

# MASTEROPPGAVE

”Mellomledere i politireformen – translatører mellom idé og praksis?”

Geir Solem

29.april 2016

Masterstudium i organisasjon og ledelse  
Avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag



## Forord

Denne avhandlingen markerer slutten på fire år med masterutdanning i organisasjon og ledelse ved Høgskolen i Østfold. Det har vært lærerike, utviklende, men også krevende år.

Å skulle sjonglere familie, jobb og studier har medført harde prioriteringer. Mest har nok familien fått merke det. Takk til min kjære kone og to barn som har holdt ut med min noe manglende tilstedeværelse i denne perioden. Fremover lover jeg å ta igjen det tapte.

Takk til veileder, førsteamanuensis Jan Moren, for din hjelp gjennom denne prosessen. Uten dine konstruktive innspill og tilbakemeldinger ville jeg aldri kommet i mål.

Ønsker også å rette en takk til respondentene som stilte opp og medvirket, og til førsteamanuensis Rune Glomseth ved Politihøgskolen som bidro til å finne mulige respondenter.

Jeg må også takke arbeidsgiver som har lagt til rette for at jeg i fire år har kunnet studere ved siden av jobb, og gode kolleger for faglige diskusjoner og gjennomlesning.

Innholdet i masteravhandlingen står for forfatterens regning.

Ski, 29. april 2016

Geir Solem

## Innholdsfortegnelse

Forord.....	ii
Innholdsfortegnelse .....	iii
1 Innledning .....	1
1.1 ”Mellomledere i politireformen – translatører mellom idé og praksis”?.....	1
1.2 Bakgrunn for valg av tema: .....	2
1.3 Problemstilling:.....	5
1.3.1 Forskningsspørsmål:.....	5
1.4 Politiet.....	5
1.4.1 Ulike styringslogikker.....	6
1.4.2 Reform og endring – visjonen om ”Ett politi” .....	7
1.4.3 Politiet og politiforskning .....	9
2 Teori.....	9
2.1 Organisasjonsendring og reformer .....	10
2.1.1 Reform.....	10
2.1.2 Forventninger: .....	12
2.2 Mellomledelse .....	12
2.2.1 Mellomlederen.....	13
2.2.2 Mellomledere i politiet .....	15
2.2.3 Mellomlederens rolle i reformer .....	15
2.2.4 Forventninger: .....	18
2.3 Translasjoner og kunnskapsoverføring.....	18
2.3.1 Kunnskapsoverføring .....	21
2.3.2 Forventninger: .....	22
2.4 ”Sensemaking” som sentralt begrep .....	22
2.4.1 Forventninger: .....	24
3 Forskningsdesign og metode .....	24
3.1 Hva undersøkes? – Case .....	25
3.2 Datainnsamling .....	26
3.2.1 Dokumentanalyse og utvalg av dokumenter .....	27
3.2.2 ”Dagbok” .....	27
3.2.3 Intervju .....	27
3.2.4 Respondentene og utvalg av disse. ....	28

3.3	Analyseprosessen.....	30
3.3.1	Intervju og transkripsjon.....	30
3.3.2	Gjennomlesing og oversikt.....	31
3.3.3	Koding.....	31
3.3.4	Kategorisering .....	32
3.3.5	Presentasjon av funn og tolkning.....	33
3.3.6	Valg som følge av taushetsplikt.....	33
3.4	Nærhet eller distanse.....	34
3.4.1	Mitt forhold til etaten og temaet.....	34
3.5	Etikk .....	35
3.6	Reliabilitet .....	36
3.7	Validitet.....	36
4	Presentasjon av funn.....	37
4.1	Reformer og organisasjonsendringer.....	37
4.1.1	Det uspesifiserte reformbegrep.....	38
4.1.2	Politidirektoratet som reformator.....	39
4.1.3	Det som det ikke skal snakkes om .....	40
4.1.4	Ett politi eller flere? .....	41
4.1.5	Noen sentrale funn .....	43
4.2	Mellomlederen .....	43
4.2.1	Egen rolleforståelse.....	44
4.2.2	Identitet og tilhørighet.....	45
4.2.3	Krysspress og lojalitetsavveininger .....	47
4.2.4	Lojal endringsagent.....	48
4.2.5	Lokal motstandsmann .....	49
4.2.6	Noen sentrale funn .....	50
4.3	Translasjon – Reformideene oversettelse til lokal praksis .....	51
4.3.1	Hvordan mottas ideene?.....	51
4.3.2	Konstruksjonen av mening.....	52
4.3.3	Videreformidling .....	55
4.3.4	Meningsdannelse som påvirkning.....	56
4.3.5	Håndtering av motstand.....	57
4.3.6	Noen sentrale funn .....	59



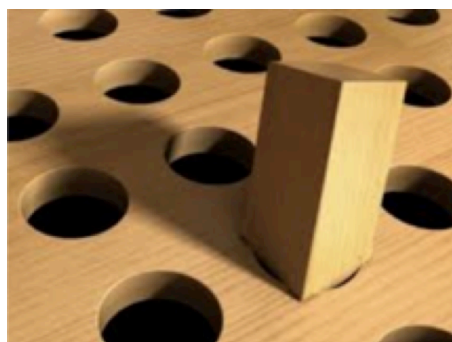
4.4	Reformideenes endring .....	60
4.4.1	Behovet for lokal tilpasning.....	61
4.4.2	Lokale justeringer.....	61
4.4.3	Ytre rammer og politiske håndjern.....	63
4.4.4	Noen sentrale funn .....	64
5	Diskusjon og drøfting.....	65
5.1	Hvilken rolle fyller mellomlederen i gjennomføringen av planlagte endringer	65
5.1.1	Mellommann .....	66
5.1.2	Daglig drift.....	66
5.1.3	Personalbehandling og håndtering av motstand.....	67
5.1.4	Iverksetter endringene i praksis .....	68
5.2	Hva endres når ideene møter praksis, og hvorfor skjer denne endringen? .....	69
5.2.1	Kontekstualisering.....	69
5.2.2	Behovet for kontekstualisering .....	70
5.2.3	Endringene .....	71
5.3	Hvilke prosesser påvirker endringen av ideene? .....	73
5.3.1	Mottak av reformideene .....	74
5.3.2	”Sensemaking” .....	75
5.3.3	Videreformidling .....	77
5.3.4	”Sensegiving” .....	78
5.4	Hvordan påvirker mellomlederen disse endringene? .....	80
5.4.1	Det uspesifiserte reformbegrepet.....	80
5.4.2	Krysspress og lojalitetsavveininger .....	81
5.4.3	Lojal endringsagent eller lokal ”motstandsmann”? .....	82
6	Avslutning og konklusjoner .....	84
6.1	Hvordan omformes politireformens ideer til lokal praksis gjennom mellomlederens translasjon?.....	84
6.2	Begrensninger ved avhandlingen.....	88
6.3	Teoretiske implikasjoner og videre forskning .....	89
7	Litteraturliste:.....	90
8	Vedlegg: .....	94

# 1 Innledning

## 1.1 ”Mellomledere i politireformen – translatører mellom idé og praksis”?

I denne avhandlingen forsøker jeg å kartlegge hvilke ideer som preger de overordnede reformdokumentene, hvordan disse blir mottatt av politiets mellomledere og hvordan mellomlederne som translatører omsetter disse i sin lederpraksis.

Politiet, som alle organisasjoner, gjennomgår over tid endringer. Noen endringer vokser gradvis frem blant annet gjennom behovet for å tilpasse seg nye krav, eller ny kunnskap og teknologi. Andre endringer kommer som følge av kriser, eller frykt for kommende kriser. Intensjonene bak disse endringene er som regel å skape en forandring som skal føre til forbedret utførelse og resultat. Ideene bak større reformer er ofte generelle og vage, ofte blir de også iverksatt og styrt fra den øverste ledelsen i organisasjonen. Når så disse ideene skal iverksettes i den lokale og komplekse praksis kommer gjerne tilpasningsutfordringer. Ideer som har gitt resultat i én organisasjon, passer ikke alltid i en annen. Ideer som gir mening i et nasjonalt perspektiv kan bli meningsløse i møtet med faktisk utførelse. Enkelte ideer må tilpasses for å kunne fungere, enkelte må tolkes for å gi mening, enkelte må forkastes, mens andre kan urørt implementeres.



Figur 1:  
("Square peg, round hole [Bilde]", 2012)

I dette spennet mellom det sentrale og det lokale står lavere ledere i organisasjonen. Mens toppledelsen ser helheten og det langsiktige, ser disse lederne det konkrete og det praktiske. Samtidig som disse lederne *i mellom* strategi og daglig drift skal iverksette toppledelsens endringssignaler i en lokal produksjon, skal de balansere ulike lojalitetsavveininger fra overordnede, medarbeidere, fag og i politiets tilfelle det publikum etaten er satt til å tjene.

I denne avhandlingen tar jeg utgangspunkt i mellomlederrollen. Politireformen er til en viss grad en åpen og tilgjengelig prosess. Dette gir muligheten til å undersøke hvilke

ideer som i utgangspunktet preger endringene. Gjennom mellomlederne får jeg muligheten til å se hvordan ideene oppfattes lokalt, og hvordan de eventuelt omformes ved implementeres i praksis. Hensikten er å gi ytterligere innsikt i translasjonsbegrepet, reformprosesser og mellomleders rolle i endringer. Formålet er således å kunne bidra til å utvikle eksisterende teori og forskning innenfor temaet, og gjennom dette bedre kunnskapen hos de som utarbeider, beslutter og iverksetter reformideer.

Gjennom en teoridrevet tilnærming introduserer jeg i kapittel to relevant teori og forskning innenfor temaet. Disse danner forventninger til hvordan jeg tror "virkeligheten" vil se ut. Kapittel tre presenterer forskningsdesignet og metoden jeg har benyttet for å innhente data. I kapittel fire presenteres funnene, før de diskuteres og drøftes i kapittel fem. Det sjette kapittelet sammenfatter diskusjonene og trekker konklusjoner i forhold til problemstillingen. I dette siste kapittelet diskuterer jeg også avhandlingens begrensninger og knytter noen kommentarer til teoretiske implikasjoner og behovet for videre forskning.

## **1.2 Bakgrunn for valg av tema:**

Politiet har etter terroren 22.juli 2011 vært utsatt for massiv kritikk og krav om endring. Dette har resultert i en rekke evalueringer og utredninger: "*Sønderland-utvalget*" (Politidirektoratet, 2012), "*Gjørvt-kommisjonen*" (NOU 2012:14, 2012), lokale endringsprosjekter samlet i Politidirektoratets "*Endringsprogram*", "*Stortingsmelding om terrorberedskap*" (Meld. St. 21, 2013), "*Politianalysen*" (NOU 2013:9) og "*Nærpolitireformen*" (Innst. 306 S, 2015). Felles for alle disse evalueringene og utredningene er en oppfattelse av at dagens politi sviktet når det gjaldt som mest den tragiske julidagen i 2011. Det er påpekt store forskjeller mellom politidistriktene, og særlig utfordringer knyttet til kultur, ledelse og holdninger. Grunnleggende utviklingstrekk i samfunnet utfordrer og stiller nye krav til polititjenesten. Utredningene peker i sum på at politiet ikke er organisert, styrt eller ledet til å møte disse utfordringene. Ambisjonen om "ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer" har vokst frem. Flere, også internt i etaten, har pekt på at de foreslåtte løsningene står i kontrast til idealer som har preget norsk politi de siste 30 årene. Dette er idealer som sivilt preg, generalister, integrert i lokalsamfunnet og desentralisert (Ellefsen, 2013; Larsson, 2013). På enkelte områder bryter reformen med politietatens institusjonelle identitet. Dette skaper behov for oppmerksomhet fra etatens ledere.

Som seksjonsleder i politiet har evalueringer, prosjekter og endringsarbeid de siste årene satt sitt preg på min tjenesteutførelse. Som mellomleder har min rolle bl.a. vært å sette de strategiske beslutningene ut i praksis. Jeg har som Gunnar Ekman (1999) beskriver i sin doktoravhandling stått ”mellom tekst og batong”, mellom overordnede styringssignaler og utøvende ledelse av den lokale praksis. Nå står politiet foran den største reformen på mange år. I denne prosessen har jeg sett hvordan de sentrale ideene i enkelte tilfeller ikke passer i den lokale praksisen. I denne avhandlingen ønsker jeg således å se nærmere på hvordan disse ideene tolkes og oversettes av politiets mellomledere på sin vei fra departement og direktorat, og ut til etatens praksis i møtet med publikum. Det har etter hvert kommet betydelig teori og forskning som kan bidra til å kaste lys over de fenomenene jeg peker på her. I denne avhandlingen har jeg valgt å tilnærme meg tematikken gjennom følgende fire innfallsvinkler:

*For det første*, teori og forskning på *organisasjonsendring og reform* gir innsikt i mekanismene som ligger bak og driver større endringer i organisasjoner. På dette området finnes både norsk, skandinavisk og internasjonal teori og forskning som kan bidra til å forstå fenomenene (Brunsson & Olsen, 1990; Christensen, Lægneid, Roness, & Røvik, 2006; Cyert & March, 1963; Jacobsen & Thorsvik, 2009). Denne litteraturen vil jeg benytte til å forklare bl.a. hvorfor endringer skjer, hvilke tilnærminger og perspektiver som preger reformer, hvordan institusjonell identitet kan føre til motstand mot endring, og hvordan reformideenes enkle prinsipper utfordres av virkelighetens kompleksitet.

*For det andre* har *mellomledere* en sentral funksjon ved organisasjonsendring (Balogun, 2001, 2003; Dopson & Stewart, 1990; Floyd & Wooldridge, 1992, 1997; Hope, 2010, 2011, 2015; Huy, 2001; Jacobsen, 2012; Jacobsen & Thorsvik, 2009).

Mellomlederrollen pekes på som ansvarlig for å sette endringsstrategiene ut i praksis. Det er avgjørende å forsøke og forstå hvilken rolle og funksjon denne lederrollen er forventet å fylle. Mellomlederne beskrives i teorien både som endringsagenter og motstandsmenn i forhold til reform. Innsikt i disse synene vil bidra til å forstå denne kompliserte lederrollen mellom toppledelse og produksjon.

*For det tredje*, i et forsøk på å begrepsfeste de prosesser som utspiller seg når det generelle konkretiseres, når vage beskrivelser omsettes i praksis, velger jeg å se på teori

og forskning rundt *translasjon* (Czarniawska & Sevón, 1996; Ekman, 1999, 2004; Latour, 1986; Røvik, 2007; Sahlin-Andersson & Engwall, 2002).

*For det fjerde, "sensegiving"* (Balogun, 2003; Floyd & Wooldridge, 1994; Gioia & Chittipeddi, 1991; Hope, 2010, 2015; Weick, 1995) som sammen med *translasjon* gir innsikt i forhold til hvordan endringer mottas og implementeres, hvordan mening skapes i nye og ukjente omgivelser, samt hvordan disse meningene overføres til andre i organisasjonen. Jeg forsøker også å belyse hvordan uformelle sosiale prosesser kan bidra til å skape ny kultur og endre holdninger.

Selv om jeg over har vist at det finnes relevant forskning som kan bidra til å skape forventninger i forhold til hvordan virkeligheten ser ut, har det likevel i begrenset grad vært utført forskning som ser helheten innenfor disse temaene, spesielt i offentlig sektor. I Norge har Ole Hope vært nærmest gjennom sin doktorgradsavhandling (Hope, 2010), og sist gjennom boken *"Mellomlederen"* (Hope, 2015) som ble lansert på forsommeren 2015. Hopes forskning er gjennomført innenfor forsikringsbransjen og således innenfor rammene av privat sektor. Denne oppgaven forsøker å ta med seg eksisterende teori og forskning innenfor ovennevnte tematikk inn i offentlig sektor og politietaten. *Translasjonsfenomenet* blir særlig viktig i en etat som gjennom å være samfunnets maktapparat, må være styrbar og underlagt politisk kontroll. Ved implementering av sentrale føringer er det særlig kritisk at endringer og tilpasninger lavere ned i organisasjonen ikke fraviker i for stor grad fra intensjonene.

### 1.3 Problemstilling:

**Hvordan omformes politireformens ideer til lokal praksis gjennom mellomlederes translasjon?**

#### 1.3.1 Forskningsspørsmål:

For å besvare problemstillingen har jeg vurdert det som hensiktsmessig å bryte denne ned til fire tematiske forskningsspørsmål (FS). Spørsmålene, som representerer fire forskjellige innfallsvinkler til temaet, er utarbeidet for å kunne skape en mer helhetlig tilnærming i undersøkelsen. Forskningsspørsmålene skal også tydeliggjøre sammenhengene mellom de innfallsvinklene jeg har presentert over:

**FS1: Hvilke roller fyller mellomlederen i gjennomføringen av politireformen?**

**FS2: Hva endres når ideene møter praksis, og hvorfor skjer denne endringen?**

**FS3: Hvilke prosesser påvirker endringen av ideene?**

**FS4: Hvordan påvirker mellomlederen disse endringene?**

### 1.4 Politiet

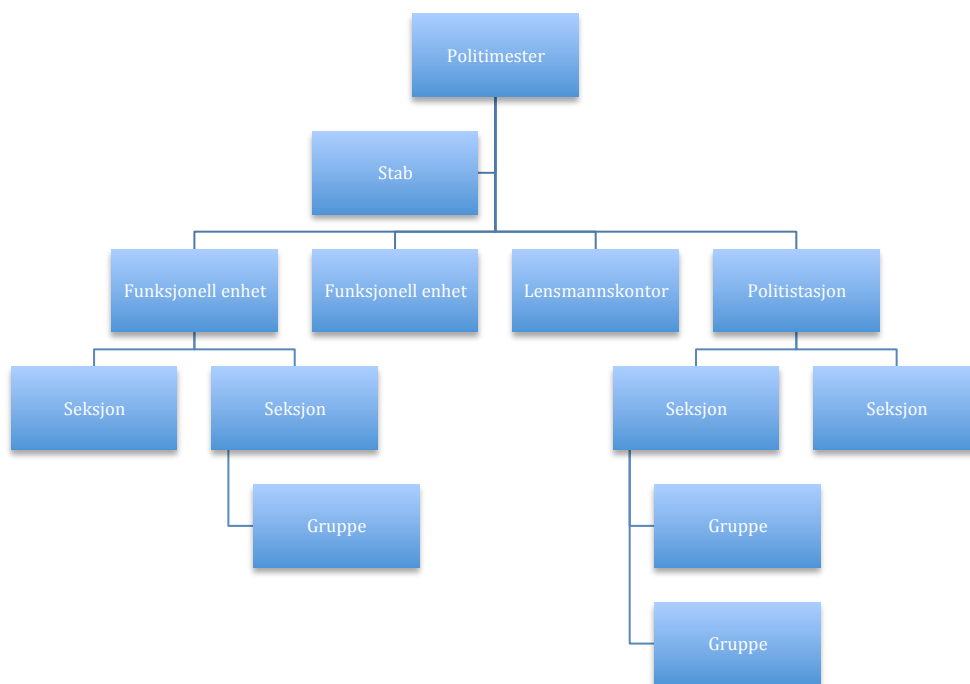
Politiets viktigste oppgave er å sikre publikums trygghet og bekjempe kriminalitet.

Politi- og lensmannsetaten er gitt ansvaret for utøvelsen av polititjenesten i Norge.

*Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelig velferd for øvrig (Politi-loven, 1995).*

Etaten består av Politidirektoratet, 12 politidistrikt og seks særorgan. Hvert distrikt ledes av en politimester som er ansvarlig for polititjenesten, budsjett og resultat i eget geografiske område. Politidistriktene er i dag noe ulikt organisert under politimesteren, men i hovedsak består nivået under av geografiske driftsenheter (politistasjoner og lensmannskontor), og funksjonelle enheter (Felles operativ enhet, administrativ enhet, retts- og påtaleenheten, etc.) Enhetene ledes av en driftsenhetsleder og deles videre inn i avdelinger eller seksjoner, som igjen deles i grupper eller avsnitt.

Organiseringen av politidistriktene kan visualiseres på følgende måte:



Figur 2: Organisering av politidistrikt pr. april 2016, eksemplifisert.

#### 1.4.1 Ulike styringslogikker

Politiet styres og påvirkes av flere ulike styringssystemer (Johannessen & Glomseth, 2015:59). Kravene til rettssikkerhet og legalitet tilsier at *regelstyring* må stå sentralt. Denne styringslogikken utøves gjennom lover, instruksjer, rundskriv etc. Siden 90-tallet har alle statlige organisasjoner vært pålagt å ha virksomhetsplaner med overordnede mål, spesifisert ansvar for måloppnåelse og mekanismer for resultatrapportering. Fra 1997 har *mål- og resultatstyring* (MRS) vært nedfelt som et hovedprinsipp i staten (Christensen et al., 2006). I politiet konkretiseres MRS gjennom det årlige disponeringsskrivet og Politidistriktets styringsverktøy (PSV). Som i andre organisasjoner er også *økonomistyring* gjennomgående. Denne skal sikre at statlige midler brukes i samsvar med politiske vedtak og forutsetninger, samt bl.a. bidra til at midlene benyttes effektivt (Finansdepartementet, 2013). Politiet er også *verdistyrt*. Politiet styres gjennom grunnleggende samfunnsverdier som demokrati, rettssikkerhet, ytringsfrihet og legalitet. Dette er de fundamentale forestillingene om hvordan et samfunn bør styres, - "*det offentlig ethos*" (Lundquist, 1998). Staten styres også gjennom konkrete og uttalte etatsverdier som åpenhet og ærlighet, synlighet og tydelig ledelse, samspill og involvering, ansvarlighet, klare målsetninger og fokus på resultater (P. O. Strand & Slettebø, 2012). En felles profesjonsutdanning gjennom Politihøgskolen

fører også til at politiet må sies å være *profesjonsstyrt*. Faglige idealer og beste praksis har sterk innflytelse på tjenesteutførelsen.

De ovennevnte styringslogikkene er dels innrettet for å styre utfallet av politiarbeidet (mål- og resultatstyring, økonomistyring, planer, mål), og dels innrettet på å styre polititjenestepersoners adferd (regelstyring, verdistyring og profesjonsstyring) (Ekman, 2004). I tillegg til ulike styringslogikker har ledere i staten ulike lojalitetsforpliktelser bl.a. til politisk og overordnet ledelse, medarbeidere og innbyggere (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2008). Det er en ledelsesmessig utfordring å skulle kombinere disse dels motstridende krav, forpliktelser og styringslogikker. Christensen (2006) beskriver at det er nettopp disse motstridende hensyn, denne multi-funksjonaliteten, som skiller offentlige organisasjoner fra privat sektor. Dette gir rom for skjønn ved vurderinger av hvilke hensyn som skal vektlegges, og dermed for innflytelse og makt for dem som arbeider i offentlig sektor (Christensen et al., 2006:18).

#### **1.4.2 Reform og endring – visjonen om ”Ett politi”.**

Politi- og lensmannsetaten har gjennom de siste 15 årene vært utsatt for et stadig krav om endring og utvikling. Århundret startet med en politireform som reduserte antall politidistrikter fra 54 til 27, ”*Politireform 2000*” (St.meld. nr 22, 2001). Reformen peker på samfunnsendringer, kriminalitetsutvikling og behov for økt effektivitet som hovedargumentene for å gjennomføre organisatoriske endringer i etaten.

Strukturendringene som ble gjennomført hadde til hensikt å føre til større og mer bærekraftige politidistrikter. Reformen inneholdt også minimumskrav til likhet mellom distriktene gjennom standardisering av bl.a. operasjonssentral, jouttjeneste for påtalejuristene, IKT-systemer og flere andre funksjoner.

”*Politireform 2000*” inneholdt i hovedsak strukturelle og organisatoriske virkemidler for utvikling av politiet. For å utfylle disse presenterte Regjeringen i 2005 ”*Politiets roller og oppgaver*” (St.meld. nr 42, 2005). Meldingen la vekt på etatens oppgaver og oppgaveløsning, samhandling og samarbeid med andre og rekruttering og kompetanse. Både denne og ”*Politireform 2000*” viderefører Politirolleutvalgets ti grunnprinsipp for norsk politi (NOU 1981:35, 1981; NOU 1987:27, 1987).



Terroren 22.juli 2011 ble starten på nye og omfattende evalueringer og vurderinger av politiet. ”*Sønderland-rapporten*” (Politidirektoratet, 2012), var politiets egen evaluering av innsatsen 22.juli. Rapporten pekte på flere forbedringspunkter, men ble raskt kritisert for at den i for stor grad ”frikjente” politiet for ansvar. Konklusjonene sto i sterk kontrast til ”*Gjørø-rapporten*” (NOU 2012:14) som ble presentert under et halvt år senere. Her ble konklusjonene bl.a. at angrepet kunne vært forhindret, en raskere politiaksjon var reelt mulig og gjerningsmannen kunne ha vært stanset tidligere. Kommisjonens oppfatning av årsaken til at det gikk så dårlig var knyttet til holdninger, kultur og lederskap. Det ble anbefalt en rekke tiltak for å bedre dette. Tiltakene for politiet gikk i hovedsak på hvordan polititjenesten må løses for å sikre beredskap og Politidirektoratets styring av etaten. Tiltakene var i liten grad av strukturell karakter, men kommisjonen påpekte at politiet må etablere mer enhetlige løsninger for å sikre tilstrekkelig robusthet.

Ønsket om en helhetlig gjennomgang av norsk politi vokste frem i årene mot 2010, men akselererte i etterkant av terrorhendelsen 22.07.11. ”*Politianalysen*” (NOU 2013:9) ble politistudien som skulle peke retning for videre utvikling i politietaten.

”*Politianalysen*” som var preget av den skandinaviske sentraliseringstrenden i politiet anbefalte en *strukturereform* med formål om å frigjøre ressurser for å løse kjerneoppgavene, samt legge til rette for et kompetent og robust lokalt politi. Denne delen av reformen inneholdt også forslag om endringer i politiets oppgaver og en ny struktur og organisering av politiet. Ett av forslagene var å redusere antall politidistrikter til seks. ”*Politianalysen*” foreslo videre en *kvalitetsreform* med formål om å utvikle et kunnskapsbasert og effektivt politi. Her ble det også presentert forbedring i forhold til styring, kvalitet og ledelsesprosesser. Videre pekes det på store ulikheter mellom politidistriktene, og visjonen om ETT politi vokser frem.

”*Politianalysen*” hadde sterke innslag fra konsulentbransjen og en instrumentell innretning (Wathne, 2015:398). De ti grunnprinsippene som så langt har blitt videreført fra Politirulleutvalget sin tid var nå borte. Analysen møtte kritikk for dette, spesielt ble det etterlyst en drøfting rundt prinsippene før disse ble lagt bort (Ellefsen, 2013).

Politietaten, som hadde stått under betydelig press og kritikk i årene etter 22.juli-hendelsen, var ivrige etter å ta fatt på endringsarbeidet. I Politidirektorat, særorgan og politidistriktene var forbedringsarbeidet allerede igangsatt. Flere av prosessene og

tiltakene for å utvikle og forbedre politietaten var bygd på de grunnleggende ideene i ”*Politianalysen*”. Når så reformen skulle behandles politisk møtte den motstand. Fra politisk hold var man skeptisk til så stor grad av sentralisering og spesialisering. Politiske myndigheter mente de 10 grunnprinsippene fortsatt hadde sin verdi. Våren 2015 vokste det frem en bred og tverrpolitisk enighet om Nærpolitireformen (Innst. 306 S, 2015). De ti grunnprinsippene blir igjen presentert som et viktig grunnlag for hvilket politi Norge skal ha: Politiet skal *avspeile samfunnets idealer*. Politiet skal ha et *sivilt preg*. Vi skal ha et *enhetspoliti*. Politiet skal være *desentralisert*. Politimannen skal være en *generalist*. Politiet skal virke i *samspill med publikum*. Politiet skal være *integrert i lokalsamfunnet*. Politiet skal ha *bred rekruttering*. Politiet skal prioritere mellom sine oppgaver og legge hovedvekten på *forebyggende virksomhet*. Politiet skal være *underlagt effektiv kontroll* fra samfunnets side. (Innst. 306 S, 2015).

### 1.4.3 Politiet og politiforskning

Selv om avhandlingen omhandler mellomledere i politiet og politireformen, har jeg i begrenset grad hentet inspirasjon fra politiforskningen. I Norge har inntil nylig kriminologene dominert politiforskningen med sin systemkritiske forskning på politiet, mens offentlig utredninger og arbeidslivsforskning i større grad har hatt politiet som case med det formålet å forbedre politiarbeidet (Wathne, 2015:68). I forhold til denne avhandlingen er studier som viser at politikulturen mobiliserer til motstand mot organisatoriske endringer mest relevant (Ekman, 1999). Forskningen på og for politiet har i begrenset grad vært rettet mot politiets ledere, særskilt mellomlederne. De siste par år har det likevel kommet studier og litteratur innenfor politiforskningen som jeg vil trekke veksler på i denne oppgaven. (Johannessen & Glomseth, 2015; Valland, 2015; Wathne, 2015).

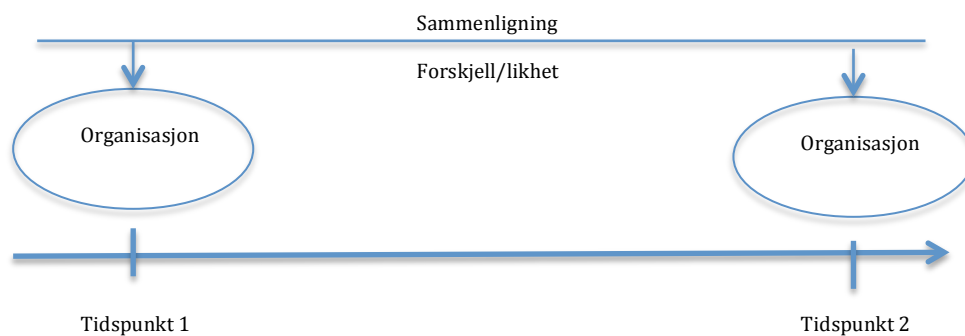
## 2 Teori

I dette kapitlet presenteres aktuell teori som senere vil bli benyttet for å drøfte funnene i analysedelen. Jeg starter bredt med å definere og redegjøre for begreper som danner rammene for temaet i avhandlingen. Dette er begreper som organisasjonsendring og ledelse. Deretter beveger jeg meg inn mot mellomleders rolle i reformer, og begrepene translasjon, kunnskapsoverføring, ”sensemaking” og ”sensegiving.” Jeg vil i hele kapitlet forsøke å konkretisere de teoretiske begrepene inn mot mellomlederrollen og politietaten som er de kontekstuelle rammene for avhandlingen. Teorien og forskningen

som presenteres i kapittelet danner i sum de forventninger jeg har til hvordan virkeligheten ser ut innenfor temaet. Hvordan jeg så benytter teorien i møte med de data som samles inn presenteres nærmere i neste kapittel.

## 2.1 Organisasjonsendring og reformer

Organisasjoner oppfattes tradisjonelt som stabile og forutsigbare. Likevel er det vanskelig å se for seg at organisasjoner har samme struktur og arbeidsprosesser gjennom hele sin eksistens. Endring i organisasjoner inntreffer når organisasjonen på to ulike tidspunkter viser ulike trekk (Jacobsen & Thorsvik, 2009)



Figur 3:  
Endring som forskjell mellom to ulike tidspunkt (Jacobsen 2009)

Endringer kan foregå gjennom kontinuerlig, rutinemessig aktivitet og i små skritt, eller gjennom brå og kraftige omveltninger (Christensen et al., 2006). Endringer kan betraktes som både positivt og negativt. Uavhengig av preferanse finnes endringer i alle sektorer og bransjer og endringer har dermed blitt noe organisasjoner må forholde seg til. Endringer initieres av ulike faktorer, og kan både være planlagte, pålagte og tilfeldige. Endringer kan være proaktive ved at man tilpasser seg hendelser man forventer skal komme, eller reaktive hvor endringen inntreffer som følge av en hendelse (Jacobsen, 2012).

### 2.1.1 Reform

Reformer er ikke det samme som forandring. Nils Brunsson og Johan P. Olsen understreker hvordan reformer kan være et resultat av moderniseringstrender og mote (1990). De definerer administrative reformer som: ”Beviste forandringer av organisasjoners form, strukturer, arbeidsmåte eller ideologier, i den hensikt å forbedre utførelse og resultat”(Brunsson & Olsen, 1990:11). Selv om reformer og

organisasjonsendring ut ifra ovennevnte defineres noe ulikt, vil jeg i det videre arbeidet benytte begrepene om hverandre, men fokusere på endringer gjennom reform. I et instrumentelt perspektiv på forandringsprosesser og reformer ser man på organisasjonen som et verktøy, eller instrument for å nå et mål. Organisasjoner har i et slikt perspektiv to kjennetegn: *For det første* er de opprettet for å utføre visse oppgaver og nå relativt presise mål. *For det andre* har de en formalisert struktur som avgjør autoritet og arbeidsdeling (Brunsson & Olsen, 1990:12). Et instrumentelt perspektiv på at forandring er rasjonelle valg, og organisasjoner er verktøy baserer seg på et hierarkisk syn på lederskap og makt. Dette forutsetter at de som ønsker å reformere har formell makt over organisasjonen til å gjøre dette (Brunsson & Olsen, 1990:13).

En annen måte å betrakte reformer på er gjennom et institusjonelt syn, som innebærer at adferd og handlingsrutiner påvirkes av kulturavhengige regler. Organisasjoner representerer relativt stabile verdier, interesser, oppfatninger, forventninger og ressurser. Organisasjoner har en historie som over tid utvikles ut ifra oppfatninger av hvordan man best kan oppnå gode resultater. Velutviklede institusjoner skaper handlingskapasitet og gjør det lettere å samhandle effektivt, men de skaper også treghet og friksjon ved reformforsøk (Brunsson & Olsen, 1990:15).

Endringer i et institusjonelt perspektiv påvirkes av i hvilken grad de bryter med organisasjonens institusjonelle identitet som nevnt i avsnittet over. Politiske signaler, kritikk og andre forhold som passer til denne identiteten fører fortløpende til forandring i organisasjonen. Reform skiller seg fra slike fortløpende forandringer ved at den gjerne oppstår som en følge av en krise, eller ved forventninger om en krise. Store reformer kommer gjerne på dagsorden som et resultat av at organisasjonen ikke presterer det omgivelsene forventer (Cyert & March, 1963). Å lykkes med reformer som bryter med organisasjonens identitet krever betydelig oppmerksomhet fra lederne og makt over organisasjonen. Dette gjør også at reformer er betydelig lettere å beslutte enn å gjennomføre. Spesielt krevende er det å endre adferd. De som blir utsatt for reformer kan gjøre motstand dersom de ikke er enige i forhold til hva som er gode resultater eller løsninger.

Årsakene til motstand og manglende oppslutning kan skyldes en rekke forhold, for eksempel: faglig enighet/uenighet, frykt for det ukjente, tap/gevinst av personlige goder,

tap av identitet, ekstraarbeid, sosiale relasjoner, psykologiske kontrakter, endrede maktforhold, symbolsk orden og aktørene i omgivelsene (Jacobsen, 2012). Motstand og mistenksomhet medfører således at det er nødvendig med både ledere og allierte, særlig ledere som kommer fra organisasjonen selv. Reformen som ikke er sterkt forankret hos ledelsen, og som ledere ikke stiller seg helhjertet bak og føler eierskap til, vil som regel mislykkes. (Christensen et al., 2006, s. 191). Slik motstand blir ofte ansett som irrasjonell og som et forsvar av det bestående og særinteresser.

Reformen er et forsøk på å organisere på nytt – gi organisasjonen en ny form. På et ideologisk stadium er reformer i tankens verden hvor man har stor frihet og ikke trenger å forholde seg til en materiell virksomhet. I tankens verden har man større friheter enn man har i handlingenes verden. Her er det mulig å organisere virksomheten etter enkle prinsipper selv om virkeligheten er kompleks (Brunsson & Olsen, 1990:176).

### 2.1.2 Forventninger:

Teoriene rundt organisasjonsendring og reform skaper forventninger om at jeg i empirien kan finne spor av både instrumentelle og institusjonelle tilnærminger til endring. Jeg antar at det spesielt fra direktoratsnivå vil finnes syn på organisasjonen som verktøy, og begrunnelse for endring basert på rasjonelle valg. Jeg forventer også at det instrumentelle perspektivet vil kunne stå i konflikt med et mer institusjonelt perspektiv i praksisfeltet. Videre skaper teorien en forventning om at reformideene fremstår som forenklinger av virkeligheten, og at disse ikke nødvendigvis lar seg omsette direkte i en kompleks praksis.

## 2.2 Mellomledelse

I litteraturen finnes det ingen enkel og omforent definisjon av begrepet ledelse. Ledelse og lederskap benyttes i ulike sammenhenger til å beskrive ulike fenomener. Torodd Strand (2010) presenterer en rekke eksempler på hvordan man gjennom tiden har tilnærmet seg begrepet ledelse og hvordan dette igjen påvirker hvordan man definerer begrepet: *Egenskapsteorier* som interesserer seg for de personlige egenskapene ”personligheten” til ledere. Fordelingen av disse egenskapene antas å kunne karakterisere ideelle krav til arbeidsledelse, mellomledelse og toppledelse. *Lederstilteorier* konsentrerer seg om ledernes adferd, hvordan skal ledere forholde seg til sine medarbeidere. Denne tradisjonen inneholder ofte to grunndimensjoner: grad av menneskeorientering og grad av saksorientering. Begreper som ”situasjonsbestemt

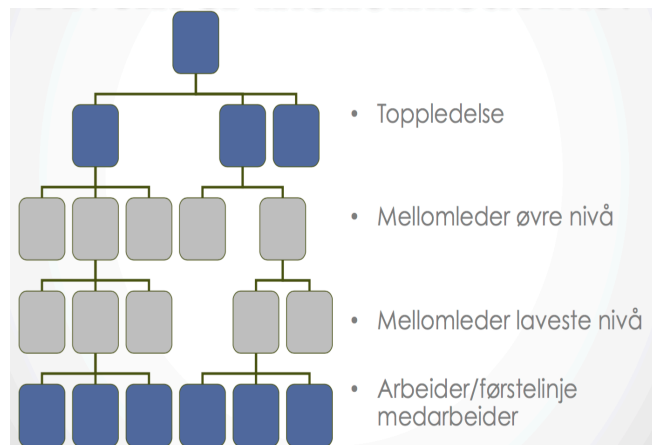
ledelse”, ”transaksjonsledelse” og ”transformasjonsledelse” er begreper innenfor denne tradisjonen.

Teorier rundt *samhandling med vekt på autoritetsrelasjoner* omhandler mellommenneskelig påvirkning i den hensikt å nå mål. Beslutningstaking og utøvelse av autoritet står sentralt. Det å *sette mål og peke retning* står sentralt innenfor de fleste teorier og definisjoner. Selznick (1997) hevder at nettopp det å sette mål er lederskapets kjerneoppgave. Andre teorier har fokusert mer på *oppgavene eller funksjonene* ledere skal ivareta. Dette kan være oppgaver innenfor kategorier som planlegging, organisering, veiledning og kontroll (T. Strand, 2010:20).

Nyere organisasjonslitteratur har fremhevet lederens betydning i forhold til å påvirke *organisasjonskulturen*. Det siste fremheves spesielt ved organisasjonsendringer (Jacobsen, 2012; Yukl, 2006). I dette avsnittet har jeg presentert enkelte teoretiske retninger og tilnærminger til ledelse. Jeg vil i det videre benytte perspektiver på tvers av de ovennevnte. Jeg vil både se på lederes roller og funksjon ved reformer, men også på hvordan ledere kan stå sentralt i forhold til hvordan meninger, verdier, holdninger og kultur utvikles i organisasjonen og hvordan dette kan påvirke adferd. I denne avhandlingen er mitt utgangspunkt at ledelse handler om: *adferd og virkemidler for å påvirke andre menneskers tenkning, holdninger og adferd i den hensikt å nå bestemte mål*. Begrepet slik jeg avgrenser det peker både på funksjoner og roller som å planlegge, organisere, sette mål og retning. Den peker også på egenskaper og adferd hos ledere i forhold til å erkjenne medarbeidere og omgivelser, og å influere kulturen hos disse.

### **2.2.1 Mellomlederen**

”*Mellom*” henviser til at mellomlederen befinner seg et eller annet sted i midten av noe (Hope, 2015:13). Mellomledelse er en nivåmessig rolle og funksjon. Hva ledere gjør og hvilke krav som stilles til ledere er avhengig av hvilket nivå i organisasjonens hierarkiske struktur ledere befinner seg.



Figur 4: (Hope, 2015b)

Toppledelsen befinner seg på det institusjonelle nivå. De har ansvaret for overordnede mål, langsiktig planlegging og har viktige symbolfunksjoner. På det administrative- og operative nivå finner vi mellomlederne. De øvre mellomlederne har et overordnet ansvar for deler av virksomheten. De lavere mellomlederne har i større grad ansvaret for den daglige tjenesten og kjerneaktivitetene innenfor mindre deler/grupper i organisasjonen (Hope, 2015; Jacobsen & Thorsvik, 2009).

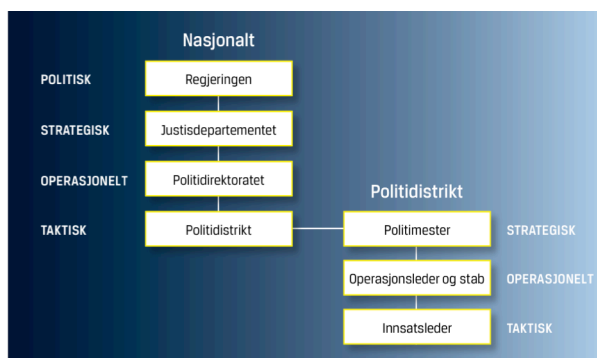
Mellomlederen kan defineres ut ifra tre ulike dimensjoner (Hope, 2015): den *hierarkiske dimensjonen* plasserer mellomlederen inn i organisasjonens ledelsesnivåer. Her vektlegges at mellomlederen ikke er en del av toppledelsen, men samtidig ikke utfører virksomhetens faktiske produksjon. I en *funksjonell dimensjon* vektlegges mellomlederen som en som binder sammen virksomhetens strategiske og operasjonelle nivå. Som vist over konsentrerer toppledelsen seg om virksomhetens langsiktige utvikling, mens førstelinjen konsentrerer seg om daglig drift. I midten av dette står mellomlederen med ansvar for å sette strategier ut i praksis, fange opp signaler fra den daglige tjenesten, og formidle disse til overordnede nivå. I denne funksjonen blir mellomlederen beskrevet som en translatør ved sin koblende rolle mellom strategi og operasjoner. Som translatør utfører mellomlederen en rolle som mekler, forhandler og fortolker av strategiske intensjoner oppover, nedover og sideveis i organisasjonen (Balogun, 2003; Hope, 2015). Jeg vil senere i dette kapitlet utdype translatørbegrepet ytterligere. Den tredje dimensjonen i synet på mellomlederen er den *oppgavebaserte dimensjonen*. Spesielt Floyd og Wooldridge (1997:472) vektlegger at mellomlederen kun har ansvaret for deler av virksomheten og ikke et totalansvar for hele virksomheten.

Ved å ta i seg alle disse tre dimensjonene i synet på mellomlederen velger jeg i det videre arbeidet å støtte meg på Ole Hopes definisjon av mellomlederen:

*Mellomlederen er enhver leder som er plassert minst to nivåer under toppsjefen, og minst ett nivå over arbeidere/førstelinjemedarbeidere. Mellomledere er bindeleddet mellom organisasjonens strategiske og operative nivåer og har ansvaret for spesifikke deler av organisasjonens arbeidsprosesser (Hope, 2010:14; 2015).*

## 2.2.2 Mellomledere i politiet

Mellomledere i politietaten kan defineres ulikt ut ifra hvilket organisatorisk perspektiv man tar. I beredskapssammenheng presenteres to ulike perspektiver avhengig om man ser politiet i et nasjonalt-, eller i et distrikts-perspektiv.



Figur 5:  
PBS1: Ledelsesnivåene i det nasjonale beredskapsapparatet (Politidirektoratet, 2011).

I denne oppgaven definerer jeg politidirektøren som toppsjefen. Mellomlederne blir ut ifra dette alle ledere under politimesternivået. Jeg vil i det videre konsentrere meg om det Hope beskriver som mellomledere på øvre nivå. Dette innebærer i politiet; driftsenhetsledere, som politistasjonssjefer, lensmenn etc. og seksjonsledere/avdelingsledere. Dette er grupper av ledere som har ansvaret for deler av politiets oppgaveportefølje, men ikke for hele porteføljen. Samtidig er det ledere som hierarkisk står over førstelinjelederne.

## 2.2.3 Mellomlederens rolle i reformer

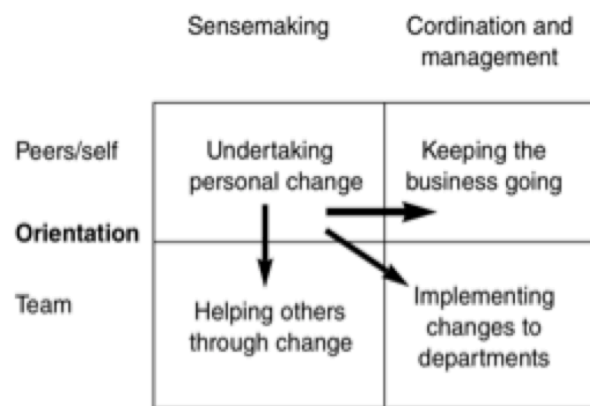
Toppledere og mellomledere spiller betydelige, men forskjellige roller ved endringer. Toppledere fokuserer på forventede resultater, ytre betingelser, ressursfordeling, å skape tydelighet og felles forståelse. Mellomlederne tolker hva som synes fornuftig, hva som bør gjøres og administrerer detaljene (Hope, 2010:11). Litteraturen om mellomledere kan deles i to svært ulike tradisjoner: Den mørke og pessimistiske tradisjonen og den optimistiske tradisjonen. Gode endringsagenter kan øke sannsynligheten for suksess, mens dårlige kan redusere sannsynligheten (Hope, 2010), (Dopson & Stewart, 1990), (Jacobsen, 2012). Hope finner at mellomledere benytter



ulike taktikker for å påvirke strategiske beslutninger og dermed resultatet. Dette er taktikker som workshops, sammenligning med konkurrenter, presentasjoner for egen ledergruppe, aktivt søking og samling av støtte både horisontalt og vertikalt i organisasjonen. Hopes funn understøtter teoriene om mellomleders viktige rolle i organisasjoner. Samtidig tyder hans funn på at mellomledere kan spille en direkte destruktiv rolle ved endring dersom de responderer negativt til én eller flere av reaksjonsdimensjonene: kognitiv, følelsesmessig eller intensjonelt (Hope, 2010:130).

Balogun (2001:10) beskriver at mellomledere har fire roller ved organisasjonsendring:

- 1) *Gjennomgå egen endring.*
- 2) *Hjelpe egen avdeling gjennom endring.*
- 3) *Implementere nødvendige endringer i egen organisasjon.*
- 4) *Daglig drift i endringsperioden.*

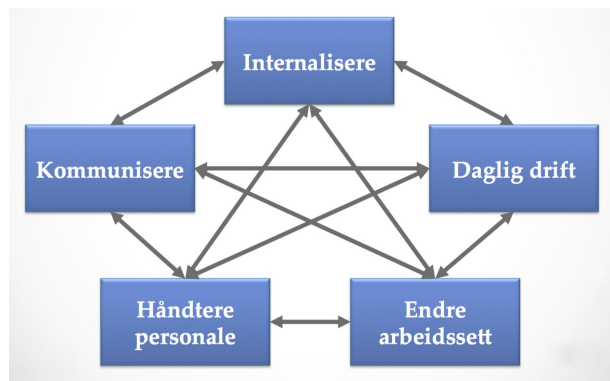


Figur 6:  
Balogun (2003:79)

Mellomledere beskrives av Balogun (2003) som mellommenn for endring. Dette skyldes at det å iverksette endringer i egne avdelinger bare er én av rollene ledere må fylle. For å absorbere og takle endring i egen praksis samt videreformidle denne, må endringenes hensikt tolkes og oversettes for å finne implikasjonene for egen og avdelingens adferd og arbeidspraksis (Balogun, 2003:75). Dette er en pågående meningssskapende prosess hvor den uformelle kommunikasjonen er vel så viktig som den formelle. Lederen blir en rollemodell som både må håndtere egen endring, men også bistå sine medarbeidere gjennom deres endring ved å håndtere motstand, veilede, trene og støtte dersom det er behov for det. Det kan være svært krevende å finne tid til dette da mellomlederne også må utfylle sine øvrige koordinerings- og ledelsesoppgaver. Sjongleringen mellom disse oppgavene krever kontinuerlig fokus og prioriteringer (Balogun, 2003:77).

Hope (2015) bygger videre på Baloguns forskning rundt de fire rollene mellomledere har ved organisasjonsendring. Han tar også inn roller og oppgaver beskrevet at Floyd og

Woldridge (1992) og av Huy (2001) når han utvikler sitt eget rammeverk for mellomleders funksjon ved endring:



Figur 7: Rammeverk for mellomleders funksjoner ved endring (Hope, 2015b)

*Internalisering* handler om å forstå hva som skal skje, og hvordan mellomlederen og hans medarbeidere er sentrale i endringsarbeidet. Det handler i forhold til endring om å ta inn over seg, og handle i tråd med og gjøre intensjonene i endringen til sine egne. De teoretiske konseptene dette bygges på er ”sensemaking” og ”sensegiving” som jeg kommer nærmere tilbake til. I korte trekk dreier det seg om å skape mening i en gitt situasjon. Internalisering beskrevet av Hope samsvarer i stor grad med det Balogun beskriver i forhold til å gjennomgå egen endring.

*Personalhåndtering* samsvarer med det Balogun beskriver som å hjelpe andre gjennom endring. I dette ligger alt fra håndtering av endringsmotstand til å redusere usikkerhet. Mellomlederen er ofte den øverste lederrollen som møter de virkelig store medarbeidergruppene. I endring vil det derfor være viktig å administrere og ikke minst lede underordnede. I reformtider vil store deler av organisasjonen, ikke minst toppledelsen, være fokusert på å håndtere selve endringen.

Å holde den *daglige driften* i gang, er en vesentlig mellomlederoppgave. Mellomlederen må både holde seg orientert om, og ta inn over seg endringssignaler, bidra til endring og besørge den daglige driften. I denne kritiske oppmerksomhetsklemmen mellom endring og kontinuitet beskrives mellomleder av Huy (2001) som en balansekunstner.

*Endring av arbeidssett* handler om selve endringen. Som det å omsette og sette endringsstrategiene ut og endre praksis. Dette omhandler de konkrete aktivitetene for å

implementere endringene i egen organisasjon. Gjennom denne funksjonen har mellomlederen en unik posisjon i organisasjonen. Mellomlederen er nær nok produksjonen til å ha innsikt, samtidig langt nok i fra til å ha oversikt. Denne posisjonen gir mulighet til å ha god forståelse for endringsinitiativene, samtidig som mellomlederen har tilstrekkelig nærhet til å kunne besørge konkrete endringer i arbeidsprosesser og arbeidsdeling.

*Kommunikasjon er knyttet direkte til alle ovennevnte mellomlederfunksjoner. "En person som ikke får informasjon kan ikke ta ansvar. En person som får informasjon kan ikke la være å ta ansvar" (Carlzon, Randers-Pehrson, & Lagerström, 1987).*

Mellomleder har en avgjørende oppgave med å kommunisere, og dermed formidle både begrunnelsen og innholdet i endringene på en slik måte at underordnede forstår, tror på og aksepterer endringene. Mellomlederen må gjennom sin faglige integritet, kompetanse og troverdighet i organisasjonen "selge" endringen til sine medarbeidere. Dette skjer på en rekke arenaer, både i den formelle, og i den uformelle småpraten i organisasjonen (Ekman, 2004).

#### **2.2.4 Forventninger:**

Teoriene om ledelse, og spesielt mellomledelse, skaper forventninger om at empirien plasserer mellomlederne i midten, mellom overordnet ledelsesstrategier og den daglige utførelsen av polititjenesten. Denne posisjonen forventer jeg vil inneholde krysspress og ulike lojalitetsforpliktelser. Jeg forventer også å finne ledere som i forsøket på å iverksette endringsinitiativ, møter motstand fra etablerte kulturer i praksisfeltet.

### **2.3 Translasjoner og kunnskapsoverføring**

Translasjon som begrep benyttes av flere for å beskrive hvordan praksis teoretiseres og presenteres som ideer og deretter omsettes i ny praksis. Translasjon benyttes til å beskrive hvordan ideer forflytter seg, og mer konkret hvordan abstrakte ideer omformes til teknikker og retningslinjer som konkretiserer og gjør ideene omsettbare i praksis (Czarniawska & Sevón, 1996; Latour, 1986; Morris & Lancaster, 2006; Røvik, 2007). I denne oppgaven er jeg interessert i mellomlederen som translatør, og i den translasjonen som skjer når styrings- og endringssignaler treffer menneskene i den lokale praksisen. Translasjon innebærer at noe endres og gis en ny mening eller funksjon. Hva gjelder reformideer eller endringsvisjoner innebærer dette at aktørene som er i kontakt med ideene (formelt eller uformelt) tar disse i sine hender og gir dem

utforming og retning i forhold til det som passer best opp mot aktørens kontekst eller intensjon (Czarniawska & Sevón, 1996:214). Denne overføringen beskrives som en oversettelsesprosess eller en translasjon: *"Ideas are not goods. They are not stable entities with a fixed content; rather, they are shaped and reshaped – or translated – while being circulated"* (Sahlin-Andersson & Engwall, 2002:23).

Translasjonsbegrepet er ikke først og fremst hentet fra lingvistikken, men inspirasjonen fra den franske teoretikeren Bruno Latour står sentral som opphav til bruken av oversettelse som begrep. Latour (1986) benytter begrepet til å betegne overføringen av "noe" til en annen form gjennom en kjede av aktører – en prosess som involverer sendere og mottakere og oversettelsen av en idé til praksis. Den skandinaviske nyinstitusjonalisme har vært sentral i utviklingen og bruken av begrepet. Selv om mange teoretikere benytter translasjon som metafor (Czarniawska & Sevón, 1996), vil jeg i denne oppgaven konsentrere meg om translasjon som teori for å forklare overføringen av reformideen til den lokale praksis.

Røvik (2007) presenterer helt klart translasjonsbegrepet med en ambisjon om en teoretisk tilnærming for å forstå overføringen av populære organisasjonsideer. Likevel synes ikke teoriene rundt translasjon å være ferdig utviklet, det vil i så måte være dekkende å snakke om en begynnende teoretisering av fenomenet (Nilsen, 2007:39). Røvik (2007) beskriver behov for translatørkompetanse for at organisasjonen skal ha bedre oversettere og bedre oversettelser og gjennom dette påvirke sannsynligheten for å lykkes med kunnskapsoverføring. Konsekvensene av manglende fokus på dette fenomenet kommer i følge Røvik til uttrykk på tre hovedmåter: *Frikobling*, ideene tas inn, men tas ikke i bruk. *Frastøting*, ideene tas inn og forsøkes brukt, men blir av ulike grunner lagt vekk. *Andre effekter enn forutsagt*, ideene tas inn og tas i bruk, men effektene blir utilsiktede, ofte uforutsette og uønskede.

Røvik beskriver god translatørkompetanse gjennom "den dugende oversetter" og tar gjennom dette i bruk dydene *kunnskap, mot, tålmodighet og styrke* til å beskrive translatørens egenskaper. Oversetteren må ha inngående kjennskap til det som skal oversettes, så vel som konteksten det skal oversettes fra og til. Oversetteren må også besitte kunnskap om selve oversettelsesprosessen. Røvik påpeker viktigheten av at oversetteren kan kombinere kunnskap om både avgivende og mottakende kontekst.

Dersom det er skrevet tekst som skal oversettes, må translatøren kunne beherske begge ”språk.”

Jeg vil i oppgaven fokusere spesielt på kontekstualiseringen – når ideer oversettes til praksis (Røvik, 2007). Ved reformer introduseres endringer og nye ideer i en etablert organisasjon, og dermed ikke i et tomt rom. I denne konteksten finnes aktører, strukturer, prosedyrer, rutiner, andre ideer og oppskrifter. Det finnes også ofte en reformhistorie. Kompleksiteten tilsier at translatøren bør ha kompetanse til å gi råd til strategisk ledelse i forhold til hvilke ideer og grep organisasjonen har bruk for og hvilke man ikke har bruk for. Translatøren må også ha konfigurasjonskompetanse for å tilpasse og innpasse ideene som skal implementeres slik at disse passer i forhold til det som finnes i organisasjonen fra før. Både kompetansen til å sortere og dermed anbefale, samt kompetansen til å konfigurere, krever tilstrekkelig innsikt i en organisasjon til å kunne favne både den tause og den mer eksplisitte kunnskapen som eksisterer. Mellomlederen er spesielt viktig i denne prosessen, da de ofte har innsikt i den tause kunnskap hos både førstelinjearbeidere og toppledelse, og er dermed i en posisjon hvor de kan gjøre denne eksplisitt og uttalt, for så å tilpasses nye ideer og teknologi (Nonaka, 1994).

Røvik (2007) beskriver videre mot og kreativitet som dugelige egenskaper når oversetteren skal språksette det som skal oversettes og for å velge hensiktsmessig oversettelsesprosedyrer. Språksettingen av en, ofte taus, praksis til idé er en del av dekontekstualiseringen som jeg ikke omhandler videre her. Derimot er valg av oversettelsesregler relevant for denne oppgaven. Røvik deler disse inn i fire modus: *Kopiering*, hvor andres vellykkede praksis reproduseres i en ny organisasjon. Dette kan bl.a. være hensiktsmessig mellom organisasjoner som er like, hvor det er godt dokumentert hvordan praksisen virker eller hvor forskrifter eller lignende gir detaljerte prosedyrer for praksis. *Addering*, hvor man beholder elementer i en lokal praksis som fungerer godt når man implementerer og materialiserer nye ideer. *Fratrekking*, hvor man tar bort deler av en idé når den implementeres. Eksempler på slike deler kan være svakt dokumenterte, utydelige eller provoserende elementer. *Radikal modus*, som kan benyttes dersom man ønsker å innføre allmenne og generelle organisasjonsideer som må gjennom en betydelig tilpassing før de kan tas i bruk i praksis, eller dersom man overfører praksiser på tvers av organisasjoner som er svært forskjellige. Mot og

kreativitet handler i denne sammenhengen om valget av oversettelsesregler og bruken av reglene. En radikal modus vil eksempelvis kreve mer kreativitet enn kopiering.

Den tålmodige og sterke oversetter handler om å oppnå effekter i organisasjonen som følge av implementeringen av nye ideer. Denne materialisering tar ofte tid og vil kunne bli møtt med motstand. Dette krever tålmodighet til å ha et realistisk tidsperspektiv for implementering og styrke til å stå i eventuell motstand. Røvik (2007) peker på at det er en nødvendig forutsetning at en idé fester seg i prat og interne diskusjoner. Gunnar Ekman som bl.a. har forsket på politiet i Sverige peker på den uformelle småpraten i organisasjoner som sentral når man skal påvirke og endre praksis (Ekman, 1999, 2004). Gjennom den uformelle småpraten skapes i følge Ekman felles tolkninger, det avgjøres hvem som får mandat til å utøve lederskap, sjefer og tekster granskes og vurderes. Småpraten er også fylt av læring, nyskaping og problemløsning (Ekman, 2004). Ved å delta i småpraten og bygge tillit på disse arenaene kan mellomlederne få mulighet til å formålsrette prat og diskusjoner, og gjennom dette konkretisere reformideene (Ekman, 2004; Røvik, 2007). Både Ekman og Røvik plasserer seg gjennom denne tilnærmingen inn mot institusjonell teori, representert gjennom blant annet Brunsson og Olsen (1990) og Selznick (1997), som peker på at det er samhandling mellom mennesker som driver frem organisasjonens verdier og normer.

### 2.3.1 Kunnskapsoverføring

Både Røvik og Ekman har klare referanser til kunnskapsoverføringstradisjonen. Denne tradisjonen studerer betingelsene for utvikling, overføring, mottak og utnyttning av kunnskap, først og fremst i multinasjonale selskaper (Røvik, 2007:41). Gunnar Ekman beskriver politiet som kunnskapsarbeidere. Han definerer dette som ”...*kort og godt de som behersker et kunnskapsområde, ofte bedre enn sjefen, og bruker det i utøvelsen av yrket sitt*” (Ekman, 2004:44). Det er ikke bare hos politiet kunnskap og kunnskaps-overføring står sentralt. Hele samfunnet vi lever i har gradvis dreid mer og mer mot et kunnskapssamfunn (Nonaka, 1994).

Kunnskap deles ofte i de to dimensjonene *taus-* og *eksplisitt kunnskap* (Nonaka, 1994:16). I forbindelse med reformer vil begge disse dimensjonene være tilstede både hos toppledelsen og ute i de ulike delene av organisasjonen. Taus kunnskap hos toppledelsen kan være de bakenforliggende årsakene og tankene rundt reformbehovet,

reformintensjonene og verktøyene. Taus kunnskap ute i praksisfeltet kan være knyttet til arbeidsprosesser, rutiner og prioriteringer. Eksplisitte kunnskap kan lettest beskrives gjennom de sentrale reformdokumentene, doktriner, instruksjer og rundskriv. Med andre ord, topplederne uttrykker organisasjonens drømmer, mens mellomledere og førstelinjen ser på realitetene. For vellykket kunnskapsoverføring, vellykket translasjon av reformintensjonene og bedre oversettelser kan det være avgjørende å være bevisst disse dimensjonene for den dugende translatøren: ”*People do not just passively receive new knowledge; they interpret it to fit their own situation and perspectives. Thus, what makes sense in one context can change or even lose its meaning when communicated to people in a different context*” (Nonaka, 1994:30).

Nonaka (1994) tar utgangspunkt i at kunnskap dannes i brytningen mellom, og i den kontinuerlige konverteringen, mellom taus- og eksplisitt kunnskap. Topp- og mellomledere har en viktig funksjon i forhold til å styre denne potensielt kaotiske situasjonen i retning av en målrettet prosess for kunnskapsdannelse. Dette kan gjøres ved å besørge et rammeverk slik at medarbeiderne lettere kan forstå sine egne erfaringer. I denne sammenhengen blir mellomlederen en avgjørende endringsagent: ”*In sum, the middle managers synthesize the tacit knowledge of both frontline employees and top management, make it explicit, and incorporate it into new technologies and products. They are the true "knowledge engineers" of the knowledge creating organization*” (Nonaka, 1994:32).

### **2.3.2 Forventninger:**

Teorien skaper forventinger om at reformideene endres når disse skal iverksettes i praksis. Jeg forventer at disse endringene kan komme som følge av kopiering, addering, fratrekking og radikale endringer. Videre forventer jeg å finne spor av den dugelige translatør gjennom mellomlederens kunnskap, mot, tålmodighet og styrke. Jeg forventer også å se ny kunnskap som dannes i konverteringen mellom taus og eksplisitt kunnskap.

### **2.4 ”Sensemaking” som sentralt begrep**

Der *translasjon* beskrives som oppdagelsen, kan *sensemaking* beskrives som oppfinnelsen (Weick, 1995:15). Når ideene i politireformen skal tilpasses den lokale praksis vil oversettelsene av ordene og begrepene, slik at disse blir forståelige og omsettbare for lavere nivå, være translasjon. Holdningene og tankene rundt ideene som vokser frem både hos oversetteren, og de det skal oversettes til vil være *sensemaking* og

*sensegiving*. ”Sensemaking” handler om å skape mening i en gitt situasjon. Det vi ser og opplever, kommer ikke ferdig analysert og konkludert. ”Sensemaking” handler om å strukturere det ukjente – hvordan vi fortolker virkeligheten og trekker konklusjoner (Hope, 2015).

Weick (1995) peker på at oversettelse (interpretation) ofte benyttes synonymt med meningsdannelse (”sensemaking”). Weick mener at dette ikke er feil, men at det samtidig er et skille mellom begrepene. Translasjon handler om gjengivelse, hvor et ord blir forklart av et annet. Meningsdannelse favner videre enn dette. Meningsdannelse omhandler også utvelgelsen av hvilke ord som skal oversettes. Det handler om de forvirrende og uoversiktlige omgivelsene som skaper behovet for oversettelse. Translasjon er heller ikke kontekstuavhengig, men her konsentrerer man seg i større grad om teksten, eller ordene som skal oversettes, og publikummet det skal oversettes til. Den viktigste forskjellen er at ”sensemaking” handler om hvordan mennesker skaper det de senere tolker. ”Sensemaking” handler mer om prosessen enn om produktet. Selv om translasjon også kan sees som en prosess er dette en mer passiv og verdinøytral prosess enn ”sensemaking” (Weick, 1995:13-14).

Begrepet ”sensemaking” er verdifullt fordi det fremhever den foranliggende oppdagelsen som ligger forut for tolkning og oversettelse. Balogun sin forskning (2003:79) peker på at nettopp denne tolkningen er mellomleders kjerneoppgave ved endringer, da tolkningen danner grunnlaget for hvordan mellomlederen utfører de andre rollene. Balogun snakker her om ”sensemaking” når hun benytter begrepet ”interpretation”. Floyd og Wooldridge(1994) beskriver et implementeringsgap mellom toppledelsens intensjoner og hva som reelt gjennomføres. Balogun (2003:79) mener dette gapet kanskje kan forklares gjennom mellomledernes tolkning av hva som er nødvendig og hva som er mulig. ”Sensemaking” beskrives som en sosial prosess, og Balogun peker på viktigheten av de uformelle kommunikasjonsprosessene. Tolkningene syntes å være mest påvirket av de dagligdagse interaksjonene. Denne kommunikasjonen pågår både horisontalt og vertikalt, og er både en formell og uformell praksis. Mens *sensemaking* handler om å skape mening for seg selv, handler *sensegiving* om å delta på arenaer hvor medarbeidere og kolleger er, og gjennom diskurs og dialog påvirke deres meningsdannelse. ”Sensegiving” handler derfor om å *gi mening*, og dermed bidra til



andres meningsdannelse på en slik måte at deres virkelighetsoppfatning stemmer med påvirkernes bilde av virkeligheten (Hope, 2015:97).

Hos både Hope (2015), Gioia & Chittipeddi (1991) og Balogun (2003) er dette sentrale begreper for å forklare hvordan endring blir mottatt og implementert. Balogun peker på at det er behov for mer forskning på dette området. Bl.a. er det i følge henne behov for mer forskning på hvilke ferdigheter mellomledere må ha for å fylle sin rolle ved organisasjonsendringer.

#### **2.4.1 Forventninger:**

Teorien skaper forventninger om at jeg i empirien vil finne mellomledere som jobber med å skape mening i den situasjonen de står i, og at kunnskap, eget ståsted, og lojalitet kan være faktorer for ”sensemaking”. Jeg forventer også at ulike mellomledere skaper ulik mening i ”samme” situasjon. Teorien bidrar også til en forventning om at mellomlederne gjennom prat og dialog påvirker medarbeidernes ”sensemaking” og igjennom dette bedriver ”sensegiving”. Denne ”sensegivingen” forventes å foregå i ulike arenaer, også gjennom uformelle kommunikasjonsprosesser og ”småprat”.

### **3 Forskningsdesign og metode**

Hensikten med denne avhandlingen er å fremskaffe kunnskap rundt mellomlederens rolle som translatør mellom politireformens ideer og den lokale praksisen i politidistriktene. I dette ligger også ønsket om å finne forklaringer på fenomenene som utspiller seg, og konkret hva denne translasjonen innebærer.

Forskningsdesign er en gjennomtenkt plan for å belyse problemstillingen. Metoden er hjelpemiddelet for å samle inn empiri, eller data om virkeligheten. Tilnærmingen til oppgaven har vært teordrevet ved at jeg har undersøkt litteratur og forskning rundt tematikken i forkant av innsamling av empiri. Ut ifra denne tilnærmingen er det naturlig å velge en deduktiv tilnærming til avhandlingen. Teorien skaper forventninger i forhold til hvordan virkeligheten er. Deretter innhentes data (empiri) for å se om forventningene stemmer med virkeligheten (Jacobsen, 2005:28). Ved en deduktiv tilnærming vil det være fare for at jeg preges av teorien og kun leter etter bekræftelser på denne. Dette må jeg være bevisst på når jeg gjennomfører undersøkelsene og analyserer funnene. Jeg må

også forsøke å begrense faren for dette gjennom ulike valg og virkemidler. Dette vil jeg komme nærmere tilbake til i dette kapitlet.

Gjennom en deduktiv tilnærming ønsker jeg å undersøke hvordan eksisterende teori og forskning om reformer, mellomledelse og translasjon står seg i møtet med politiet og politireformen, og eventuelt utfylle den eksisterende forskningen. Denne oppgaven vil således stå på ”kjempers skuldre”, men i en konkret virksomhet i en spesifikk prosess. Undersøkelsen har som ambisjon å gå i dybden på fenomenene, men innenfor konkrete og definerte rammer. Denne ambisjonen har sitt utspring i min egen motivasjon for å bidra til å belyse fenomener i egen etat, og dermed også utvikle forståelsen for mellomlederens rolle i politiet, spesielt ved organisasjonsendringer. I dette ligger det at denne avhandlingen plasserer seg innenfor den anvendte forskningstradisjonen (applied research) med håp om å bidra til forbedring i forhold til dagens praksis (Merriam, 2009).

En kvalitativ tilnærming er egnet i og med at jeg ønsker å få frem hvordan mellomlederne fortolker og forstår en gitt situasjon. Gjennom en kvalitativ forskningsmetode søker jeg å få frem den menneskelige konstruerte virkeligheten med den dybde og de variasjoner og nyanser som ligger i ulike tolkninger. I denne undersøkelsen er jeg ute etter å få frem hvordan mellomlederne opplever gapet mellom sentral idé og lokal praksis, hvordan de eventuelt tetter dette gapet. Kvalitativ metode er også egnet for å undersøke sammenhengen mellom individ og kontekst (Jacobsen, 2005). En kvalitativ tilnærming kan bidra til å få dypere innsikt i en virksomhet og forstå årsakene til det som studeres. Den kvalitative tilnærmingen er valgt til tross for at undersøkelsens deduktive tilnærming skiller seg fra de typiske ved kvalitative undersøkelser som ofte kjennetegnes ved en induktiv tilnærming (Merriam, 2009:15).

### **3.1 Hva undersøkes? – Case**

I denne undersøkelsen setter jeg fokus på enheten – ”mellomledere i politietaten” som kollektiv enhet, og avgrensner denne ytterligere i tid og rom gjennom politireformen som ramme. Merriam (2009:40) definerer case-studie som: ”...an in-depth description and analysis of a bounded system”. Hun viser videre til Stake (2005:443) som beskriver at case-undersøkelser handler mer om valget av *hva som skal undersøkes*, og mindre om metodiske valg. I denne undersøkelsen er det nettopp valget av politiets mellomledere

og deres translasjon i politireformen som har vært drivende for valget av et case-design. Valget er også påvirket av tilgjengelighet, mitt engasjementet som forsker, temaets aktualitet, og mangelen på tilsvarende studier av politietaten.

Jeg ser dog at jeg beveger meg i ytterkant av idealtypen for case-studier. Årsaken til dette er at mellomledere i politiet er en stor gruppe, og ikke alle i denne gruppen inngår i studien. Videre har politireformen en noe uklar tidsavgrensning, og temaet – translasjon er mer generelt enn konkret observerbart. Valget av case-studie er likevel etter mitt syn egnet. Min vurdering er at enheten er tilstrekkelig avgrenset gjennom at jeg undersøker deler av én gruppe, i én spesifikk organisasjon, i én spesiell og delvis tidsavgrenset situasjon. Videre er case-studie hensiktsmessig ut ifra ambisjonen om teoriutvikling. Case-studie gir muligheten til å gå i dybden av enkeltroller innenfor en tidsavgrenset ramme, dette kan bidra til å frembringe ny kunnskap (Jacobsen, 2005).

### **3.2 Datainnsamling**

For å besvare problemstillingen er jeg avhengig av å samle en kombinasjon av primære og sekundære data. Primærdata, som innebærer at jeg samler inn data for første gang og direkte fra kilden (Jacobsen, 2005:137), vil først og fremst bli samlet inn gjennom intervju med mellomledere. Denne datainnsamlingen vil være skreddersydd for problemstillingen i undersøkelsen. Jeg vil også være avhengig av å belyse sentrale dokumenter. Disse tekstene, spesielt styrings-dokumenter fra departement og direktorat, vil være avgjørende for å beskrive de sentrale reformideene og de nasjonale føringene. Disse vil være sekundærdata, som er skrevne, eller samlet inn av andre, og gjerne til et annet formål enn denne undersøkelsen (Jacobsen, 2005:137). Jeg vil også benytte ”dagbok” som datakilde. Denne har flere hensikter, og blir beskrevet nærmere. En utfordring både i forhold til tekster og dagbok er hvorvidt data er offentlig tilgjengelig. Deler av politiets virke er underlagt taushetsplikt, både i forhold til informasjon som er unntatt offentligheten og i forhold til gradert informasjon. Dette gir meg som forsker en særlig utfordring, da deler av den informasjonen jeg vil ha tilgang til ikke vil kunne deles gjennom denne oppgaven. Dette må jeg være svært bevisst på, både i forhold til utvalg av tekster og i intervjusituasjonen. Kombinasjonen av primær- og sekundærdata gjennom intervju, dagbok og tekster er egnet til å besvare forskningsspørsmålene og problemstillingen i denne avhandlingen.

### 3.2.1 Dokumentanalyse og utvalg av dokumenter

Dokumenter er en sentral del av datamaterialet i undersøkelsen. Overordnede intensjoner, visjonene og ambisjonene bak endringene og reformen i politiet er i stor grad nedskrevne og offentlig tilgjengelige. Dokumentundersøkelse er egnet når det er umulig å samle inn primærdata, når vi ønsker å få tak i hvordan andre har fortolket en viss situasjon eller hendelse, og når vi ønsker å få tak i hva mennesker faktisk har sagt og gjort (Jacobsen, 2005:163-164). Dokumentene som benyttes i denne undersøkelsen vil likevel først og fremst bli benyttet som kontekstuell bakgrunn for spørsmålsstilling til intervjuene og analysen.

Jeg har valgt å fokusere på dokumenter som beskriver endringsarbeidet og reformen, samt de tekster som berører mellomlederen eller tematikken i undersøkelsen konkret. Noen av dokumentene har pekt seg ut på forhånd gjennom min kjennskap til temaet og til politietaten. Andre dokumenter har kommet til underveis i prosessen. I vurderingene rundt kildekritikk, av de dokumentene som er anvendt i arbeidet, har jeg tatt utgangspunkt i at dokumentene er troverdige. Dokumentene som er benyttet er fra offentlige kilder. De er overordnede dokumenter forfattet av departement, direktorat eller offentlig nedsatte utvalg og utredninger.

### 3.2.2 "Dagbok"

Under hele prosessen med denne avhandlingen har jeg ført en "dagbok". Denne har i praksis bestått av ulike memo og notater som både har inneholdt daglige observasjoner og refleksjoner, men også spørsmål og temaer som har preget utviklingen av undersøkelsen. Hensikten med dagboken som metodisk virkemiddel har vært to delt: *For det første* å fange opp hendelser som har influert og berørt mitt eget virke som mellomleder i politiet med den hensikt å gi inspirasjon og retning i forhold til intervjuguide og temaer for videre undersøkelse. *For det andre* å fungere som en datainnsamling i forhold til dokumentanalysen. Dagboken har "fanget" opp relevante dokumenter og styringssignaler som har vært avgjørende og førende for utvalget av de sentrale dokumentene som er benyttet i undersøkelsen.

### 3.2.3 Intervju

Jeg har valgt det åpne individuelle intervjuet som hovedform for datainnsamling. Forskningsintervjuet defineres som: *"a process in witch a researcher and participant*

*engage in a conversation focused on questions related to a research study*” (DeMarrais, 2004:55) Patton (2002) beskriver intervjuet som egnet for å samle data om det vi ikke kan observere direkte. Følelser, meninger, tanker, intensjoner etc. kan ikke observeres, vi må stille spørsmål for å få tilgang til slike innsikter. Denne tilnærmingen er også hensiktsmessig når det er relativt få enheter som undersøkes, når vi er interessert i hva det enkelte individ sier, og når vi er interessert i hvordan enkelte fortolker og legger mening i et spesielt fenomen (Jacobsen, 2005:143). I og med at jeg ønsker å finne forklaringer på fenomenene og respondentenes egne vurderinger og refleksjoner rundt disse, er det viktig å åpne mest mulig i forhold til svarmulighetene. Valget av en teoridrevet deduktiv tilnærming, med fare for å søke de svar jeg selv ønsker, er også argument for åpne spørsmål. Dette gir mulighet til å svare bredt uten de store restriksjonene fra meg som forsker.

Jeg har valgt en relativt sterk strukturingsgrad, både for å redusere omfanget av intervjudata og for å sikre at temaet ble tilstrekkelig belyst. Strukturingsgraden på forskningsintervju deles gjerne i: *ustrukturert, semi-strukturert og sterkt strukturert/standardisert* (Hesse-Biber & Leavy, 2011; Jacobsen, 2005; Merriam, 2009). Intervjuene ble gjennomført ansikt til ansikt. Intervjuene ble gjennomført i egnede fasiliteter tilknyttet respondentenes arbeidssted. Denne konteksten har som regel påvirkning på innholdet i intervjuet (Jacobsen, 2005:147). Hensikten med å gjennomføre på respondentenes eget arbeidssted er å redusere belastningen på respondentene. Med egnede fasiliteter mener jeg avgrensede rom og kontorer, hvor ytre støy og forstyrrelser kan reduseres til et minimum.

#### **3.2.4 Respondentene og utvalg av disse.**

Enheten som undersøkes, mellomlederne i politiet, er en stor gruppe. Selv ved å snevre enheten inn til øvre mellomledere, er gruppen stor. Det vil således være tilgang til et rikt utvalg av potensielle respondenter. Jeg benytter betegnelsen *respondent* bevisst da de jeg ønsker å intervju er personer med direkte kjennskap til fenomenet – mellomlederne selv (Jacobsen, 2005:171). Spennet i gruppen i forhold til kjønn, alder og erfaring er stort. Jeg har valgt og ikke vektlegge disse tre faktorene som analytiske rammer i undersøkelsen, dette for å avgrense oppgaven i forhold til tidsfaktoren på arbeidet. Jeg vil likevel berøre faktorene i utvelgelsen av respondentene.

Jeg benyttet ”*purposeful sampling*” (Merriam, 2009; Patton, 2002), altså en bevisst utvelgelse av respondentene for å besvare undersøkelsen. I en ideell situasjon ville jeg intervjuet alle mellomlederne i politietaten. Det kunne også vært interessent å intervjuet over- og underordnede til mellomlederne for å tilføre ytterligere perspektiv på fenomenet. Dette er den *teoretiske populasjonen* for undersøkelsen (Jacobsen, 2005:172), og lar seg åpenbart ikke gjennomføre innenfor rammene av denne studien. Jeg benyttet derfor en kombinasjon av ulike metoder for utvelgelse. Da reformen treffer en etat spredt utover det ganske land med store forskjeller, er det interessant å fange respondenter som vil ha ulikt behov for lokal tilpasning av de sentrale ideene. *Maximum variation - Bredde og variasjon* (Jacobsen, 2005; Merriam, 2009; Patton, 2002) har derfor vært ønskelig både i forhold til steds plassering, kjønn, erfaring og nærhet til sentrale beslutningstagere og prosesser. Jeg har vært avhengig av å kombinere ovennevnte med tre andre utvalgsmetoder:

*For det første* benyttet jeg *typical case sampling – det typiske* (Jacobsen, 2005; Merriam, 2009; Patton, 2002). Gjennom kjennskap og bruk av Politihøgskolens lederutdanning forsøkte jeg å identifisere mellomledere som jeg antok hadde god kunnskap og kompetanse rundt translasjon og translasjonsprosesser. Dette for å forsøke å treffe respondenter som kan bidra med dybdekunnskap og rike erfaringer innenfor temaet. *For det andre* benyttet jeg *snøballmetoden* (Jacobsen, 2005; Merriam, 2009; Patton, 2002), hvor respondentene selv gav ideer eller tips i retning av neste intervjuobjekt. *For det tredje* har jeg også vært avhengig av å benytte *bekvemmelighetshensyn – convenience sampling* (Merriam, 2009; Patton, 2002). Tidsfaktoren, økonomi og reisevei har satt begrensninger for utvalget.

Utvalgs kriteriene har gitt tilgang til et tilstrekkelig antall respondenter med bredde og variasjon til å besvare undersøkelsen og belyse problemstillingen. Ut ifra en fortløpende vurdering av datafangsten ble innhenting av avsluttet etter at syv intervjuer var gjennomført. Intervjuene varte fra 1t 25 m til 2t 24m. Selv om hvert intervju tilførte ulike perspektiver på temaet, var min vurdering at jeg hadde kommet til et metningspunkt i forhold til vesentlig ny data etter disse intervjuene. De syv består av tre kvinner og fire menn som kommer fra tre ulike politidistrikter i Østlandsregionen. Respondentene har lang yrkeserfaring fra politiet. De har mellom 7 og 23 år års erfaring i stillinger med personalansvar. Flere av respondentene var ledere også ved forrige

politireform (St.meld. nr 22, 2001). Respondentene representerer det nivået som tidligere er beskrevet som øvre mellomledere. De er i hovedsak driftsenhetsledere gjennom funksjoner som lensmann, driftsenhetsleder for funksjonell driftsenhet og politistasjonssjef. En respondent er seksjonsleder, dog for en større funksjonell seksjon med over 50 medarbeidere.

Ansvarsområdet i forhold til antall medarbeidere varierer fra under 10 medarbeidere, til over 100. Det faglige ansvarsområdet varierer også, fra tilnærmet totalansvar innenfor et geografisk område (lensmann og politistasjonssjef), til et funksjonelt fagansvar.

Alle respondentene har LOU1 som innebærer 30 studiepoeng innenfor ”Ledelse og organisasjonsutvikling”. Dette er ett av flere lederutdanningen som tilbys ved Politihøgskolen (PHS). Seks av respondentene har høyere lederutdanning i tillegg til LOU1. Dette er utdanninger som LOU2, med 30 studiepoeng innenfor ”Ledelse og organisasjonsutvikling 2” ved PHS, og/eller mastergrad innenfor ledelse. Noen har også toppleder kandidat som er et topplederutviklingsprogram som ble utviklet i samarbeid mellom PHS og Politidirektoratet. Alle respondentene har derfor formell lederutdanning, de fleste har en ”tyngre” utdanning innenfor ledelse. De bør derfor ha kunnskap og ferdigheter til å innta et analytisk perspektiv på spørsmålene, tema og problemstilling.

Variasjonen i forhold til bakgrunn, utdanning, størrelse og faglig ansvarsområde er positivt. Dette gir bredde og ulike perspektiver. Det hadde vært optimalt med enda større variasjon i forhold til arbeidssted. I forhold til problemstillingen er dette en svakhet med avhandlingen. Det er grunn til å tro at behovet for lokal tilpasning vil variere mellom ulike deler av landet.

### **3.3 Analyseprosessen**

I dette avsnittet vil jeg beskrive analyseprosessen fra intervju frem til presentasjon av funn og drøfting av disse. I arbeidet har jeg i stor grad fulgt de steg for dataanalyse som beskrives av Creswell (2014:194-201).

#### **3.3.1 Intervju og transkripsjon**

Det ble tatt lydopptak av alle intervjuene. Underveis skrev jeg egne notater med mine refleksjoner, aktuelle tema, ideer etc. Disse memos (Merriam, 2009:170) har vært

nyttige i det videre analysearbeidet. Lydopptakene fra intervjuene ble i ettertid transkribert. Dette var svært tidkrevende, noe som overrasket, og forrykket tidsplanen noe. Det var flere ganger, i løpet av jul og nyttår 2015/2016, fristende å sette denne oppgaven ut til andre. Samtidig merket jeg at transkriberingen medførte at jeg ble godt kjent med materialet og jeg så verdien for det forestående analysearbeidet (Nilssen, 2012:47). Innledningsvis ble intervjuene transkribert så nøyaktig som mulig, ord for ord. Pauser, opphold, og uttrykk som ”ehh” og ”hmm” ble tatt med. Det ble også ”unødvendige” innskutte småord som ”på en måte” og ”holdt jeg på å si”. Det eneste som ble fjernet i transkriberingen innledningsvis, var personnavn og taushetsbelagt informasjon. Stedsnavn ble uthevet med store bokstaver slik at disse lettere kunne fjernes senere. Etter hvert som flere intervjuer ble transkribert ble de områdene som fremsto som åpenbart irrelevante oppsummert/tatt bort (Nilssen, 2012:50). Dette ble da avmerket i teksten. Dokumentene ble linjenummerert for å lette arbeidet med å finne frem i ettertid. Det ble også med jevne mellomrom satt inn tidsmarkeringer slik at det skulle bli lettere å finne frem på tvers av lydopptak og transkribert tekst.

### **3.3.2 Gjennomlesing og oversikt**

I sum ble transkripsjonen fra de syv intervjuene på 134 sider og i overkant av 6300 linjer med ord. Dette representerte et betydelig materiale å skape oversikt over. Første steg var å lese, notere, merke og reflektere for å danne en overordnet oversikt over materialet, og finne noen av de temaene som tidlig stakk seg frem (Creswell, 2014:197). Jeg benyttet også gjennomlesningen for fortløpende å vurdere (etter fire/fem intervjuer) behovet for ytterligere intervjuer. Jeg avsluttet datainnsamlingen etter syv intervjuer. Begrunnelsen var at jeg da vurderte at jeg hadde tilstrekkelig ”rik” informasjonstilgang, jeg opplevde lite ny informasjon og dermed en form for metning i forhold til data (Merriam, 2009; Patton, 2002:244-246). Jeg kunne selvfølgelig frembragt enda mer data gjennom flere intervjuer, men vurderingen av tilgang til ny informasjon måtte også vurderes i forhold til nødvendig fremdrift og tidsbegrensningen for avhandlingen.

### **3.3.3 Koding**

Etter å ha dannet meg en overordnet oversikt over materialet og de tema som hadde vokst frem, startet jeg med å plassere materialet i koder. Gjennom dette organiserte jeg innholdet i bolker (Creswell, 2014; Nilssen, 2012). Kodene ble utledet fra intervjuguiden og medførte at jeg kunne sammenstille og sammenligne respondentenes svar på ulike spørsmål. Under følger et eksempel på det innledende arbeidet rundt



koding. Spørsmålet omhandlet hvorfor reformideene ikke passer inn i praksis. Her er relevante utsagn merket i teksten og flyttet over i meningsfortsettende tabeller:

Tabell 1:

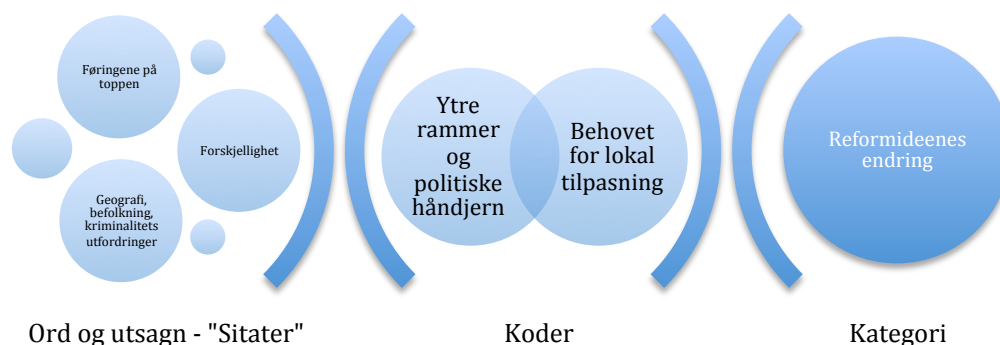
R2	R2 577	...vi har noen <u>politiske håndjern</u> på oss som gjør at vi ikke har fått gjort noen ting.
	R2 582	...jeg føler vel litt at de <u>føringene som ligger på toppen</u> de <u>båndlegger oss</u> noe for å kunne gjennomføre dette fullt ut på det tidspunktet som er nå.
	R2 419	Så krever reformen <u>ressurser</u> . Det krever mye ressurser...
	R2 422	Derfor så er det litt skummelt når <u>særgruppene</u> begynner å sette seg sammen og diskutere hvordan det vil bli... de vet best. Det er mulig dere gjør, men dere er en del av en helhet.
	R2 427	...spesielt <u>tidsdelen</u> ... Den synes jeg er krevende.
	R2 430	...det å fortelle, <u>ikke å fortelle at det er en nærpolitireform</u> , for det er det noen andre som har satt ordet på, men ved <u>sentralisering</u> så skal vi gi et bedre tilbud, fordi folk tror ikke på det. De tror de mister det de hadde, og klamrer seg til det...
	R2 555	...det å ha ETT politi, og en lik organisering, krever også at du har tilnærmet likt antall medarbeidere. Så <u>har forskjellene blitt veldig store</u> likevel synes jeg.
R4	R4 428	...samtidig må vi erkjenne en del <u>forskjelligheter</u> . <u>Geografi, befolkning, kriminalitetsformer vil jo være forskjellig...</u>
	R4 430	Det må man jo se i øynene, at de <u>forskjellighetene</u> er der. Hvis man skal tilpasse seg og være i endring og takle det som er <u>den lokale geografiske utfordringen</u> , så må man jo tuft seg på det, <u>og ikke tenke på at vi skal være slik som politiet i Oslo</u> .

Innledningsvis markerte jeg interessante temaer i teksten og i tabellene. Deretter samlet jeg disse i koder. I dette eksempelet er temaene bl.a. samlet i kodene: ”Ytre rammer og politiske håndjern” og ”Behovet for lokal tilpasning”.

### 3.3.4 Kategorisering

Den innledende kodingen og analysen medførte 15 koder på samme nivå. Dette ble et fragmentert materiale som det var vanskelig å analysere på tvers av. Det var derfor nødvendig å systematisere disse kodene i mer overordnede kategorier. Kategoriene representerer temaer som samler og strukturerer kodene (Creswell, 2014; Nilssen, 2012). Kodene og kategoriene vokste frem både fra empirien og med inspirasjon fra forskningsspørsmålene og teorien. Arbeidet resulterte i fire overordnede kategorier som er identiske med hovedoverskriftene i det neste kapittelet: ”Reform og organisasjonsendring”, ”Mellomlederen”, ”Translasjon – reformenes oversettelse til den lokale praksis” og ”Reformideenes endring”. De to ovennevnte eksemplene på koder ble organisert under kategorien ”Reformideenes endring”:

Figur 8:



Prosesen med å utvikle kategorier og sammenstille relevante koder var krevende. Den besto av en konstant sammenligning av likheter og forskjeller i intervjuer, teori og kodene (Merriam, 2009). I overgangen fra koding til kategorisering ble sitatene på enkelte steder gjenstand for små endringer for å rette skrivefeil og gjøre disse mer lesbare. Alle disse endringene ble avmerket i transkripsjonen og er derfor sporbare. Tilpasningene medfører ingen endringer av innholdet i sitatene.

### 3.3.5 Presentasjon av funn og tolkning

Når koder og kategorier var ferdigstilt ble funnene skrevet ut. Disse presenteres i det neste kapittelet. Også dette var en prosess med flere forsøk før den fikk sin endelige form. Presentasjonen inneholder i begrenset grad tolkning og drøfting da dette er trukket ut og samlet i de to siste kapitlene av avhandlingen.

### 3.3.6 Valg som følge av taushetsplikt

Som nevnt over er enkelte deler av politietatens virke underlagt taushetsplikt. Denne har i hovedsak til hensikt å ivareta personvernet til de personene som kommer i kontakt med politiet, og beskytte de metoder og kapasiteter som politiet besitter. Spesielt det siste har medført noen konsekvenser for denne undersøkelsen. Enkelte av de dokumentene som beskriver konkrete endringssignaler, har jeg tilgang til som ansatt i politiet. Noen av disse er unntatt offentligheten. Dette begrenser muligheten for å gjengi og følge endringssignalene nedover i organisasjonen. Dette reduserer også muligheten

for å belyse hvordan signalene faktisk blir endret når disse settes ut i den lokale praksisen. Beskrivelsen av endringssignalene og tilpasningen er derfor i stor grad generalisert for å ivareta dette hensynet. Generaliseringen handler også om å ivareta anonymiteten til respondentene. Beskrivelse av reelle endringer i praksis kan være identifiserbare i politiorganisasjonen, og dermed svekke anonymiteten. Jeg mener likevel at analysen greier å dokumentere endringene tilstrekkelig til å sikre reliabilitet.

### **3.4 Nærhet eller distanse**

Temaet for undersøkelsen er mellomledernes translasjon i forbindelse med politireformen. I dette ligger det at jeg undersøker en tematikk jeg selv er berørt av i en etat jeg kjenner godt, og hvor respondentene er kolleger i andre politidistrikt. Dette er faktorer som skaper nærhet til undersøkelsen.

#### **3.4.1 Mitt forhold til etaten og temaet**

Jeg startet min politikkariere på Politihøgskolen i 1999. Siden 2008 har jeg innehatt ulike lederfunksjoner i politiet, og sitter i dag som politistasjonssjef for Follo politistasjon i Øst politidistrikt. Denne bakgrunnen gir meg som forsker god kjennskap til etaten. Jeg har opplevd organisasjonen fra ulike perspektiver: som medarbeider, verneombud, hovedverneombud og som leder på ulike nivå. Dette inkluderer erfaring fra mellomledernivået. I forholdt til en kvalitativ tilnærming har jeg som polititjenestemann opplæring og erfaring innenfor avhørssituasjoner. Dette er situasjoner som på noen områder kan sammenlignes med det kvalitative intervjuet. Viktigheten av en mest mulig objektiv tilnærming, ikke stille ledende spørsmål, omgivelser, relasjonsbygging til respondentene og ikke minst etterrettelighet ved gjengivelse av intervjuene er sammenfallende. Samtidig er det en del klare forskjeller i forhold til maktforhold og frivillighet i forhold til deltagelse.

Nærheten til temaet har sine klare fordeler. Som mellomleder selv, har jeg sterkt engasjement i forhold til å utvikle og forbedre organisasjonen. Engasjementet kan medføre økt motivasjon for arbeidet (Jacobsen & Repstad, 2004). Både respondentene og jeg som forsker har god kjennskap til organisasjon og nyansene i den. Dette gjelder også hverdagspråket, de områdene i organisasjonens liv som det ”ikke snakkes høyt” om, hva som opptar mellomlederne, kjennskap til den uformelle organisasjonen og situasjoner der det er langt mellom ord og handling. Denne kjennskapen gir fordeler når fenomenene skal beskrives og analyseres (Jacobsen & Repstad, 2004).

Nærheten gir også noen begrensninger og utfordringer. Det faktum at jeg selv er mellomleder og at jeg har engasjert meg i tematikken for denne undersøkelsen, påvirker både objektiviteten min og til de jeg skal intervjuer. Min nærhet gjør det utfordrende for meg å anlegge et forskerperspektiv på forholdene. Mitt daglige virke som mellomleder gjør det krevende å beskrive en ”objektiv sannhet”. Frykt for å belyse forhold som kan svekke organisasjonen som jeg er en del av, redusere egne karrieremuligheter eller medføre negative konsekvenser for mitt eget virke som leder, er eksempler som kan føre til at jeg blir tilbakeholden med å belyse enkelte funn og tema (Jacobsen & Repstad, 2004).

For å styrke objektivitet, validitet og reliabilitet har jeg benyttet flere virkemidler. For det første har jeg satt meg inn i teori som belyser fenomenet. Jeg har reflektert over denne teorien og benyttet konkrete virkemidler for å motvirke utfordringene. Jeg har bl.a. benyttet lydopptak under intervjuene og deretter transkribert ord for ord, med noen unntak som er presentert over. Jeg har også valgt å presentere de forventninger jeg har til empirien i teorikapittelet. Dette gjør jeg for å være åpen i forhold til mine egne hypoteser og inngangsverdier til denne studien.

### 3.5 Etikk

Denne undersøkelsen forsøker å belyse fenomener ved å studere mennesker – mellomlederne. Når jeg som forsker trår inn i enkeltmenneskers og organisasjoners private sfære reiser dette etiske dilemmaer. Enkelte av disse dilemmaene har jeg avklart i forkant av intervjuer, andre er håndtert underveis i undersøkelsen. Det mest alvorlige med forskning på mennesker er at forskningen kan føre til skade, enten fysisk eller psykisk. Denne undersøkelsen inneholder ikke aspekter, eller en tematikk som tilsier at dette er en aktuell problemstilling. Likevel er deler av tematikken som omhandles nært forbundet med lojalitet til overordnede beslutninger. Translasjon innebærer en omforming, noe endres i møtet med praksis. Enkelte av disse endringene medfører at respondentene beveger seg i et grenseland i forhold til lojalitetsbegrepet. ”Sensemaking” og spesielt ”sensegiving” har et tilsvarende aspekt opp mot manipulasjon, og spesielt leders manipulasjon av egne medarbeidere. Dette er eksempler på tematikk som kan sette respondentene i en sårbar situasjon i forhold til eget ledervirke. Det er likevel etter mitt syn nødvendig å berøre disse temaene i

undersøkelsen for å kunne belyse problemstillingen. Anonymisering av respondentene er derfor et viktig etisk virkemiddel.

Undersøkelsen baseres på de tre grunnleggende krav knyttet til forskningsetikk i Norge: *informert samtykke, krav til privatliv og krav til korrekt gjengivelse* (Jacobsen, 2005:45). Informasjonsbrevet som ble sendt ut til respondentene inneholdt nødvendig informasjon knyttet til: samtykke til deltagelse, eierskap over og tilgang til egne data, mulighet til å trekke seg, anonymitet og hvem som er min tildelte veileder i undersøkelse.

### **3.6 Reliabilitet**

Reliabilitet referer til forskningens troverdighet og pålitelighet. Dette omhandler både påliteligheten til kildene, men også hvorvidt uavhengige observasjoner og målinger av samme fenomen gir samme, eller tilnærmet likt resultat (Everett, 2012; Jacobsen, 2005; Merriam, 2009; Nilssen, 2012).

Over har jeg foretatt en vurdering både av de skriftlige kildene og intervjuene. Jeg har beskrevet forhold som kan påvirke dataen, og iverksatt tiltak for å motvirke disse. For å sikre reliabilitet har jeg beskrevet, gjennom referanser, hvilke dokumenter jeg har benyttet. Respondentene er beskrevet gjennom bakgrunn, utdanning og ansvarsområder. De spørsmål som er stilt gjennom intervjuguiden er vedlagt avhandlingen. Jeg har videre forsøkt å belyse min egen bakgrunn som forsker og mellomleder i politiet. Jeg har også beskrevet i detalj hvordan dataen ble samlet inn, transkribert, kodet, kategoriser og presentert (Merriam, 2009). Til tross for dette er det vanskelig å gjennomføre akkurat samme undersøkelse. Både forskerens og respondentenes perspektiv, tid, sted og kontekst vil være krevende å reprodusere helt likt. Jeg mener likevel, ut ifra ovennevnte redegjørelse at undersøkelsen er troverdig og pålitelig.

### **3.7 Validitet**

Validitet refererer til forskningsdataens gyldighet og relevans i forhold til tema og problemstilling. Er dataene relevante, eller har jeg vært så selektiv at jeg kan ha oversett viktige data? Gir funnene et reelt bilde på virkeligheten? (Everett, 2012; Merriam, 2009). Å snakke om en objektiv virkelighet som rettesnor er krevende, spesielt i kvalitative studier. Dataen i undersøkelsen snakker ikke for seg selv, den blir tolket og oversatt av meg som forsker. Kvalitative data kan i tillegg i begrenset grad måles og

observeres. Validitet, i kvalitative studier, må derfor i større grad vurderes opp mot troverdighet, enn objektiv virkelighet (Merriam, 2009).

Målet er å samle inn relevante data og inkludere alle de data som er av betydning (Everett, 2012). For å øke troverdigheten på studien har jeg, i tillegg til de tiltak som er nevnt i avsnittet over, foretatt flere grep: Jeg har benyttet flere datakilder.

Datagrunnlaget består av intervjuer, dokumenter og egne erfaringer/ observasjoner. Dette øker muligheten for å vurdere påliteligheten gjennom å kunne kryssjekke dataen (Merriam, 2009). Jeg har vurdert ulike teoretiske tilnærminger, og sett etter alternative forklaringsmodeller. Funn og tema som har fremkommet er diskutert med kollegaer som er ledere og medarbeidere, og som selv står i den samme politireformen. Valget av politiets øvre mellomledere som respondenter og utvalgskriteriene har medført at jeg har fått tilgang til personer som er relevante i forhold til å ha førstehåndskunnskap om temaet i avhandlingen. Avslutningsvis mener jeg bevisstheten i forhold til metning (saturation) før jeg besluttet antall intervjuer, også øker troverdigheten (Merriam, 2009).

## 4 Presentasjon av funn

I forrige kapittel beskrev jeg hvordan jeg har innhentet og bearbeidet empirien fra intervjuene. I dette kapitlet vil jeg presentere empirien fra min undersøkelse som er egnet til å belyse avhandlingens forskningsspørsmål og problemstilling. Kapitlet er bygd opp fire deler: *”Reformer og organisasjonsendringer”*, *”Mellomlederen”*, *”Translasjon – Reformideene oversettelse til lokal praksis”* og *”Reformideenes endring”*. Hver del representerer et tema som er relevant for å besvare forskningsspørsmålene. De fire temaene inneholder tre til fem underkapittel som belyser ulike delfunn innenfor temaet.

### 4.1 Reform og organisasjonsendringer

Som forsker ønsker jeg å få belyst hvordan mellomlederne ser på Nærpolitireformen. Er deres opplevelse av reformens innhold det samme som beskrives i overordnede styringsdokumenter? Reflekterer mellomledernes syn på hensikten med reformen de samme perspektivene som reformatorene benytter?

Kategorien *”Reformer og organisasjonsendringer”* presenterer de empiriske funnene knyttet til reformen, og ulike aspektene av mellomleders opplevelse av dette. Hensikten

med kategorien er både å beskrive reformen fra respondentenes perspektiv, men også å identifisere hvordan enkelte fenomener knyttet til reform og endring kan hindre, eller fremme mulighetene for lokale endringer. Kategorien består av fire underoverskrifter som omhandler ulike deler av temaet. *”Det uspesifiserte reformbegrepet”* handler om å forsøke å få et grep om hva reformen egentlig er slik respondentene ser det. Hensikten med dette er å undersøke om tydeligheten og rigiditeten på endringssignaler influerer mellomlederens muligheter for tilpasning. *”Politidirektoratet som reformator”* presenterer hvordan respondentene opplever de som initierer, styrer og driver endringene frem i politiorganisasjonen. Hva er synet på direktoratet? Påvirker synet hvordan mellomlederne forholder seg til reformen?

*”Det som det ikke skal snakkes om”* handler om de mer tabubelagte delene av politireformen. Her presenteres reformambisjoner, eller mulige konsekvenser, som respondentene opplever at det skal legges lokk på – temaer det ikke skal snakkes om. Dette kan være relevant i forhold til bl.a. mellomleders lojalitetsavveininger, konstruksjonen av egen mening og meningsdannelsesprosesser i organisasjonen. Siste underoverskrift i denne kategorien *”Ett politi eller flere?”* beskriver hensikten med reformen. Hva er målet? Her belyses også respondentenes og medarbeideres egne håp, ønsker og ambisjoner for reformen. Temaet er relevant i forhold til lokal tilpasning ut ifra en antagelse om at mellomlederens egne ambisjoner kan påvirke bl.a. de lokale tilpasningene. Egne og medarbeideres håp og ønsker forventes også å påvirke konstruksjonen av mening.

#### **4.1.1 Det uspesifiserte reformbegrep**

I empirien fremkommer det beskrivelser av ulike reformer, og således ingen klar fremstilling om den ene, tydelige Nærpolitireformen. På spørsmål knyttet til hva politireformen er, så er det ingen av respondentene som benevner den som Nærpolitireformen. Benevnelsen som oftest benyttes er ”politireformen”. To av respondentene beskriver at reformen består av en strukturreform og en kvalitetsreform:

*”...du har jo kvalitetsreformen... Så har du endringsreformen egentlig, på struktur”.*  
(RI 337).

Flere av respondentene beskriver opplevelsen av et avvik fra et nærpolitideal. I stedet oppleves reformen for disse som en sentralisering av politiet med den hensikt å skape

større og mer robuste enheter, og gjennom dette større fleksibilitet i forhold til oppgaveløsingen:

*Det er en sentraliseringsreform for meg... Jeg kan ikke si at den er en nærpolitireform” (R3 169).*

*”Jeg er jo en lensmann med lensmannsbetjent-røtter, så det er klart at det gjør litt vondt innimellom i forhold til at man kaller det en nærpolitireform” (R1 383).*

Det fremkommer også beskrivelser av reformen som en stor endring på et overordnet nivå, men at den nødvendigvis ikke vil føre til så store endringer lengre ned i organisasjonen.

#### **4.1.2 Politidirektoratet som reformator**

Nærpolitireformen er vedtatt av Stortinget og settes ut i praksis av Politidirektoratet. I denne oppgaven har jeg en forventning om at synet på, og opplevelsen av Politidirektoratet kan prege holdningene til mellomlederne, også i forhold til reformen. Det har derfor vært interessant å få respondentene til å beskrive sitt syn på direktoratet.

Respondentene presenterer ulike syn på Politidirektoratet. De presenterer også svært ulike forventninger. De fleste er godt fornøyde, mens noen er ikke like positive:

*”Byråkratisk, rapporttunge, sendrektig, politikerstyrt, tungrodd. Jeg har... jeg klarer ikke helt å finne helt de positive greiene...” (R4 73).*

Halvparten av respondentene beskriver en positiv utvikling de siste fem årene, det beskrives at dette har tatt tid, men at nå oppleves å se konturene av hva Politidirektoratet kan bli. De opplever et direktorat som er mer frempå og tettere på politidistriktene. Det beskrives et direktorat som setter klarere retningslinjer og krav til hvordan polititjenesten skal utføres. Én respondent opplever at Politidirektoratet har blitt tydeligere under politidirektør Humlegård.

Den andre halvparten beskriver et mer kritisk syn på Politidirektoratet. Disse opplever et direktorat som har hatt en stor vekst i antall ansatte og med det et økt byråkrati. I denne sammenhengen pekes det også på at Politidirektoratet har dratt inn spesialistkompetanse fra distriktene og dermed tappet kritiske ressurser ute. En av respondentene mener dette kan være nødvendig i forhold til det pågående utviklings- og



reformarbeidet, men håper da at Politidirektoratet evner å redusere bemanningen når reformen får satt seg mer ute i distriktene. Denne gruppen respondenter er først og fremst kritiske til hvor detaljorientert de opplever at direktoratet har blitt. En av respondentene har gjennom år oppfattet direktoratet som noe som ikke angår de som utfører politiarbeidet ute i distriktene:

*”Det er kanskje litt trist å tenke på, man har nullet dem litt ut i hverdagen. Dersom de skal melde seg på banen nå, Politidirektoratet, med en kontrollerende, styrende form i en hver sammenheng, så tror jeg faktisk at de gjør seg selv en bjørnetjeneste altså. De må heller bruke elementene lokalt som kan dra det” (R4 97).*

En stor del av respondenter opplever summen av endrings- og styringssignaler som overveldende. De presenterer en opplevelse av at de ikke klarer å henge med. Signaler fra ulike avsendere, i ulike former skaper i sum en utfordring i forhold til å skulle klare å holde seg oppdatert. Respondentene utfordres i forhold til å rekke å sette seg inn i det som sendes ut. Jo mindre enheten er, jo større synes dette problemet å være.

Respondentene, spesielt fra lensmannskontorene må bekle flere ledelsesnivåer i sin organisasjon. Der hvor respondenter fra store enheter har underliggende ledernivåer å delegere informasjonsmengden på, må driftsenhetslederne på de mindre stedene dekke alt dette selv. Dette skaper for de det gjelder en følelse av maktesløshet.

*”Det er jo 30 mailer hver dag. Når du får en del strategidokumenter på 90 sider da... har jo ikke sjans. Er jo helt sjanseløst dersom jeg skal gjøre noe annet. Er jo sjanseløs i forhold til å få satt meg inn i det” (R6 118).*

Opplevelsen av Politidirektoratet, enten denne er positivt eller negativt, går på tvers av respondentene fra henholdsvis politi- og lensmannsetaten, og på tvers av små og store enheter.

### **4.1.3 Det som det ikke skal snakkes om**

I empirien gjør jeg funn av tema knyttet til reformen som det ikke skal snakkes høyt om i politietaten. Dette er temaer som oppleves å ha stor ”sprengkraft” og representerer sterke følelser. Respondentene som presenterer disse utsagnene viser tydelig, både med kroppsspråk og måten de uttrykker seg på, at dette er betent. Temaene handler om nedleggelse, enten av enkelte enheter både innenfor politi- og lensmannsetaten, eller en avvikling av lensmannsetaten i sin helhet:

*”...jeg skal ikke si at vi driver og snik-nedlegger lensmannskontor... men vi bruker nok ganske mye energi på å fortelle hva som er forventningene for fremtiden, opp i mot kanskje da spesielt de mindre tjenestestedene” (R2 651).*

*”...da svarte han at det skulle jeg helst ikke spørre om. Fordi at det var så betent rundt om på bygda og lensmannen var en så viktig rolle at det rokket man, eller rørte man ikke ved. Men, at det sannsynligvis kom til å bli faset ut på sikt, men det er ikke noe man snakker høyt om. (R5 361).*

#### **4.1.4 Ett politi eller flere?**

”Ett politi” benyttes av de fleste respondenter for å beskrive hensikten, eller målet med reformen. ”Ett” uttales bevisst med to t-er. Ensartethet og større likhet skal føre til økt kvalitet, oversiktighet og en større forutsetningen for samarbeid både internt og mot publikum gjennom økt forutsigbarhet i forhold til roller og funksjoner.

”Ett politi” innebærer en sentralisering som skal føre til større og mer robuste enheter som igjen skal bedre oppgaveløsningen (øke kvalitet), gjennom mulighet for fagspesialisering, fleksibilitet og økt ressurstilgang:

*”...du må ha en robusthet for å kunne skape fleksibiliteten. Du må ha flere hoder rett og slett. Men vi trenger den også i forhold til å løfte kvalitet. Du klarer ikke å løfte kvalitet på de mindre stedene. Du får ikke spisskompetanse på et lite sted”(R2 332).*

I forhold til hensikten med reformen er det et gjennomgående fremtidsrettet fokus.

Norsk politi skal endres og organiseres for å møte fremtidens utfordringer:

Dagens organisering og oppgaveutførelse er ikke egnet til å møte de kriminalitetsutfordringer som vil møte politiet. Politiet må bli i stand til å fange opp trender og utvikling på et tidligere stadium. Etaten må deretter evne å endre seg raskere, oftere og i større grad enn tidligere:

*”Vi har grodd fast på en del områder, og vi må være tunet på å endre oss raskere, oftere og i mye større grad enn tidligere. Vi må snu oss om. Vi må kunne ha noen baser og trygghetsbastioner på noe, og vi må etterleve kunnskap, kompetanse og egnethet. Men, skal vi løse samfunnsoppdrag i fremtiden så må vi snu oss rundt mye raskere og oftere. Det er litt inngangsbilletten slik jeg definerer politireformen, og jeg vil at den skal bli” (R4 203).*

Én respondent trekker frem en fagforvaltningsmodell hvor det settes ned nasjonale grupper med ressurspersoner som følger med på utviklingen innenfor sine fagområder, og dermed kan være pådrivere for endring og utvikling når omgivelsene forandrer seg.:

*”...at vi da får en modell, tror jeg, som gjør at vi i fremtiden kan kanskje prøve å ligge litt mer nært tidsriktig utvikling enn hva vi gjør i dag. For nå er det litt slik at det kommer litt for mange julekvelder på kjerringa på en del områder fordi vi ikke på en måte har verken kunnskapen eller nok strategiske vurdering i forkant av ting som kommer” (R1 442).*

Enkelte av utsagnene preges av respondentenes egne ønsker og ambisjoner for reformen:

*Det er litt inngangsbilletten slik jeg definerer politireformen, og jeg vil at den skal bli” (R4 203).*

Gjennom dette legger respondentene verdi i sine vurderingen og beskrivelsen av reformen og hensikten med den. De viser hva de vektlegger og ønsker. Disse utsagnene, og denne verdisettingen representerer de første signalene på mellomledernes makt ved gjennomføring av reformen. Verdisettingen er en del av det som påvirker hva og hvordan mellomlederne formidler reformsignalene videre. Reformideer som sammenfaller med eget syn forsterkes og ”misjoneres”, mens de signalene som går på tvers av egen ideologi tones ned. For flere representerer Nærpolitireformen en materialisering av de håp de har for utvikling av etaten. Alt som ønskes endret, alt som ønskes videreført legges inn, og de håper at reformen skal svare opp deres egne ønsker:

*”Det er det jeg håper med den nye reformen” (R1 253).*

Noen respondenter peker også på medarbeidere og fagmiljøers håp og ambisjoner. Disse opplever utfordringer knyttet til særinteressene, i forhold til helhetstenking. De peker på at særinteressene fremfører sine faglige ambisjoner, og at disse løftes frem og understøttes av fagmiljøer bl.a. på Politihøgskolen. Med knapphet i ressursene uttrykkes det bekymring i forhold til at disse ambisjonene innenfor enkeltområder skal utfordre evnen til å ivareta helheten i ansvaret til politietaten:

*”Derfor så er det litt skummelt når særgruppene begynner å sette seg sammen og diskutere hvordan det vil bli... de vet best. Det er mulig dere gjør, men dere er en del av en helhet” (R2 422).*

#### 4.1.5 Noen sentrale funn

I empirien finner jeg beskrivelsen av ulike reformideer. Nærpolitireformen fremkommer ikke som en tydelig og ensartet reform med klare mål og rammer. Snarere vokser det frem et bilde av to reformideer med ulikt ideologisk utgangspunkt. Mangelen på én tydelig og gjennomgående reformidé antas å fremme mulighetene for lokale tilpasninger.

Flere respondenter opplever at politireformen avviker fra nærpolitiiidealet. De opplever sentralisering gjennom nedleggelse av lensmannskontorer for å oppnå en målsetting om større og mer robuste enheter. For noen av disse mellomlederne oppleves en avstand mellom reformens ideologi om nærpoliti, og virkemidlene som kommer ut gjennom endringssignalene.

Respondentene er videre noe delt i synet på reformatoren – Politidirektoratet. Flertallet er fornøyd med utviklingen og ønsker denne velkommen. Andre opplever et detaljstyrende byråkrati som tapper distriktene for ressurser. De fleste respondentene opplever summen av endrings- og styringssignal som overveldende. Både synet på reformatoren og det opplevde avviket fra nærpolitiiidealet, antas å kunne påvirke hvordan mening og holdning til reformen konstrueres hos mellomlederne.

Hensikten med politireformen beskrives med visjonen ”Ett politi”. Større likhet skal føre til økt kvalitet og en mer oversiktlig politietat. Reformen skal videre sette politiet i stand til å møte fremtidens utfordringer. Reformen representerer også forventninger fra både ledere og medarbeidere. I dette legger de sine ønsker, ambisjoner og håp for hvordan politiet burde se ut og fungere. Det store flertallet av respondentene er positive til reform og opplever endring av norsk politi som nødvendig. Gjennom dette beskrives en endringsvilje blant respondentene. Samtidig beskrives store forventninger knyttet til reformen. Dersom forventningene ikke innfris kan dette føre til skuffelse, redusert endringsvilje og være grunnlag for motstand i organisasjonen.

#### 4.2 Mellomlederen

Mellomlederen er det sentrale studieobjektet i denne avhandlingen. Rollen representerer perspektivet jeg benytter for å se hvordan sentrale reformideer eventuelt endres på sin vei til praksisplanet ute i politidistriktene.

Kategorien, som består av fem underoverskrifter, sammenstiller empirien knyttet til ulike sider av mellomlederrollen i politireformen. Hensikten er å kaste lys over mellomleders rolle og funksjon ved organisasjonsendringer. Videre er hensikten å undersøke nærmere hvordan mellomledere legger til rette, eller står i veien for endring. Første underoverskrift *"Egen rolleforståelse"* beskriver mellomlederrollen og de funksjoner, oppgaver og ansvar respondentene opplever ligger til egen rolle. *"Identitet og tilhørighet"* forsøker å plassere mellomlederen i en sosial kontekst på arbeidsplassen. Hvem identifiserer mellomlederne seg med? Hvem samarbeider mellomlederne med? Hvilke sosiale rammer har mellomlederne for å bearbeide endringssignaler og konstruere egen mening? Underoverskriften *"Krysspress og lojalitetsavveininger"* belyser hvordan respondentene opplever forventninger fra sine omgivelser, og hvordan forventningene kan stå i konkurranse i forhold til hverandre. Hensikten er å forsøke å forstå et fenomen som forventes å påvirke de beslutninger og valg som mellomledere tar i endringssammenheng. *"Lojal endringsagent"* og *"Lokal motstandsmann"* beskriver to diametralt ulike sider av mellomlederrollen ved politireformen. I disse to underoverskriftene belyses sider ved mellomlederrollen som hemmer og fremmer omsettingen av politireformens endringer i praksis. Underoverskriftene belyser noe av makten som ligger i mellomlederrollen og hvordan lojalitet og motstand kan materialiseres ved organisasjonsendring.

#### 4.2.1 Egen rolleforståelse

Respondentene beskriver egen mellomlederrolle gjennom flere dimensjoner. Rollen beskrives *hierarkisk* under toppledelsen, men samtidig over de som utfører jobben og førstelinjelederne.

Videre beskrives de *funksjoner* de skal fylle. De fleste respondentene beskriver at det er en sentral del av deres jobb å drive frem endring. De skal informere medarbeiderne om det som er besluttet, motivere og skape engasjement for endringene. Deretter skal de sette retning for egen organisasjon. Flertallet av respondentene beskriver også viktigheten av å legge til rette for medarbeiderne slik at disse får utført sine arbeidsoppgaver:

*"Motivere medarbeidere og legge til rette for at de skal kunne gjennomføre arbeidet på en god måte" (R4 48).*

Respondentene beskriver *oppgavene og ansvar* som følger av rollen. Ansvaret for egen enhet, ansvar for å nå resultater, ansvar også utenfor egen enhet gjennom et delansvar for helheten:

*”Det viktigste jeg gjør er å sammen med de ansatte og nå de resultatene som er satt”  
(R3 39).*

*”Jeg har et ansvar, ikke bare her, men et ansvar i politidistriktet som leder” (R5 61).*

De fleste respondentene trekker frem mellomlederrollens viktighet ved gjennomføring av reformen, og tre respondenter savner mer fokus på dette fra overordnede nivå:

*”Mellomleder på de nivåene, både avsnittsledernivå og seksjonsledernivå er veldig viktige funksjoner for gjennomføringen av de tiltak som øverste ledelse vil ha gjennomført. For å stikke inn en liten ”side-step” på det, så savner jeg mer fokus på de rollene der” (R4 39).*

Rollen beskrives som en suksessfaktor for å realisere endringer i praksis. Samtidig beskrives et informasjons- og kompetansebehov for å kunne fylle rollen på en god måte. Én respondent beskriver at mellomlederne må få tilgang til tilstrekkelig med informasjon slik at det er mulig å skape mening for endringene på alle nivåer. Vedkommende beskriver videre at mellomleder må ha kompetanse innenfor endringsledelse og de menneskelige mekanismene som kan inntre ved endring, eksempelvis motstand.

#### **4.2.2 Identitet og tilhørighet**

Hvem, eller hvilke grupper er det mellomlederne identifiserer seg med på arbeidsplassen? Ut ifra tidligere presentert teori, hvor ”sensemaking” bl.a. beskrives som en sosial prosess med uformelle kommunikasjonsprosesser og dagligdagse interaksjoner, er det relevant å forsøke å plassere mellomlederen inn i de sosiale arenaene på arbeidsplassen. Hvem er deres gruppe? Hvor føler de organisatorisk tilhørighet? Dette er spørsmål jeg ønsket å belyse for å få mer innsikt i identitetsdannelsen til mellomlederne.

Det store flertallet av respondentene plasserer seg i utgangspunktet i politidistriktets ledergruppe. Formelt og hierarkisk er dette deres gruppe:

*”Min gruppe er jo egentlig definert gjennom politimesterens ledergruppe” (R2 215).*

Mellomlederne plasserer seg også fysisk sammen med sine underordnede, men viser til utfordringene og behovet for avstand som følger av lederansvaret. Det er ikke sammen med underordnede de krevende meningsutvekslingene adresseres:

*”Det blir ledergruppen som er mine kolleger. Så er det selvfølgelig medarbeiderne her, det er mine kolleger, men det er de jeg er lederen til. Hvis det er ting jeg må drøfte og ta opp, så gjør jeg ikke det med mine kolleger her” (R5 137).*

Flere peker på motsetninger innad i ledergruppene. Motsetninger blant de ulike lederne i politidistriktets ledergruppe skyldes bl.a. ulike ansvarsområder og ulike agendaer. Ledergruppen beskrives derfor mer som en gruppe ledere, enn en ledergruppe. Evnen til å tenke helhet og fellesskap utfordres av at medlemmene har ulikt fokus, ulike prioriteringer og ulike mål. Motsetningene utfordrer gruppefølelsen:

*”...beveget meg bort fra et felleskap. Det kan jo ha mange årsaker, men det har jo blitt en følelse som har blitt sterkere og sterkere med årene. Som driftsenhetsleder så har du ikke fellesskapet med kollegaene på samme måte som man hadde før. Da er det et spørsmål, hvilket annet miljø er det jeg tilhører? Da er det lett å tenke på ledergruppen”.*

*”Jeg opplever jo at ledergruppen, der møter man og har forskjellige agendaer”.*

*”...da blir det noen motsetninger” (R7 213, 219 og 221).*

I sum skaper dette en følelse av manglende tilhørighet. Flere mellomlederne plasserer seg i en ledergruppe hvor de opplever ulike agendaer og manglende fellesskap. Samtidig opplever de å måtte ta noe avstand til sine underordnede for å kunne ivareta lederrollen. Dette gjør at flere opplever rollen som noe ensom. Mangel på naturlige arenaer for dagligdags, uformelle interaksjoner og sosiale prosesser rundt de krevende spørsmål, kan ha påvirkning på mellomledernes meningsdannelsesprosesser.

*”Så slik sett så er det veldig få arenaer hvor jeg er hjemme” (R7 223).*

*”Den siste gruppefølelsen jeg hadde var nok mer som teamleder eller avsnittsleder...”*

*”Mye mer Lonesome wolf i den rollen når det blir litt slik mellom det nivået og det nivået”*

*”Noen ganger så faller rollen mellom to stoler” (R4 148, 150 og 159).*

### 4.2.3 Krysspress og lojalitetsavveiiinger

Intervjuguiden har hatt til hensikt å belyse mellomleders opplevelse av forventninger fra medarbeidere, befolkningen og overordnet ledelse. Selv om overordnet ledelse i intervjuguiden har vært begrenset til nærmeste leder og toppledelsen i politidistriktet, har respondentene også presentert forventninger fra direktorat og politisk ledelse. Det har i tillegg fremkommet politifaglige forventninger.

De ansattes forventninger er preget av tre hoveddimensjoner: *Omsorgsdimensjonen*. Medarbeiderne forventer å bli sett, få støtte og tilrettelegging, og de forventer å bli ivaretatt av sine ledere. *Retning*, gjennom at mellomlederne er tydelige, setter mål, og har en visjon. Tilstrekkelige *rammer* for arbeidet. Medarbeiderne har forventninger om at lederne jobber for å skaffe de ressursene som oppleves nødvendige for å kunne utføre arbeidet på en god og forsvarlig måte. Publikum forventer også omsorg. De forventer et tilgjengelig politi, som er til stede og yter hjelp og service når publikum trenger det. De forventer også et profesjonelt politi som samarbeider med befolkningen, og som strekker seg langt for å imøtekomme befolkningens behov.

Overordnet ledelse forventer lojalitet. De forventer at mellomlederne støtter opp og utfører når beslutninger er tatt. Flere respondenter fremhever likevel at de opplever at ledere over forventer at de bidrar i diskusjoner og gir råd frem til beslutninger fattes. Men, når først overordnede har bestemt seg, da er respondentene samstemte i forhold til forventningen om lojalitet. Respondentene opplever også at overordnede har forventninger om at de leverer innenfor tildelt ansvarsområde. Dette innebærer måloppnåelse og fremdrift innenfor det som er besluttet.

Fra direktorat og politiske myndigheter opplever flere av respondentene et stort fokus, og rapporteringskrav innenfor enkelte konkrete fagområder. De opplever at det fattes politiske beslutninger som man forventer skal gi umiddelbare resultater. Respondentene opplever manglende forståelse for de lokale utfordringene og behovet for tid til å effektivere endring:

*”...det er en kjensgjerning at vi er politisk styrt. Noen sier at dette skal vi bare gjøre. Vi blir peset hver andre dag på tilrettelagte avhør, vi blir ikke noe bedre av det” (R2 658).*



Innenfor politifaglige forventninger beskriver én av respondentene opplevelsen av forventninger i forhold til hva som oppleves å være faglig forsvarlig. Respondenten beskriver at standardiserte tiltakskort og instruksjoner står i veien for den enkelte polititjenestepersons skjønnsmessige- og faglige vurdering. Respondenten fremhever at konsekvensene av dette er at man kan risikere å utvikle praksiser, i beste mening, som kan få alvorlige utilsiktede konsekvenser. Respondenten opplever at forventninger om å sørge for at arbeidet utføres på en politifaglig god måte, utfordres av konsekvensene av å følge vedtatte retningslinjer.

Summen av forventninger er omfattende, så også spriket i forventningene. De er dels i konflikt med hverandre slik som forventningen fra medarbeiderne om at mellomlederen skaper tilstrekkelige rammer, mens overordnede forventer at mellomlederne skal forholde seg innenfor gitte rammer. Eller når overordnede forventer lojalitet til vedtatte retningslinjer, mens politifaglige forventninger krever å fravike nettopp disse for å sikre faglig forsvarlighet. Forventningene representerer mellomledernes ulike lojalitetsforpliktelser og krysspresset som preger rollen.

#### 4.2.4 Lojal endringsagent

I empirien møter jeg en rekke utsagn knyttet til lojalitetsbegrepet og vurderinger rundt viktigheten av dette. Det store flertallet av respondentene fremhever viktigheten av å være lojal til de beslutninger som er fattet høyere opp i organisasjonen. Én av respondentene fremhever at denne lojaliteten også må strekke seg til å inneholde bevissthet rundt kroppsspråk og hvordan man uttaler og meddeler reformsignalene. De påpeker også at de må formidle dette, eller selge endringene videre i egen organisasjon uavhengig av hva de selv mener om beslutningen:

*”Nei, det er jo da det er vanskelig som leder da, å skulle selge inn noe du ikke har tro på. Men er det tatt en beslutning så er det nå tatt en beslutning, så får man stå på den” (R1 1020).*

Flere fremholder at de ikke har problemer med å forholde seg til det som blir bestemt, selv om de ikke er enige i beslutningen:

*”Jeg har ikke noe problem med å forholde meg til det. I det øyeblikket at det blir bestemt at slik gjør vi det, så forholder jeg meg til det” (R5 511).*

*”Det er slik – slik er det bare” (R2 756).*

Samtidig så nevnes det at etter man har gjennomført sine plikter som mellomleder og endringsagent, så må man foreta en vurdering i forhold til egen villighet til å være med videre:

*”...hvis dette ikke gir mening for meg, så er jeg nødt til å drive dette frem i forhold til de ansatte. Det er jeg nødt til å gjøre. Så er jeg personlig selv nødt til å finne ut hva jeg skal gjøre når jeg er ferdig med den jobben” (R3 567).*

*”Dette er noe med forskjellen på å være en endringsagent eller ikke” (R3 575).*

#### **4.2.5 Lokal motstandsmann**

Gjennom empirien får jeg også et innblikk i makten, og muligheten for motstand, som ligger til mellomlederrollen i forbindelse med Nærpolitireformen. Makt og motstand materialiseres på ulike måter: Flere respondenter beskriver relativt passive handlinger som det å innta en avventende holdning – vente og se:

*”Nei, da klarer jeg ikke helt å absorbere det. Da er jeg mer på ”vent og se” hvordan dette utkrystalliserer seg. Da klarer jeg ikke å omsette det, hvis jeg ikke ser meningen i det” (R4 538).*

*”Nei, jeg er i en fase nå hvor jeg går og venter” (R7 637).*

Noen respondenter beskriver også et selektivt engasjement. De velger å engasjere seg i enkelte deler av reformen, men ikke i andre. Én respondent beskriver dette som å legge ulike deler av reformen på ulike hyller:

*”...jeg skal være så ærlig å si at noe av det engasjerer meg mer enn andre ting” (R2 742).*

*”Viktig for deg, viktig for meg?” (R4 550).*

Mellomlederne presenterer også mer aktive og direkte former for makt og motstand gjennom å være aktører for motvekt til det vedtatte, eller kompensere med tiltak i forhold til det man opplever som svakheter ved det vedtatte:

*”På noen områder så har jeg nok den muligheten til å legge det på hyllen. På andre områder, du er jo bare deleier ofte, da kan det godt hende at den andre deleieren – eller den andre styreroms-deltageren er en som kjører det løpet. Da får jo du bare prøve å være en liten motvekt da. Ikke det at du skal nødvendigvis være en opprører, men en motvekt i forhold til å tenke det på en annen måte og se det litt annerledes” (R4 587).*

Et mindretall av respondentene beskriver også opplevelsen av ”valgfag”. Det oppleves at det er opp til den enkelte mellomleder om vedkommende har lyst eller ikke til å ta tak i beslutningene som kommer. Det uttales også at det at man kan slippe unna med valgfagene og dermed påvirke hvilke reformendringer som settes videre ut i organisasjonen:

*”Jeg synes kanskje mye av de beslutningene som kommer er litt opp til meg om jeg har lyst til å gjøre” (R1 661).*

*”...jeg kan slippe unna med valgfagene mine” (R1 696).*

#### **4.2.6 Noen sentrale funn**

Respondentene ser på egen rolle som svært sentral i forhold til organisasjonsendring og reform. De beskriver det å drive frem de besluttede endringer som en vesentlig del av deres funksjon. For å greie dette må de motivere medarbeiderne og skape engasjement for endringene. Dette skaper forventninger om at mellomlederne kan påvirke implementeringen, og dermed utfallet av reformen i den lokale praksisen.

Samtidig som mellomlederrollen beskrives som sentral i forhold til endringer opplever flere av mellomlederne selv at de står utenfor og ikke er en del av et fellesskap. Rollen beskrives som en ”ensom ulv” med manglende tilhørighet. Dette kan påvirke hvordan mellomlederne konstruerer sine meninger knyttet til reform og endring.

Rollen preges av krysspress og lojalitetsavveiinger. Medarbeidere, befolkningen, politikere, politifaget og overordnet politiledelse har mange, og delvis motstridende, forventninger til mellomlederen. Lojalitet er et sentralt begrep som går igjen i empirien. Flere respondentene beretter om en sterk lojalitet til de beslutninger som er tatt og beskriver villighet til å fronte beslutningene selv om de ikke gir mening, og selv om de selv ikke er enige i beslutningen. Andre respondenter beskriver ulike former for motstand mot endringene. Hvorvidt mellomlederne i politiet er ”lojale endringsagenter” eller ”lokale motstandsmenn”, antas å ha påvirkning i forhold til å lykkes med å sette reformen ut i praksis.

### 4.3 Translasjon – Reformideene oversettelse til lokal praksis

Denne avhandlingens problemstilling omhandler hva som skjer når endrings- og styringssignaler treffer menneskene i den lokale praksisen. Endres de? Gis de ny mening? Hva skjer i det reformideene kommer i kontakt med politiets mellomledere? I dette avsnittet vil jeg derfor se nærmere på hvordan respondentene mottar endringssignalene. Hva gjør mellomlederne etter mottak? Hvordan reiser ideene gjennom organisasjonen frem til de eventuelt materialiseres i ny adferd i politiets kontakt med publikum?

Kategorien inneholder fem underoverskrifter som belyser ulike prosesser som i sum beskriver translasjonen fra sentral reformidé til lokal praksis. Den første underoverskriften *"Hvordan mottas ideene?"* beskriver hvordan mellomlederne kommer i kontakt med reformideene, og hvor aktivt de selv søker informasjon. Her belyses også noen fordeler og ulemper med henholdsvis muntlig og skriftlig formidling av reformideer. *"Konstruksjonen av mening"* omhandler hvordan respondentene skaper mening i reformideene. Her presenteres funn som belyser om reformsignalene gir mening, og eventuelle årsaker til at de ikke gir mening. Konstruksjonen av mening er relevant fordi det antas å påvirke translasjonen, og hvordan mellomlederne sprer reformsignalene videre i egen organisasjon. *"Videreformidling"* handler på samme måte som første underoverskrift om hvordan endringssignalene spres i politio organisasjonen. I dette avsnittet belyses hvordan respondentene videreformidler endringene videre til sine medarbeidere, hvilke virkemidler og hvilke arenaer de benytter for denne videreformidlingen. Avsnittet *"Meningsdannelse som påvirkning"* presenterer nærmere hvordan mellomlederne påvirker hvordan mening konstrueres hos sine medarbeidere. I siste avsnittet knyttet til denne kategorien, *"Håndtering av motstand"* presenteres hvordan respondentene opplever og håndterer motstand mot endringene. Motstand mot endring fra egne medarbeidere antas å påvirke både lojalitetsavveininger, mellomleders funksjoner ved endring og selve translasjonsprosessen.

#### 4.3.1 Hvordan mottas ideene?

Svarene viser at informasjonen om politireformen og styringssignalene kommer fra forskjellige kilder og opphav. Noe er opp til den enkelte mellomleder å finne selv. I dette ligger det å holde seg oppdatert på rapporter og evalueringer som "Gjør-

rapporten” (NOU 2012:14) og ”Politianalysen” (NOU 2013:9). Det er her de første signalene om retning kommer. Det er her de mest proaktive respondentene henter inspirasjon for å sette retning på eget initiativ:

*”Men det er veldig opp til deg selv å følge med. Du må grave litt selv” (R6 235).*

*”Jeg får jo disse signalene når man leser de dokumentene som kommer. Men, alle endrings- og styringssignaler springer ut av ideer. De ideene kommer også utenfra politiet” (R7 360).*

Hoveddelen av endringssignalene kommer fra Politidirektoratet, enten direkte eller gjennom stedlig politimester:

*”Jeg får jo mye fra administrasjonen og politimesteren selvfølgelig. Det er jo der det kommer fra, som igjen kommer fra Politidirektoratet i form av alt mulig rart som skal gås igjennom. Det er jo veldig, veldig mye” (R5 261).*

Deler av dette er skriftlig og samme tekst distribueres derfor til flere mottakere. Deler av informasjonsdelingen er muntlig, gjennom møter eller telefonsamtaler. Når det formidles muntlig opplever respondentene at det åpnes for å stille spørsmål, og for å berike med detaljer. Respondentene viser også at muntlig formidling åpner for valg, ulik vektig og seleksjon av hva som tas videre i organisasjonen. Dette vil jeg komme nærmere tilbake til. I sum beskriver respondentene en relativ likartet spredning av reformsignalene ned til deres nivå. Det er tradisjoner for skriftlig informasjonsdeling gjennom rapporter og offentlige utredninger, informasjonsskriv og e-poster. De beskriver også at informasjonen deles gjennom møter, temadager og formelle/uformelle samtaler med sine overordnede.

### **4.3.2 Konstruksjonen av mening**

Hvordan jobber mellomlederne for å skape mening i den situasjonen de står i? Gir politireformideene mening? Hvordan påvirker egen kunnskap, eget ståsted og lojalitet disse prosessene? Hvordan struktureres det ukjente? Hvordan fortolkes virkeligheten? Hvordan trekkes konklusjonene?

Blant respondentene fant jeg ulike syn på hvorvidt politireformen og endringssignalene gir mening. Noen få opplevde at endringene ga umiddelbar mening når de ble mottatt, andre var mer usikre og avventende:

*”Det er det jeg er litt usikker på om det gjør” (R7 621).*

Én påpekte at endringer ikke skal gi mening umiddelbart. Vedkommende har gjennom egne erfaringer opplevd at ikke alle prosesser ved endring virker fornuftige der og da. Kanskje kan de likevel vise seg fornuftige i ettertid, når de er iverksatt. Det er først da man ser de reelle virkningene av endringen. Den aktuelle respondenten peker også på at enkelte ganger fremstår endringsforslag fornuftige der og da, men så lykkes man ikke helt i praksis.

I forhold til årsaken til at det ikke gir umiddelbar mening fremheves manglende praksistenkning. Reformen oppleves å være tenkt og designet fra toppen og ned. Dette gjør det vanskelig å forstå hvordan reformen og endringene vil arte seg i den daglige praksis og tjenesteutøvelse:

*”Hvordan er det da Politidirektoratet, de nye politimestrene, de nye politidistriktene, hvordan er det de setter denne reformen ut i praksis? Hvordan gjør de det, slik at det utøvende leddet faktisk skjønner og forstår hva de skal faktisk utføre?” (R3 512).*

Flere respondenter opplever også at enkelte av reformsignalene er diffuse og vanskelig å omsette i organisasjonen. Uklarheten gir behov for tolkning for å forsøke å konkretisere hva endringene betyr for praksisen. Det medfører også tilbakeholdenhet i forhold til å involvere underordnede før man har klart å konkretisere signalene tilstrekkelig:

*”Til å begynne med så var det så diffust. Vi visste jo ikke hvordan og hva. Det var helt uavklart hvem er det som skal ha ansvar for dette. Så jeg involverte ikke mannskapene” (R1 740).*

På dette temaet blir det også veldig tydelig at eget ståsted og respondentenes egen ideologi, påvirker synet på reformideene. I empirien finnes mellomledere med sterk tro på en sentralisering som medfører store og robuste fagmiljøer. Flere av respondentene leder i dag organisasjoner som har tatt skritt nettopp i denne retningen, og som nå opplever at de må snu denne utviklingen. Disse er skeptiske til deler av reformen og sliter med å skape mening i det som presenteres:

*”Jeg tror at vi kommer til å skru klokken litt tilbake igjen” (R7 621).*

*”Så vil det på nytt igjen bli en koordineringsutfordring og behov for mer koordinering” (R7 624).*

Blant respondentene er det også flere innslag av det motsatte syn. Dette gjelder særlig enkelte respondenter fra lensmannsetaten, som har vært kritiske til konklusjonene i ”Politianalysen” (NOU 2013:9) og den retningen den har tatt norsk politi. Blant disse spores nå et mer positivt syn på den pågående endringen hvor det lokale, geografiske og nære politiet løftes tydeligere frem:

*”Jeg føler at de store org.krim enhetene som man hadde snakket om tidligere har blitt litt vannet ut. Det er ikke det vi tenker lengre. Så slik sett så har jeg blitt litt fornøyd med utviklingen hos politidirektøren” (R1 943).*

*”...nå føler jeg at flere har sett litt verdien av det gamle lensmannskontoret hvor du har veldig bredde i kompetansen” (R1 979).*

Viktigheten av å greie å skape mening for seg selv fremheves både i forhold til å kunne motivere medarbeiderne, men også i forhold til å kunne påvirke medarbeidernes meningsdannelse:

*”Hvis ikke det gir mening for folk så mister jo folk motivasjonen” (R3 517).*

*”Når det kommer er det min jobb å finne mening i det. Det er på en måte å være meningsdanner” (R7 637).*

Flertallet av respondentene presenterer tiltak for å skape mening. De forsøker å identifisere hvorfor endringene gir mening for andre. De spør seg selv hva de ikke har forstått, eller hva de har misforstått. Én respondent beskriver hvordan vedkommende forsøker å innta alternative perspektiver for å se saken på en annen måte. Noen fremhever en mer systematisk prosess ved å analysere situasjonen og vurdere fordeler og ulemper:

*”Da får jeg gjøre en analyse. Se fordeler og ulemper. Så er det vektingen av argumentene som avgjør hvilken side du havner på” (R7 644).*

Det å forsøke å finne ut mer, skaffe mer informasjon, kunnskap – ”kjøtt på beinet” går igjen hos flere. Det vises også til villigheten av å prøve ut ting for å se om det gir mening i ettertid.

*”Det gir ikke helt mening for meg enda, men vi prøver det ut” (R1 1044).*

Mangel på mening synes også å påvirke hvor aktiv respondentene jobber med å påvirke egne medarbeidere i forhold til reformsignalene. Spesielt én respondent fremhever at manglende positivitet til endringene nok har påvirket hvordan reform omtales i organisasjonen:

*”Jeg vet ikke hvor bevisst jeg har vært på det jeg. Jeg var nok, når politianalysen kom, og når jeg startet opp, så var jeg nok veldig positiv til reformtankene fordi jeg kjente igjen så mye av det vi hadde gjort allerede, og mente at vi ville kjenne oss godt igjen i slik det skulle bli. Nå har jeg ikke så mange svar” (R7 746).*

### 4.3.3 Videreformidling

Respondentene presenterer en rekke prosesser som iverksettes når reformideer og styringssignaler mottas. Enkelte mellomledere er proaktive. De har aktiv holdt seg oppdatert gjennom overordnede dokumenter og strategier, de venter ikke på å få beskjed, de korrigerer selv kurs, og setter ny retning.

*”...jeg har liksom aldri skjønt det der med å drive å gå å vente på en endring. Fordi at jeg mener at styringssignalene kommer ofte mye tidligere” (R1 573).*

Andre respondenter transitterer, mer eller mindre direkte, det som kommer fra overordnede. E-poster og annen informasjon spres og videresendes nedover i organisasjonen. De informerer også når det ikke er noe nytt å informere om:

*”...jeg informerer mine ansatte om alt som kommer i forhold til reformen” (R3 264).  
”Har jeg ikke noe å informere om, så informerer jeg også at jeg ikke har noe å informere om” (R3 281).*

Politireformen og endringene omhandles både i formelle og uformelle settinger i organisasjonene. Et stort flertall beskriver bruk av fag- eller temadager, hvor reformen er satt særskilt på agendaen. Alle beskriver at reformen omtales i ulike møter på arbeidstedet. Som for informasjonsspredning ned til mellomlederne, bruker også disse skriftlig kommunikasjon for å spre informasjon om reformen til sine medarbeidere. De fleste beskriver også mer uformelle arenaer hvor reformen er tema. Dette kan være rundt lunsjbordet, eller kaffemaskinen:

*”Diskuterer jo løselig i lunsjen, morgenkaffen, kan diskutere tematikken rundt kaffemaskinene – blir fort en møteplass det også” (R4 649).*



Flesteparten av respondentene viser bevissthet rundt bruken av både de uformelle og formelle arenaer. Disse opplever å nå flest medarbeidere med lik informasjon gjennom formelle møter, paroler og fagdager. Samtidig kommer de lengre ”ned” i diskusjonene og opplever å påvirke, spesielt kulturen, mer gjennom den uformelle småpratene:

*”Det kommer mer ut av de uformelle synes jeg noen ganger. Altså, da kommer man litt mer videre i diskusjonen...” (R4 653).*

*”...det er den uformelle kontakten som gir grobunn for kultur” (R3 658).*

Størrelsen på enhetene påvirker bruken av uformelle arenaer. Jo større enheter, jo større oppleves behovet for å legge til rette for de uformelle møtepunkter. Mindre enheter har en nærhet og gjennomsiktighet som reduserer behovet noe.

Empirien viser at denne fasen åpner for utvelgelse, selektering og vekting fra mellomleders side. Mellomlederne har mulighet til å velge hva de kommuniserer videre, hva de vektlegger, hva de velger å misjonere selv, hva de velger bort. Gjennom disse valgene påvirker respondentene reformideene. Flere respondenter er også tydelige på at lederne under dem må velge ut det som angår deres enheter:

*”Jeg definerer nok ut ifra det som angår oss som geografisk driftsenhet. Men, samtidig det som påvirker totaldriften vår. Det informerer jeg om” (R2 501).*

*”...dette vil jeg misjonere selv” (R2 530).*

*”...jeg er tydelig med dem på at de også må ta noe selektering i forhold til hva slags informasjon som de gir ut” (R2 532).*

#### **4.3.4 Meningsdannelse som påvirkning**

Hvordan bidrar mellomlederne til å påvirke meningsdannelsen hos sine medarbeidere? I forhold til å påvirke medarbeidernes meningsdannelse fremkommer det fra noen respondenter at meninger dannes over tid gjennom en prosess. Mellomlederen presenterer endringssignalene i god tid, helst før beslutningen er tatt. Store endringer brytes ned i mindre deler som formidles til organisasjonen gjennom små drypp:

*”Jeg begynner ganske så tidlig, når jeg føler at ting er håndterbart å strø det inn som en tankeidé i organisasjonen” (R1 1059).*

Når endringer presenteres fremhever de fleste respondentene at de tydeliggjør eget ståsted, fremhever og fremsnakker endringene, og argumenterer for hensikten. De forsøker også å fokusere på de positive konsekvensene som endringene fører med seg, og viser til mulighetene endringene vil skape:

*”Jeg er nok veldig klar på hva målet er...” (R1 1114).*

*”Jeg er bevisst på å fremheve og fremsnakke...” (R3 693).*

*”...i forhold til de ansatte så forteller jeg om hvilke muligheter som kan komme...”  
(R2 805).*

Noen respondenter fremhever at endring tar tid, og at de lar medarbeiderne benytte tid til å bearbeide inntrykkene. Samtidig gjør de seg selv tilgjengelige for spørsmål, dialog og småprat. I denne prosessen er de også opptatt av å ta vare på medarbeidere samt å redusere usikkerhet. De er også realistiske og ærlige om at endringene kan bli krevende. Dette fremheves som viktig for å skape realistiske forventninger:

*”Det er et ansvar vi har, vi kan ikke bruke de som sjakkbrikker og kaste de veggimellom fordi kvalitetsreformen står på toppen. Vi er nødt til å finne ut hvordan vi også skal ta vare på de ansatte” (R3 713).*

*”...skuffelsen ligger i forventningene” (R3 1031).*

#### **4.3.5 Håndtering av motstand**

Motstand mot endring er veldokumentert i litteraturen innenfor reform og organisasjonsendring. Både ut ifra dette, og egne erfaringer som mellomleder i politiet har jeg derfor forventninger om å finne endringsmotstand blant medarbeiderne ute i politidistriktene. Empirien gir et litt annet bilde. Respondentene forteller om en opplevelse av lite motstand internt i egen organisasjon. Denne generelle opplevelsen er gjennomgående blant alle respondentene, også på de tjenestestedene som er mest utsatt for nedleggelse. Noe motstand rapporteres det likevel om. Dette gjelder spesielt når medarbeiderne ikke ser formålet eller ikke opplever at endringene fører til forbedring:

*”...motstanden er når de ikke finner motivasjonen, nå de ikke ser formålet med endringen, eller den jobben de er satt til å gjøre. De mener at måten å gjøre det på gir et dårligere resultat enn det de har gjort før” (R3 531).*

Motstanden beskrives som ulik grad av engasjement i forhold til reformen fra medarbeiderne. Medarbeiderne fremstår avventende og samtidig rolige på at det vil

komme løsninger. Et par respondenter forteller også om medarbeidere som håper dette skal gå over, at det i realiteten ikke blir særlige endringer. Flere respondenter tegner et bilde av et ”flyktig politikorps”. Et korps som ikke ser på det som en stor belastning å flytte, bytte tjeneste eller arbeidssted. Et ”flyktig politi” som bytter jobb dersom arbeidsgiver ikke greier å skape en attraktiv arbeidsplass. Politibetjentes mobilitet oppleves av enkelte respondenter som positivt i endringstider, mens andre uttrykker bekymring for å miste medarbeidere:

*”Så hadde jeg en del folk som ikke engasjerte seg, som jeg visste mente det samme som meg, og som jeg spurte en gang: hvorfor engasjerer du deg ikke? ”Spiller ingen rolle for meg, jeg skal ikke være her så lenge. Jeg gidder ikke å ta den kampen. Jeg kan velge hvor jeg vil jobbe. Det å skape en attraktiv arbeidsplass med utviklingsmuligheter.” Så sa han: ”Det klarer jeg å skape selv. Dersom du kan tilby meg det her så er jeg glad for det, hvis ikke så reiser jeg et annet sted” (R2 684).*

Noen stor fare for masseflukt opplever ikke respondentene, men faren for kompetanseflukt i perioder oppleves som en reell mulighet:

*”...for stolte av å jobbe i politiet til at vi får en masseflukt, men at det kan bli kompetanseflukt på noen områder, ja det kommer det til å bli i en periode” (R3 521).*

I svarene knyttet til motstand finner jeg også lojalitetsberetninger. Respondentene opplever at medarbeiderne er lojale mot det som besluttes. Samtidig viser enkelte respondenter at de også har krav og forventninger til medarbeiderne om lojalitet når beslutninger er fattet:

*”Dere skal få lov til å ytre dere, ting rundt dette, men den dagen det er besluttet at det blir ett lensmannskontor så forventer jeg at dere står bak meg, og at vi går i samme retning. Det hadde vi en avtale på” (R1 885).*

Den aktuelle respondenter forteller at politimesteren ikke likte at mellomlederen tillot kritiske ytringer i det offentlige rom. For å håndtere og forebygge motstand peker flere respondenter på en rekke tiltak og virkemiddel. Viktigheten av informasjon fremheves av et klart flertall. Flere forteller også at det er viktig å sette seg sammen med medarbeiderne, snakke med dem og lytte til deres synspunkter. Kommunikasjon beskrives som sentralt i forhold til å forebygge og redusere motstand. Gjennom dette viser mellomlederne respekt og empati for dem som er involvert i endringene. De

respondentene som har, eller har hatt, medarbeidere på ulike geografiske lokasjoner påpeker viktigheten av å reise rundt, og ikke falle for fristelsen til å tro at det holder å sende mailer:

*”Du er nødt til å sette deg sammen med ansatte. Mye tid på å reise rundt å snakke med folk. Kommunikasjon. Det er ikke å sende mailer, og så tror du at du har informert om alt” (R3 438).*

Hensikten med kommunikasjon og informasjonen beskrives av flere til å handle om å sikre at medarbeiderne vet og forstår hva som skal skje og hvorfor. Samtidig ønsker de å redusere usikkerhet blant de ansatte og peke på nye muligheter som følge av endringene:

*”Du må ha forståelse for at ja, dette blir en utfordring for deg, jeg forstår at du får lengre reisevei, vi får håpe at du i alle fall får en utvikling i forhold til oppgavene, så skal vi gjøre det vi kan for at du i alle fall trives når du er på jobb, men jeg skjønner at dette blir vanskelig, med familiesituasjonen og slikt” (R3 445).*

#### **4.3.6 Noen sentrale funn**

Endring og reformsignaler kommer fra forskjellige kilder og opphav. Hoveddelen av endringssignalene kommer fra Politidirektoratet gjennom stedlig politimester. Mye kommer skriftlig, noe formidles gjennom møter og samtaler. Når signalene mottas forsøker respondentene å skape mening i det som kommer. Manglende praksistenkning eller diffuse endringssignaler påvirker meningsdannelsen, og skaper behov for tolkning og konkretisering før endringene kan innføres i praksis. I denne prosessen påvirkes fortolkning av respondentenes egen ideologi i forhold til ønsket utvikling av norsk politi. Tilhengerne av hovedlinjene i ”Politianalysen” (NOU 2013:9) preges av denne, og vise versa i forhold til motstanderne. Hvordan endringssignaler tilkommer mellomlederen, behovet for tolkning, og konstruksjonen av mening antas å påvirke hvordan reformideer tilpasses og endres.

Når endringssignalene skal videreformidles i egen organisasjon påvirkes prosessen av seleksjon og ulik vektning. Respondentene påvirker hva de informerer videre, hva de vektlegger og hva de velger bort. Videreformidlingen skjer gjennom en kombinasjon av formelle og uformelle arenaer. Respondentene er bevisst på fordelene og ulempene med disse. Noen fremhever den ”uformelle småpraten” som best egnet til å påvirke kulturen i organisasjonen.

Gjennom videreformidlingen påvirker respondentene meningsdannelsen hos sine medarbeidere. Enkelte begynner tidlig med å selge inn endringssignalene som små drypp. Flere respondenter er bevisste på å omtale endringene på en positiv måte, de er også tydelige på hensikten med endringen. De bruker tid på medarbeiderne i denne fasen, og gjør seg selv tilgjengelig for spørsmål, dialog og småprat. Gjennom dette tar de vare på medarbeiderne og reduserer usikkerhet. Utvalg, vekting, videreformidlingsform og påvirkning av meningsdannelse influerer reformideene og medfører at disse endres og tilpasses.

Håndtering av motstand er en del av implementeringen av organisasjonsendringer i praksis. Respondentene opplever generelt lite motstand internt i egne organisasjoner. Den motstanden som eksisterer beskrives som manglende eller ulik grad av engasjement. Det er videre en frykt for at et "flyktig politikorps" skal bytte arbeidssted dersom medarbeiderne ikke blir fornøyd med endringene. I empirien knyttet til motstand ligger det også lojalitetsberetninger. Respondentene opplever at medarbeiderne er lojale mot beslutninger, samtidig uttrykker også respondentene krav og forventninger om lojalitet fra sine medarbeidere. Motstanden håndteres og forebygges gjennom informasjon, kommunikasjon, respekt og empati for de som er involvert i endringene. Motstand mot endring antas å påvirke både lojalitetsavveining, mellomleders funksjon ved endring og translasjonsprosessen.

#### **4.4 Reformideenes endring**

I dette siste avsnittet vil jeg presentere de mer konkrete endringene på reformsignalene som fremkom i undersøkelsen. I intervjuene undersøkte jeg om reformideene passet i den lokale praksis. Jeg spurte videre om årsakene til at de eventuelt ikke passet der hvor dette var tilfellet, og hva som skjedde dersom respondentene opplevde at reformideene ikke var tilpasset deres lokale praksis.

Hensikten med kategorien er å belyse om det inntreffer en lokal tilpasning, hva årsaken til dette er og hva den lokale tilpasningen innebærer i praksis. Kategorien er delt i tre underoverskrifter som i sum belyser de ovennevnte temaene og dermed "*Reformideenes endring*". Under første underoverskrift, "*Behovet for lokal tilpasning*" presenteres funn knyttet til overordnede årsaker til at "Ett politi" tilpasses før endringene kan settes ut i

praksis. Hensikten er å forsøke å belyse, på et mer generelt grunnlag, hvorfor sentralt utformede endringsideer vanskelig lar seg implementere direkte i en kompleks lokal kontekst. Under ”Lokale justeringer” presenteres de mer konkrete vurderinger og årsaker til justering av politireformideene. Den siste underoverskriften samler de ”Ytre rammer og politiske håndjern” som påvirker reformideene lokalt. Her presenteres noen ytre rammebetingelser som setter begrensninger i forhold til å kunne sette endringene direkte ut i praksis.

#### 4.4.1 Behovet for lokal tilpasning

Respondentene peker på at noen av reformideene passer rett inn i praksis. Samtidig fremheves behovet for lokale tilpasninger. Respondentene beskriver i så måte visjonen ”Ett politi” mer som en metafor, enn en realistisk ambisjon. De er alle tydelige på at det ikke er mulig å organisere norsk politi helt likt. Hovedårsaken til behovet for tilpasning ligger i ulikhetene: ulike kriminalitetsformer, ulik geografi, ulik befolkning, ulike behov/utfordringer, ulik ressurstilgang etc.:

*”Det må man jo se i øynene, at de forskjellighetene er der. Hvis man skal tilpasse seg og være i endring og takle det som er den lokale geografiske utfordringen, så må man jo tuft seg på det, og ikke tenke på at vi skal være slik som politiet i Oslo” (R4 430).*

*”Nei, det er jo fordi at vi er så langstrakt, og så forskjellig, og det er så forskjellige utfordringer på by og land og nord og sør” (R5 223).*

Én respondent påpeker at det ligger i organisasjonsoppskrifters natur at det som passer godt et sted, ikke trenger å passe andre steder. Ut ifra dette må vi ikke bare være åpne for behovet for lokale tilpasninger, vi må planlegge for dette:

*”Herregud vi kan jo ikke være så naive å tro at vi ikke møter oss selv i døren noen ganger i forhold til måten å gjøre ting på, som vi i utgangspunktet tror er en god idé, så møter vi praksis så fungerer det ikke. Kanskje det fungerer et annet sted, men ikke akkurat her. Det må vi jo også være åpne for” (R3 769).*

*”Så det har noe også med organisasjonsoppskrifter, den kan passe meget godt ett sted, så er det full bom på et annet. Det må vi være våkne på” (R3 1033).*

#### 4.4.2 Lokale justeringer

Flere legger vekt på ressurser som årsak til at de sentrale reformideene ikke passer i den lokale praksis. I dette presenteres det både ulikheter innenfor ressurser, men også

knapphet i ressursene. De fleste respondentene opplever at flere av de endringene som skal gjennomføres krever mer ressurser enn hva de disponerer:

*”Den dyna er for kort...” (R1 787).*

Knappe ressurser medfører at man tilpasser endringene til de lokale behov og mulighetsrom:

*”Det betyr at du må dimensjonere det opp slik at det passer for de ressursene vi har til rådighet, og de oppgavene vi har” (R7 566).*

Respondenter fra mindre enheter opplever summen av signaler for stor til at det er mulig å gjennomføre. De preges av avmakt og noe som kan beskrives som ”overload”. Summen av endrings- og styringssignaler utfordrer de små organisasjonene. Den enkelte medarbeider får mange ulike roller og funksjoner som vedkommende skal fylle. Mellomlederen utfordres på kapasitet i forhold til å holde seg oppdatert:

*”Vi er for små til å klare å følge opp alt på den måten som de mener at vi skal gjøre. Eksempelvis: alle kommunene skal ha hver sin radikaliseringskontakt, vi skal ha SARA-kontakter, så skal det følges opp. Forebyggendekontakter, sikkerhetsansvarlig osv. osv. beredskap. Det er så mye. Det er utfordrende, fordi vi har en hverdag” (R5 395).*  
*”Jeg har rett og slett ikke kapasitet” (R6 380).*

I tillegg til ”overloaden” beskriver én av respondentene fra en av de mindre enhetene utfordringen med å skulle sette seg inn i, og jobbe med, kriminalitetsutfordringer og problemer man ikke opplever å ha. Respondenten opplever her å få foreskrevet medisin for en sykdom man ikke har, som en konsekvens av visjonen om ”Ett politi”:

*”Og så klare å sette seg inn i all problematikken når vi ikke har noe å følge opp” (R5 409).*

Konsekvensene av dette er at respondentene velger pragmatiske løsninger når de opplever at reformideene ikke passer i den lokale praksis:

*”Jeg inviterer eksterne når jeg har en utfordring med at jeg ikke har en utfordring”.*  
*(R5 419).*

Respondenten snakker her om at vedkommende har unnlatt å bygge opp en pålagt kompetanse ved enheten. I stedet for å implementere endringssignalet i sin lokale

praksis og utdanne allerede pressede lokale ressurser innenfor nye områder, henvender vedkommende seg til andre enheter i politidistriktet for bistand. Også andre respondenter beskriver tilsvarende tilpasninger.

Flere av respondentene peker på behovet for å velge ”ulike veier til Rom”. De holder fast ved målet for endringen, men tillater seg å tilpasse veien ut ifra de lokale forholdene. Dette har flere årsaker. Noen har allerede innført deler av reformendringen. Disse ser at de ikke trenger å følge den standardiserte utrullingsplanen til punkt og prikke. Andre kjenner sin egen organisasjon og lokale utfordringer godt, og mener det er behov for å fravike planen noe for å komme til samme mål.

*”...jeg kan tillate meg å velge en retning til målet...” (R1 807).*

*”...det kan hende at vi går en litt annen vei...” (R1 810).*

*”Så da velger vi faktisk metoden, men ikke strukturen” (R7 556).*

#### **4.4.3 Ytre rammer og politiske håndjern**

Over har jeg beskrevet interne faktorer på den enkelte enhet og lokale forhold som årsaken til at reformideene endres i møtet med praksis. I empirien pekes det også på ytre rammer som legger begrensninger for implementering i den lokale praksis. I hovedsak beskrives to ulike fenomener: ”politiske håndjern” og tidspress. I det første legger den aktuelle respondenten at politiet er underlagt sterk politisk kontroll. Dette innebærer også at det enkelte politidistrikt har store begrensninger i forhold til å kunne gjøre interne organisatoriske endringer. Både lokalpolitikere og sentrale politikere engasjerer seg raskt når ressurssetting og organisering av politiet kommer på dagsorden. Gjennom dette beskriver respondenten at de sentrale reformideene ikke lar seg gjennomføre før det er blitt politisk besluttet endringer i den lokale politistrukturen:

*”...vi har noen politiske håndjern på oss som gjør at vi ikke har fått gjort noen ting”.*

*”...jeg føler vel litt at de føringene som ligger på toppen de båndlegger oss noe for å kunne gjennomføre dette fullt ut på det tidspunktet som er nå” (R2 577 og 582).*

I forhold til tid som ytre faktor for behovet for lokale tilpasninger så trekkes det frem en opplevelse av at fremdriften i deler av reformarbeidet er for stor. Dette medfører at man ikke får gjort et grundig nok arbeid. Det som sendes ut er ikke tilstrekkelig behandlet slik at det kan direkte implementeres i den lokale organisasjonen. Sentralmakten har i



følge noen av respondentene ikke tatt seg tilstrekkelig tid til å vurdere konsekvensene av endringssignalene. Dette medfører at man lokalt står ovenfor utfordringer som gjør at man må tilpasse ideene før disse kan settes ut i live:

*”Jeg synes det preges generelt litt av at det går litt for raskt. Man har ikke konsekvensvurdert godt nok hva det betyr å innføre det nå. Hadde man gjort det så hadde man vært klar over hvilke utfordringer man står ovenfor” (R1 772).*

#### **4.4.4 Noen sentrale funn**

I sum trer det frem et relativt tydelig bilde av behov for lokal tilpasning av de sentrale reformideene. Norge er et langstrakt land med ulik geografi, ulike kriminalitetsutfordringer og ulike behov. Visjonen ”Ett politi” blir mer en metafor, enn en realistisk ambisjon.

Når de ulike reformsignalene treffer den lokale praksisen ute i respondentenes politidistrikt møter de en konkret kontekst. Knappe ressurser tvinger respondentene til å prioritere, og dermed velges deler av endringssignalene bort. Hensikten eller målet med endringen forsøkes bevart og sikret, men veien frem, dimensjoneringer og omfanget tilpasses. Flere respondenter velger pragmatiske tilnærminger når de opplever at idé og virkelighet ikke kan forenes.

Det pekes også på ytre faktorer som fører til at reformsignalene endres. Politiske føringer og begrenset frihet i forhold til organisering hindrer muligheten til å sette endringene ut i praksis. Fremdriften i deler av reformarbeidet utfordrer også implementeringen. Manglende konsekvensutredninger fra overordnede myndigheter oppleves å indikere at de ikke synes kjent med de lokale utfordringene.

## 5 Diskusjon og drøfting

I drøftingskapittelet vil jeg diskutere funnene fra empirien ved å anvende de teoretiske perspektivene som jeg presenterte i teorikapittelet. Hensikten er å besvare avhandlingens problemstilling gjennom de fire forskningsspørsmålene, som er identiske med hovedoverskriftene i dette kapittelet. Problemstillingen gjenerindres: ”Hvordan omformes politireformens ideer til lokal praksis gjennom mellomlederens translasjon?”

Konsekvensene av politireformens historie og ferd frem til dagens dato, presentert i pkt. 1.4.2, er at reformen har to ulike ideologiske opphav. Enkelte av endringene som nå gjennomføres i politi- og lensmannsetaten har sitt utspring fra ”Politianalysen” og er initiert lenge før ”Nærpolitireformen” ble vedtatt på Stortinget. Andre endringssignaler kan spores til den vedtatte Nærpolitireformen. I praksis betyr dette at det i politiorganisasjonen eksisterer reformideer og endringssignaler fra to ulike, og delvis motstridende ideologier. I empirien har jeg gjort funn som tyder på at nettopp ideologisk utgangspunkt preger mellomledernes rolle i translasjonsprosessen.

### 5.1 Hvilken rolle fyller mellomlederen i gjennomføringen av planlagte endringer?

Forskningsspørsmålet søker å belyse mellomleders roller og funksjoner i Nærpolitireformen, og har noen felles berøringspunkter med forskningsspørsmål fire. Dette første forskningsspørsmålet konsentreres imidlertid rundt de mer generelle funksjonene mellomleder har i endring, og dermed ikke hvordan mellomlederen påvirker sluttproduktet og de faktiske endringene. Forskningsspørsmålet besvares gjennom fire underoverskrifter: ”*Mellommann*” diskuterer mellomleders rolle i midten av organisasjonen. ”*Daglig drift*” retter fokuset mot balanseringen mellom endring og den daglige polititjenesten. ”*Personalbehandling og håndtering av motstand*” drøfter hvordan mellomlederne ivaretar medarbeidere og hvordan de jobber med å forebygge og håndtere motstand mot reformen. ”*Iverksettelse av endringene i praksis*” tar for seg hvordan praksis endres for å etablere nye arbeidsformer.

Presentasjonen av data viste at mellomlederen ser på sin egen rolle som svært sentral når organisasjonsendringer og reformer skal iverksettes. De beskriver det å drive frem de besluttede endringer som en vesentlig del av sin funksjon. For å greie dette må de motivere medarbeiderne, håndtere motstand og skape engasjement for endringene.

### 5.1.1 Mellommann

Mellomlederen er plassert mellom toppledelsen i politiet (Politidirektoratet og politimesteren) og førstelinjelederne. Dette medfører at mellomlederne står i brytningspunktet mellom det strategiske- og det operasjonelle nivået (Hope, 2015:19). Posisjonen gjør mellomlederne sentrale i forhold til å formidle, konkretisere og sette de strategiske endringssignalene ut i sin lokale praksis. De er også sentrale i forhold til å formidle oppover i systemet de praktiske konsekvensene og realitetene ved egen enhet. Politiet som hierarkisk oppbygd organisasjon er konstruert ut ifra en forutsetning om at styring og endringssignaler skal nå praksisplanet gjennom ulike mellomliggende ledernivåer. Disse skal sikre at beslutninger tatt på toppen spres utover til de mange tusen som skal iverksette de faktiske endringene. Mellomlederne i denne avhandlingen plasserer seg inn i dette hierarkiet og beskriver hvordan de fyller rollen som mellommann.

Selv om flere av mellomlederne fremstår som et transitterende ledd, hvor de kun formidler endringssignaler, er de ikke personlig upåvirket av endringene. Alle mellomlederne i denne undersøkelsen er, eller vil bli, berørt av endringene. Enkelte leder enheter som vil bli avvirket, og funksjonen de fyller i dag vil bli borte. Andre vil få større ansvar og myndighet. I tillegg til å formidle endringssignaler må de derfor også håndtere de personlige konsekvensene av reformen (Balogun 2003). I empirien kommer det likevel frem begrenset med bekymring og informasjon rundt dette. Dette kan skyldes flere årsaker bl.a. at intervjuene ble gjennomført i desember 2015. På dette tidspunktet var ikke de strukturelle konsekvensene av Nærpolitireformen på politidistriktsorganisasjonen konkretisert. Selv om flere av mellomlederne nok så de sannsynlige konsekvensene, var ikke disse endelig klarlagt. En annen årsak kan være at intervjuguiden på grunn av ovennevnte konsentrerte seg mer om de endringene som var iverksatt innenfor kvalitetsdelen av reformen. Det kan også fremstå som om mellomledernes ønske om endring og utvikling av politiet er så sterkt at de er villige til å ta de personlige omkostningene for å oppnå endringer.

### 5.1.2 Daglig drift

Selv om mellomlederne skal prioritere Nærpolitireformen i 2016, så skal også opprettholdelse av tjenesteproduksjonen (den daglige drift) ha særlig prioritet (Politidirektoratet, 2016:6):

*”De som jobber som seksjonsledere hos meg, de har fokus nedover. Ned på oppgaven. Det har jeg også” (R7 681).*

Politiet som organisasjon har oppgaver og forpliktelser i forhold til samfunnet som ikke kan legges bort i en reformperiode. Det er vanskelig å se for seg at politiet kan tillate seg å levere en vesentlig dårligere tjeneste i ett tidsrom, for så å skulle hente ut gevinst fra reform senere. Oppgaver som forebygging og etterforskning av alvorlig kriminalitet, redde liv og helse og sikre rettsikkerheten til innbyggerne, begrenser muligheten for å benytte slike virkemidler for å drive endringer raskere gjennom. Balansen mellom Nærpolitireform (endring) og daglig drift (kontinuitet) representerer en kritisk oppmerksomhets-balansering (Huy 2001). Spesielt blant de minste driftsenhetene synes denne balansen å være krevende:

*”Det er så mye. Det er utfordrende. Fordi at vi har en hverdag” (R5 397).*

I empirien finner jeg også uttalelser som tyder på at denne balanseringen er en individuell øvelse. Samme reform presentert på samme tid for to relativt sammenlignbare enheter, oppfattes likevel helt forskjellig for to av mellomlederne. Enkelte skulle ønske seg større fremdrift og raskere endringer. Andre ønsker bedre konsekvensvurderinger og lavere tempo. Dette viser noe av kompleksiteten i mellomleders funksjon som ”balansekunstner”.

### **5.1.3 Personalbehandling og håndtering av motstand**

Gjennom intervjuene beskriver mellomlederne ulike sider av sin personalbehandling. For alle mellomlederne er medarbeiderne helt sentrale når de utfordres på å definere sine viktigste oppgaver. Dette gjelder både som ressurser for måloppnåelse, men også som det utførende leddet som skal omsette endringene til nye arbeidsformer. I tillegg er de opptatt av at det er de ansatte det er flest av, og som er den store gruppen som blir berørt av reformen.

For å legge til rette for reformen fokuserer mellomlederne på å skape endringsvilje blant medarbeiderne. Dette gjør de ved å være positiv til reformen og vise til mulighetene som endringene vil skape. Som rollemodeller er flere bevisste på kroppsspråk og hvordan de formulerer seg. I den daglige omgangen med sine medarbeidere inviterer de

til dialog og praktiserer ”den åpne dørs filosofi”. Gjennom uformell småprat (Ekman, 1999, 2004) gjør de seg tilgjengelige for medarbeiderne, bygger tillitt og reduserer usikkerhet.

I sin personalbehandling forebygger og håndterer mellomlederne motstand mot reformen gjennom informasjon, kommunikasjon, respekt og empati. Hensikten er å sikre at medarbeiderne vet hva som skal skje, hvordan dette skal skje, og målet med endringene. Mellomlederne opplever begrenset intern motstand. Motstanden som finnes beskrives som manglende, eller ulik grad av engasjement, og medarbeidere som ”truer” med å bytte arbeidssted dersom de ikke blir fornøyd med endringene. Det at mellomlederne opplever lite motstand er overraskende, spesielt i de organisasjonene som er mest utsatt for endring. Det kan være flere årsaker til dette, for eksempel at undersøkelsen ble gjennomført før de mest inngripende strukturendringene fant sted, forståelsen av motstandsbegrepet kan være ulik, forebyggingen som mellomlederne beskriver kan ha stor motstandsreducerende effekt, medarbeiderne ser behovet for endringer og tiltrer de reformsignalene de mottar. Sannsynligvis ligger forklaringen i kombinasjonen av flere av disse faktorene.

#### **5.1.4 Iverksetter endringene i praksis**

Når endringssignalene kommer forsøker mellomlederne å identifisere hvilke prosesser og tiltak som må iverksettes for å kunne gjennomføre endringene i praksis. De involverer førstelinjelederne/medarbeiderne, dersom dette synes hensiktsmessig, i forhold til å utarbeide nødvendige strukturer og etablere nye arbeidsmetoder. Enkelte fremhever at dersom endringene åpner for det så lar de medarbeiderne utvikle tiltakene, etter at de selv har tydeliggjort målene. På den måten skaper de større eieforhold til løsningen. Hensikten med planleggingen er å sørge for en realistisk gjennomføring, som gjør det mulig for medarbeiderne å lykkes med endringen. I hele denne siste fasen før iverksettelse er mellomlederne i dialog med sine omgivelser i forhold til ressurser, konsekvenser, forslag til løsninger og utfordringer. Omgivelsene i denne sammenhengen er kolleger på samme nivå, øvrige ansatte, administrasjonen og politimester. Når så mål, tiltak og nye arbeidsmetoder er utarbeidet setter mellomlederne krav i forhold til at endringene omsettes i praksis.

## 5.2 Hva endres når ideene møter praksis, og hvorfor skjer denne endringen?

Forskningsspørsmålet skal identifisere og belyse endringene som inntreffer når politireformideene møter den lokale praksis. Spørsmålet skal også søke å forklare hvorfor endringene inntreffer. Av pedagogiske årsaker diskuteres og drøftes årsakene først, deretter drøftes konsekvensene dette får for reformideene. Forskningsspørsmålet besvares gjennom tre underoverskrifter: ”Kontekstualisering” diskuterer hvordan reformideene tilpasses den konkrete konteksten de møter ute i politidistriktet, og hva som kjennetegner denne konteksten. ”Behovet for kontekstualisering” adresserer noen sider ved politireformen som medfører særlige behov for tilpasning før den kan omsettes i praksis. ”Endringene” drøfter de konkrete endringene som fremkommer i denne studien, og hvordan disse omdannes.

### 5.2.1 Kontekstualisering

Når reformideene treffer organisasjonene ute i politidistriktene møter de en etablert og kompleks kontekst. Denne konteksten består av bl.a. økonomi og personell (ressurser), kontorer, politihus, lensmannskontorer etc. (fysisk-materielle strukturer), etablerte ledergrupper, funksjoner etc. (formelle strukturer), instruksjoner, tiltakskort etc. (rutiner og prosedyrer). Konteksten består også av mer usynlige kulturer preget av historie og de individene som allerede jobber der (Røvik 2007). I dette møtet oppstår behovet for å kontekstualisere de generelle organisasjonsideene til den spesifikke organisasjonskonteksten (Røvik 2007):

*”Så det har noe også med organisasjonsoppskrifter, den kan passe meget godt ett sted, så er det full bom på et annet. Det må vi være våkne på” (R3 1033).*

*”Det er da jobben begynner. Det er da vi skal begynne å samarbeide å finne hvilke lokale tilpasninger er det viktig å ta hensyn til her” (R3 344).*

I denne studien vokser det frem et relativt tydelig behov for kontekstualisering av de sentrale reformideene. Det er særlig fire hovedårsaker til dette:

*Lokale forskjeller* trekkes frem som den mest fremtredende årsaken. Norge er et langstrakt land med ulik geografi, ulik befolkning og ulike kriminalitetsutfordringer. En tilnærming fra politiets side som gir resultater et sted i landet, trenger ikke å være den mest hensiktsmessige arbeidsformen andre steder.

*Lokale prioriteringer* som følge av knappe ressurser og konkrete utfordringer medfører tilpasningsbehov. Mellomlederne opplever at de ikke har den personelltilgangen som er nødvendig for å oppfylle ambisjonene i endringssignalene. Samtidig utfordres de av det lokale kriminalitetsbildet, og de arbeidsoppgavene politiet er pålagt å utføre i lov og forskrift. Når ressursene ikke er tilstrekkelig til å både ivareta kjerneoppgavene, og samtidig ressurssette reformideene, tvinges de til å foreta prioriteringer.

*Rigide ytre rammer* setter begrensninger på den lokale frihet i forhold til å foreta organisatoriske og strukturelle forandringer for å legge til rette for reformendringene. Prosessen, som ofte krever politisk medvirkning og politiske beslutninger, skaper treghet og hindrer det som oppleves som politifaglig hensiktsmessig i forhold til å få ønsket effekt av endringene.

*Tidsfaktoren* som handler om at mellomlederne opplever at fremdriften i reformen går på bekostning av gode konsekvensvurderinger i forkant av iverksettelse. For mellomlederne betyr dette at konsekvensene må utredes og vurderes på det lokale nivået. Dersom endringssignalene ikke kan implementeres direkte som følge av de avdekkede konsekvensene blir de tilpasset lokalt.

### **5.2.2 Behovet for kontekstualisering**

Gjennom empirien beskrives politireformen av mellomlederne med visjonen ”Ett politi”. Større likhet skal føre til økt kvalitet og en mer oversiktlig politietat. I styringsdokumentene benyttes bl.a. standardisering og lik overordnet organisering som virkemidler for å nå denne visjonen: ”*Sammen med ny organisasjonsmodell skal det også implementeres et utvalg standardiserte funksjoner*” (Politidirektoratet, 2016:20). I Nærpolitireformen forsterkes derfor behovet for kontekstualisering av at deler av ideologien bak reformen er standardiserings- og likhetsidealer. Dette medfører at man i politiet ikke bare står ovenfor en generell reform- og organisasjonsidé som skal kontekstualiseres, men også at ideen i seg selv inneholder generaliseringselementer som øker avstanden til den lokale praksis. Dette peker også Justiskomiteen på i sin innstilling til Stortinget: ”*I dag er politidistriktene organisert forskjellig.*

*Politidirektoratet skal etablere en modell som kan tjene som utgangspunkt for alle politidistriktene. Fordelene ved standardisering må imidlertid ikke overskygge ulike behov som følge av ulikheter knyttet til geografi, befolkning, kriminalitetsmønster mv.*”(Innst. 306 S, 2015:6).

Dette er en svært krevende balansegang både for reformator (Politidirektoratet), og for

mellomlederne ute i politidistriktene. Ambisjonen er en så stor likhet som mulig, og samtidig ivareta lokale behov som følge av ulikheter. For en "top-down" initiert reform risikerer man at disse behovene først kommer til syne når man beveger seg ned til den lokale konteksten. Det er først her, hvor mellomlederne utøver sitt virke, at de reelle ulikhetene og behovene identifiseres. Det er her de konkrete ressursene prioriteres i forhold til de lokale utfordringene. Uten tilstrekkelig forståelse og åpning for kontekstualisering risikerer politireformen å ende opp som den dystre planleggingskatastrofen som Stig O. Johannessen beskriver i boken "Politiet i krise": *"Gjennom generalisering, forenkling og abstrahering skapes en ny verden. Der er en modellverden som ikke representerer de endeløse lokale variasjonene, men som er en egen kunstig virkelighet som har som funksjon å flate ut all variasjon og legge til rette for oversiktlige planer for utvikling av de lokale virkelighetene"* (Johannessen, 2015:131).

### 5.2.3 Endringene

Over beskrives en kompleks kontekst som årsak til at reformideene endres. Det pekes særlig på lokale forskjeller, lokale prioriteringer, ytre rammer og tidsfaktoren som elementer i denne konteksten som får innvirkning på ideene. I dette avsnittet drøftes de mer konkrete endringene som følge av denne konteksten. Når mellomlederne må prioritere mellom knappe økonomi- og personalressurser, og de krav og forventninger som stilles, påvirker dette omfanget og dermed hvor mye av reformsignalene som iverksettes lokalt:

*"...hvordan i all verden har de tenkt å få til dette dersom vi ikke får tilførsel av ressurser?" (RI 94).*

*"Det er ikke mulig. Dyna er for kort uansett hvordan du drar i den" (RI 172).*

*"Hva skal jeg prioritere vekk.? Hver gang jeg har bedt om prioriteringer så får vi bare enda flere ting å prioritere" (RI 163).*

Når mellomlederne stilles ovenfor dette dilemmaet tar de bort enkelte deler av reformsignalene. Samtidig er de tro mot intensjonen ved endringen, og velger derfor bort den delen de må, eller den som i minst mulig grad påvirker intensjonen. Gjennom dette benytter mellomlederne en *modifiserende modus* for oversettelse, hvor man *utelater* å ta med enkelte elementer fra ideene (Røvik 2007). Denne type endring er



rasjonell-strategisk ved at det ligger klare intensjoner og instrumentelle kalkulasjoner bak beslutningene (Røvik 2007):

*”Det betyr at du må dimensjonere det opp slik at det passer for de ressursene vi har til rådighet, og de oppgavene vi har”. (R7 566),*

*”Så vi jobber etter metodikken, men vi har ikke bemannet opp organisasjonen slik som det var forutsatt. Så da velger vi faktisk metoden, men ikke strukturen”. (R7 555).*

Gjennom denne formen for oversettelse forvarer mellomlederne at det må tillates en viss omforming og tilpasning, samtidig som de forsøker å balansere hensynet i forhold til å være tro mot intensjonene i reformideene. I disse tilpasningene ligger det, slik jeg ser det, ingen motstand fra mellomlederne sin side. De står i en nærmest umulig situasjon. Forventninger og realiteter er ikke forenelig og de velger å tilpasse, men i så liten grad som mulig i forhold til intensjonene med endringen. Mellomlederne velger pragmatiske løsninger for å unngå at endringene får for store konsekvenser i forhold til øvrige oppgaver. Intensjonen med endringen ivaretas, mens de negative konsekvensene reduseres:

*”Jeg inviterer eksterne når jeg har en utfordring med at jeg ikke har en utfordring”  
(R5 419).*

En modifierende modus for oversettelse preger flere av de endringene som fremkommer i empirien.

Studien viser også reformideer som tilsynelatende ikke endres, eller hvor endringene er meget små. Sentrale reformsignaler gjenskapes så nøyaktig som mulig i den lokale praksisen. Disse er mest synlig i forhold til de reformendringene som følger av forskriftsendringer slik som ved avhør av barn (tilrettelagte avhør), eller som følges opp med konkrete prosedyrer for implementering:

*Der vil vi måtte følge den planen som innføringshåndbok og det der. Det er ganske skissert...  
(R2 626).*

Disse endringssignalene innskrenker frihetsgraden i forhold til å omforme ideene og mellomlederne tvinges inn i en *reproduserende modus*, hvor de mer eller mindre kopierer de sentrale endringssignalene inn i sin egen virksomhet (Røvik 2007). Det er

viktig å påpeke det som fremgår av sitatet over: ”vil vi måtte følge”. En reproduserende modus er nødvendigvis ikke en konsekvens av valg hos mellomlederne, men snarere mangel på valgfrihet gjennom en sterk sentralt styrt implementering. Dette forsterkes gjennom at implementeringen etterprøves og kontrolleres gjennom rapportering til, og tilsyn fra Politidirektoratet.

De to formene for oversettelse: *modifiserende* og *reproduserende* modus kan i et reformatorperspektiv representere et henholdsvis instrumentelt, eller institusjonelt syn på reform. Ut ifra Politianalysens (NOU 2013:9) instrumentelle innretning (Wathne, 2015:398) kan man lett forstå hvorfor reformator velger sterk styring på implementeringen, særlig når nettopp enhetlig organisering og standardisering er deler av målsettingen. Med et slikt utgangspunkt vil det være ønskelig å begrense muligheten for lokale oversettelser. Politiorganisasjonen betraktes som et verktøy for å nå de mål overordnede myndigheter har satt, og direktoratet har nødvendig formell makt over organisasjonen til å effektivere endringene. Den instrumentelle tilnærming reduserer imidlertid mulighetene til å ivareta Stortingets intensjoner om nødvendig lokal tilpasning. Gjennom en modifiserende modus for oversettelse forankret i et mer institusjonelt syn på reform ivaretas kanskje likevel disse behovene? Kanskje er det nettopp det faktum at ikke alle sidene av politireformen kan styres i detalj fra overordnet myndighet, som gjør at reformen kan ivareta den krevende balansegangen som Stortinget legger opp til? Dette synes i så fall som en utilsiktet, og ikke planlagt konsekvens i politireformen.

### **5.3 Hvilke prosesser påvirker endringen av ideene?**

Forskningsspørsmålet skal belyse de prosessene som i sum utgjør translasjonen på mellomledernivået i politireformen. Translasjonsbegrepet benyttes her til å beskrive hvordan abstrakte ideer omformes til teknikker og retningslinjer som konkretiserer og gjør ideene omsettbare i praksis (Czarniawska & Sevón, 1996; Latour, 1986; Morris & Lancaster, 2006; Røvik, 2007). I motsetning til forrige forskningsspørsmål er jeg her ikke så opptatt av de faktiske endringene, men mer de prosessene som synes å føre til endringene. Forskningsspørsmålet besvares gjennom fire underoverskrifter: ”Mottak av reformideene” drøfter hvordan endringene mottas av mellomlederne, og hvordan mottaket påvirker ideene. ”Sensemaking” diskuterer hvordan mellomlederne forsøker å skape mening i den nye situasjonen. Gjennom tolkning og meningsdannelse påvirkes

både mellomlederne og ideene. ”Videreformidling” handler som første underoverskrift om spredningen av reformideene. Ideene påvirkes både av hva og hvordan de formidles videre i organisasjonen. ”Sensegiving” omhandler hvordan mellomlederne påvirker meningsdannelsesprosessene til medarbeidere og sine omgivelser.

### 5.3.1 Mottak av reformideene

Politireformen har et godt utgangspunkt. Det store flertallet av mellomlederne i denne undersøkelsen er positive til reform, og opplever endring av norsk politi som nødvendig. Gjennom dette er det etablert en felles opplevelse av behov for endring. Det er ikke etablert tilsvarende enighet i forhold til løsning og ønsket retning for endringen. Likevel er en felles problemopplevelse en god start for endringsarbeidet.

Endrings- og reformsignalene kommer til mellomlederne fra forskjellige kilder og opphav. Hoveddelen kommer fra Politidirektoratet gjennom stedlig politimester. Mye kommer skriftlig, noe formidles gjennom møter og samtaler. Gjennom disse kanalene formidles kunnskap om endringene. Det skriftlige materialet (tekstene) som omhandler reform og endringer tilfaller nødvendigvis ikke mellomlederne på en strukturert og oversiktlig måte. Tekstene kommer i forskjellige former: Informasjonspakker, møtereferater, nyhetsbrev, offentlige utredninger, disponeringsskriv osv.



Figur 9: Bilde B. Gangås i (Solem, 2013)

Utfordringen for mellomlederne blir å klare og holde seg oppdatert, både i forhold til omfang, men også i forhold til hva som er ”siste nytt”. I tillegg greier tekstene i begrenset grad å fange kompleksiteten som forekommer i praksis (Ekman, 1999, 2004; Lipsky, 2010). Mye av kunnskapen som skal formidles, både nedover og oppover i politiet er taus kunnskap (Nonaka, 1994). Denne formen for kunnskap er krevende å formulere skriftlig, men viktig for å formidle nyansene og detaljene som kan være

avgjørende for å forstå innholdet og intensjonene. Mellomlederne påpeker viktigheten av at tekstene suppleres med møtepunkter som åpner for dialog og spørsmål:

*”Det er nok politimesteren som er den jeg får mest i fra i forhold til detaljer, for der kan jeg jo stille spørsmål” (R6 230).*

Mangelfull kunnskapsoverføring kan føre til misforståelser som igjen kan være grobunn for motstand fra mellomlederne sin side. Manglende tillit til reformatoren forsterker faren for misforståelser (Kotter & Schlesinger, 2008). I denne studien gjøres flere funn som antas å påvirke tilliten til reformatoren (Politidirektoratet), og som dermed kan føre til misforståelser og motstand. Dette gjelder eksempelvis synet på Politidirektoratet og skjulte prosesser presentert som de tema ”det ikke skal snakkes om”. Det siste omhandler nedleggelse av konkrete tjenestesteder og lensmannsetaten i sin helhet. Opplevelsen av manglende åpenhet og et negativt syn på Politidirektoratet påvirker tilliten og skaper grobunn for misforståelser.

Mottaksprosessen danner fundamentet for mellomledernes videre translasjon av reformideene. Prosessen er med på å danne mellomledernes kunnskapsgrunnlag i forhold til bl.a. nåsituasjonen, hvorfor reform, målet med reformen og hva politiet skal gjøre for å nå målet. En inngående kunnskap om det som skal oversettes er avgjørende for de videre prosessene i translasjonen.

### **5.3.2 ”Sensemaking”**

Når signalene mottas forsøker mellomlederne å skape mening i det som kommer.

*Sensemaking handler om å strukturere det ukjente – hvordan vi skal fortolke, forstå, anerkjenne, forklare, forutse og trekke konklusjoner fra det ukjente (Hope, 2015:96).*

Manglende praksistenkning eller diffuse endringssignaler påvirker denne meningsdannelsen og skaper behov for tolkning og konkretisering før endringene kan innføres i praksis.

Mellomlederne har ulike ideologiske utgangspunkt med tilhørende ønsker, håp og ambisjoner for reformen. I denne studien kan disse ulikhetene plasseres innenfor to motstridende ideologiske grunntanker for utviklingen av norsk politi. Den ene er forankret i ”Politianalysens” (NOU 2013:9) sentraliserings- og spesialiseringsideologi, den andre i lensmannsetatens lokale forankring og generalistideologi. Mellomlederne i

denne studien befinner seg i stor grad innenfor en glideskala mellom disse to ytterpunktene. ”Nærpolitireformen” (Innst. 306 S, 2015), slik den er beskrevet i innstillingen til Stortinget, henter inspirasjon fra begge disse ideologiene. Dette ideologiske utgangspunktet og mellomledernes ønsker, håp og ambisjoner danner grunnlaget for deres mentale modell, eller sagt på en annen måte: deres kognitive kart (Balogun, 2007).

Jo mer endringssignalene oppleves å avvike fra mellomledernes egne kognitive kart, jo mer kognitiv reorientering krever endringen. ”Sensemakingsprosessen” er sentral i forhold til denne kognitive reorienteringer (Balogun, 2007). Dette er en sosial prosess hvor uformelle kommunikasjonsprosesser er viktig (Balogun, 2003; Ekman, 1999, 2004). Flere av mellomledere i studien opplever at de står utenfor, og ikke er en del av et fellesskap. Dette påvirker den kognitive reorienteringen. De mellomlederne som beskriver at de sliter med å skape mening i reformen, er de samme mellomlederne som sterkest beskriver opplevelsen av ”utenforskap”.

Abstrakte, diffuse eller motstridende endringssignaler fra mottaksprosessen, skaper behov for konkretisering og tolkning. Kommunikasjon, språk og ordvalg kan også være svært ulik på de ulike nivåene i politiorganisasjonen (Ekman, 1999). Bl.a. har innslaget av eksterne konsulenter i ”Politianalysen” (NOU 2013:9) innført nye ord og begreper på toppledernivået. For polititjenestepersonene ute i den daglige tjeneste er det fremmed å snakke om: ”Benchmarking”, ”konsernledelsen” og ”beste praksis.” Mellomlederne representerer mellomposisjonen som kan ha muligheten til å fortolke mellom nivåene. Mellomledernes kunnskapsgrunnlag, egne kognitive kart og graden av kognitiv reorientering påvirker denne tolkningen:

*”Alle de tingene der er med på å uteske i praksis hva og hvordan jeg, og andre med meg har tolket og ser tolkningen av deler av reformen” (R4 321).*

*”Og det er tolkningen av det ikke-skrevne, og det ikke-sagte” (R4 573).*

Tolkningen er dermed ikke verdinøytral prosess. Tolkningen påvirkes både av det som skal tolkes og den/de som forestår tolkningen. Gjennom tolkningen påvirkes reformideene.

Gjennom ”sensemakingsprosessen” forsøker mellomlederne å skape mening i endringssignalene fra mottaksprosessen. De fortolker og konkretiserer endringene og videreutvikler opprinnelige kognitive kart i forhold til endringene. Fra reformatorperspektiv er det ønskelig at denne kognitive reorienteringen skal føre til sammenfallende virkelighetsoppfatninger. Denne studien viser at dette ikke alltid er tilfellet.

### 5.3.3 Videreformidling

Spredning av reformideene i politiorganisasjonen skjer ikke utelukkende gjennom en hierarkisk oversettelseskjede. Studien viser at reformideene fanges opp av mellomlederne på ulike måter og til ulike tidspunkt. Mellomlederne beskriver også hvordan de, og deres medarbeidere får tilgang til ideene gjennom ulike formelle og uformelle arenaer. Ut ifra dette kan det fremstå som svært krevende å forsøke og beskrive videreformidlingen som en prosess. Når jeg likevel begir meg ut på dette, er ambisjonsnivået å forsøke en beskrivelse av den mer bevisste, og styrte delen av videreformidlingen som utspilles mellom mellomlederne og deres medarbeidere.

Når endringssignalene skal videreformidles i mellomledernes organisasjon påvirkes prosessen av bl.a. seleksjon og ulik vektning. Selv om enkelte mellomledere transitterer mer eller mindre direkte, ved å videresende e-poster etc. så påvirkes en stor del av endringssignalene av videreformidlingsprosessen. Mellomlederne påvirker hva de informerer videre, hvordan de informerer, hva de vektlegger og hva de velger bort. Noe av dette skjer som følge av bevisste valg i forhold til eksempelvis relevans og viktighet:

*”Jeg definerer nok ut ifra det som angår oss som geografisk driftsenhet. Men, samtidig det som påvirker totaldriften vår. Det informerer jeg om” (R2 501).*

*”...dette vil jeg misjonere selv” (R2 530).*

Videreformidlingsprosessen påvirkes også mer ubevisst. Gjennom en form for hviskelek blir reformbudskapet formidlet mellom nivåene i organisasjonen. Dette gjelder spesielt de delene av reformen som formidles muntlig, eksempelvis når mellomlederne gjengir innholdet fra møter. Her blandes eksplisitt kunnskap fra presentasjoner og saksgrunnlag med taus kunnskap fra møtedeltagerne. I denne hviskeleken påvirkes budskapet, og ny kunnskap dannes i brytningen mellom taus og eksplisitt kunnskap (Nonaka, 1994).

Videreformidlingen skjer gjennom en kombinasjon av formelle og uformelle arenaer for kunnskapsoverføring. De formelle arenaene, slik som møter og fagdager, egner seg til å nå ut med det samme budskapet til mange medarbeidere samtidig. Den mer ”uformelle småpraten” (Ekman, 1999, 2004) rundt kaffebordet, i lunsjen og på kontoret oppleves mer egnet til å påvirke kulturen i organisasjonen. Her opplever mellomlederne at de kommer lengre i diskusjonene. Begge arenaer for videreformidling er viktig for å formidle endringssignaler i organisasjonen. Som beskrevet over dannes kunnskap nettopp i denne kontinuerlige konverteringen mellom taus- og eksplisitt kunnskap. Ut ifra empirien benyttes de formelle arenaene til å videreformidle den mer eksplisitte kunnskapssiden i reformen representert gjennom tilsendte presentasjoner og styringsdokumenter. Den uformelle kontakten med medarbeiderne tar diskusjonene lengre og krydrer med taus kunnskap om de bakenforliggende årsakene og nyansene, og hvordan dette kan utspille seg i den lokale praksisen.

Videreformidlingsprosessen påvirker endringene av reformideene både i forhold til hva som formidles videre, og hvordan det formidles. Prosessen åpner for seleksjon, men også for muligheten til å skape ny kunnskap i møtet mellom eksplisitt og taus kunnskap.

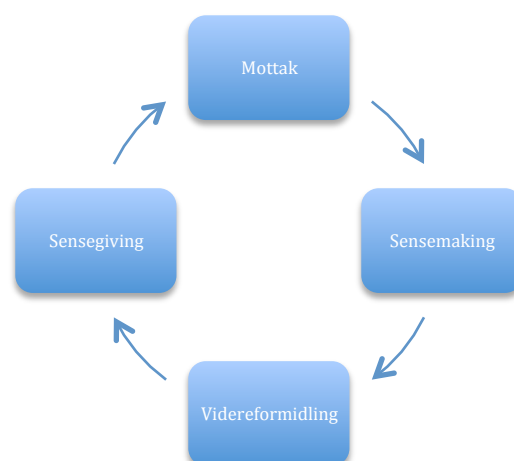
#### **5.3.4 ”Sensegiving”**

”Sensegivingsprosessen” er tett sammenvevd med både ”sensemakings”- og videreformidlingsprosessene. Mens ”sensemaking” handler om å skape egen mening, omhandler ”sensegiving” å gi mening gjennom å delta på arenaer der medarbeiderne er og påvirke deres meningsdannelse (Balogun, 2003; Gioia & Chittipeddi, 1991; Hope, 2010, 2015; Rouleau & Balogun, 2011). Gjennom videreformidlingen påvirker mellomlederne meningsdannelsen hos sine medarbeidere. Enkelte begynner tidlig med å selge inn endringssignalene som små drypp. Flere av mellomlederne er bevisste på å omtale endringene på en positiv måte, de er også tydelige på hensikten med endringen. De bruker tid på medarbeiderne i denne fasen, og gjør seg selv tilgjengelig for spørsmål, dialog og småprat. Gjennom dette tar de vare på medarbeiderne, reduserer usikkerhet og bygger tillit. Ekman (2004) peker på at det er nettopp i denne småpraten at ledere kan vinne medarbeidernes tillit, og at jo større tillit jo mer kontroversielle temaer kan tas opp i småpraten. Tillit reduserer i tillegg, som nevnt over (i forbindelse med mottak av endringssignalene), muligheten for misforståelser.

Gjennom ”sensegivingen” bidrar mellomlederne til medarbeidernes kognitive reorientering. De deltar i småpratene og blir en aktiv del av den sosiale prosessen og diskusjonen som danner grunnlaget for medarbeidernes meningsdannelse. Deltagelsen er nødvendigvis ikke en altruistisk oppofrelse fra mellomlederne sin side for å hjelpe sine medarbeidere gjennom en vanskelig situasjon. ”Sensegiving” handler også om å påvirke meningsdannelsen slik at virkelighetsoppfattelsen stemmer med påvirkerens foretrukne bilde av den organisatoriske virkelighet (Hope, 2015).

Selv om jeg i denne studien har fokusert på hvordan mellomlederne påvirker meningsdannelsen til sine medarbeidere gjør jeg også funn av andre ”sensegivingsprosesser” knyttet til reformen med mellomlederne som påvirkere. Dette gjelder først og fremst i forhold til politimester og kolleger i ledergruppen, men også i forhold til eksterne samarbeidspartnere og omgivelsene slik som politikerne i politiråd. I forhold til disse er det store forskjeller i forhold til hvor tette de sosiale relasjonene er. Som vist over påvirker dette også hvor kontroversielle temaene som diskuteres er og dermed også sannsynligvis ”effekten” av ”sensegivingen”.

Translasjonsprosessen består ut ifra funnene i denne undersøkelsen av fire underliggende prosesser: mottaks-, ”sensemakings”-, videreformidlings- og ”sensegivingsprosessen”. Prosessen utspilles ikke lineært etter hverandre, men står heller i sammenheng og i stadig påvirkning av hverandre. I den sosiale omgangen med medarbeiderne får mellomlederne innspill og feedback som tjener som mottak av ny kunnskap som påvirker egen ”sensemaking”, videreformidling og ”sensegivingsprosesser” ovenfor medarbeidere og omgivelser igjen.



Figur 10: Translasjonsprosessen fremstilt gjennom de fire underliggende delprosessene.



## 5.4 Hvordan påvirker mellomlederen disse endringene?

Gjennom dette forskningsspørsmålet skal jeg drøfte hvordan mellomlederen påvirker endringen av reformideene. Jeg vil forsøke å beskrive faktorer som synes å påvirke de valgene som tas, de holdninger mellomlederne har til endringssignalene, og vise hvordan dette kan medføre konsekvenser når politireformen skal settes ut i praksis. Mellomlederne i denne studien er sentrale i translasjonsprosessen og de fire ovennevnte delprosessene. I dette forskningsspørsmålet vil jeg belyse og diskutere enkelte konkrete fenomener som er særlig fremtredende i forhold til hvordan mellomlederne påvirker endringene. Forskningsspørsmålet besvares gjennom tre underoverskrifter: *”Det uspesifiserte reformbegrepet”* diskuterer hvordan mangelen på én tydelig reformidé gir mellomlederne makt og mulighet for påvirkning. *”Krysspress og lojalitetsavveiiinger”* drøfter forventningspresset og kravene til rollen, samt hvordan valg knyttet til avveiiinger av disse får konsekvenser for endringssignalene. *”Loyal endringsagent eller lokal motstandsmann”* drøfter hvordan mellomlederne kan fremme, eller hemme endringene ut ifra hvilken rolle de inntar i forhold til reformen.

### 5.4.1 Det uspesifiserte reformbegrepet

I empirien finner jeg beskrivelsen av ulike reformideer. Nærpolitireformen fremkommer ikke som en tydelig og ensartet reform med klare mål og rammer. Snarere vokser det frem et bilde av to reformer, med ulikt ideologisk utgangspunkt. Selv om de overordnede endringssignalene stadig blir tydeligere opp mot ”Nærpolitireformens” (Innst. 306 S, 2015) intensjoner, så har ”Politianalysens” (NOU 2013:9) ideologi befestet seg i politiorganisasjonen. Politidirektoratet har selv bidratt til dette, først ved at politidirektøren selv var en del av utvalget bak NOU-en, og tydelig som øverste leder på at dette var veien å gå for norsk politi. Senere ved at analysen dannet grunnlaget for de endringene som først ble initiert ut mot politidistriktene, og fremdeles ved at ordbruk og henvisninger til ”Politianalysen” fortsatt er en del av endringskommunikasjonen fra direktoratet. For mellomlederne synes dette å ha en sterk påvirkning i forhold til translasjonsprosessen. En reform uten én tydelig masterversjon (Røvik, 2007) åpner for at mellomlederne kan lene seg mot de signalene som skaper minst kognitiv dissonans, og dermed i mindre grad krever kognitiv reorientering (Balogun, 2007). I studien finnes mellomledere med sterk tro på en sentralisering som medfører store og robuste fagmiljøer. Flere leder i dag organisasjoner som har tatt skritt nettopp i denne retningen.

Blant disse finner jeg skepsis mot "Nærpolitireformen" (Innst. 306 S, 2015) fordi de nå opplever at de må snu denne utviklingen:

*"Jeg tror at vi kommer til å skru klokken litt tilbake igjen" (R7 621).*

*"Så vil det på nytt igjen bli en koordineringsutfordring og behov for mer koordinering" (R7 624).*

Blant respondentene er det også innslag av det motsatte syn. Mellomledere, spesielt fra lensmannsetaten, som har vært kritiske til konklusjonene i "Politianalysen" og den retningen den har tatt norsk politi. Blant disse spores nå et mer positivt syn på den pågående endringen hvor det lokale, geografiske og nære politiet løftes tydeligere frem:

*"Jeg føler at de store org.krim enhetene som man hadde snakket om tidligere har blitt litt vannet ut. Det er ikke det vi tenker lengre. Så slik sett så har jeg blitt litt fornøyd med utviklingen hos politidirektøren". "...nå føler jeg at flere har sett litt verdien av det gamle lensmannskontoret hvor du har veldig bredde i kompetansen" (R1 943 og 979).*

Konsekvensene av dette er at flere mellomledere velger å støtte seg til den av de to reformene som passer best med egen mentale modell. Dette forsterkes av begrensninger i "sensemakingsprosessen" for de som opplever manglende sosialt nettverk.

#### **5.4.2 Krysspress og lojalitetsavveiiinger**

Mellomlederrollen preges av krysspress og lojalitetsavveiiinger (Christensen et al., 2006; Ekman, 2004). Medarbeidere, befolkningen, politifaget, politikere og overordnet politiledelse har mange, og delvis motstridende, forventninger og krav til mellomlederen. Flere av disse kravene er forankret i lovverk og overordnede styringsdokumenter: Lydighetsplikten til overordnede er regulert både i Staten generelt, og i politiet spesielt (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2008; Politiinstruksen, 1990). Politiets forpliktelser til innbyggerne fremgår bl.a. av Politilovens § 2 (1995) som sier at politiet skal beskytte person... og at politiet skal yte borgerne hjelp og tjenester i faresituasjoner. Det vil ofte være nettopp disse øvre mellomlederne som må forsvare, og forklare politiets valg og prioriteringer ovenfor publikum i pressen og ved klager. Ledernes forpliktelser ovenfor medarbeiderne er også forankret flere steder (Arbeidsmiljøloven, 2005; Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2008). Politifaget forankres både i lov og instruks (Politiinstruksen, 1990; Politiloven, 1995), men også i en rekke andre

styringsdokumenter som rundskriv fra Riksadvokaten, Politiets beredskapssystem (Politidirektoratet, 2011) og fagspesifikke strategier (Politidirektoratet (POD), 2015).

Disse delvis motstridende hensynene gjør offentlige organisasjoner multifunksjonelle. *”Det er meget vanskelig å balansere de ulike hensynene mot hverandre, slik at alle blir tilfredse”* (Christensen et al., 2006:18). Avveilingen av lojalitetsforpliktelsene påvirker også politireformen. Mellomlederne tvinges til å veie og velge når reformens endringssignaler går på tvers av andre lojalitetsforpliktelser. Det er ingen statisk rangeringsrekkefølge mellom forventningsområdene. Det er også store individuelle forskjeller mellom respondentene. Avveilingene tas fra situasjon til situasjon ut ifra en subjektiv vurdering av det ”største beskyttelsesgodet” og/eller sterkest lojalitetsbånd.

I en undersøkelse av politiets operasjonsledere (førstelinjledere) i 2013, fant jeg at lojaliteten til medarbeidere og innbyggerne syntes å veie tyngre enn lojaliteten til overordnede styringsdokumenter (Solem, 2013). Jeg finner ikke samme resultat i denne studien, men dette kan forstås ved at lojaliteten uttrykkes forskjellig på ulike ledernivåer. Den primære lojaliteten er den horisontale lojaliteten som rettes mot kolleger på samme nivå (Stroud, 1987 i (Valland, 2015:31)). De øvre mellomlederne i denne undersøkelsen plasseres hierarkisk som en del av politimesterens ledergruppe. Selv om flere opplever manglende gruppetilhørighet, er det ut ifra Strouds teori, grunn til å anta at lojalitet til overordnede endringssignaler vil stå sterkere blant øvre mellomledere enn førstelinjlederne. Konsekvensene for translasjonen i sum blir derfor krevende å vurdere, men i empirien finner jeg flere eksempler på at mellomlederen velger helt bort enkelte reformendringer fordi disse går på bekostning av andre lojalitetsforpliktelser. I et normativt perspektiv kan det synes hensiktsmessig å forsøke og redusere gapet mellom forventningene og de lokale realitetene for å minske krysspesset på mellomlederrollen.

#### **5.4.3 Lojal endringsagent eller lokal ”motstandsmann”?**

Flere av mellomlederne beretter om en sterk lojalitet til de beslutninger som er tatt. De beskriver villighet til å fronte beslutningene selv om disse ikke gir mening, og til tross for at de ikke er enige i beslutningen. Andre mellomledere beskriver ulike former for motstand mot endringene. Begrepsbruken i overskriften er selvfølgelig kategoriserende og spissformulerende. I denne studien er det ingen av mellomlederne som kan plasseres

statisk i ett av disse ytterpunktene. Ut ifra ulik vektning av lojalitet til overordnede (vertikal lojalitet), eget kognitivt kart og graden av kognitiv reorientering forflytter de seg innenfor disse dimensjonene i forhold til ulike deler av reformen. Grad av vertikal lojalitet og eget kognitivt kart synes å danne utgangsposisjonen for hvordan de tilnærmer seg endringssignalene. ”Vertikal lojalitet er knyttet til hierarki, organisering og administrasjon i politiet” (Stroud 1987:11 i (Valland, 2015:31)). Posisjonene påvirker alle delene av translasjonsprosessen, men synes å ha størst utslag på videreformidlings- og ”sensegivingsprosessene”:

*”...hvis dette ikke gir mening for meg, så er jeg nødt til å drive dette frem i forhold til de ansatte. Det er jeg nødt til å gjøre” (R3 567).*

*”Dette er noe med forskjellen på å være en endringsagent eller ikke” (R3 575).*

*”Jeg vet ikke hvor bevisst jeg har vært på det jeg. Jeg var nok, når politianalysen kom, og når jeg startet opp, så var jeg nok veldig positiv til reformtankene fordi jeg kjente igjen så mye av det vi hadde gjort allerede, og mente at vi ville kjenne oss godt igjen i slik det skulle bli. Nå har jeg ikke så mange svar” (R7 747).*

Gjennom sine roller som henholdsvis lojal endringsagent eller lokal ”motstandsmann” påvirker mellomlederne reformideene. Den lojale endringsagenten driver endringene ”upåvirket” gjennom organisasjonen og sørger for at disse får innvirkning på praksisfeltet. Den lokale motstandsmannen trekker reformen ut i tid, ved å la endringene ligge uten at de gis særlig oppmerksomhet i organisasjonen, eller han påvirker reformideene ved å kompensere og tilpasse det som oppleves som svakheter. Ut ifra et overordnet reformatorperspektiv kan nok disse posisjonene representere den optimistiske- og den pessimistiske tradisjonen i synet på mellomlederen. Gode endringsagenter kan øke sannsynligheten for suksess, mens dårlige kan redusere sannsynligheten (Hope, 2010), (Dopson & Stewart, 1990), (Jacobsen, 2012). Fra mellomledernes eget perspektiv oppleves nok dette unyansert. Ut ifra deres kognitive kart og avveining av ulike lojalitetsforpliktelser sees dette som en ansvarlig medvirkning for å bringe frem det beste resultatet. Perspektivet må forstås i sammenheng med disse mellomledernes roller i tiden før politireformen. Politi- og lensmannsetaten har frem til de siste årene vært preget av en fragmentert organisering og relativt selvstendige enheter (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2013). Organiseringen og arbeidsprosessene innenfor politidistriktene, og spesielt innenfor de enkelte

tjenestestedene, har i stor grad blitt besluttet gjennom prosesser i de lokale ledergruppene. Som medlemmer i disse ledergruppene har mellomlederne i denne undersøkelsen derfor i stor grad vært aktive deltagere i forhold til endring og utvikling, og har derfor naturlig nok også eierskap til dagens organisering og praksis. Sterkere sentralmakt, standardisering og politireformens instrumentelle tilnærming utfordrer derfor mellomledernes tidligere rolle. Denne institusjonaliserte rollen som tidligere gjennom medvirkning var innlemmet i prosessene og utviklet ”eierskap”, blir fort brysom når det stilles spørsmål ved grunnlag til endringer. Dette representerer et avvik mellom idealene og realitetene (Valland, 2015:280).

## **6 Avslutning og konklusjoner**

I dette avsluttende kapittelet trekker jeg sammen diskusjonene fra de fire forskningsspørsmålene for å forsøke en besvarelse av avhandlingens problemstilling. Videre presenterer jeg noen betraktninger rundt prosessen med å skrive avhandlingen. Dette inkluderer de valg jeg har tatt, avhandlingens mulige bidrag innenfor samfunnsvitenskapen og organisasjons- og ledelsesfaget, samt mulige retninger for videre forskning innenfor avhandlingens tematikk og anvendt teori.

### **6.1 Hvordan omformes politireformens ideer til lokal praksis gjennom mellomlederens translasjon?**

Mellomlederne i politiet har en sentral rolle ved gjennomføring av politireformen. Mellomlederne fyller rollen som mellommann mellom det strategiske- og det operative nivået. I denne rollen formidles reformsignalene fra toppledelsen og ned til førstelinjelederne og medarbeiderne. Fra praksisplanet formidles konsekvenser, utfordringer og muligheter oppover til overordnet ledelse.

Mellomlederne opplever at flere av endringssignalene fremstår som forenklinger av virkeligheten, og at de dermed ikke er direkte omsettbare i den komplekse, lokale praksisen på deres enheter. Hovedårsakene til dette er lokale forskjeller, lokale prioriteringer, rigide ytre rammer og høy fremdrift på bekostning av nødvendige konsekvensutredninger. Ut ifra dette vokser det frem et behov for å tilpasse reformendringene. Politireformens generaliseringselementer som visjonen ”Ett politi”, standardisering og lik overordnet organisering forsterker tilpasningsbehovet. Denne omformingen, hvor de abstrakte reformideene konkretiseres slik at ideene blir

omsettbare i praksis betegnes her som translasjon (Czarniawska & Sevón, 1996; Latour, 1986; Morris & Lancaster, 2006; Røvik, 2007).

Translasjonsprosessen starter når mellomlederne mottar de første endringssignalene. I denne mottaksprosessen forsøker de å skaffe oversikt over, og struktur på endringsinformasjonen. Den skriftlige informasjonen suppleres med muntlig informasjon fra møter og samtaler. På denne måten sammenstilles både den tause og den eksplisitte kunnskapen om endringene. Noen av mellomlederne er aktive i forhold til å søke kunnskap. De deltar i prosjektgrupper knyttet til reformen, leser relevant litteratur og diskuterer politireformen. Andre er mer passive og avventende. Allerede i denne fasen påvirkes derfor endringssignalene ut ifra forestillingen om at kunnskap dannes i brytningen, og den kontinuerlige konverteringen mellom taus- og eksplisitt kunnskap (Nonaka, 1994). Mottaksprosessen danner fundamentet for mellomledernes kunnskapsgrunnlag for den videre translasjonen.

Mellomlederne er i aller høyeste grad personlig påvirket av politireformen. Flere står i fare for å miste rollen de fyller i dag, andre kan få tilført flere og mer omfattende arbeidsoppgaver. På intervjuetidspunktet var nesten alle mellomlederne medlemmer av politimesterens ledergruppe i sine respektive politidistrikter. Denne posisjonen har flere av dem mistet i første kvartal 2016 som følge av sammenslåing, og reduksjon fra 27 til 12 politidistrikter. Mellomledernes tidligere erfaringer, ideologiske ståsted, håp og ambisjoner danner rammeverket for de kognitive kart som de har med seg inn i reformprosessen (Balogun, 2007). Reformendringene kan enten sammenfalle eller fravike fra disse kognitive kartene. Jo mer endringene fraviker fra mellomledernes opprinnelige kognitive kart, jo mer kognitiv reorientering kreves for at de skal internalisere endringene (Balogun, 2007; Hope, 2010, 2015).

Prosessen med å skape mening og dermed kognitiv reorientering betegnes som ”sensemakingprosessen” (Balogun, 2007; Hope, 2010, 2015; Weick, 1995). I studien fremkommer det faktorer som skaper avstand mellom mellomledernes kognitive kart og reformendringene. Det fremkommer også faktorer som vanskeliggjør ”sensemakingsprosessen”. Krysspress av forventninger og krav tvinger mellomlederne til å avveie ulike hensyn mot hverandre. Jo mer endringssignalene går på tvers av andre forpliktelser, jo mer krevende blir avveingene, og desto større blir konsekvensene av de

valgene de tar. Dersom andre hensyn veier tyngre enn endringssignalene, kan endringene bli valgt bort, eller de tilpasses for å redusere presset på avveiningen. I denne undersøkelsen beskriver flere av mellomlederne opplevelsen av manglende tilhørighet. De opplever å stå litt alene og uten gruppetilhørighet. Gjennom dette beskrives en mangel på de sosiale prosessene, og de uformelle kommunikasjonsprosessene som er viktige for "sensemakingsprosessen" (Balogun, 2003). Mangel på uformell småprat med kolleger og egen leder, begrenser deres tilgang til arenaer for å diskutere det de eventuelt opplever som problematisk eller kontroversielt. Mangel på "sensemaking" og kognitiv reorientering fører til et avvik mellom mellomledernes og reformatorens fortolkning av den organisatoriske virkeligheten. "Sensemakingprosessen" er dermed avgjørende i forhold til om mellomlederne blir lojale endringsagenter eller lokale motstandsmenn.

Mangel på én masterversjon (Røvik, 2007) av reformen har også konsekvenser på translasjonsprosessen. I avhandlingen fremkommer det beretninger om to ulike reformer med ulikt ideologisk opphav. Dette påvirker "sensemakingsprosessen" gjennom at mellomlederne kan finne støtte i en av reformene for eget kognitivt kart, og dermed ikke se behovet for kognitiv reorientering. Mangelen på masterversjon har også stor innvirkning på videreformidlingsprosessen. Mellomlederne påvirker hva de informerer videre, når de informerer, til hvem de informerer, hvordan de informerer, hva de vektlegger og hva de velger bort. Det som passer eget kognitive kart forsterkes, det som avviker tones ned eller velges bort. Prosessen åpner for seleksjon, men også for muligheten til å skape ny kunnskap i møtet mellom eksplisitt og taus kunnskap. Gjennom dette tilpasses og omformes reformsignalene. Mellomlederen har stor informasjons- og definisjonsmakt i denne prosessen. Selv om mye av reformendringene spres elektronisk ut i hele politiorganisasjonen er mellomledernes opplevelse at dette i begrenset grad fanges opp og leses av medarbeiderne. Den skriftlige spredningen av reformideene åpner også i begrenset grad for formidling av den tause kunnskapen. Gjennom mellomledernes videreformidling til egne ansatte åpnes det derfor i større grad for å sette retning og dagsorden.

Når medarbeiderne mottar endringssignalene starter deres "sensemakingprosessen". Her deltar flere av mellomlederne aktivt i den hensikt å påvirke slik at medarbeidernes fortolkning av virkeligheten blir den foretrukne. Prosessen hvor mellomlederne forsøker

å gi mening beskrives her som ”sensegiving” (Balogun, 2003; Gioia & Chittipeddi, 1991; Hope, 2010, 2015; Rouleau & Balogun, 2011). På lik linje som med videreformidlingsprosessen påvirkes reformideene av mellomlederne i ”sensegivingsprosessen”. Gjennom å være tilstede i sosiale prosesser og uformell småprat påvirker de den kognitive reorienteringen og dermed også hvordan medarbeidere og omgivelsene ser på endringene. I dette utøver mellomlederne makt i forhold til å løfte opp, eller snakke ned endringene. Gjennom ”sensegivingsprosessen” utøver også mellomlederne personalhåndtering, i tillegg til å forebygge og håndtere motstand.

Mottaks-, ”sensemakings”-, videreformidlings- og ”sensegivingsprosessen” utgjør i sum translasjonsprosessen. Prosessene står i sammenheng og i stadig påvirkning av hverandre. Politireformen er en omfattende endring av norsk politi, og utspiller seg over flere år. Endringssignalene treffer derfor organisasjonen til ulike tider, og i ulike faser. Dette medfører at det kontinuerlig pågår translasjonsprosesser i organisasjonen.

Det fremstår som klart at reformideene gjennomgår en translasjon når disse spres i politiorganisasjonen. Studien gir en rekke eksempler på at endringssignalene endres og tilpasses. I møte med den lokale praksis kontekstualiseres endringene gjennom reproduserende- og modifierende modus for oversettelse og omforming (Røvik, 2007). Gjennom disse omformingene påvirker mellomlederne hvor mye av reformsignalene som iverksettes lokalt. Enkelte deler av endringene utelates. Bak beslutningene ligger det klare intensjoner og instrumentelle kalkulasjoner med den hensikt å være tro mot intensjonene, og samtidig sikre gjennomførbarhet ved at endringene passer den lokale konteksten. I disse tilpasningene ligger det, slik jeg ser det, ingen motstand. Det velges pragmatiske løsninger for å unngå at endringene får for store konsekvenser i forhold til øvrige oppgaver. De reformendringene som følger av forskriftsendringer, eller som følges opp med konkrete prosedyrer for implementering og kontroll i ettertid omformes i mindre grad. Implementeringsformen innskrenker mellomledernes frihetsgrad, og de tvinges derfor mer eller mindre til å kopiere endringssignalene.

Gjennom å besvare de fire forskningsspørsmålene har jeg vist at mellomlederen har en sentral rolle i alle deler av translasjonsprosessen på sitt nivå. I tillegg treffer mellomlederen flere hierarkiske nivåer og påvirker de translasjonsprosessene som pågår



der. I sum gjør dette at mellomlederen er sentral i forhold til de endringer som faktisk iverksettes. Mellomledere må ha kompetanse om translasjonsprosessene, egen rolle, og dypgående kjennskap til reformideene og ideologien bak disse for å være en effektiv og lojal endringsagent. I motsatt fall kan endringer stanse opp i møtet med lokale ”motstandsmenn”. Manglende internalisering får konsekvenser for endringene og gjennomførbarheten til politireformen. Kompetanse hos mellomlederne i forhold til translasjonsprosessen bør prioriteres. Ledere over mellomlederne bør også vektlegge ”sensegiving” for å lette underliggende ledes kognitiv reorientering og ”sensemaking”.

## 6.2 Begrensninger ved avhandlingen

Arbeidet med avhandlingen har vært en krevende, men lærerik prosess. I dette avsluttende avsnittet vil jeg presentere noen av de valgene jeg har tatt underveis, og konsekvensene av disse. Jeg knytter også noen kommentarer til studiens mulige teoretiske implikasjoner, og gir noen betraktninger rundt behovet for videre forskning innenfor temaene i oppgaven.

Det å forske på ”egen organisasjon” og et tema man selv er berørt av har både fordeler og ulemper. Selv om jeg har benyttet ulike virkemidler for å redusere konsekvensene av dette, er det krevende å vurdere hvordan egne inngangsverdier påvirker underveis i prosessen. Jeg mener innsikten i tematikken gjør at jeg kommer dypere i studien, samtidig ser jeg at egne antagelser kan prege tilnærmingen. Ved å være åpen på mine forventninger og egen rolle, lar jeg det være opp til leseren å konkludere i forhold til om fordelene veier opp for ulempene.

Utvalgskriteriene for valg av respondenter medførte at alle intervjuene ble gjennomført med mellomledere fra østlandsregionen. Selv om jeg har intervjuet mellomledere som representerer både by og land, ville en større variasjon i forhold til landsdel ha styrket avhandlingen. Dette ble begrenset av tid og økonomi.

Gjennomføringstidspunktet i forhold til å belyse translasjonsprosessene i politireformen har ikke vært optimalt. Flere av de mer konkrete og inngripende reformendringene var ikke iverksatt på intervjutidspunktet. Respondentene var opptatt av disse, og det var krevende å få tilstrekkelig belyst de allerede gjennomførte endringene.

Avhandlingens tema er i hovedsak diskutert og drøftet mot translasjonsteori og ”sensemakingsteori”. Underveis i prosessen har det også vært mulig å velge andre teoretiske tilnærminger. Eksempler på dette er aktør-nettverksteori (ANT) og diskursteori. Jeg kunne også gått dypere inn i teoretiske betraktninger rundt ansattes ytringsfrihet, lojalitet og makt. Disse er vurdert underveis, og i hovedsak valg bort på grunn av vurdering av relevans og behovet for avgrensning.

### **6.3 Teoretiske implikasjoner og videre forskning**

Foruten å besvare problemstillingen har ambisjonen med avhandlingen vært å forsøke å bidra til ytterligere teoretisering innenfor translasjonsteori. Dette gjelder spesielt i forhold til videre operasjonalisering av teorien, samt å øke kunnskapen om mellomleders rolle i dette. Gjennom avhandlingen har jeg bl.a. ved bruk av ”sensemakings”- og ”sensegivingsteori”, forsøkt å bryte ned translasjonsprosessen til mindre og mer observerbare prosesser. Selv om Weick (1995) benytter begrepet translasjon som beslektet til ”sensemakingsbegrepet”, har jeg her forsøkt å vise hvordan translasjonen kan være en mer omfattende og overgripende prosess, hvor ”sensemaking” inngår som en del av denne prosessen.

Det er fremdeles behov for videre forskning innenfor dette feltet. Dette inkluderer ytterligere teoretisering av translasjonsbegrepet, slik at det kan bli lettere å observere og forstå de ulike mikroprosessene som inngår, samt bidra til å konkretisere hva translasjonen innebærer av translatørkompetanse hos mellomlederne. Det er også behov for forskning som i enda større grad kan bygge normative broer mellom reformteoretiske perspektiver og translasjonsteorien. Endring av ideer trenger ikke å være ”bra” eller ”dårlig”, men svært ofte nødvendig. I denne sammenhengen er det viktig å forstå translasjonen, da denne påvirker organisasjonsendring og reform.

## 7 Litteraturliste:

- Arbeidsmiljøloven. (2005). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.* (*arbeidsmiljøloven*). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62?q=arbeidsmilj%C3%B8loven>.
- Balogun, J. (2001). Strategic change. *Management quarterly*, 10(1), 2-11.
- Balogun, J. (2003). From Blaming the Middle to Harnessing its Potential: Creating Change Intermediaries. *British Journal of Management*, 14(1), 69-83. doi: 10.1111/1467-8551.00266
- Balogun, J. (2007). The Practice of Organizational Restructuring:: From Design to Reality. *European Management Journal*, 25(2), 81-91.
- Brunsson, N., & Olsen, J. P. (1990). *Makten att reformera : intressen, institutioner och näringspolitik*. Stockholm: Carlssons.
- Carlzon, J., Randers-Pehrson, Ø., & Lagerström, T. (1987). *Riv pyramidene! : en bok om det nye mennesket, sjefen og lederen*. Oslo: Gyldendal.
- Christensen, T., Lægred, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2006). *Organisasjonsteori for offentlig sektor : instrument, kultur, myte*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Creswell, J. W. (2014). *Research design : qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed. utg.). Los Angeles, Calif: SAGE.
- Cyert, R. M., & March, J. G. (1963). *A behavioral theory of the firm* (Vol. 2). New Jersey: Englewood Cliffs.
- Czarniawska, B., & Sevón, G. (1996). *Translating organizational change* (Vol. 56). Berlin: Walter de Gruyter.
- DeMarrais, K. (2004). Qualitative interview studies: Learning through experience. *Foundations for research: Methods of inquiry in education and the social sciences*, 51-68.
- Direktoratet for forvaltning og IKT. (2013). *Evaluering av Politidirektoratet*.
- Dopson, S., & Stewart, R. (1990). What is happening to middle management? *British Journal of Management*, 1(1), 3-16.
- Ekman, G. (1999). *Från text till batong : om poliser, busar och svennar*. Handelshögskolan i Stockholm, Stockholm.
- Ekman, G. (2004). *Fra prat til resultat : om lederskap i hverdagen*. Oslo: Abstrakt forlag.

- Ellefsen, B. (2013). Det Politianalysen ikke sier noe om. Hentet fra [http://nyemeninger.no/alle\\_meninger/cat1003/subcat1018/thread278437/](http://nyemeninger.no/alle_meninger/cat1003/subcat1018/thread278437/)
- Everett, E. L. o. F. I. (2012). *Masteroppgaven : hvordan begynne - og fullføre* (2. utg. utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Finansdepartementet. (2013). *Reglement for økonomistyring i staten [og] Bestemmelser om økonomistyring i staten : fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 18. september 2013*. Oslo: Finansdepartementet.
- Floyd, S. W., & Wooldridge, B. (1992). Middle management involvement in strategy and its association with strategic type: A research note. *Strategic management journal*, 13(S1), 153-167.
- Floyd, S. W., & Wooldridge, B. (1994). Dinosaurs or dynamos? Recognizing middle management's strategic role. *The Academy of Management Executive*, 8(4), 47-57.
- Floyd, S. W., & Wooldridge, B. (1997). Middle management's strategic influence and organizational performance. *Journal of Management Studies*, 34(3), 465-485.
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2008). *Plattform for ledelse i staten*. Oslo: Departementets servicesenter.
- Gioia, D. A., & Chittipeddi, K. (1991). Sensemaking and sensegiving in strategic change initiation. *Strategic management journal*, 12(6), 433-448.
- Hesse-Biber, S. N., & Leavy, P. (2011). *The practice of qualitative research* (2nd ed. utg.). Los Angeles, Calif: SAGE.
- Hope, O. (2010). *Essays on Middle Management Responses to Change Initiatives*. Phd, Norges Handelshøyskole, Bergen.
- Hope, O. (2011). *Mellomledelse - Hvorfor ikke alt blir som planlagt*. Konferanse Norges Handelshøyskole, NHH, Bergen.
- Hope, O. (2015). *Mellomlederen*. Oslo: Gyldendal.
- Hope, O. (2015b). *Mellomlederen - En kraft i iversetting og endring*. Paper presented at the Fagernesseminar for ledere, Norsk sykepleierforbund, Fagernes. [https://www.nsf.no/Content/2437785/Ole\\_Hope.pdf](https://www.nsf.no/Content/2437785/Ole_Hope.pdf)
- Huy, Q. N. (2001). In praise of middle managers. *Harvard business review*, 79(8), 72-79, 160.
- Innst. 306 S. (2015). *Innst. 306 S: Innstilling fra justiskomiteen om endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)*. Oslo: Hentet fra

<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2014-2015/inns-201415-306.pdf>.

- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (Vol. 2). Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2012). *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I., & Repstad, P. (2004). *Dugnadsånd og forsvarsverker : tverretattlig samarbeid i teori og praksis* (2. utg. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2009). *Hvordan organisasjoner fungerer* (Vol. 3. utgave). Bergen: Fagbokforlaget.
- Johannessen, S. O. (2015). *Politi i krise : spillet om norsk politi etter 22. juli 2011*. Bergen: Fagbokforl.
- Johannessen, S. O., & Glomseth, R. (2015). *Politiledelse*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Kotter, J. P., & Schlesinger, L. A. (2008). Choosing strategies for change. *Harvard business review*, 86(7/8), 130.
- Larsson, P. (2013). Ett politi - nært eller fjærnt? *NRK YTRING*.
- Latour, B. (1986). The powers of association. *Sociological Review monograph*, 264-280.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy : dilemmas of the individual in public services* (30th anniversary expanded ed. utg.). New York: Russell Sage Foundation.
- Lundquist, L. (1998). *Demokratins väktare : ämbetsmännen och vårt offentliga etos* (Vol. 104). Lund: Studentlitteratur.
- Meld. St. 21. (2013). *Meld. St. 21 (2012-2013) Terrorberedskap. Oppfølging av NOU 2012:4 Rapport fra 22.juli kommisjonen*. Oslo, Norway.
- Merriam, S. B. (2009). *Qualitative research : a guide to design and implementation* ([3rd] rev. and expanded ed. utg.). San Francisco, Calif: Jossey-Bass.
- Morris, T., & Lancaster, Z. (2006). Translating management ideas. *Organization Studies*, 27(2), 207-233.
- Nilsen, E. A. (2007). *Oversettelsens mikroprosesser : om å forstå møtet mellom en global idé og lokal praksis som dekontekstualisering, kontekstualisering og nettverksbygging*. Universitetet i Tromsø, Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Institutt for statsvitenskap, Tromsø.

- Nilssen, V. (2012). *Analyse i kvalitative studier : den skrivende forskeren*. Oslo: Universitetsforl.
- Nonaka, I. (1994). A dynamic theory of organizational knowledge creation. *Organization science*, 5(1), 14-37.
- NOU 1981:35. (1981). *Politiets rolle i samfunnet: Delutredning 1*. Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU 1987:27. (1987). *Politiets rolle i samfunnet: Delutredning 2*. Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU 2012:14. (2012). *Norges offentlige utredninger: NOU 2012: 14: Rapport fra 22. juli-kommisjonen, in*.
- NOU 2013:9. (2013). *Norges offentlige utredninger: NOU 2013:9 Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer. Politianalysen*.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research & evaluation methods* (3rd ed. utg.). Thousand Oaks, Calif: Sage Publications.
- Politidirektoratet. (2011). *Politiets beredskapssystem (PBS) - del 1*. Oslo: POD publikasjon.
- Politidirektoratet. (2012). 22. juli 2011. Evaluering av politiets innsats. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (2016). *Disponeringsskriv til underliggende enheter for 2016*. Hentet fra [https://www.politi.no/vedlegg/lokale\\_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg\\_3569.pdf](https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_3569.pdf).
- Politidirektoratet (POD). (2015). Politiet. 2015, fra <https://www.politi.no>
- Politiinstruksen. (1990). *Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen)*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1990-06-22-3963?q=politiinstruksen>.
- Politi-loven. (1995). *LOV-1995-08-04-53, Lov om politiet (politi-loven)*.
- Rouleau, L., & Balogun, J. (2011). Middle Managers, Strategic Sensemaking, and Discursive Competence. *Journal of Management Studies*, 48(5), 953-983. doi: 10.1111/j.1467-6486.2010.00941.x
- Røvik, K. A. (2007). *Trender og translasjoner : ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforl.
- Sahlin-Andersson, K., & Engwall, L. (2002). *The expansion of management knowledge: Carriers, flows, and sources*: Stanford University Press.

- Selznick, P. (1997). *Lederskap*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Solem, G. (2013). *Mål og strategier som styringsverktøy*. Prosjektoppgave. Avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag. . Høgskolen i Østfold. Upublisert.
- . Square peg, round hole [Bilde] (2012). fra <https://wordfromthewell.com/2012/03/15/square-peg-round-hole-why-forcing-yourself-to-be-something-youre-not-feels-bad/>
- St.meld. nr 22. (2001). *St.meld. nr. 22 (2000-2001) Politireform 2000 Et tryggere samfunn*. Oslo.
- St.meld. nr 42. (2005). *St.meld. nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver*. Oslo: Akademika AS.
- Stake, R. (2005). e.(2005). Qualitative case studies. *The Sage handbook of qualitative research*, 443-466.
- Strand, P. O., & Slettebø, Å. (2012). *Grunnleggende verdier, moral og etikk : en innføring i etikk for ansatte i politi- og lensmannsetaten*. Oslo: Politidirektoratet.
- Strand, T. (2010). *Ledelse, organisasjon og kultur*. 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.
- Valland, T. D. (2015). *Lojalitet og profesjonell standard - En studie av mellomledere i politiet*. Phd, Høgskolen i Oslo og Akershus, Oslo.
- Wathne, C. T. (2015). *Som å bli fremmed i eget hus : politiets opplevelse av mening og motivasjon i lys av nye styringssystemer*. nr. 86, Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo, Oslo.
- Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations* (Vol. 3). Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Yukl, G. (2006). *Leadership in organizations*: New Jersey: Pearson Prentice Hall.

## 8 Vedlegg:

- Vedlegg 1: Intervjuguide
- Vedlegg 2: Informasjonsbrev til respondentene og samtykke
- Vedlegg 3: Godkjenning NSD

# Intervjuguide

---

## Tematiske områder:

### Bakgrunnsspørsmål:

- Kjønn
- Alder
- Utdanning
- Yrkeserfaring i politiet
- Antall år med lederansvar
- Stilling
- Ansvarsområde

### Mellomlederrollen:

- Hva er en mellomleder?
- Fullfør setningen "Som mellomleder er det viktigste jeg gjør..."
- Hva forventer dine ansatte av deg?
- Hva forventer befolkningen av deg?
- Hva forventer dine ledere av deg?
- Hva er din opplevelse av politidirektoratet?
- Hvem eller hvilke(n) gruppe(r) identifiserer du deg med på din arbeidsplass? (Valland, 2015!!!)

### Politireformen

- Hva er politireformen?
  - Hva tenker du om dette?
- Hvor skal norsk politi?
- Hvorfor reform/hensikten?
  - Hva tenker du?
- Hvordan skal politiet omstilles for å nå politireformens intensjoner?

### Implementering av politireformen til praksis

- Hvor og hvordan mottar du endringssignalene?
- Hva gjør du når du mottar disse?
- Hvordan omsetter du endringssignalene i egen organisasjon?

### Translasjon

- I hvilken grad er politireformideene omsettbare i praksis?
- Hvorfor/Hvorfor ikke?
- Hva endres?
- Hva påvirker endringen?
- Hvordan velger du ut hvilke deler av endringene du bringer videre?
- Hvordan håndterer du motstand mot endringene?



## VEDLEGG 1

### Sensemaking og sensegiving

- Egen forståelse
  - Virker alle endringene fornuftige, gir de umiddelbar mening?
  - Hvorfor/Hvorfor ikke?
  - Hva skjer dersom de ikke gir mening?
  - Hvem snakker du med om politireformen?
- Kommunikasjon og arenaer
  - Hvor og hvordan blir politireformen omhandlet i organisasjonen?
    - F.eks: Formelle møter, uformelle møter, tilfeldige møtepunkt (piketten)
  - Er denne kommunikasjonen/praten om reform bevist planlagt, eller tilfeldig?
- Hvordan påvirker du hvordan dine medarbeidere ser på endringene?

### Andre tema?

- Er det tema, eller momenter vi ikke har vært inne på som du med din kunnskap om politireformen og temaet for denne studien mener vi burde berørt?

## Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

### ”Mellomledere i politireformen – translatører mellom idé og praksis”?

#### **Bakgrunn og formål**

Formålet med avhandlingen er å kartlegge hvilke ideer som preger de overordnede politireformdokumentene, hvordan disse blir mottatt av politiets mellomledere, og hvordan mellomlederne omsetter disse i sin lederpraksis.

Prosjektet er en del av et mastergradsstudie i organisasjon og ledelse, ved Høgskolen i Østfold, avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag.

Deltagerne er valgt ut på bakgrunn av sin stilling som mellomleder i politi- og lensmannsetaten.

#### **Hva innebærer deltakelse i studien?**

Datainnsamling vil gjennomføres gjennom intervju med deltagerne. Intervjuet gjennomføres på deltagerens arbeidsplass, eller sted etter ønske fra deltageren, og vil ha en varighet på inntil to timer. Det forutsettes at deltagerne, om nødvendig, foretar avklaring med arbeidsgiver i forhold til deltagelsen. Spørsmålene vil bl.a. omhandle politireformen, mellomlederrollen og implementeringen av reformideene i praksis.

Intervjuet vil gjennomføres ved bruk av lydopptak.

#### **Hva skjer med informasjonen om deg?**

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Personopplysninger vil ikke sammenkobles med datainnsamlingen. Sitater og beskrivelse av situasjoner anonymiseres slik at gjenkjenning ikke er mulig. Prosjektet skal etter planen avsluttes innen juni 2016. Lydopptak, eposter og notater makuleres ved prosjektets slutt.

#### **Frivillig deltakelse**

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med Geir Solem, tlf.: 920 38 792.

Veileder for prosjektet er førsteamanuensis Jan Moren, tlf.: 69215231.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Mvh Geir Solem

## Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)



Harald Hårfagres gate 29  
N-5007 Bergen  
Norway  
Tel: +47-55 58 21 17  
Fax: +47-55 58 96 50  
nsd@nsd.uib.no  
www.nsd.uib.no  
Org.nr. 985 321 884

Jan Moren

Avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag Høgskolen i Østfold

Remmen

1757 HALDEN

Vår dato: 17.11.2015

Vår ref: 45451 / 3 / KH

Deres dato:

Deres ref:

## TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 01.11.2015. Meldingen gjelder prosjektet:

45451	<i>Mellomledere i politireformen – translatører mellom idé og praksis</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>Høgskolen i Østfold, ved institusjonens øverste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Jan Moren</i>
<i>Student</i>	<i>Geir Solem</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.06.2016, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Kjersti Haugstvedt

Kontaktperson: Kjersti Haugstvedt tlf: 55 58 29 53

Vedlegg: Prosjektvurdering

*Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.*

*Avdelingskontorer / District Offices:*

*OSLO:* NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no

*TRONDHEIM:* NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrre.svarva@svt.ntnu.no

*TROMSØ:* NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmaa@sv.uit.no

Kopi: Geir Solem [geir.solem@me.com](mailto:geir.solem@me.com)



## Prosjektvurdering - Kommentar

---

Prosjektnr: 45451

Utvalget består av mellomledere i politietaten. Personvernombudet legger til grunn at studien klareres med arbeidsgiver. Vi legger videre til grunn at det ikke innhentes taushetsbelagt eller gradert informasjon. Utvalget informeres skriftlig og muntlig om prosjektet og samtykker til deltakelse. Informasjonsskrivet er tilfredsstillende utformet.

Personvernombudet legger til grunn at Høgskolen i Østfold sine retningslinjer for datasikkerhet etterfølges. Dersom personopplysninger skal sendes elektronisk bør opplysningene krypteres tilstrekkelig.

Forventet prosjektslutt er 01.06.2016. Innsamlede opplysninger anonymiseres.

Anonymisering innebærer å bearbeide datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjøres ved å:

- slette direkte personopplysninger (som navn/koblingsnøkkel)
- slette/omskrive indirekte personopplysninger (identifiserende sammenstilling av bakgrunnsopplysninger som f.eks. bosted/arbeidssted, alder og kjønn)
- slette lydopptak