiltak for å oppnå resultater har vært utilstrekkelig.

*«Etter kommisjonens mening handler disse lærdommene i større grad om ledelse, samhandling, kultur og holdninger enn mangel på ressurser, behov for ny lovgivning, organisering eller store verdivalg» (NOU 2012:14:16).*

**Hva tenker du om at 22.juli rapporten sier ledelse og kultur er årsaken til beredskapen sviktet 22. juli?**

### **Spørsmål 2:**

22.juli kommisjonens rapport konkluderte med at hovedutfordringene etter 22/7 var knyttet til holdninger, kultur og lederskap, og at de strukturelle utfordringene var mindre viktige.

**Hvis vi ser på dette med ledelse og kultur som en årsak til at beredskapen sviktet, og vi ser på kommisjonen og utvalget som organisasjonsdoktorer. Hvordan vil en da karakterisere det sunne og friske politiet som organisasjon i forhold til en organisasjon eller etat med svak «helsetilstand»?.**

### **Spørsmål 3:**

Hvis vi ser på «diagnosen» fra kommisjonen om at ledelse og kultur er medvirkende årsak til at beredskapen sviktet

**Kjenner du til undersøkelsene som 22. juli kommisjonen bygger diagnosen sin på? Hva mener du diagnosen er bygget på? ( Teori, forskning?).**

### **Spørsmål 4:**

Utvalget bak Politianalysen bekrefter i stor grad svakheten og problemområdene 22.juli kommisjonen kom frem til, samtidig som utvalget mener de nyanserer og utdyper bildet. Analysen tar opp dette med rammevilkår, ledelse og struktur, men nevner ikke kultur spesifikt utenom opp mot ledelse.

**Kjenner du innholdet i Politianalysen, og er du enig i at politianalysen utdyper og nyanserer utfordringene i politiet?**

### **Spørsmål 5:**

En kan, med en metafor, se på endringsprogrammene til POD som en «medisin» til diagnosen som ble satt av 22. juli kommisjonen. Endringsprogrammene kan tolkes som et bevis på at 22. juli kommisjonen sin rapport har fått stor betydning, og at POD handler i forhold til konklusjonen i rapporten. Fra medisins verden vet man at det er viktig at kuren er tilpasset diagnosen og at man har en skikkelig diagnose før man begynner å kurere.

**Kjenner du programmene, og hva tenker du om endringsprogrammene til POD hvis vi ser på disse programmene som tiltak eller en «medisin».**

### **Spørsmål 6:**

**Hvis vi bruker metaforene «diagnose» og «medisin», vil du da si det er samsvar mellom diagnosen og den foreslåtte «medisinen» eller «kuren».**

### **Spørsmål 7**

Noen av diagnosene til 22. juli-kommisjonen var manglende risikoerkjennning og iverksettingskraft. Det var dårlig bruk av planverk, kommunikasjonssvikt og uklart ansvar. Medisinen de utsteder går som mer på kulturendring enn organisasjonsendring, samtidig som kommisjonen påpeker at organisasjonen sviktet. Kommisjonen ser lite på sammenhengen mellom formell organisering og kommunikasjon, ledelse og kultur. Dette er noe som Politianalysen tar opp.

**Hva tenker du er rett vei å gå?**

### **Spørsmål 8**

Utvalget (politianalysen) har i sin vurdering av politidistriktene utviklet tre alternative modeller med henholdsvis 6,10, og 18 politidistrikter, som alternativer til dagens ordning med 27 politidistrikter. Når det gjelder ledelse og styring vil den nye løsningen legge til rette for en enhetlig organisering på tvers av politidistriktene, og et håndterbart kontrollspenn for politiets ledelse og innad i hvert politidistrikt.

**Hvordan mener du en slik ordning vil påvirke det enkelte distrikt?**

**Hva er fordelene med en slik ordning? Og hva er ulempene?**

## Tema 1. Kultur

### **Spørsmål 1**

Hvis vi går tilbake til 22. juli-rapporten, så har ikke kommisjonen definert begrepet kultur. Hva tenker du om at de ikke har gjort helt klart hva de legger i dette med kultur i politiet?

### **Spørsmål 2**

Hva legger du i begrepet organisasjonskultur?

### **Spørsmål 3**

Hva legger du i det mer spesifikke begrepet «*politikultur*»?

### **Spørsmål 4**

Hvilke verdier er viktige for deg som ansatt i politiet?

### **Spørsmål 5**

Hva bør etter din mening kjennetegne den gode politikultur?

### **Spørsmål 6**

Hvordan bør man etter din mening gå frem dersom man ønsker å få på plass den politikulturen du skisserer jfr. Spørsmål 6?

### **Spørsmål 7**

I følge endringsprogrammene til POD skal man arbeide mot å skape en mer felles kultur og ikke la subkulturer utvikle seg.

**Hvordan vil du beskrive kulturen i politiet?**

**Har politiet en felles kultur, og tror du det er mulig at subkulturer ikke utvikler seg?**

### **Spørsmål 8**

Ifølge politianalysen anbefaler utvalget en geografisk organisering av norsk politi i seks distrikter, alternativt 6,10 og 18 distrikter. Etter utvalgets vurdering er dette den løsningen

som gir best forutsetning for å utvikle god kvalitet og skape sterke fagmiljøer for utøvelsen av politiets kjerneoppgaver i det enkelte politidistrikt.

**Hvordan tror du dette vil påvirke samholdet og kulturen i politiet?**

### Spørsmål 9

Kommisjonen sier at bemanningen bør tilpasses behovet, og at dette vil kreve ledelsesinvolvering og vilje fra de ansatte. Kommisjonen sier at helgevakter må aksepteres som en naturlig del av yrkesvalg, og at flere bør godkjennes som innsatspersonell.

**Hva tenker du om dette? Tror du det er mulig å få flere til å jobbe operativt uten at det går på bekostning av de andre kjerneoppgavene politiet har?**

### Spørsmål 10

Kommisjonen sier også at kultur er en av årsakene til at de to lokale politimennene ikke dro alene ut til øya.

**Hva tenker du om dette? Kan man forvente dette av to polititjenestemenn i en slik situasjon, og er det kulturen som hindret de i å dra ut?**

## Tema 2 Ledelse

### Spørsmål 1

Hva legger du i begrepet ledelse?

### Spørsmål 2

Hva mener du er god ledelse?

### Spørsmål 3

Hvilken type leder er du?

### Spørsmål 4

Hvordan tror du andre ser på deg som leder?

### Spørsmål 5

Hva legger du i begrepet styring?

### Spørsmål 6

For at man til enhver tid skal inneha gode ledere må disse velges og utvikles. Dette er en utfordring for alle organisasjoner, men det som gjør det mer krevende for politiet er deres mengde ledere. Det nevnes i analysen at politiet i dag innehar 300 ledere, mens et stort norsk selskap har 80 ledere, med flere ansatte enn det politiet har.

**Hva tror du man vil kunne oppnå med en slik reduksjon av ledere i etaten?**

### Spørsmål 7

**Hvilke fordeler ville man kunne oppnå? Hvilke ulemper?**

### Spørsmål 8

I politianalysen står det ” Ledelsens evne og vilje til å klargjøre ansvar, etablere mål og treffe tiltak for å oppnå resultater har vært utilstrekkelig”

**Hva tror du årsaken til dette er?**

### Spørsmål 9

I politianalysen s. 154 står det: ” Dagens strukturelle forutsetninger i politiet legger ikke til rette for god ledelse”, og ifølge utvalget knytter dette seg delvis til organisering og styring av etaten, samt rammebetingelser ved ledelse i off. virksomhet generelt.

**Hva legger du i god ledelse? Og hva mener du må til for at etaten skal kunne få en bedre ledelse?**

### Spørsmål 10

**Evt. Hvorfor trenger politiet bedre ledelse?**

### Spørsmål 11

**Hvordan bør politiet gå frem for å oppnå bedre ledelse?**

### Spørsmål 12

Ifølge politianalysen har ikke politiet fått de rammevilkårene som må til for å styre, lede og utvikle organisasjonen, men de har heller ikke klart å utnytte de mulighetene som de til nå har hatt.

**Hva mener du er årsaken til dette, og hva mener du at dette kan ha resultert i?**

### Spørsmål 13

Ifølge politianalysen er det ingen satte krav om hvem som kan bli ledere i politiet, og det er heller ingen nasjonal plan for utvikling av ledere, eller krav om hva som forventes av en leder.

**Hva tror du er årsaken til at politiet ikke innehar slike nasjonale krav, eller utviklingsplaner?**

### Spørsmål 14

Hvis det ble utarbeidet nasjonale krav for hvem som kan bli ledere, samt utviklingsplaner.

**På hvilken måte tror du at etaten ville merke dette?**

**Tror du utvalget av ledere ville sett annerledes ut?**

### Spørsmål 15

**Hva slags ledere mener du politiet bør ha?**

## EKSTRA SPØRSMÅL TIL POD, HELGE STAVE

### Spørsmål 1

Den nye visjonen til Politiet er «Ett politi».  
Hva legger **du** i denne visjonen?

### Spørsmål 2

Slik vi har forstått det er hensikten med endringsprogrammet til POD å ta tak i det som haster og er kritisk, mens merverdiprogrammet skal se på mer langsiktige løsninger.

**Hva har blitt sett på som det som haster mest?**

**Hvorfor ble akkurat disse områdene valgt?**

### Spørsmål 3

Når en ser på dokumentene i merverdiprogrammet ser det ut som POD ikke helt har bestemt hvilken retning som skal velges.

**Stemmer dette?**

### Spørsmål 4

Dokumentene består blant annet av en egen kulturdel.  
Har dere bestemt arbeidsmåte og retning for kulturarbeidet?

### Spørsmål 5

Det har blitt sagt fra POD at fremtidens arbeidsmetodikk skal være mer kunnskapsbasert og mindre erfaringsbasert.

**Hva betyr dette i praksis? Tror du ar der vil påvirke kulturen på noen måte?.**



### **Spørsmål 6**

I følge merverdiprogrammet vil det å flytte etterforskningsarbeidet ut av kontorene utfordre både organiseringen og kulturen i politiet?

**Hva menes med dette?**

### **Spørsmål 7**

Noe av kritikken mot POD er at de styrer for mye, og at dette gir Politimestrene dårligere handlingsrom.

**Hva tenker du om måten POD styrer på, og hva mener du om denne kritikken?**

### Vedlegg 3:

## INTERVJUGUIDE ALEXANDRA BECH GJØRV

### Felles:

#### **Spørsmål 1:**

Følgende er fra 22.juli rapporten:

«Der det sviktet skyldtes det primært at:

- Evnen til å erkjenne risiko og ta lærdom av øvelser har vært for liten.
- Evnen til å gjennomføre det man har bestemt seg for, og til å bruke planene man har utviklet, har vært for svak.
- Evnen til å koordinere og samhandle har vært mangelfull
- Potensialet i informasjons- og kommunikasjonsteknologi har ikke vært godt nok utnyttet.
- Ledelsens evne og vilje til å klargjøre ansvar, etablere mål og treffe tiltak for å oppnå resultater har vært utilstrekkelig.

*«Etter kommisjonens mening handler disse lærdommene i større grad om ledelse, samhandling, kultur og holdninger enn mangel på ressurser, behov for ny lovgivning, organisering eller store verdivalg» (NOU 2012:14:16).*

**Hvordan gikk kommisjonen frem for å knytte disse punktene opp mot kultur og ledelse?**

#### **Spørsmål 2:**

22. juli-kommisjonens rapport konkluderte med at hovedutfordringene var knyttet til holdninger, kultur og lederskap, og at de strukturelle utfordringene var mindre viktige.

**Hvis vi på ledelse og kultur som en medvirkende årsak til at beredskapen i politiet sviktet som diagnosen, og vi ser på kommisjonen som organisasjonsdoktorer. Hvordan vil en da karakterisere det sunne og friske politiet som organisasjon i forhold til en organisasjon eller etat med svak «helsetilstand»?**

#### **Spørsmål 3:**

Hvis vi ser på «diagnosen» fra kommisjonen om at ledelse og kultur er medvirkende årsak til at beredskapen sviktet

**Hva mener du diagnosen er bygget på? ( Teori, forskning, erfaring, egne-andres?).**

#### **Spørsmål 4**

Vi har tatt utgangspunkt i en modell som er utviklet av Professor Kjell Arne Rørvik. Ut ifra modellen har vi sett på diagnosen om at det var ledelse og kultur som var årsaken til at beredskapen i politiet sviktet 22. juli. Videre har vi brukt tre variabler for å få forklart diagnosen.

De tre variablene er verdimålestokk, faglig standard og klientkunnskap. Kort fortalt går verdimålestokk blant annet ut på hvilke verdimålestokker dere la til grunn, blant annet mandatet dere fikk, demokratihensyn, rettsikkerhet og effektivitet. Faglig standard går på kommisjonens oversikt over ulike typer ledelse og kultur. Hvordan en kultur eller ledelse som ikke fungerer vil komme til uttrykk. Klient kunnskap går på kommisjonens kunnskaper om politiet. Dette er en forutsetning for å stille en diagnose om organisasjonen som blir undersøkt.

### **1. Kommisjonens verdi målestokk**

**Hvordan ble mandatet tolket av kommisjonen?**

**Tok dere hensyn til verdimålestokker som rettsikkerhet, effektivitet og demokratihensyn evt. andre verdier?**

### **2. Kommisjonens faglige standard**

Følgende sitat er fra rapporten: *«Etter kommisjonens mening handler disse lærdommene i større grad om ledelse, samhandling, kultur og holdninger enn mangel på ressurser, behov for ny lovgivning, organisering eller store verdivalg».*

Slik vi leser rapporten retter kommisjonen fokus mot både kultur og lederskap, men det sies svært lite hva som menes med kultur og lederskap.

**Hvilke forkunnskaper hadde kommisjonen om temaene kultur og ledelse?**

**Hvilken kartlegging hadde dere om kultur og ledelse i politiet?**

**Mener du dere hadde tilstrekkelig oversikt over ulike typer ledelse og kultur for å komme frem til denne konklusjonen?**

**Hadde dere oversikt over hvordan en kultur og ledelse som ikke fungerer kommer til uttrykk?**

**Baserte dere disse funnene på forskning, egne eller andres erfaringer?**

**Hvilke kunnskaper hadde kommisjonen om ulike endringsprosesser?**

### **3. Kommisjonens klient kunnskap**

**Hvilke kunnskap om politiet som organisasjon hadde kommisjonen i forkant og underveis i arbeidet med rapporten?**

**Hvilke forundersøkelser ble fortatt av kommisjonen? Og hvilke metoder ble evt. Brukt?**

**Hva visste dere om politiet da dere stilte diagnosen?**

**Synes du selv at dette kunnskapsgrunnlaget dere hadde ble avspeilet i diagnosen?**

**Når du ser på det i etterkant. Mener du kommisjonens kunnskaper var tilstrekkelig?**

**Evt. hva kunne kommisjonen gjort annerledes?**

### **Spørsmål 5**

Utvalget bak Politianalysen bekrefter i stor grad svakheten og problemområdene 22.juli-kommisjonen kom frem til, samtidig som utvalget mener de nyanserer og utdyper bildet.

Analysen tar opp dette med rammevilkår, ledelse og struktur, men nevner ikke kultur spesifikt utenom opp mot ledelse.

**Kjenner du innholdet i Politianalysen, og er du enig i at politianalysen utdyper og nyanserer utfordringene i politiet?**

### **Spørsmål 6**

En kan, med en metafor, se på endringsprogrammene til POD som en «medisin» til diagnosen som ble satt av 22. juli kommisjonen. Endringsprogrammene kan tolkes som et bevis på at 22. juli kommisjonen sin rapport har fått stor betydning, og at POD handler i forhold til konklusjonen i rapporten. Fra medisinenes verden vet man at det er viktig at kuren er tilpasset diagnosen og at man har en skikkelig diagnose før man begynner å kurere.

**Kjenner du programmene, og hva tenker du om endringsprogrammene til POD hvis vi ser på disse programmene som tiltak eller en «medisin».**

### **Spørsmål 7**

**Hvis vi bruker metaforene «diagnose» og «medisin», vil du da si det er samsvar mellom diagnosen og den foreslåtte «medisinen» eller «kuren».**

### **Spørsmål 8**

Noen av diagnosene til 22. juli-kommisjonen var manglende risikoerkjennning og iverksettingskraft. Det var dårlig bruk av planverk, kommunikasjonssvikt og uklart ansvar. Medisinen de utsteder går som mer på kulturendring enn organisasjonsendring, samtidig som kommisjonen påpeker at organisasjonen sviktet. Kommisjonen ser lite på sammenhengen mellom formell organisering og kommunikasjon, ledelse og kultur. Dette er noe som Politianalysen tar opp.

**Hva tenker du er rett vei å gå?**

### **Spørsmål 9**

Utvalget (politianalysen) har i sin vurdering av politidistriktene utviklet tre alternative modeller med henholdsvis 6,10, og 18 politidistrikter, som alternativer til dagens ordning med 27 politidistrikter. Når det gjelder ledelse og styring vil den nye løsningen legge til rette for

en enhetlig organisering på tvers av politidistriktene, og et håndterbart kontrollspenn for politiets ledelse og innad i hvert politidistrikt.

**Hvordan mener du en slik ordning vil påvirke det enkelte distrikt når det gjelder ledelse og kultur?**

**Hva er fordelene med en slik ordning? Og hva er ulempene?**

## Tema 1. Kultur

### **Spørsmål 1**

**Hvis vi går tilbake til 22. juli-rapporten, så har ikke kommisjonen definert begrepet kultur. Hva tenker du om at de ikke har gjort helt klart hva de legger i dette med kultur i politiet?**

### **Spørsmål 2**

**Hva legger *du* i begrepet organisasjonskultur?**

### **Spørsmål 3**

**Hva legger du i det mer spesifikke begrepet «*politikultur*»?**

### **Spørsmål 4**

**Hva bør etter din mening kjennetegne den gode politikultur?**

### **Spørsmål 5**

**Hvordan bør man etter din mening gå frem dersom man ønsker å få på plass den politikulturen du skisserer jfr. Spørsmål 6?**

### **Spørsmål 6**

I følge endringsprogrammene til POD skal man arbeide mot å skape en mer felles kultur og ikke la subkulturer utvikle seg.

**Hvordan vil du beskrive kulturen i politiet?**

**Har politiet en felles kultur, og tror du det er mulig at subkulturer ikke utvikler seg?**

### **Spørsmål 7**

Ifølge politianalysen anbefaler utvalget en geografisk organisering av norsk politi i seks distrikter. Alternativt 6,10 og 18 distrikter. Etter utvalgets vurdering er dette den løsningen som gir best forutsetning for å utvikle god kvalitet og skape sterke fagmiljøer for utøvelsen av politiets kjerneoppgaver i det enkelte politidistrikt.

**Hvordan tror du dette vil påvirke samholdet og kulturen i politiet?**

### **Spørsmål 8**

Kommisjonen sier at bemanningen bør tilpasses behovet, og at dette vil kreve ledelsesinvolvering og vilje fra de ansatte. Kommisjonen sier at helgevakter må aksepteres som en naturlig del av yrkesvalg, og at flere bør godkjennes som innsatspersonell. ( NOU 2012:14).

**Hva tenker du om dette, er dette kultur som gjør at en jobber slik en gjør? Tror du det er mulig å få flere til å jobbe operativt uten at det går på bekostning av de andre kjerneoppgavene politiet har?**

### **Spørsmål 9**

Kommisjonen sier også at kultur er en av årsakene til at de to lokale politimennene ikke dro alene ut til øya.

**Hva tenker du om dette? Kan man forvente dette av to polititjenestemenn i en slik situasjon, og er det kulturen som hindret de i å dra ut?**

## **Tema 2 Ledelse**

(Bakteppe for å nedsette utvalget bak politianalysen var terrorhandlingen 22 juli 2011, og de svakheter og mangler ved norsk politi som kommisjonen pekte på i sin rapport).

### **Spørsmål 1**

For at man til enhver tid skal inneha gode ledere må disse velges og utvikles. Dette er en utfordring for alle organisasjoner, men det som gjør det mer krevende for politiet er deres mengde ledere. Det nevnes i analysen at politiet i dag innehar 300 ledere, mens et stort norsk selskap har 80 ledere, med flere ansatte enn det politiet har.

**Hva tror du man vil kunne oppnå med en slik reduksjon av ledere i etaten? Hvilke fordeler og ulemper vil dette kunne medføre?**

### **Spørsmål 2**

I politianalysen står det ” Ledelsens evne og vilje til å klargjøre ansvar, etablere mål og treffe tiltak for å oppnå resultater har vært utilstrekkelig”

**Hva tror du årsaken til dette er?**

### **Spørsmål 3**

I politianalysen s. 154 står det ” Dagens strukturelle forutsetninger i politiet legger ikke til rette for god ledelse”, og ifølge utvalget knytter dette seg delvis til organisering og styring av etaten, samt rammebetingelser ved ledelse i off. virksomhet generelt.

**Hva legger du i god ledelse? Og hva mener du må til for at etaten skal kunne få en bedre ledelse?**

#### **Spørsmål 4**

**Hvorfor trenger politiet bedre ledelse?**

#### **Spørsmål 5**

Ifølge politianalysen har ikke politiet fått de rammevilkårene som må til for å styre, lede og utvikle organisasjonen, - men de har heller ikke klart å utnytte de mulighetene som de til nå har hatt.

**Hva mener du er årsaken til dette, og hva mener du at dette kan ha resultert i?**

#### **Spørsmål 6**

Ifølge politianalysen er det ingen satte krav om hvem som kan bli ledere i politiet, og det er heller ingen nasjonal plan for utvikling av ledere, eller krav om hva som forventes av en leder.

**Hva tror du er årsaken til at politiet ikke innehar slike nasjonale krav, eller utviklingsplaner?**

#### **Spørsmål 7**

Hvis det ble utarbeidet nasjonale krav for hvem som kan bli ledere, samt utviklingsplaner.

**På hvilken måte tror du at etaten ville merke dette? Tror du at utvalget av ledere i etaten ville sett annerledes ut?**

#### **Spørsmål 8**

**Hva er ditt inntrykk av ledelsen i politiet? Og hva slags ledere mener du politiet bør ha?**

#### **Spørsmål 9**

Som det står i 22-rapporten ble POD etablert for å sikre en sterkere faglig ledelse, og for å innføre et tydeligere skille mellom den faglige og den politiske ledelsen av etaten. Ifølge kommisjonen er ikke dette skillet så tydelig lenger, og det settes derfor spørsmål ved om JD har engasjert seg for sterkt i detaljer ved virksomheten.

**Hvordan mener du det som er bra og dårlig med ledelse kommer til uttrykk? Hvilke ulemper kan dette ha forårsaket? Mener du det kan ha hatt noen fordeler for etaten?**

## Spørsmål 10

Kommisjonen har en klar mening om at ”det er flest politi på jobb i hverdagene, når behovet er lavest – og færrest i helgene, når behovet er størst”. Noe som også studier bekrefter. Det kommisjonen også mener er at ved å IP godkjenne flere med politiutdannelse, så vil kapasiteten på operativt personell økes.

**Hvordan mener du dette skal gjennomføres i praksis? Hva med politiets andre kjerneoppgaver?**

## Felles spørsmål til kritikk mot 22. juli-rapporten

### Spørsmål 1

Kommisjonen har blitt kritisert ved at dere har fokusert for mye på kultur og ledelse og ikke struktur.

Johan Christensen (Postdoktor) sier i artikkelen «22.juli» i Norsk Tidsskrift 03/14 at svakheter ved kultur og holdninger i en organisasjon ofte er tett knyttet til strukturelle trekk. Når en offentlig organisasjon ikke evner å ivareta sitt formelle ansvar kan dette skyldes dilemmaer i organiseringen av den offentlige forvaltningen. Det er ikke alltid på grunn av dårlig ledelse. (Norsk Tidsskrift 03/14).

Anne Lise Fimrete (Norsk statsviter og professor) sier blant annet at kommisjonen har basert seg på et for smalt organisasjonssyn når kommisjonen ikke tar høyde for at god organisering er viktig for en vellykket krisehåndtering.

**Hva er kommentaren din til denne kritikken?**

### Spørsmål 2

Stig Johannessen har skrevet en bok om Politikultur. Han spør hva det betyr i praksis at kommisjonen mener at ledere på alle nivå i forvaltningen systematisk skal arbeide med å styrke lederskap, kultur og holdninger og kultur knyttet til risikoerkjennelse, gjennomføringsevne, samhandling, IKT-utnyttelse og resultatorientering.

**Hva mener du dette betyr i praksis?**

### Spørsmål 3

Johannessen kritiserer noen av anbefalingene til kommisjonen, og han sier blant annet at anbefalingene er mer av det som ikke virker. Dette er blant annet mer målstyring, planer, analyser og strategier. Johannessen mener det vil føre til mer byråkrati. Annen kritikk har vært at f.eks. målstyring er kanskje ikke det som fungerer best i kriser.

**Hva tenker du om det?**

### Spørsmål 4

Et av kommisjonens forslag var også at politiet skulle øve mer. Flere politimestre har sagt at det ikke er ressurser til dette, og at det vil ta bort ressurser fra andre viktige gjøremål.

**Forstår du problemet til politimestrene?**