

Politilederes beslutninger om arbeidsplaner – hvordan og hva påvirker beslutningene?

Utarbeidet av:

Tonja Merete Korvann

Fag:

Mastergrad i organisasjon og ledelse

Avdeling:

Avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag



Høgskolen i Østfold



hiof.no

Forord

Avhandlingen danner avslutningen på mitt studium i Organisasjon og ledelse ved Høgskolen i Østfold og hvor jeg etter flere års studium nå er i ferd med å ta avsluttende eksamen.

Bakgrunn for å gi seg i kast med ett slikt studium, var en sterkere interesse for faget, etter å ha gjennomført studier i Ledelse- og organisasjonsutvikling ved Politihøgskolen. Stor takk til Rune Glomseth ved Politihøgskolen som «trakk frem av hatten» dyktige og motiverende foredragsholdere – gjerne forfattere av faglitteratur som var en del av pensum og som inspirerte meg så mye at jeg etter kun noen års pause startet på masterstudiet.

Høgskolen i Østfold har videre bidratt med gode forelesere og fylt på med mere litteratur og teorier i studietiden, noe som medførte at studiet aldri ble kjedelig – bare utviklende og krevende for en som allerede var leder og i studietiden hadde full jobb.

Derfor retter jeg en stor takk til inspirerende forelesere og ansatte jeg gjennom masterstudiet ved Høgskolen i Østfold har blitt kjent med, medstudenter som har gitt av seg selv, - og ikke minst en spesiell takk til min veileder, Jan Moren, som faglig har støttet meg i denne perioden, og fått meg til å gå noen nye runder når det var nødvendig.

En stor takk også til min arbeidsgiver, som latt meg få tid og anledning til å gjennomføre disse studiene og mine ansatte og kollegaer som har holdt ut med mitt - til tider - fravær.

Videre en stor takk til dere jeg dessverre ikke kan navngi, - mine informanter. Uten dere ville ikke denne avhandlingen blitt noe av. Takk for ærlighet og troverdighet!

En kjempestor takk til min kjære familie – spesielt min kjære mann Rune - som har vært forståelsesfull og gitt meg tid og rom til å være student, - og som også har heiet på meg underveis i prosessen!

Hakadal, 20.11.13

Tonja Merete Korvann

Innhold

1. INNLEDNING	5
1.1 Bakgrunn for valg av tema.....	6
1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål.....	8
1.3 Avgrensninger.....	9
1.4 Begrepsavklaringer.....	9
1.5 Forskningsdesign.....	10
2. REFRANSERAMME OG BAKGRUNNSTOFF	12
2.1 Organisering og styring	12
2.2 Den norske arbeidslivsmodellen: lover, avtaler og bestemmelser om arbeidstid.....	15
2.3 Fire sentrale dokumenter om politiet.....	19
2.3.1 St. meld nr. 42 – Politiets rolle og oppgaver (Justisdepartementet).....	20
2.3.2 Politiet mot 2020 Bemannings- og kompetansebehov i politiet (Politidirektoratet)	22
2.3.3 NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen.....	23
2.3.4 NOU 2013: Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer «Politianalysen»	26
3. TEORI	30
3.1 Beslutningsprosesser og modeller.....	30
3.2 Rasjonelle beslutningsmodeller	32
3.3 Politiske beslutningsmodeller.....	33
3.4 Anarkiske beslutningsmodeller:	34
3.5 Målformulering i de forskjellige modellene.....	36
3.6 Beslutningsteori og makt	36
4. METODE	40
4.1 Vitenskapsteoretiske refleksjoner	40
4.2 Valg av metode.....	41
4.3 Bearbeidelse av data og funn.....	43
4.4 Etliske utfordringer - forskning på egen organisasjon.....	44
4.5 Valg av sted og informanter for undersøkelse.....	44
4.6 Metodekritikk.....	46
5. PRESENTASJON AV FUNN OG ANALYSE AV DATA	47
5.1 Beslutningsstruktur	47
5.2 Regelverkets betydning for arbeidsplanenes utforming	48
5.3 Forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker	51
5.4 Koordinering og planlegging – ønsker og krav arbeidsgiver tar hensyn til for utformingen av arbeidsplaner	52
5.5 Politimesterens styringsverktøy PSV.....	55
5.6 Omgivelsenes rolle.....	56
5.7 Konsekvenser av utformingen av arbeidsplaner	58
5.8 Kjennetegn ved politilederes beslutninger av arbeidsplaner.....	59

6. DISKUSJON AV PROBLEMSTILLING OG UNDERLIGGENDE SPØRSMÅL.....	61
6.1 Hvordan oppfatter politilederne beslutningsprosessen når de foretar drøftinger av arbeidsplaner og hva kjennetegnes denne av?	62
6.2 Hvilke forhold danner grunnlag for utformingen av arbeidsplaner og hvilke konsekvenser får dette?	64
6.3 Hvordan påvirkes politiledernes beslutninger av maktbalansen mellom arbeidsgiver og fagforening i drøftingssituasjonen?	67
6.4 Hvordan har 22/7 hendelsen med påfølgende rapporter påvirket driftsenhetslederne med hensyn til drøfting av arbeidsplaner?	68
6.5 Hva er det som kjennetegner politilederes beslutninger, og hvilke konsekvenser får dette for utformingen av arbeidsplaner i etaten?	69
7. SAMMENDRAG.....	71
LITTERATUROVERSIKT	73
VEDLEGG	76

1. INNLEDNING

I denne avhandlingen har jeg valgt å rette fokus på politilederes drøftinger av arbeidsplaner i politietaten, hvordan politilederne foretar beslutningene og hva de blir påvirket av når de tar disse beslutningene. De siste årene har det vært rettet fokus ovenfor bemanningen i politiet. Politidirektoratets rapport om Politiet mot 2020, hvor bemannings og kompetansebehovet ble beskrevet, er et eksempel på dette. Rapporten tok for seg dagens og fremtidens nivå på politibemanningen, også sett i forhold til forventet samfunnsutvikling og kriminalitetsutvikling. Føringer nedfelt i Stortingsmelding om politireformen og melding om politiets rolle og oppgaver var lagt til grunn for arbeidet. Rapporten konkluderte med at det var behov for å øke bemanningen fra 1,8 årsverk pr 1.000 innbyggere til minimum 2,0 årsverks pr 1.000 innbyggere (Politiet mot 2020). Arbeidstidsbestemmelsene for politi- og lensmannsetaten fra 2009 er et annet eksempel på dette (ATB 2009-2012). Her gikk partene inn for å arbeide 38,5 timers uke i en periode frem til 1.8.12, for å styrke arbeidskraften i etaten. Denne ble avsluttet da perioden utløp. De siste årene har også regjeringen besluttet å øke inntaket av studenter på Politihøgskolen, for å imøtegå bemanningsutfordringene fremover i tid.

Dette er forhold som retter seg til antall politiansatte i etaten og dekningsgraden av bemanningen i distriktene knyttet til antall innbyggere. Etter 22. juli hendelsen ble det imidlertid satt fokus på et annet forhold i etaten. 22. juli – kommisjonen påpekte i sin rapport at tidligere studier fra 2008 viste at det har vært et stort sprik mellom når det var etterspørsel etter polititjenester, og når politiet var på jobb. Da kommisjonen fremla dette for ledelsen av Politi-Norge, bekreftet de at dette ga et riktig bilde av situasjonen, men enkelte pekte på avtalen med fagforeningene om arbeidstid og vanskeligheten med å omgjøre tjenestelister som en årsak til dette (NOU 2012:14).

I etterkant av kommisjonens rapport er det fremforhandlet en ny avtale om Arbeidstidsbestemmelser i politi- og lensmannsetaten (heretter benevnt ATB). Denne nye tilnærming stiller dermed spørsmål til hvordan politiledere utformer arbeidsplaner i forhold til antall ansatte og når det er behov for bemanning sett i forhold til oppdrag. Arbeidsplanene skal imidlertid drøftes mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerrepresentanter i henhold til Hovedavtalen i Staten (heretter benevnt HA). Det jeg ønsker å undersøke i denne avhandlingen er hvordan disse drøftingene påvirker politilederes beslutninger om arbeidsplaner. For å gjøre dette, har jeg valgt å intervju noen

utvalgte politiledere som har ansvar for drøfting av arbeidsplaner ved døgnekontinuerlig politioperativ tjeneste. Dette er beslutninger som jeg vil analysere i et atferdsteoretisk perspektiv.

1.1 Bakgrunn for valg av tema

Innenfor politietaten er det, som ved andre statlige virksomheter, behov for styring av ressursene. Politiets hovedmål er å opprettholde trygghet, lov og orden. Politiet arbeider både proaktivt, hendelsesstyrt og reaktivt. Hendelsesstyrt virksomhet har en arbeidstid 24 timer i døgnet – 7 dager i uken. Da er det også nødvendig å ha en tilfredsstillende politibemanning. Politikerne krever det, publikum krever det og det forventes at politiet skal levere.

Budsjettene er knappe og ressursene må styres etter ressursbehov og prioriteringer. Spesielt arbeidsplaner for politioperativt personell, som gir dekningsgraden av politiinnsatsen når personell blir plassert på listen, mener jeg er et område som har fått en noe underordnet behandling i vår etat. I dette ligger kravet i ATB om at arbeidsplanene skal utarbeides slik at de skal ivareta både et strategisk perspektiv, være i henhold til virksomhetsplanene, og stå i forhold til tildelt budsjettramme. Samtidig skal tjenestemennenes fysiologiske og sosiale behov vektlegges. Arbeidsplanene er også et viktig styringsverktøy for ledelsen, noe som understrekes på en tydelig måte av en av mine informanter:

«Jeg vil si at arbeidsplaner er noe av det viktigste vi driver med. Gjør vi noe galt der er det veldig kostbart for oss. Da er det folk som driver med ting de ikke skal drive med.» (B1)

Fagforeningene lokalt skal sammen med ledelsen drøfte arbeidsplanene. Dette er et strategisk moment, hvor jeg mener at ledere kan bli påvirket til å godkjenne arbeidsplaner som ikke alltid ivaretar behovene som arbeidsgiver i utgangspunktet har hatt. Ledere i politiet skal således på ene siden ta hensyn til virksomhetsplaner (med resultatmål og tiltak for driftsenheten), tildelt budsjettramme og nødvendig politidekning gjennom døgnet, og på den andre siden skal de ta hensyn til de ansattes fysiologiske og sosiale behov. Samtidig er lederne også avhengig av å komme til en enighet med fagforeningen, som har egne ønsker og krav for medlemmene.

I denne avhandlingen ønsker jeg derfor å undersøke nærmere hva som kjennetegner politilederes beslutninger, og hvilke konsekvenser dette får for utformingen av arbeidsplaner i etaten. Jeg har også noen forskningsspørsmål jeg ønsker å få besvart i den anledning. Disse fremkommer under kapittel 1.2, på neste side.

Det finnes flere ulike teoretiske tilnærminger for beslutningsteori og derav beslutningstaking. Det skilles imidlertid mellom de normative og deskriptive analytiske modeller, hvor de normative beskriver hvordan beslutninger bør fattes og de deskriptive beskriver hvordan de faktisk fattes. Sentralt i dette skillet ligger også synet på rasjonalitetsbegrepet og hvor forskning har vist at mennesker er begrenset rasjonelle. De forskjellige modellene for beslutninger vil jeg komme nærmere inn på i avhandlingens kapittel 3 Teori. Videre er kontroll over informasjon er en sentral kilde til makt, fordi personer eller grupper som kontroller informasjon også kan kontrollere hvilke premisser som legges til grunn for en beslutning (Jacobsen og Thorsvik 2007:291-292). I denne avhandlingen er både arbeidsgiver og arbeidstaker formelle parter i beslutningsavgjørelsen om arbeidsplaner. Makt i organisasjoner og spesielt i forbindelse med beslutningstaking, vil jeg derfor også komme nærmere inn på under teorikapittelet.

Hendelsen den 22. juli 2011, kan ha fått partene til å foreta en ønsket endring i etaten. Dette ønsker jeg å undersøke ved å sammenligne tidligere og gjeldende avtaleverk, se på dette i lys av Gjørsv-kommisjonens rapport, og undersøke om informantene fra ulike politidistrikt har merket seg noen slik form for endring lokalt. Politiledere har tidligere uttalt at avtaleverket har vært for komplisert og rigid i forhold til deres behov for styring av ressurser. Kanskje hendelsen 22/7 har vært politikere og politilederes «Windows of opportunity» (John Kingdom) med tanke på tidspunkt for ønskede endringer i etaten?

Når beslutninger om tjenestelister foretas er de formelle aktørene arbeidstakerrepresentant og arbeidsgiverrepresentant (jfr HA §12). Dette understøttes i den Nordiske modellen. I min avhandling ønsker jeg imidlertid å undersøke dette kun fra et arbeidsgiverperspektiv, - nemlig ledes. Det er arbeidsgiver som har den endelige avgjørelsesmyndigheten, på bakgrunn av drøftinger, og som må se tjenestelistene i et litt større perspektiv. Det er også deres opplevelse av situasjonen jeg ønsker å fange.

1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Tematikken for oppgaven er hvordan og hvorvidt arbeidsgiver bruker arbeidsplaner som et styringsverktøy i politi- og lensmannsetaten og hvordan deres beslutninger blir foretatt. For at avhandlingen ikke skal bevege seg inn på hverken bemanningsspørsmål knyttet til antall ansatte pr innbygger, eller økonomiske utfordringer i politietaten, ønsker jeg at avhandlingen skal begrenses til å omhandle: Beslutningsprosessen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker knyttet til drøfting av arbeidsplaner, fra et arbeidsgiverperspektiv.

Med dette som bakgrunn har jeg derfor utarbeidet en tittel på oppgaven:

”Politilederes beslutninger om arbeidsplaner – hvordan og hva påvirker beslutningene?»

Problemstillingen for avhandlingen har vært gjenstand for endringer underveis i prosessen, men den endelige problemstillingen ser nå slik ut:

«Hva er det som kjennetegner politilederes beslutninger, og hvilke konsekvenser får dette for utformingen av arbeidsplaner i etaten?»

På bakgrunn av tema og problemstilling, har jeg følgende forskningsspørsmål som jeg ønsker undersøkt i avhandlingen:

Hvordan reguleres beslutninger om arbeidsplaner i forhold til den norske modellen?

Hvordan oppfatter politilederne beslutningsprosessen når de foretar drøftinger av arbeidsplaner og hva mener de denne kjennetegnes av?

Hvilke forhold danner grunnlag for utformingen av arbeidsplaner, hvilke konsekvenser får dette?

Hvordan påvirker politilederes beslutninger av maktbalansen mellom arbeidsgiver og fagforening i drøftingssituasjonen?

Hvordan påvirkes politilederes beslutninger av innspill fra andre interessenter – og kan dette settes i lys av rapportene etter 22. juli hendelsen?

Under metodekapittelet i selve avhandlingen vil det fremkomme hvilket forskningsdesign jeg har valgt å benytte, for å sy dette sammen.

1.3 Avgrensninger

Avhandlingens tema og forskningsspørsmål kan fort bli veldig omfattende. Det er derfor nødvendig å foreta noen avgrensninger i tillegg til det som er beskrevet under pkt 1.2. Jeg vil i avhandlingen ikke drøfte økonomiske rammer for etaten, organisering eller konkret mål- og resultatstyring som prosess. De er imidlertid en del av politilederes rammebetingelser og som de må forholde seg til og som må hensyntas – også i avhandlingen. Videre har jeg i denne avhandlingen ønsket å fokusere på klassisk beslutningsteori om beslutninger i organisasjoner i et adferdsteoretisk perspektiv (omhandlet i kapittel 3), og avhandlingen avgrenses derfor til dette og omhandler ikke personlige egenskaper ved den enkelte leder. Videre avgrenses også undersøkelsen til arbeidsgiversiden, arbeidstakersidens synspunkter undersøkes derfor ikke.

1.4 Begrepsavklaringer

Jeg har funnet det nødvendig å presisere forståelsen av sentrale begreper som blir benyttet i avhandlingen og hvor noen av dem er helt etatsspesifikke.

Ordenstjeneste – Arbeid som utføres for å opprettholde ro og orden, patruljetjeneste, hundetjeneste, operativ kursvirksomhet, tjeneste i Utrykningsenheten (UEH), trafikkjeneste, fangetransport, fremstillinger, transport av psykiatriske pasienter, bistand til andre offentlige etater ifm myndighetsutøvelse osv. (Politiet mot 2020, vedlegg 2)

Etterforskning – Arbeid som utføres innen taktisk og teknisk etterforskning, mottak av anmeldelser, etterretning, spaning osv. (Politiet mot 2020, vedlegg 2)

Innsattpersonell (IP) – Politiets innsattpersonell (IP) er definert som tjenestepersoner som regelmessig utfører ordenstjeneste, eller tjenestepersonell som normalt gjør annen

tjeneste men som regelmessig gjør ordenstjeneste i for eksempel helger eller ferieperioder. I avhandlingen verserer det tre varianter av Innsatspersonell; IP 1 Beredskapstroppen, IP 3: Tjenestepersoner i Utrykningsenhetene (UEH), IP 4: Andre tjenestepersoner med årlig utdanning og våpengodkjenning (PBS I, pkt 4.2.1)

Kategoriene 1-4 skal gjennomføre årlig opplæring, inkludert skytetrening og bestå godkjenningssprøve for skytevåpen. I 2011 var de obligatoriske treningstimene satt til 40 timer årlig for IP 4 og 103 timer for IP 3 (NOU 2012:14, s. 319).

Beredskap – Med beredskap forstås tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede og/eller ekstraordinære hendelser og kriser. Politiberedskap omfatter både politiets døgnkontinuerlige beredskap for å håndtere ordinære politioppgaver, beredskap i form av planverk og tiltak, kompetanse og organisering som er etablert for å iverksettes når politiet skal håndtere uønskede og/eller ekstraordinære hendelser og kriser (PBS I, pkt 2.1)

Arbeidsplaner – Oppsett som viser ordinær arbeidstid og fritid gjennom uken eller over flere uker. Begrepet er nylig innført i ATB og har tidligere vært benevnt som turnus- eller tjenestelister. Respondentene bruker dette om hverandre og hvor de også bruker begrepet Ordensliste, som er ett uttrykk for arbeidsplaner for Ordenstjenesten.

Politioperativt system (PO) – Systemet gir fortløpende (kronologisk) oversikt over politioperative tjenester i politidistriktet, og bidrar derved til et godt grunnlag for raske og riktige politioperative beslutninger som er basert på historiske data, samt tilgang til annen relevant informasjon fra andre IKT-system (St.meld nr. 22 Politireform 2000, s. 222)

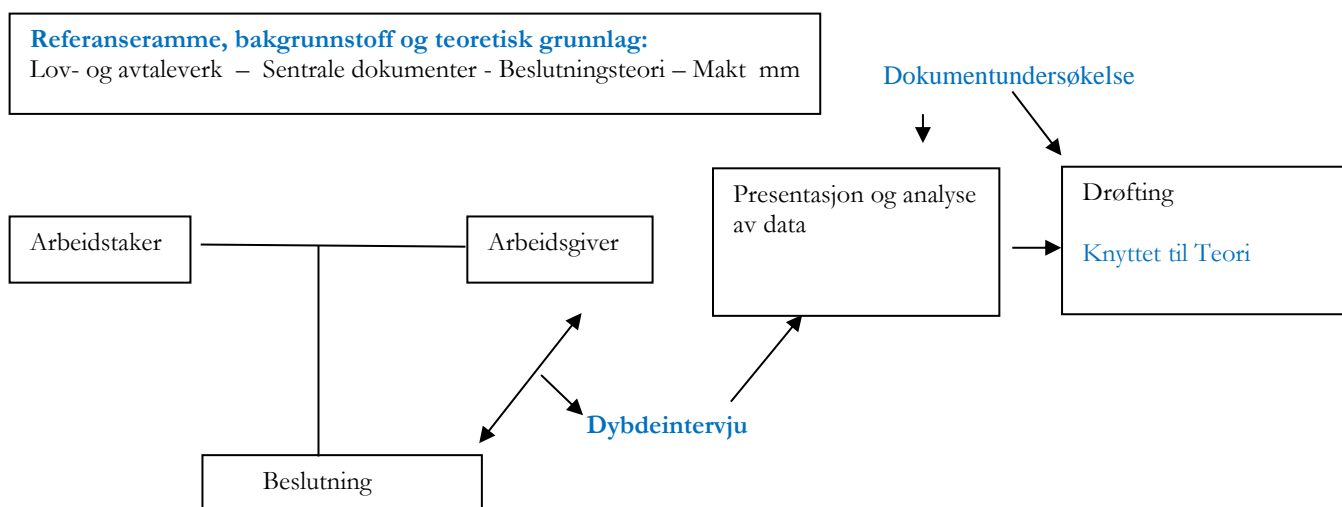
Turnus, Tjeneste og- Arbeidsreglement system (TTA) – System som brukes ved planlegging og utarbeiding av turnus- og tjenestelister, og som bidrar til at tjenestelister og personell enklere kan administreres. Systemet bidrar videre til en enhetlig støtte til budsjettoppfølgingen (St.meld nr. 22 Politireform 2000, s. 223)

1.5 Forskningsdesign

Design er den overordnede planen for hvordan man går frem for å skape en kobling mellom forskningsproblemet og det empiriske materialet (Johannessen m.fl. 2010:73). På bakgrunn av min valgte problemstilling, oppbyggingen av den, samt det jeg ønsker å undersøke nærmere, vil jeg primært benytte deduktivt design med en kvalitativ

undersøkelse. Jeg vil derfor gå fra teori til empiri i avhandlingen og hvor jeg bekrefter eller avkrefter antagelser på området.

Jeg vil i avhandlingen undersøke hvordan ledere foretar sine beslutninger og hva som påvirker deres beslutninger når de drøfter arbeidsplaner, videre også om beslutningene eventuelt blir påvirket av omgivelsene. Grunnlaget for dette vil være dokumentundersøkelser og dybdeintervjuer, samt relevant teori innenfor området. Skjematisk vil dette fremstilles slik, gitt på bakgrunn av problemstillingen:



(Figur 1.1 Egen modell)

2. REFRANSERAMME OG BAKGRUNNSTOFF

Dette kapittelet omfatter lov- og avtaleverk som regulerer arbeidstidsbestemmelsene. Videre omfatter kapittelet lov- og styringsdokumenter som regulerer politileders handlingsrom når de skal fatte beslutninger som er knyttet til polisiære oppgaver. Politiledere i denne avhandlingen har ansvar for ett mangfold av lovpålagte oppgaver som skal løses innenfor de tildelte økonomiske rammene, hvor de må beslutte hvor mange ansatte de har økonomi til å lønne og hvordan oppgavene skal utføres og prioriteres. Dette danner bakteppe og føringer for disse ledernes tolking av sin virkelighet og derfor deres beslutninger. Dette bakteppet har jeg valgt å dokumentere i dette kapittelet, i stedet for å stille informantene spørsmål om hva dette er. Informantene vil derfor henvise til informasjon fra dette kapittelet i sine besvarelser under kapittel 5 og informasjonen som fremkommer her i kapittel 2.2 og 2.3 er også en del av min undersøkelse som omhandles i kapittel 6 Diskusjon. Dokumenter omhandlet i kapittel 2.3 nedenfor er ikke pålagt, men påpekt, - og kan være en påvirkende faktor i politiledernes beslutninger om arbeidsplaner for Ordenstjenesten. Derfor er de også ivaretatt i dette kapittelet. Dette er også årsaken til at kapittel 2 er så omfattende i avhandlingen.

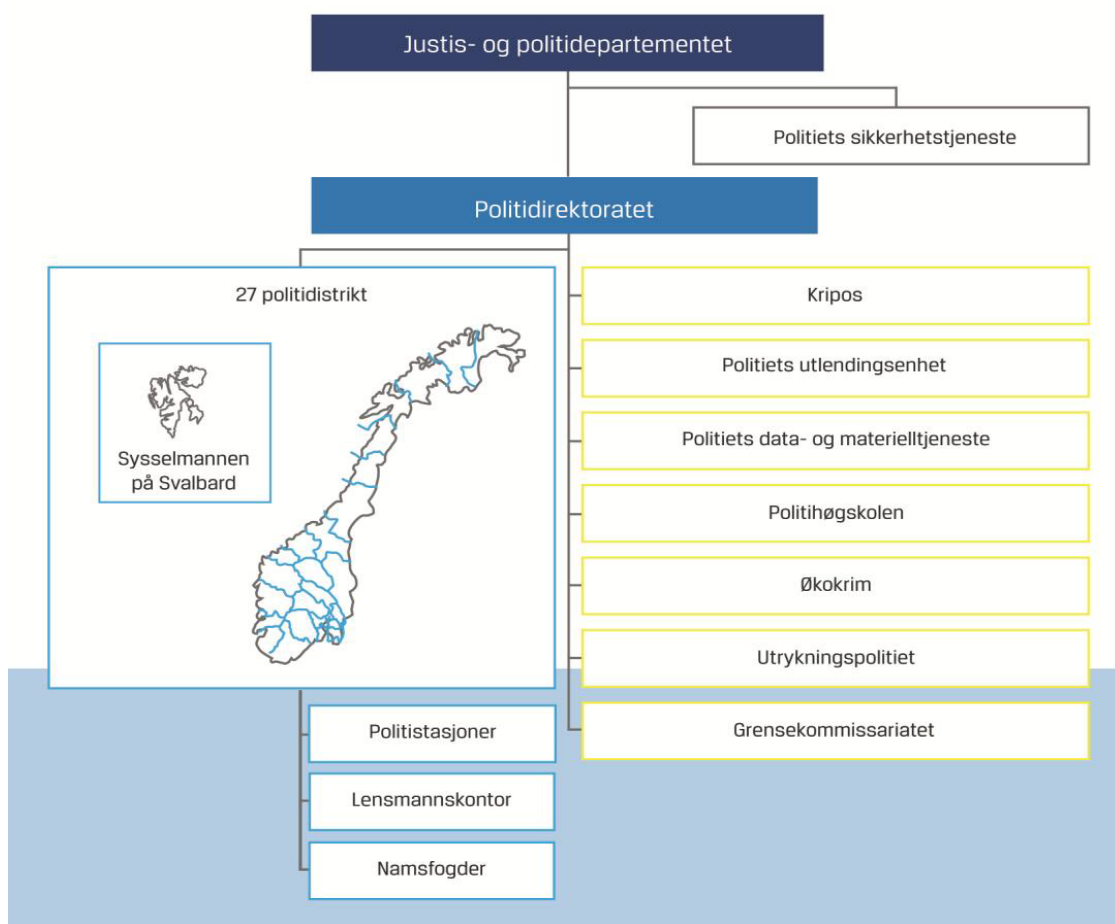
Jeg har valgt å plassere dette kapittelet så tidlig i avhandlingen, for å la lesere som ikke er kjent med politi- og lensmannsetaten besitte nødvendig kunnskap på området. Først vil jeg imidlertid beskrive organiseringen av politietaten og hva som kjennetegner denne sett i avhandlingens lys.

2.1 Organisering og styring

Politi- og lensmannsetaten ble i forbindelse med «Politireform 2000, et tryggere samfunn» (Stortingsmelding 22, 2000-2001) omorganisert og antall politidistrikter ble redusert fra 54 til 27. Etaten kjennetegnes av en klar hierarkisk oppbygging, hvor hvert politidistrikt ledes av en politimester som har ansvar for all polititjeneste, budsjett og resultater.

Politidistriktene er inndelt i 270 lensmannsdistrikter og 69 politistasjonsdistrikter, disse har med få unntak ansvar for alle oppgaver innen sitt område. Dette omfatter polisiære oppgaver knyttet til forebygging og bekjempelse av kriminalitet, samt sikkerhets- og beredskapsoppgaver. Videre har lensmennene og et flertall av Politistasjonssjefene ansvar for den sivile rettspleie og forvaltningsoppgaver innen sitt politidistrikt (NOU 013:9 s 92).

Hvert politidistrikt har en egen administrasjon og en felles operasjonssentral. Det er operasjonssentralen som tar imot alle oppdragsmeldinger om ulykker, nødsituasjoner, andre farlige situasjoner og når det ellers er behov for øyeblikkelig hjelp og som dirigerer politipatruljer og enheter som er på vakt dit det er behov. Den største mengden av politioperativt personell er lagt til selvstendige driftsenheter som politistasjoner eller lensmannskontor.



(Figur 2.1 Politi- og lensmannsetatens organisering (Politidirektoratet 2010)

Politi og lensmannsetaten skal sikre trygghet lov og orden. Dette er forankret i politiloven, som sier følgende om politiets mål (Politolovens §1):

«Staten skal sørge for den polititjeneste som samfunnet har behov for. Polititjenesten utføres av politi- og lensmannsetaten.

Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettsikkerhet, trygghet og alminnelig velferd for øvrig.»

Politiets oppgaver er også forankret i politiloven, hvor blant annet følgende oppgaver skal utføres av politiet (Politolovens § 2):

«Beskytte person, eiendom og fellesgoder og verne om all offentlig virksomhet, opprettholde den offentlige orden og sikkerhet og enten alene eller sammen med andre myndigheter verne mot alt som truer den alminnelige trygghet i samfunnet. Forebygge kriminalitet og andre krenkelser av den offentlige orden og sikkerhet. Avdekke og stanse kriminell virksomhet og forfølge straffbare forhold i samsvar med regler gitt i eller i medhold av denne lov. Yte borgerne hjelp og tjenester i faresituasjoner, i lovbestemte tilfeller og ellers når forholdene tilsier at bistand er påkrevet og naturlig.»

Regjeringen gir også politiske føringer for politiets arbeid gjennom Stortingsprop. nr. 1 hvor også budsjetttildelingen er fastsatt. Økonomien er knyttet til mål, prioriteringer og satsningsområder. Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen finner vi også igjen gjennom Riksadvokatens rundskriv til politidistrikt og særorganene i det to-sporede system. Med utgangspunkt i Stortingsproposisjonen oversender Justisdepartementet et tildelingsbrev til Politidirektoratet som gir føringer for politiets arbeid i budsjettperioden.

Politidirektoratet utarbeider hvert år et Disponeringsskriv til politi- og lensmannsetaten, på bakgrunn av blant annet Stortingsproposisjon og Tildelingsbrevet fra Justisdepartementet. Disponeringsskrivet konkretiserer oppgavene politiet skal prioritere, hvilke mål som skal nås og hvordan ressursene i politiet skal brukes i budsjettperioden. Disponeringsskrivet blir utarbeidet i samarbeid med Riksadvokaten og er også utgangspunkt for styringsdialogen mellom politidistriktene og særorganene gjennom året. Disponeringsskrivet for 2013 omhandler veldig mange områder politi- og lensmannsetaten skal følge opp gjennom året og vil bli for omfattende å liste opp her. Jeg anbefaler leseren å laste ned vedlegget i avhandlingens Litteraturoversikt for å se omfanget (Disponeringsskrivet til politi- og lensmannsetaten 2013).

Politidirektoratet har i samarbeid med et eksternt konsulentfirma, utviklet et kriteriebasert ressursfordelingssystem som Politidirektoratet benytter til en objektiv fordeling av stillinger og tildeling av budsjett til politidistriktene.

Politietaten benytter mål- og resultatstyring som styringssystem. Dette omfatter mål fra Disponeringsskrivet og målene reguleres særskilt i et dataverktøy som Politidirektoratet har utviklet. Det er dette som har fått navnet Politimesterens styringsverktøy (PSV), som politidistriktene skal benytte til mål og resultatstyring. Det skal bidra til at politidistriktene når fastlagte mål fra Politidirektoratet og Riksadvokaten, og hvor det foregår en månedlig rapportering i politidistriktene. Dette er et datasystem som ledere i politi- og lensmannsetaten har tilgang til og hvor Politidirektoratet i samarbeid med Riksadvokaten og fagforeningene har besluttet hvilke mål, resultater og indikatorer som skal danne grunnlag for rapportering. Dette tar inn noen av resultatmålene fra Disponeringsskrivet i kvantitativ format og er en del av styringsdialogen mellom politimesterne og Politidirektoratet. Teksten på resultatmålene og sammenhengende resultatindikator er fastsatt og ikke mulig å forandre. Politidistriktene har mulighet til å utarbeide egne lokale resultatmål. Hvis de velger å gjøre dette, vil lokale resultatmål ikke være en del av styringsdialogen. PSV har erstattet tidligere Virksomhetsplaner som ble utarbeidet etter en fastlagt mal, med mål, tiltak, resultater og kommentarer til avvik. Dette inngår nå i PSV.

2.2 Den norske arbeidslivsmodellen: lover, avtaler og bestemmelser om arbeidstid

Den nordiske og herunder den norske arbeidslivsmodellen har de senere årene fått større fokus. Hva som beskriver den norske arbeidslivsmodellen er avhengig av hvem som uttaler seg og hvilken tilknytning de har til modellen. Arbeidsgivere og arbeidstakere i Norge har med den norske modellen forskjellige rammevilkår enn andre land, siden graden av medbestemmelse i virksomhetene er høyere enn i andre land. Dette er både lovregulert og avtaleregulert. Beslutninger som foretas i virksomheter påvirkes av dette og dette må også sees i lys av teori jeg benytter i avhandlingen, hvor dette ikke er regulert på samme måte.

Kjennetegn ved den norske modellen er iflg NOU 2010:1 følgende:

- Universelle velferdsordninger og stor offentlig sektor
- Høy sysselsetting blant kvinner og menn
- Små lønnsforskjeller og høy sosial mobilitet
- Sterke kollektive aktører
- Sentralt koordinert lønnsdannelse og lokale forhandlinger på virksomhetsnivå

- Tett partssamarbeid mellom myndigheter, arbeidsgiverorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner
- Høy grad av medbestemmelse på virksomhetsnivå

I en FAFO-rapport fra 2008, beskriver de modellen på denne måten:

«Sosialt og politisk kjennetegnes den norske arbeidslivsmodellen av sterke organisasjoner både på arbeidstaker- og arbeidsgiversida, samarbeid mellom disse organisasjonene og regjeringen, kollektive lønnsforhandlinger, sammenpresset lønnsstruktur (solidarisk lønnspolitikk), og nært samarbeid mellom ansatte og ledelse i virksomhetene både gjennom representative samarbeidsorganer og ved direkte medvirkning. Den norske samarbeidsmodellen anses å være særlig gunstig for produktivitetsutvikling i virksomhetene. Samarbeid legitimerer og forankrer beslutninger, skaper lojalitet, inspirerer de ansatte til å komme med forbedringsforslag og medfører dermed innovasjoner på bedriftsnivå» (FAFO-rapport 2008:32, s. 9).

Jeg vil i det følgende beskrive nærmere hvordan den norske samarbeidsmodellen kommer til uttrykk i form av medbestemmelse mellom arbeidstaker og arbeidsgiver i politietaten.

I hovedsak er alle arbeidstakere i Norge ivaretatt gjennom Lov om Arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv (Arbeidsmiljøloven 2005). Denne loven regulerer blant annet arbeidsforhold som nevnt ovenfor, samt regulering av medbestemmelse mellom partene i arbeidslivet dvs arbeidsgiver og arbeidstaker.

I staten er dette ytterligere regulert gjennom forhandling av Hovedavtalen, som beskriver hvordan partene i arbeidslivet skal forholde seg til hverandre med tanke på medbestemmelse. I denne avtalen reguleres hvilke saker partene skal informere hverandre om (§ 11), hvilke saker arbeidstaker plikter å drøfte med arbeidstakerpartene og hvor de også kan kreve samme saker opptatt med arbeidsgiver (§12) og saker som regulert til å være en forhandlingssak mellom partene (§13). Oppsetting av arbeidsplan (tjenesteliste, vaktplan, turnuslister og lignende), finner vi igjen i Hovedavtalens § 12 bokstav h. (Hovedavtalen i Staten 2013-2015).

Arbeidstidsbestemmelsene i politi- og lensmannsetaten skal forhandles etter Hovedavtalens § 13 mellom partene i arbeidslivet, mens arbeidsplanene skal drøftes etter § 12. Avtalen skisserer også hvilket nivå i organisasjonen dette skal foretas og hvem som skal være de formelle partene mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. I tillegg til dette har vi Hovedtariffavtalen i staten som regulerer forhandlinger av lønn, fastsettelse av lønn og lønnsbetingelser, samt fellesbestemmelsene. Det siste er forhandling av avtale om ytterligere goder enn annet lovverk tilsier, som for eksempel lønn ved fravær fra arbeidsstedet når barn er syke og ”den femte ferieuken” (HTA 2012-2014)

Ut over dette er begrepet ”arbeidsgivers styringsrett” ofte benyttet. Dette beskriver hva arbeidsgiver ensidig kan beslutte av avgjørelser mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, som ikke er regulert gjennom lov og avtaleverk. Tradisjonelt defineres arbeidsgivers styringsrett som retten til å lede, fordele og kontrollere arbeidet, samt retten til å inngå arbeidsavtaler og bringe dem til opphør (Jakhelln 2007:48). De beslutninger som treffes på grunnlag av styringsretten skal også holdes innenfor de rammer som følger av de generelle saklighetskrav. Med hensyn til medbestemmelse har derfor arbeidsgiver en styringsrett innen de rammer som følger av lovgivning, tariffavtaler og arbeidsavtaler. Dette gir arbeidsgiver liten reell styringsrett.

Arbeidstidsbestemmelsene i politi- og lensmannsetaten (ATB) er en særavtale inngått mellom Forbruker og administrasjonsdepartementet (FAD) og Hovedsammenslutningene i Staten organisasjonene (LO Stat, YS Stat, UNIO og Akademikerne). Årsaken til at FAD og Hovedsammenslutningene gikk inn som overordnet part, var de store unntakene for hviletid fra AML som lå inne i avtaleteksten.

Det ble ført preliminare forhandlinger mellom Politidirektoratet og Fagforeninger på samme nivå før forhandlingene ble foretatt.

Den forrige avtalen ble inngått 1.10.09 og var gyldig frem til 31.12.12, men prolongert frem til 30.3.13, siden pratene ikke kom til enighet under forhandlingene innen utløpsdatoen. Ny avtale trådte i kraft fra 1.4.13 og har en gyldighet frem til 31.12.15. Avtalen regulerer arbeidstidsbestemmelser for de ansatte som er omhandlet under avtalens virkeområde (ATB §1) og er regulert av Arbeidsmiljølovens kap 10 Arbeidstid (AML), samt utvidede rettigheter fremforhandlet av sentrale parter i Hovedtariffavtalens Fellesbestemmelser (HTA).

Drøftinger av arbeidsplaner er lagt ned på virksomhetsnivå etter HA § 12 og Politimesteren skal i samråd med driftsenhetsledere eller tilsvarende (den han/hun bemyndiger), sørge for arbeidsplaner ved enhetene (ATB § 4) etter følgende føringer:

«Arbeidsplanene skal settes opp i samsvar med denne avtalen, med strategiplanene og virksomhetsplanen for polititjenesten i distriktet, og stå i forhold til den tildelte budsjettamme. Det skal spesielt legges vekt på å få med fravær som kurs, permisjoner, beredskapsøvelser og svingninger i arbeidsmengden. Videre skal det også legges vekt på tjenestemennenes fysiologiske og sosiale behov, overordnet personalpolitikk for politi- og lensmannsetaten, herunder intensjoner i strategisk plan for likestilling.»

I henhold til avtalen (ATB § 4-1, jfr HA §12) skal forslag til ny arbeidsplan drøftes med de tillitsvalgte i samsvar med hovedavtalen og gjeldende tilpasningsavtale. Drøftingen foretas mellom politimesteren eller den han/hun bemyndiger og de tillitsvalgte, som de formelle parter. Ved uenighet i drøftinger på driftsenhetsnivå, bringes saken videre til drøftinger mellom politimester og tillitsvalgte på samme nivå i politidistriktet. Oppnås det heller ikke enighet på dette nivået bringes saken inn for Politidirektoratet. Før Politidirektoratet avgjør saken, skal den drøftes med vedkommende organisasjoner representanter. Politimesteren avgjør hvilken arbeidsplan som skal følges inntil tvisten blir løst.

Selve avtalen er nå reforhandlet og har virkning fra 1.4.2013 tom 31.12.15. Innholdet i avtalen er omskrevet med begreper benyttet i AML. For eksempel er ordet tjenestelister byttet ut og erstattet av ordet arbeidsplaner. Avtalen viser også til faktabokser fra AML og HTA under paragrafer hvor det refereres til disse. Avtalen inneholder også endringer av større omfang, sett i lys av avhandlingen, for eksempel:

- Arbeidsplaner kan nå kun ha en maksimal varighet av 12 uker og en gyldighet av 12 uker (kan utvides til 26 uker etter avtale) mot inntil 1 år tidligere.
- HMS perspektivet er nøyere regulert i samsvar med Nemdsbehandlingen av 20/4-10. Dette regulerer hvilke vilkår som skal innfris før en arbeidstaker kan gå under 11 og 8 timer hvile i en 24 timers periode, samt når den kompenserende hvilen skal gis.
- Det er også regulert i avtalen at all overtid skal legges inn i sanntid i etatens datasystem og at risikoreducerende tiltak skal iverksettes og kompenserende hvile skal gis i henhold til avtalevilkårene.

- Særkompensasjon (to timer forhøyet overtidstillegg) opprettholdes som tidligere regulert for overtid på F og UF dag, men særkompensasjon for kompenserende hvile i avtalen gis nå kun i forbindelse med overtid og ikke som tidligere når ordinær arbeidstid i løpet av 24 timer innebar under 11 timer hvile.

Videre har arbeidsplanenes utforminger krav som er hjemlet i AML, HTA og ATB, som for eksempel: Det skal i en 7 dagers periode være minimum 35 timer sammenhengende hvile (AML og ATB) eller som det også heter 36 timer sammenhengende hvile benevnt som UF dag (HTA og ATB) i løpet av en uke. Det heter videre at det i tilknytning til UF dagen også bør være en F dag. En slik UF dag skal minimum legges til annenhver søndag. En gjennomsnittsuke skal inneholde 37,5 timers arbeidstid. Videre skal det være minimum 11 timer hvile mellom ordinære arbeidsperioder, med unntak for en spesiell gruppe ansatte.

En arbeidsplan med arbeidstid på dagtid (inkludert 30 min. spisepause) fra mandag til fredag, vil med regelverket se slik ut, både etter HTA og ATB:

Mandag	Tirsdag	Onsdag	Torsdag	Fredag	Lørdag	Søndag
UF: 0000-0600 V:0800-1530	V:0800-1530	V:0800-1530	V:0800-1530	V:0800-1530 UF:1800-0000	F	UF

(figur 2.2, egen tabell)

Hvis partene blir enige om at det på arbeidsplanene også skal arbeides kvelder og helger, skal arbeidstid i perioden fra 2000-0600 regnes som til 1 time og 15 min. i omregnet tid pr time og arbeidstid på lørdag og søndag fra 0600-2000 skal omregnes til 1 time og 10 min. pr time. Effektive arbeidstimer blir av den grunn redusert.

Reell arbeidstid kan også i etterkant av et tjenestesett bli redusert pga beordret overtid. Hvis ordinær arbeidstid og overtid medfører mindre enn 11 timer hvile i en 24 timers periode, skal faktisk tid under 11 timer kompenseres med den faktiske tid som kompenserende hvileperiode og under 8 timer skal tapt hviletid kompenseres dobbelt (ATB §§ 6 og 7).

2.3 Fire sentrale dokumenter om politiet

Det foreligger også andre dokumenter (noen av disse har jeg nevnt i innledningen) og som jeg mener danner et viktig bakteppe for avhandlingens problemstilling og med dette politiledernes rammevilkår knyttet til drøfting av arbeidsplaner. Dokumentene jeg

omhandler viser også noe av den historiske utviklingen fra 2005 og frem til i dag, hvor det er foretatt både kvalitative og kvantitative undersøkelser av norsk politi relatert til min avhandling.

2.3.1 St. meld nr. 42 – Politiets rolle og oppgaver (Justisdepartementet)

Formålet med stortingsmeldingen som ble godkjent i statsråd 24.6.2005, var å beskrive og drøfte politi- og lensmannsetatens rolle og oppgaver. Regjeringen ønsket med meldingen å vise hvordan politi- og lensmannsetaten kunne møte utfordringene etaten sto ovenfor de nærmeste 5-10 årene, og i hvilken retning etaten burde utvikles.

En av hovedkonklusjonene til meldingen var at Regjeringen ønsket et politi som fylte rollen på en tydelig og tillitsskapende måte, slik at samfunnets og befolkningens behov for rettsikkerhet, trygghet og alminnelig velferd ble ivaretatt gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet (St.meld nr 42: 6).

Videre ble også politiets bemanning tatt opp og Regjeringen ønsket følgende:

«Politidistrikter med tilstrekkelig bemanning og ressursgrunnlag til å håndtere sine mange og viktige samfunnsoppgaver er en viktig forutsetning for et lokalt forankret politi».

Regjeringen ville med bakgrunn i et samfunn i endring og endret trusselbilde med fremvekst av grenseoverskridende kriminalitet, økt forventning til politiets trygghetsskapende behov og bekjempelse av hverdagskriminalitet, særlig legge vekt på følgende forhold, gjengitt i avhandlingens lys:

«Politiet skal være forberedt på et bredt spekter av hendelser som også kan kreve større koordinert innsats. Politiets døgnkontinuerlige beredskap, utrustning og kompetanse gir etaten et godt utgangspunkt for beredskapsoppgaver.»

Dette var på ett tidspunkt hvor blant annet bemanningssituasjonen i politi- og lensmannsetaten var tema. Stortingsmeldingen tok derfor opp samtlige oppgaver politi- og lensmannsetaten var satt til å ivareta og hvor vi i på side 47 blant annet finner noen eksempler på politiets ressursmessige handlingsrom. Det ble innhentet informasjon for å få en klarere formening om hvordan ressursene ble brukt på ett tjenestesett, en onsdag fra kl. 0800-1600, her sitert fra underpunkt 4.4.1 Politiets trygghetsskapende og kriminalitetsforebyggende oppgave (St.meld nr 42, side 47). Tre tjenestesteder ble plukket

ut, jeg referer til to av disse her, men påpeker også som informasjon at til disse eksemplene ble det påpekt at resultatet må tolkes med stor grad av forsiktighet og at de ikke trengte å være verken representativt for vedkommende distrikt eller politi- og lensmannsetaten som helhet. De indikerer imidlertid fravær og årsak til fravær:

Større byområde: Tjenestesettet gjelder en politistasjon i en større by.

Politistasjonen disponerer i utgangspunktet 204 timeverk, hvor 40 timeverk gikk til reiser, transporter og lignende. 33 timeverk til permisjoner og annet fravær og 9 til sykdom. Av totalt 204 timeverk gikk ca 120 timeverk til politioperativt arbeid.

By- og landområde: Tjenestesettet gjelder en politistasjon i en by. Politistasjonen disponerte i utgangspunktet 104 timeverk, hvor 48 timeverk til annen tjeneste som UEH-trening, deltakelse i ledermøte eller annen enhet. 24 timeverk ble anvendt til fangetransport og fremstilling. Av totalt 104 timeverk gikk 32 timer til politioperativt arbeid.

I det samme kapittelet oppsummerte de at dagens politidistrikter var i stand til å løse løpende oppgaver uten hjelp utenfra og at store politidistrikt var en forutsetning for å sikre ressurser til den døgkontinuerlige vaktberedskapen og politiets trygghetsskapende arbeid. De viste til at det krevdes 14 tjenestemenn for å etablere en døgkontinuerlig tomannspatrulje og at publikums forventinger til politiet om tilgjengelighet og rask respons stilte store krav til bemanningen i det enkelte distrikt (St.meld nr 42, side 51). I stortingsmeldingens kapittel 8 beskrives de Administrative og økonomiske konsekvenser, hvor jeg velger å trekke frem følgende (St.meld nr 42, side 109).

«Meldingen beskriver hvordan Regjeringen mener politirollen, og herunder politiets oppgaver og oppgaveløsning skal utvikle seg i løpet av de kommende 5-10 år. En samlet vurdering av behovet for tilgang på personell, etter evaluering av politireformens fase 2, kan medføre økt ressursbehov. Et økt ressursbehov må på vanlig måte finansieres gjennom den ordinære budsjettbehandlingen. For øvrig foreslås ingen kostnadsdrivende tiltak i meldingen»

2.3.2 Politiet mot 2020 Bemannings- og kompetansebehov i politiet (Politidirektoratet)

På bakgrunn av Stortingsmelding nr. 42, ga Justisdepartementet i 2007 Politidirektoratet i oppdrag å ha en oppfølging av denne, hvor de skulle utrede politi- og lensmannsetatens utdannings og bemanningsbehov av blant annet politiutdannet personell frem til 2015. Politidirektoratet valgte å utvide analysen og beskrivelser frem til 2020. Arbeidet ble organisert som et prosjekt ledet av Politidirektoratet med bred deltakelse fra politidistrikt og særorgan, Riksadvokaten og politiets fagforeninger.

Med avhandlingens problemstilling som veiviser, ønsker jeg å trekke frem noen momenter fra denne rapporten. Jeg starter først med kap. 6.2 hvor prosjektet tar opp at politiet er i en særskilt stilling på grunn av sin døgnkontinuerlige arbeidsform innenfor vakt, beredskap og reservetjeneste. Beregningsnøkkelen for hva som kreves av årsverk for å dekke døgnkontinuerlig tjeneste, blir av prosjektgruppen satt til 8 årsverk. For å tydeliggjøre kostnadene i årsverk på landsbasis, beregner de at ved å opprette en ekstra tomannspatrulje i hvert politidistrikt vil dette medføre 432 nye årsverk (Politiet mot 2020:39):

Videre trekker jeg frem kap. 7.3 som omhandler Særskilte politifaglige satsningsområder, herunder Operativt politiarbeid. Politiets innsatspersonell blir beskrevet som organisert i hovedsak innenfor førstelinjeledere/ordenstjeneste og hvor deres hverdag er preget av store variasjoner og raske endringer i arbeidsoppgavene. Det beskrives også hvordan denne gruppen ansatte må kunne omstille seg fra trivielle hverdagsoppgaver til krevende og akutte oppdrag, noen ganger på meget kort tid og med liten planlegging. Videre blir det påpekt at operativt personell også skal ha kompetanse og trening i krisehåndtering, skarpe aksjoner m.v.» (Politiet mot 2020:46).

Politidirektoratet ble også gitt i mandat å vurdere politiets responstid. Direktoratet la følgende definisjon av responstid til grunn: «*Responstid er den tiden det tar fra politiet mottar melding om en hendelse til første politienhet er på stedet*».

Politidirektoratet konkluderte, etter å ha testet responstiden i 5 valgte politidistrikt, med at responstiden var akseptabel i de fleste tilfellene og at responstid var uegnet som resultatkrav. Det siste begrunnet de med at et økt fokus på resultatkrav til utrykningstider kunne medføre feilprioriteringer av oppdrag ved at raske oppdrag prioriteres foran de mest

alvorlige. De påpekte også at det kunne gå ut over kvaliteten på gjennomføringen av oppdragene ved at man tar de raskeste, men ikke nødvendigvis viktigste oppdragene først. De påpekte videre at undersøkelsene hadde vist at det ikke var responstiden i seg selv som var den største utfordringen, men hvor mange oppdrag politiet hadde ressurser til å rykke ut på og at en solid grunnbemanning var en forutsetning for en akseptabel responstid og for at oppdrag ikke skulle avvises eller utsettes uforbeholdent lenge.

Hovedkonklusjonen fra prosjektgruppen var at det var nødvendig å øke bemanningen med ca 2.700 politiårsverk frem til 2020 for å legge til rette for nødvendig politiinnsats (Politiet mot 2020: 64):

I dette tallet lå det flere føringer som var grunnlag for fremskriving og analyse. For eksempel dekningsgraden av antall politi pr innbygger, antall uteksaminerte fra Politihøgskolen, avgang fra etaten. Her også gjengitt i ett av avsnittene om behovsvekst og manglende dekning i kap. 10.4, og som også trekker frem rollen politikerne har:

«Hvor stor bemanningen i politiet skal være, er i bunn og grunn et politisk spørsmål. Bemanningsprosjektet har i sitt arbeid konsentrert seg om de faglige utfordringene, samtidig som det har vært viktig å synliggjøre at utviklingen den senere tid har gått i feil retning.»

Arbeidsmiljøloven og unntakene fra arbeidsmiljøloven tillatt i politi- og lensmannsetaten ble estimert til 120 årsverk som måtte kompenseres innen 2009 (Politiet mot 2020:60).

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

Hendelsen den 22. juli 2011 har gjort et uutslettelig inntrykk på hele befolkningen. Ganske raskt etter hendelsen ble det oppnevnt en uavhengig kommisjon som fikk i oppdrag å gjennomgå og trekke lærdom fra angrepene på regjeringskvartalet og Utøya den 22. juli 2011. Kommisjonen ble gitt vide fullmakter og fikk mulighet til å gjennomføre omfattende intervjuer, innhente omfattende dokumentasjon – også tilbake i tid, samt ble gitt tilgang til sikkerhetsgradert materiale. Kommisjonens arbeid ble avsluttet i august 2012.

I sin innledning beskriver kommisjonen motsetningsforholdet mellom det utenkelige og det tenkbare i terrorhandlingen og hvilken utfordring de fikk med å trekke lærdom av

hendelsen uten å fremstå som etterpåkloke. De påpeker imidlertid likevel det faktum at både Storting og Regjering, gjennom offentlige utredninger, stortingsmeldinger og lovgivningsarbeid har hatt sikkerhet og beredskap på dagsorden de siste 15 årene. Kommisjonens rolle skulle derfor også ta inn over seg samfunnets og myndighetenes innsats den 22/7 opp mot det vedtatte nivået for sikkerhet og beredskap.

Mange av endringsbehovene kommisjonen pekte på som nødvendige for å styrke evnen til å håndtere terrorangrep, mente de også ville styrke evnen til å håndtere mindre krevende og mer hyppig forekommende situasjoner. Jeg ønsker å trekke frem to områder hvor kommisjonen, gjennom sitt omfattende arbeid og analyse, belyste forhold som er relevant for avhandlingen – ikke bare sett i forhold til hendelsen 22/7 – men i relevans til politi- og lensmannsetaten:

Dette første området omhandler mål for beredskap i politiet, og det andre området er spørsmålet om: Når skjer oppdragene og når er politiet på jobb? Kommisjonen identifiserer også ett område til som kunne ha vært av interesse for min avhandling, responstid, hvor de gjennom innhenting av data fra SSB om befolkningen i grunnkretser, politiets geografiske lokalisering og beregninger av utrykningshastighet basert på materiale fra Vegdirektoratet, sammenstilt disse. De gir en indikasjon på utrykningstid og dekning av befolkningen. Det er imidlertid ikke ført målinger opp mot registrerte oppdrag i PO, så figuren har jeg derfor valgt å ikke ta med. Det er mulig å se sammenstillingen i kommisjonens rapport side 321.

Angående det første området - mål, påpeker kommisjonen at det på overordnet nivå har vært snakket om samfunnssikkerhet og beredskap gjennom flere år, men at dette ikke hadde materialisert seg gjennom konkrete tiltak, mål eller andre indikatorer for beredskap som kapasitet, samtrening eller respons. De påpekte at dette er var sterk kontrast til klare og tidvis svært detaljerte mål og tidsfrister angitt på flere av de andre satsningsområdene. De påpekte videre at tildelingsbrevene de siste årene hadde blitt stadig mer detaljerte, med flere og mer spesifikke målsettinger og at det i året 2011 var over 100 ulike mål det skulle rapporteres på. Videre mente de at beredskapen i politiet ikke hadde vært tydelig eller høyt prioritert hverken i styringsdokumenter eller av politiets egen ledelse de siste årene. Kommisjonen mente at det fremsto som at politiet hadde utviklet mål på de områdene som var enklest å måle og ikke nødvendigvis på de områdene der klare mål og forventninger var viktige. Siden det er få konkrete mål som er knyttet til den operative beredskapen,

kunne denne bli en salderingspost når prioriteringer måtte gjøres mellom aktiviteter og penger skal spares (NOU2012:14, side 314).

Angående det andre området – når skjer oppdragene og når er politiet på jobb, ble det etter ønske fra kommisjonen sammenstilt informasjon gjennom en uke med uttrekk fra TTA og PO gjennomført i Politiets data- og materielltjeneste. Dette for å synliggjøre hvordan politiet til daglig styrer sine ressurser og tilpasser bemanningen til publikums faktiske behov og risikobildet. Oversikten viste bemanningen av politioperativt personell (IP 1, 3 og 4) gjennom en hel uke for hele landet sammenstilt med relativt andel PO-oppdrag i samme tidsrom. Kommisjonen viste til at den største andelen av operativt personell var på jobb i ordinær kontortid i ukedagene, men hvor de også påpekte at det i den tiden også skjedde både kurs, trening, administrasjon og andre oppgaver (som de ikke gikk nærmere inn på). I helgene, som utgjorde en stor del av oppdragsmengden, var bemanningen vesentlig lavere og at helgearbeid utgjorde en lav andel av total arbeidstid. De påpekte at dette medførte at politiet fikk en dårligere responstid i helgene og at publikum fikk dårligere trygghet enn de burde. For politiets ansatte medførte dette en stor arbeidsbelastning på få, som var uheldig og at dette medførte stress, dårligere kvalitet i oppdragsutførelsen og svekket egensikkerhet for tjenestemennene. Kommisjonen mente at materialet identifiserte en helt fundamental ledelsesutfordring: Det var dårlig sammenheng mellom oppdragsmengde og kapasitet. De ordinære vaktlistene og arbeidstidsordningene i politiet evnet ikke å sikre at politifolk var på arbeid når det var behov for tjenester (NOU 2012:14 side 328-331).

Tiltak fra kommisjonens hovedkonklusjon og anbefalinger knyttet til disse to områdene er gjengitt her (NOU 2012:14 side 458-459):

«Politidirektoratet må etablere et tydelig målstyringssystem som dekker helheten i etatens oppgaver, sørge for sammenheng mellom mål, prioriteringer, ressurs- og bemanningsplanlegging, ressursbruk og rapportering. Den operative virksomheten må forsterkes. Tydelige krav responstid, responskvalitet og samsvar mellom oppgaver og bemanning må etableres.

Politidirektoratet må ta sterkere ansvar for samhandling, effektivisering og mer enhetlige løsninger i Politi-Norge og for å påse at politiets organisering, på distriktsnivå, og lokalt nivå, er tilstrekkelig robust, både med hensyn til responstid og operasjonsledelsens kapasitet, erfaring og utrustning.

Kompetansen til å løse skape oppdrag i politistyrken må økes. Relevante deler av det som i dag er opplæringen for innsatspersonell i kategori tre, bør også gis for innsatspersonell i kategori 4.»

2.3.4 NOU 2013: Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer «Politianalysen»

Regjeringen nedsatte den 8. november 2012 et utvalg som innen juni 2013, skulle analysere utfordringer i norsk politi. Analysen skulle peke på forslag til forbedringspunkter og tiltak for å legge til rette for bedre oppgaveløsning og mer effektiv ressursbruk i politiet. Utvalget ble bredt sammensatt av 8 medlemmer, hvor 2 av disse var fra politi- og lensmannsetaten, samt et sekretariat fra Justisdepartementet, en visepolitimester som representant fra politi- og lensmannsetaten og et eksternt konsulentfirma.

Utvalget ble gitt i mandat å gjennomføre en politistudie, som skulle danne grunnlag for en langsiktig plan for videreutvikling av etaten. Studien skulle utarbeides av en analysegruppe, som blant annet skulle vurdere politiets ressursbruk, prioriteringer, kompetanse, ledelse og organisering, samt vurdere om sentrale administrative ressurser kunne omdisponeres for å gi mer politikraft ute i distriktene.

Bakteppet var 22. juli kommisjonens rapport hvor kommisjonen avdekket grunnleggende og gjennomgående svakheter i norsk politi og hvor utvalget i stor grad bekreftet svakhetene og problemområdene, samtidig som de utdyper og nyanserer bildet.

Utvalget identifiserte at utfordringene i politi- og lensmannsetaten var todelt: På den ene siden hadde ikke politiet fått de rammevilkår som var nødvendig for å kunne styre, lede og utvikle virksomheten på en måte som best mulig svarer til oppgaver politiet er gitt. På den annen side hadde heller ikke politiet evnet å være til stede innenfor de rammene som er valgt.

Utvalgets oppdrag var å foreslå forbedringspunkter og endringer som kunne gi bedre oppgaveløsning og mer effektiv ressursbruk, som grunnlag for en langsiktig plan for videreutvikling av politiet. Utvalgets hovedanbefalinger og som de beskriver som nødvendige grunnpillarer er samlet i disse fire punktene (NOU 2013:9 side 23):

- «1. Politiet bør gis et oppgavesett som er mer spisset mot kjerneoppgavene. Politiet bør primært gis tilleggsoppgaver som støtter opp om løsning av kjerneoppgavene.
2. Rammevilkårene for og evnen til styring, ledelse og utvikling av politiet bør bedres.
3. Politiet bør få en struktur og organisering som frigjør politikraft til kjerneoppgavene, muliggjøre nødvendig spesialisering og legge til rette for bedre styring.
4. Politiet bør starte et arbeid for å øke organisasjonens evne til kontinuerlig forbedring og utvikling av virksomheten.»

Politiets kjerneoppgaver mener utvalget kan direkte utledes av politiets ansvar og mål, beskrevet i St.meld nr. 42, og definerer på bakgrunn av dette at kjerneoppgavene består av: å opprettholde alminnelig orden, forebygge og forhindre straffbare handlinger, beskytte borgere og deres lovlydige virksomhet, samt etterforske og straffeforfølge lovbrudd (NOU 2013: side 26). Utvalget foreslår å overføre arbeidsoppgaver som ikke kan knyttes til kjerneoppgavene eller indirekte understøtter de, til andre.

Utvalget samler anbefalingene i en strukturreform og en kvalitetsreform. *Strukturreformen* skal legge økt vekt på kjerneoppgavene og politiet skal bestå av en ny struktur og organisering. Utvalget trekker frem 3 forslag til modeller for å redusere antall politidistrikt og lensmannskontor og hvor den anbefalte modell var en reduksjon fra 27 til 6 politidistrikt. Dette grunnis for å sikre mer robuste politidistrikter som har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å håndtere oppgavene med tilfredsstillende responstid og kvalitet og styrke lokalpolitiet gjennom økt politibemanning og færre små enheter hvor lokale tjenesteder slås sammen og politibemanningen styrkes på de gjenværende for å øke grunnberedskapen og bedre publikumstjenester lokalt.

Kvalitetsreformen har som formål å utvikle kunnskapsbasert og effektivt politi med evne til kontinuerlig forbedring og utvikling. Det er omfattende endringer som utvalget foreslår for politi- og lensmannsetaten og rapporten er sendt ut til flere høringsinstanser. Det vil ikke bli foretatt noen en politisk beslutning om hvilke endringer som skal iverksettes, før alle høringsinstanser er hørt.

I avhandlingens lys har det vært interessant å se nærmere på hvordan analysen av politidekning gjennom uken har blitt lagt frem. Utvalget har imidlertid tatt utgangspunkt i de samme uttrekkene som Gjørsv-kommisjonen, - og hvor konklusjonen er ganske lik; Det er mest politiansatte på jobb på dagtid i ukedagene og minst i helgene. Utvalget peker imidlertid på at det er enkelt å konkludere med at den faktiske bemanningen må speile variasjonen i den registrerte oppdragsmengden og at politiet bør ha flest i operativ tjeneste

natt til lørdag og natt til søndag, men at praksis viser at også andre faktorer har betydning for politiets allokering og må hensyntas. Når politiet bistår annen offentlig virksomhet, må nødvendigvis oppgaven utføres når bistand er påkrevd – i mange tilfeller på hverdager mellom kl. 0800 og kl 1600.(NOU 2013:9 side 174).

Utvalget setter også bemanningen ved operative enheter i lys av politilederes rammebetingelser som følger av Arbeidstidsbestemmelsene (ATB) og hvor de spesielt trekker frem at ATB setter klare rammer for behovet for personellressurser og nødvendig bemanning for å etablere døgnskategorisk operativ beredskap. De påpeker at dagens ATB i liten grad reflekterer at politiet er en organisasjon som ivaretar en døgnskategorisk operativ beredskap. Utvalgets vurdering er «at arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonen sammen bør foreta en grundig gjennomgang av arbeidstidsbestemmelsene for å etablere et avtaleverk som i større grad speiler samfunnsmandatet i kraft av å være en operativ beredskapsorganisasjon.»(NOU 2013:9 side 166). Dette var også en del av deres anbefaling.

Verdt å merke seg er at utvalget, etter sine analyser og beregninger, anser at behovet for å dekke en døgnskategorisk tjeneste er 6,4 årsverk – fratrukket tid regulert i ATB, ferie, sykdom, obligatorisk trening osv., mens politietaten benytter fra 7,5 og opp til gjennomsnittet 9 årsverk til grunn. Utvalget mener at POD må sikre at det er lik oppfatning av hva som skal danne grunnlag for utregninger i distriktene (NOU 2013:9 side 165-167).

Videre trekker utvalget frem mål- og resultatstyring som ett mangelfullt område. Utvalgets gjennomgang viser til flere forhold som har konsekvenser for etaten, hvor mange mål og krav - der alt må prioriteres - medfører uklare styringssignaler og målkonflikter og hvor det i realiteten innebærer at beslutningsmyndigheten skyves ned i organisasjonen. Manglende krav til politiets tilstedeværelse og responstid gjør det vanskelig for en leder ute i organisasjonen å etablere en vaktliste basert der og når det er behov for politiets tjenester, når dette kommer i konflikt med ansattes ønsker og forventinger (NOU 2013:9 side 155).

Utvalgets anbefaling er at det utarbeides hensiktsmessige mål og krav som reflekterer forventinger til effektiv tjenesteutøvelse i alle ledd av politiets operative virksomhet – det være seg kapasitet ved operasjonssentraler, dimensjonering og organisering av innsatslederfunksjonen eller krav om responstid. I Kvalitetsreformen foreslås det å innføre prestasjonsledelse med tydelige målsettinger og krav, måling og oppfølging av resultater

og tiltak for å håndtere manglende måloppnåelse over tid. Videre sier utvalget at det også må stilles spesifikke ressursdimensjonerende krav til det enkelte politidistrikts operative kapasitet for å sikre en helhetlig nasjonalt forankret operativ beredskap basert på tydelige forventninger om responsevne (NOU 2013:9 side 191).

3. TEORI

Jeg vil i det følgende gi en komprimert presentasjon av teori jeg vil benytte i drøftingskapittelet i avhandlingen og som jeg mener er viktige for problemstilling og forskningsspørsmål. Hovedvekten av teorien jeg vil benytte i avhandlingen, har bakgrunn fra beslutningsteori, men jeg vil under kapittel 6 *Diskusjon av problemstilling og forskningsspørsmål*, også ta opp medbestemmelse i beslutningsprosessen regulert i den norske arbeidslivsmodellen, med lov og avtaleverk og Arbeidstidsbestemmelsene i politi- og lensmannsetaten, jfr kapittel 2.2.

3.1 Beslutningsprosesser og modeller

Sentralt i organisasjonsteorien står teorier om hvordan valg treffes i organisasjoner. Små og store beslutninger tas fortløpende. Forståelsen for og beskrivelsen av denne aktiviteten er det sentrale i «beslutningsteori» (Flaa m.fl 1995:166). Innenfor analytiske modeller for å få innsikt i hvordan beslutninger fattes, skilles det mellom normative og deskriptive modeller. De normative teoriene beskriver hvordan beslutninger bør skje og de deskriptive beskriver hvordan de faktisk skjer. I tillegg til dette er begrepet begrenset rasjonalitet sentralt (ibid). Dette kommer jeg nærmere inn på innenfor de forskjellige modellene nedenfor i pkt 3.1.1-3.1.3.

For å gi oss en innsikt i hva som egentlig foregår når en beslutning fattes, deles ofte beslutningsprosessen opp i faser som gir oss et bedre grunnlag for å vurdere forskjellige beslutningsmodeller. Faren ved å vise denne modellen, er imidlertid at den er knyttet til en særegen tankegang om hvordan beslutninger fattes og hvor denne tenkingen særlig knytter seg til beslutningsatferd som er gjengitt i den rasjonelle beslutningsmodellen som vist nedenfor i pkt 3.1.1. Flaa m.fl. viser denne modellen av en beslutningsprosess for å øke forståelsen av hvordan beslutninger fattes i organisasjonen. Selv om det i utgangspunktet ser ut til at fasene logisk bygger på hverandre, er det ikke nødvendigvis slik at den ene fasen må gjennomføres før en går løs på den neste. Dette er mere en gjentakende prosess hvor en veksler mellom de ulike fasene. For eksempel kan man tenke seg at en leting etter alternativer må fokusere på iverksettingsfasen, eller at en i forsøkene på å definere problemet må dreie over til hvilke løsninger som finnes. (Flaa 1995:173-176):

1. Hva er problemet?

Det første en gjør i en beslutningsprosess er å finne ut hva som er det egentlige problemet.

2. Hvilke løsninger finnes?

En forutsetning for at det skal være snakk om en beslutning, er at en står ovenfor et valg mellom minst to alternativer. Hvilke løsninger som dukker opp, er ofte knyttet til hvem som får muligheten til å delta i prosessen.

3. Hva er de ulike alternativenes konsekvenser?

Her tar en for seg de ulike løsningene og ser på deres konsekvenser. Fasen er av sentral betydning fordi denne fasen legger grunnlaget for valg mellom de ulike alternativene.

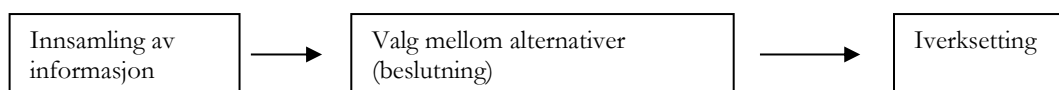
4. Valg av alternativ ut fra en preferanseskala

Etter å ha funnet ut hva som er problemet, hvilke løsninger som finnes og deres konsekvenser, kan en foreta et valg. Her er det også et læringsaspekt fra erfaring fra lignende situasjoner tidligere. Valg mellom alternativer forutsetter at man ønsker å oppnå noe – en må legge mål til grunn for beslutningen. Hvis man ikke tar noen valg mellom alternativer, er det også en beslutning, - en såkalt ikke-beslutning.

5. Iverksetting og evaluering

Beslutningen skal også iverksettes og uten det vil målene utebli. I denne fasen skal det også foregå en evaluering av iverksettelsen/vedtaket. Uten kunnskap om hvilke konsekvenser et vedtak hadde etter at det ble iverksatt, vil læring være umulig.

Jacobsen m.fl viser en modell for en beslutningsprosess hvor de påpeker at med beslutningsprosessen menes hele rekken av handlinger eller vurderinger som fører frem til vedtak (intensjoner) og iverksetting (handling) av en beslutning og at denne analytisk kan fremstilles i 3 separate faser som vist her (Jacobsen m.fl 2007:279):



(figur 3.1, fra Jacobsen m.fl 2007:279)

Jeg har valgt å vise begge modellene, for å tilkjenne at det foreligger forskjellige modeller for beslutningsprosesser. Nå vil jeg gå nærmere inn på beslutningsmodeller.

Flaa mfl (1995) skiller mellom 3 forskjellige hovedtyper av beslutningsmodeller: rasjonelle, politiske og anarkiske (Flaa m.fl. 1995:176-177). Jeg vil nærmere beskrive disse nedenfor.

3.2 Rasjonelle beslutningsmodeller

Rasjonelle beslutningsmodeller har som premiss at valg blir tatt på bakgrunn av forventede konsekvenser og preferanser for valgte konsekvens (March og Heat 1994:2-7).

Beslutningsatferden karakteriseres av målrettethet og rasjonalitet. Det er videre en logisk sammenheng mellom valg av midler og den målsetting som skal realiseres. Det legges hovedvekt på korrekt informasjonsinnsamling, analyse av data og beregningsarbeid med sikte på å nå fram til beslutninger som er «de beste», «gode nok» eller «korrekte». Det er imidlertid et skille mellom to typer av rasjonelle modeller: de konsekvensorienterte og de regelorienterte. Dette er idealtyper som neppe vil komme i rendyrket form (Flaa m.fl. 1995: 176-177).

Den konsekvensorienterte modellen deles ofte inn i to deler; «economic man» og «administrativ man».

«Economic man», hvor fokuset er hvordan beslutninger «bør» foretas i en ideell verden og hvor målet er en maksimering av utfallet. Modellen forutsetter at beslutningstakerne har full oversikt om hva problemet er, alle løsningsalternativer og konsekvenser er kjent for aktørene, samt at det ikke er noen tvil om hvilken løsning som er best når en skal velge mellom ulike alternativer. Dersom forutsetningene var oppfylt, ville alle problemer ha sin riktige løsning. Det vil si kun en løsning som gir størst måloppnåelse og at det er mulig å finne denne løsningen (Flaa m.fl. 1995:168).

Organisasjonsteoretikeren Herbert Simon var uenig i denne modellen som var sterkt knyttet til økonomiske beslutninger og innførte i 1965 modellen «Administrative man», som var en teori om at beslutningstakerne er begrenset rasjonelle. Det er sjeldent åpenbart for aktørene hva som egentlig er problemet, de har aldri full oversikt over løsningsmuligheter eller konsekvenser av de ulike løsningsmuligheter og de mangler entydige preferanseskalaer (ibid). Modellen bygger på at mennesket har begrenset mulighet til å ta optimale valg og velger de løsninger de synes er bra nok – satisfaction - og

hvor modellen dermed viser hvordan beslutningene faktisk skjer i motsetning til hvordan de bør besluttes.

Organisasjonsforskerne Cyert og March (i Flaa m.fl 1995:178) har gjennomført mange studier av denne modellen og oppsummerer sine studier av søkeprosesser i foretak i tre punkter, hvor søkeprosessene vil prege letingen etter en problemdefinisjon, alternative løsninger og deres konsekvenser:

1. Søkeprosessen er problemorientert, og vil si at søkeprosessen settes i gang av et problem og fortsetter inntil problemet er løst.
2. Søkeprosessen er enkel og kommer til uttrykk ved at søkingen finner sted i nærhet av problemet eller starter med en gjennomgang av tidligere brukte løsninger.
3. Søkeprosessen er skjev og aktørene er ikke objektive i sine behandlinger av alternativer. Søkingen blir preget av aktørenes erfaringer, utdanning og avdelingstilknytning.

Regelorientert beslutningsmodell, også kalt subsumpsjonsmodellen. Hovedvekten legges på korrekt klassifisering under gitte regler. I denne modellen har beslutningenes konsekvenser liten eller ingen betydning. De mål en søker å realisere skal være innebygd i regelen, så når reglene anvendes korrekt skal målene realiseres. Konsekvensene skal være kalkulert på forhånd og beslutningstakerens viktigste oppgave består av å foreta en korrekt regelanvendelse (Flaa m.fl. 1995:179).

3.3 Politiske beslutningsmodeller

Ifølge Flaa m.fl kjennetegnes de politiske beslutningsmodellene av konflikt og motstridende interesser. Modellene er aktuelle for å beskrive situasjoner som preges av følgende forhold (Flaa m.fl. 1995:182):

- Et relativt avgrenset antall aktører i beslutningsprosessen kan inndeles i et visst antall (interesse-) grupper
- Aktørene har relativt klare mål – de vet hva de vil
- Delvis, men ikke fullstendig motstridene verdier og mål. Det foreligger et visst interessefellesskap.
- På grunn av at interessentene ikke er helt uforenelige, foreligger det muligheter for forhandlinger mellom partene.

Flaa m.fl. skiller videre mellom to modeller innenfor politiske beslutningsmodeller (Flaa m.fl. 1995:182-184):

Målkompromiss-modellen – hvor aktørene har hver sine forskjellige mål, men hvor de blir enige om en målformulering som i neste omgang danner grunnlag for søking etter alternativer og vurderinger av konsekvenser med sikte på å foreta valg som leder opp til målet. Når målkompromisser finner sted, er de ofte preget av vide og generelle formuleringer, som gjør det vanskelig å styre og fatte konkrete beslutninger på grunnlag av disse. Denne type beslutningsprosess forekommer relativ sjelden, iflg Flaa m.fl.

Middelkompromiss-modellen – hvor det ikke forutsettes at aktørene er enige om målene, hvor aktørene kan beholde sine ideologier og hvor de vurderer ulike alternativer og virkemidler som vil tjene deres sak. Alternativet som velges er et kompromiss mellom partenes utgangsalternativer/forslag. Faktorer som påvirker utfallet vil være partenes opprinnelig alternativ og partenes styrke. Dette kan komme til uttrykk gjennom

- Hvilke belønninger og byttemidler partene har å tilby
- Trusler om bruk av straffemidler (f.eks streik eller lockout)
- Muligheter for å bedre posisjoner ved å få støttespillere (inngå allianser med interessenter som ikke er involvert i prosessen)
- Grad av informasjon om motpartens strategivalg og vurderinger av forløpet i beslutningsprosessen

Utfallet kan også være bestemt av aktørenes forhandlingsevne og taktikk. Evnen til riktig dosering på rett tidspunkt vil ofte være avgjørende for hvilket utfall en slik beslutningsprosess vil få.

3.4 Anarkiske beslutningsmodeller:

Ifølge Flaa m.fl kjennetegnes disse modellene av at målene er uklare, ustabile og konfliktfylte. Det foreligger mangelfull kunnskap om sammenhenger mellom årsak og virkning og det vil være vanskelig å vurdere konsekvenser av alternative handlingsmuligheter. Aktørenes deltakelse vil variere i intensitet og avhenge av antall andre beslutninger og gjøremål i organisasjon (Flaa m.fl 1995: 184-185).

Disse beslutningsmodellene har mindre relevans til min problemstilling, og jeg velger derfor kun å gjengi disse kort nedenfor.

De mest kjente modellene innenfor denne kategorien er «Muddling Through» og «Garbage-can» (Flaa m.fl 1995:185-188):

«Muddling Through»-modellen ble utviklet av Charles E. Lindblom på bakgrunn av studier av den offentlige budsjettprosessen i USA. Beslutningsprosessene var preget av små, skrittvis og ofte usammenhengende justeringer som kunne gå i mange retninger, avhengig av hvilke interesser eller saker som dominerte den politiske dagsorden fra ett år til et annet. Prosessene karakteriseres av følgende forhold:

- I stedet for å tilpasse midler til mål, velges mål som passer til de midlene som står til rådighet
- Kun få alternativer (midler) tas i betraktning
- Mål og midler velges samtidig
- Kun få konsekvensdimensjoner tas i betraktning
- Beslutninger er mer en flukt fra forskjellige onder (problemer), enn en bevegelse mot mål

Modellen har blitt lansert som en norm for hvordan beslutninger bør tas og har blitt kraftig kritisert blant annet for dens nedtoning av rasjonalitet og målorientering og på grunn av dens sterke pragmatiske islett.

«Garbage-can»-modellen ble utviklet av organisasjonsforskerne Cohen, March og Olsen og blir kalt strømningsmodellen. Modellen betoner sterkere den manglende målrettethet ved beslutningsprosesser og betraktes som et samspill mellom de fire strømmene: beslutningsmuligheter, problemer, løsninger og deltakere.

Modellen er relevant som beskrivelse av beslutningssituasjoner hvor det for eksempel dreier seg om organisasjoner i en etableringsfase eller organisasjoner under større omlegginger og på nye saksområder med uklare og konfliktfylte mål, hvor det er få kjente løsninger og hvor endringene inntreffer fort.

3.5 Målformulering i de forskjellige modellene

Enighet eller uenighet om mål skiller de ovennevnte beslutningsmodellene fra hverandre, som vist til i modellene ovenfor. En oppsummering av målformuleringen i de forskjellige modellene er foretatt av Harald Enderud i 1976 og siden dette skiller dem fra hverandre ønsker jeg å beskrive forskjellene her, men i en forenklet utgave (min oversettelse av Enderud (1976:140)):

	Modell	Målformulering
De analytiske modellene	Den rasjonelle ideallmodell	Her finnes det tre varianter som er sterk kvantifisering av målet: a) Ett mål, typisk gevinstmaksimering med rammebegrensning b) En vektet preferansefunksjon c) En mål-middel kjede
	Administrativ man modellen	Flere mål opptrer som aktive, passive eller ikke erkjente. Målene er uavhengig av hverandre. Kvantifisering skjer ved todeling: «godt nok»/»ikke godt nok» Målene satifiseres
	Regel modellen	Mål opptrer ikke eksplisitt. Ligger (kanskje) til grunn for oppbyggingen av regel-matrisen
De politiske modellene	Mål-kompromiss modellen	Partene har (delvis) motstridende mål. Målkompromiss oppnås via forhandlinger
	Middel-kompromiss modellen	Partene har (delvis) motstridende mål. Målkonflikt vektlegges ikke, men kompromissene nåes på alternativsiden.
De anarkiske modellene	Muddling through	Mål kan vanskelig avskilles fra midlene, siden mål og midler velges samtidig, men mål følger oftere av midler enn omvendt.
	Garbage can modellen	Mål inngår ikke eksplisitt

(figur 3.2, fra Enderud 1976:141)

3.6 Beslutningsteori og makt

Organisasjonsforskeren Jeffrey Pfeffer, har en litt annen tilnærming til de ovennevnte hovedmodellene. Pfeffer har forsket på makt i organisasjoner og i hans bok «Power in Organizations» deler han beslutningsteoriens hovedgrupper inn i fire, som vi også gjenkjenner ovenfor, (Pfeffer 1981):

- Rational
- Bureaucratic

- Decision Process/Organized Anarchy
- Political Power

For å forstå «the role of power» i organisasjoner har han utarbeidet en oversikt over de fire hovedmodellene inndelt i 8 dimensjoner. Han mener dette kan hjelpe oss å forstå hvilke(n) av de 4 hovedmodellene vi (kan) benytte(r) når vi skal forstå hvordan beslutninger i organisasjoner foretas. Han viser til at det vil være vanskelig å velge kun en av dimensjonene i den enkelte situasjon, men at situasjonen vil kunne bære preg av flere av disse. Videre viser også Pfeffer til begrensningene ved den rasjonelle modellen, siden situasjoner for når denne benyttes i organisasjoner er svært begrenset (Pfeffer 1995:30).

Oversikten nedenfor gir en forenklet beskrivelse av de fire hovedmodellene, hvor Pfeffer har definert kjennetegn i disse sett ut fra sine forklarende 8 dimensjoner (Pfeffer 1995:31).

Dimension	Rational	Bureaucratic	Decision Process/ Organized Anarchy	Political Power
Goals, preferences	Consistent within and across social actors	Reasonably consistent	Unclear, ambiguous, may be constructed ex post to rationalize action	Consistent within social actors; inconsistent, pluralistic within the organization
Power and control	Centralized	Less centralized with greater reliance on rules	Very decentralized, anarchic	Shifting coalitions and interest groups.
Decision Process	Orderly, substantively rational	Procedural rationality embodied in programs and standard operating procedures	Ad hoc	Disorderly, characterized by push and pull of interest
Rules and Norms	Norm of optimization	Precedent, tradition	Segmented and episodic participation in decisions	Free play of market forces; conflict is legitimate and expected
Information and Computational Requirements	Extensive and systematic	Reduced by the use of rules and procedures	Haphazard collection and use of information	Information used and withheld strategically
Beliefs about action – consequence relationship	Known at least to a probability distribution	Consensually shared acceptance of routines	Unclear, ambiguous technology	Disagreements about technology
Decision	Follow from value-maximizing choice	Follow from programs and routines	Not linked to intentions; result of intersection of persons, solutions, problems	Result of bargaining and interplay among interests
Ideology	Efficiency and effectiveness	Stability, fairness, predictability	Playfulness, loose coupling, randomness	Struggle, conflict, winners and losers

(figur 3.3 fra Pfeffer 1995:31)

Dette gir en tabelloversikt over flere dimensjoner enn den vi finner igjen fra Enderud - som vist til ovenfor, men gir oss dermed en mulighet til å gjenkjenne de forskjellige modellene sett fra 8 forskjellig dimensjoner, men hvor jeg her konsentrerer modellen om faktorer som omhandler makt.

Som nevnt innledningsvis forsker Pfeffer på makt i organisasjoner, men hva er definisjonen av makt? Både Pfeffer og Engelstad viser til Weber, Dahl og Fouchault sine definisjoner av makt og som jeg mener er viktig at fremkommer som begrepsforståelse i avhandlingen. Engelstad beskriver de slik (Engelstad 2004:17):

Max Weber: Makt er ett eller flere menneskers sjanse til å sette igjennom sin egen vilje i det sosiale samkvem, og det selv om andre deltakere i det kollektive liv skulle gjøre motstand

Robert Dahl: A har makt over B i den grad A kan få B til å gjøre noe som B ellers ikke ville ha gjort

Michel Fouchault: Maktutøvelse... er en måte som visse handlinger påvirker andre handlinger på.

Definisjonene har noe ulik tilnærming, men jeg mener disse danner grunnlag for forståelse av begrepet maktbalanse.

Innen organisasjonsteorier defineres organisasjoner ofte som en arena hvor forskjellige interessegrupper konkurrerer om ressurser og innflytelse, og hvor interessentene forsøker å tilegne seg mest mulig av det som er av verdi for gruppen (Jacobsen og Thorsvik 2007:151). Allerede i 1963 skrev Cyert og March (Cyert og March i Jacobsen og Thorsvik 2007:151) følgende om dette: ”La oss se på organisasjonen som sammensatt av ulike interessegrupper og koalisjoner, heller enn som en enhetlig aktør med klare mål og konfliktfri rasjonalitet”.

Jacobsen og Thorsvik viser videre til Pfeffer og beskriver at desto mer organisasjonen ligner en arena for makt- og interessekamp, jo mer vil organisasjonen preges av følgende trekk (Jacobsen og Thorsvik 2007:152):

- a) Uenighet om mål og virkemidler og om hvordan ressursene skal fordeles
- b) Skiftende interessegrupper og koalisjoner
- c) Uoversiktlige beslutningsprosesser preget av konflikt, tautrekking og forhandling

Videre viser de til at i en slik organisasjon blir konflikt noe naturlig, noe som forventes.

Angående maktbalanse, viser Engelstad til Jens Arup Seip som skisserer to typer maktbalanse (Engelstad 2004:37):

- Den første som Seip kaller maktsirkelen, som angår forholdet mellom borgere og myndigheter, hvor borgerne i valg bestemmer sammensetningen av Stortinget, mens Stortinget gir de lover som binder borgerne og begrenser deres handlefrihet på forskjellige måter.

- Den andre er maktens gjensidighet, som viser at hvis A har makt over B på ett felt, så kan B ha makt over A på et annet. Som eksempel på dette beskriver han hvordan bedriftsleder A har makt i forhold til fagforeningsleder B fordi han kan treffe beslutninger på grunnlag av arbeidsgivers styringsrett, men B har makt for A på den måten at hvis det oppstår et dårlig forhandlingsklima, kan det føre til gå-sakte-aksjoner slik at bedriftens inntjening blir svekket.

4. METODE

I denne delen av avhandlingen vil jeg presentere mitt metodiske valg og gjennomføring av undersøkelsen. Hva er så en metode? Metode, kommer fra det greske ordet methodos, som betyr å følge en bestemt vei mot et mål (Johannessen m.fl 2010:29). En vitenskapelig metode er den håndverksmessige siden av det vitenskapelige arbeidet og er læren om de verktøy vi bruker bevisst, systematisk og planmessig for å samle inn informasjon om virkeligheten. Informasjonen vi samler inn benevnes gjerne som data eller empiri.

En undersøkelse skal være en metode for å samle inn empiri. Uansett hva slags empiri det dreier seg om, bør den ifølge Jacobsen tilfredsstillende følge krav (Jacobsen 2005:19):

- Empirien må være gyldig og relevant (valid).
- Empirien må være pålitelig og troverdig (reliabel).

På bakgrunn av dette må jeg stille meg spørsmål om jeg ved min valgte metode måler det jeg ønsker å måle, om de er gyldige i andre sammenhenger og om undersøkelsen er til å stole på. Min problemstilling og hvilke typer besvarelser jeg også har behov for innhenting av, er også førende for hvilket metodevalg som er det riktige for min avhandling.

4.1 Vitenskapsteoretiske refleksjoner

Innen den vitenskapsteoretiske debatten om empiriske undersøkelser er det imidlertid store diskusjoner om hva som egner seg best. Det har vært vanlig å dele dette inn i 3 nivåer: ontologi, epistemologi og metode. Disse kan igjen deles inn i to grunnsyn som har vært og er, veldig debattert: positivistisk eller hermeneutisk (Jacobsen 2005:24-42):

- Ontologi, som betyr "slik ting faktisk er" og som er læren om hvordan virkeligheten faktisk ser ut. Posivistisk viser dette lovmessigheten, mens hermeneutisk viser dette at generelle lover ikke finnes. Forskjellen på disse viser at mennesker (hva de gjør og hva de tenker) i liten grad kan fange opp universelle lover, fordi mennesker lærer, reagerer på kunnskap og endrer atferd.
- Epistemologi, som betyr læren om kunnskap og hvordan og i hvor stor grad det er mulig å tilegne seg kunnskap om virkeligheten. Posivistisk viser dette at en kan samle inn objektive data om en objektiv virkelighet, mens hermeneutisk viser dette

at virkeligheten er konstruert av mennesker og må studeres ved å undersøke hvordan mennesker oppfatter virkeligheten.

- Metode, som deles inn i en deduktiv (positivistisk) eller induktiv (hermeneutikk) tilnærming. Det positivistiske syn er at den er individualistisk, har avstand, er nøytral og objektiv og undersøkelser fanges opp i tall. Hermeneutikk viser at fenomener må forstås som et komplekst samspill mellom enkeltindivider og den spesielle sammenhengen de inngår i (holistisk), at det har nærhet, er styrt av undersøkernes verdier og interesser og fanges opp i ord.

Denne inndelingen i positivisme og hermeneutikk har skapt sterke diskusjoner i forskermiljøene om hva som oppfattes som riktig. Som det følgende vil vise, har jeg her valgt en pragmatisk tilnærming til denne problematikken.

4.2 Valg av metode

De to hovedformene for forskningsopplegg og metode for datainnsamling er kvantitativ (positivistisk syn) og kvalitativ tilnærming (hermeneutikk). Dette viser til de data vi velger å samle inn og om dataene består av tall (kvantitativt) eller ord (kvalitativt). (Jacobsen 2005:31). Kvantitativ metode har til hensikt å gå i bredden, den er strukturert og systematisk og informasjonen kan formes til målbare enheter. Generelt er innsamling av kvantitative data preget av høy grad av strukturering og liten fleksibilitet.

Kvalitativ metode har til hensikt å fange opp mening og opplevelser som vanskelig kan la seg tallfeste eller måle. Den går i dybden og har til hensikt å få frem sammenheng og helhet og tar sikte på å formidle forståelse. Kvalitative data kjennetegnes av høy grad av åpenhet og fleksibilitet (Johannessen m.fl 2010:363).

Jeg har bevisst valgt å gjøre problemstillingen relativt åpen og kommet fram til at jeg vil legge hovedvekt på en kvalitativ undersøkelsesmetode. Den viktigste årsaken til dette er at jeg ønsker å fange inn hvordan ledere selv oppfatter den virkeligheten de skal håndtere. Innenfor den kvalitative forskningen fremheves særlig to tilnæringsmåter, observasjon og intervju, men også studier av skrevne dokumenter eller lyd- og billedmateriale (Johannessen m.fl 2010:117). Observasjoner fremsto ikke som noe valg, da drøftinger av arbeidsplaner foregår over lengre perioder (med møter frem og tilbake) og 6 stasjonssjefer fra tre forskjellige politidistrikter som da måtte bli fulgt opp ad hoc. Dette anså jeg som tilnærmet umulig å gjennomføre, samt at mitt ønske om også å fange deres tanker og opplevelser måtte ha blitt supplert med ytterligere intervjuer. Valget falt da naturlig på

intervjuer. I følge Thagaard (2010) er intervjuundersøkelser godt egnet til å gi en fyldig og omfattende informasjon om personers tanker, opplevelse, synspunkter, selvforståelse og erfaringer. Min utfordring var hva slags type intervjuer jeg skulle foreta sett fra et forskningssynspunkt, for forskningsintervjuer kan utformes på flere ulike måter. Imidlertid er det er i hovedsak tre ulike strukturelle tilnærmingen som skiller seg ut (Thagaard 2010:89):

- Lite struktur: Intervjuet bærer preg av å være en samtale mellom en informant og forsker. Temaene kan gjerne bringes opp av informanten og forskeren vil ikke vite hvilken vei samtalen vil gå.
- Strukturert tilnærming: Spørsmålene vil være utferdiget på forhånd og alle informanter får samme spørsmål. Fordelen vil være at forskeren kan sammenligne svarene fra informantene og kan også være nyttig i de situasjoner hvor nettopp en sammenligning er viktig.
- Delvis strukturert tilnærming: Dette blir også omtalt som «det kvalitative forskningsintervju», hvor en tar kvaliteten fra begge de to nevnte tilnærmingene og kombinerer disse slik at man kan få informasjon om de temaene forskeren ønsker svar på, samtidig som man åpner for fleksibilitet.

Jeg har i min avhandling valgt det kvalitative forskningsintervju, som også åpner opp for å endre på rekkefølgen av de planlagte temaene i intervjuet. Med dette har jeg valgt en struktur i bakhånd som sikrer likhet, men som også åpner opp for den nødvendige fleksibiliteten ved å følge stasjonssjefenes fortellinger. I følge Thagaard fjerner dette valg den asymmetri som ellers ville oppstått mellom forsker og informant i svært strukturelle intervjuer og heller fokusere på interaksjonen mellom informant og forsker. Dette vil igjen prege kvaliteten på de dataene en får ut av intervjuet (Thagaard 2010:90).

Jeg benyttet en intervjuguide¹ i forbindelse med intervjuene og hadde i utgangspunktet valgt en semistrukturert intervjuform. Undervegs i intervjuene oppdaget jeg imidlertid at respondentene ble mye friere og fortalte mer når intervjuguiden ikke ble fulgt. Jeg passet imidlertid på at temaene jeg anså viktige for avhandlingen ble omhandlet, selv om de ikke kom i rekkefølge. Samtlige intervjuer ble gjennomført med diktafon. På den måten fikk jeg fanget opp alle ord som ble sagt under intervjuene.

¹ Vedlegg 4

Som jeg viste i kapittel 2.3, har det vært foretatt både kvalitative og kvantitative undersøkelser ved politidistriktene. I tillegg har jeg – når det har vært av interesse for min problemstilling – benyttet styringsdokumenter, lover, avtaler og arbeidstidsbestemmelser som sekundærdata. Disse dataene har vært nyttige, ikke minst fordi jeg da har sett hvordan andre har innhentet informasjon og oppfattet den virkeligheten som jeg selv har villet analysere. Hovedmetoden jeg har brukt er kvalitativ metode med dybdeintervjuer, men jeg har altså supplert med dokumentstudier av tidligere utførte undersøkelser av både kvalitativ og kvantitativ art. Dette medfører at jeg har både primær- og sekundærkilder. Jeg har valgt en slik pragmatisk tilnærming fordi jeg mener denne kombinasjonen av ulike metoder er den som er best egnet til å besvare min problemstilling og mine forskningsspørsmål.

4.3 Bearbeidelse av data og funn

Samtlige intervjuer er transkribert i sin helhet og jeg har valgt å organisere informasjonen på en systematisk måte i kapittel 5 med tanke på senere drøftinger under kapittel 6. Ifølge Jacobsen (2005) vil en analyse av kvalitative data dreie seg om tre ting: For det første å beskrive datagrunnlaget så grundig og detaljert som mulig uten selv å farge opplysningene. Deretter å systematisere og kategorisere den uoversiktlige informasjonen som ligger i datagrunnlaget forut for en analyse, ettersom systematisering er nødvendig for å kunne gjengi funnene. Til sist skal dataene sammenbindes ved å lete etter sammenhenger, meninger og årsaker, herunder fortolke datamaterialet (Jacobsen 2005:186).

Kategoriseringen er nødvendig for å forenkle kompliserte, detaljerte og rike data. For det første er det en forenkling av kompliserte, detaljerte og rike data og for det andre er det en forutsetning for at vi kan sammenligne ulike intervjuer (Jacobsen 2005:193).

På bakgrunn av den store mengden av data som fremkom under intervjuene og på bakgrunn av manglende strukturering av spørsmålene, har jeg valgt å trekke ut informasjon fra samtlige intervju og sammenstille de under kategoriserte tema på bakgrunn av funnene. Dataene ble i sin helhet samlet, til ett eget hjelpedokument for meg selv utenom avhandlingen, med tematisering på grunn av det store datamaterialet. Dette ble også gjort for ikke å miste viktig og korrekt informasjon fra noen av informantene og for at undersøkelsen skal være til å stole på.

4.4 Ethiske utfordringer - forskning på egen organisasjon

Samfunnsvitenskapelige undersøkelser studerer menneskers handlinger og hvordan disse handlingene er påvirket av ulike typer sosiale strukturer. Det betyr at forskeren hele tiden må balansere mellom ulike aktverdige og motstridende hensyn. Forskerens behov for å komme til bunns i et problem, vil lett befinne seg i en interessekonflikt med personvern og hensynet til enkeltmennesker (Jacobsen 2005:44-53). Jeg har oversendt og fått godkjent søknad på forskningsområde fra Norsk samfunnsvitenskaplig datatjeneste, Personvernforbundet.

Jeg har gjennom mitt daglige virke som leder i politietaten tilgang til dokumenter og rapporter, samt informasjon fra informantene som jeg ikke kan benytte i avhandlingen. Opplysningene kan være taushetsbelagt eller unntatt offentlighet. Dette har jeg tatt hensyn til under oppgaveskrivingen. For å sikre at informantene kunne gi best mulig og ærlige tilbakemelding innenfor rammen av taushetsbelagt informasjon, valgte jeg å anonymisere de valgte politidistriktene og informantene i min avhandling. De har blitt anonymisert på følgende måte; Politidistrikt: A, B og E, og hvor informantene i avhandlingen har fått fiktive navn.

4.5 Valg av sted og informanter for undersøkelse

Utgangspunktet for datainnsamlingen har vært dybdeintervjuer av totalt 6 ledere ved utvalgte driftsenheter fra tre politidistrikt. Driftsenhetsnivået er det organisatoriske nivået under Politimesteren, og som har rettigheter til å drøfte tjenestelister etter Hovedavtalen og ATB. Driftsenheter kan, som tidligere beskrevet, bestå av både politistasjoner og lensmannskontor. I denne avhandlingen har jeg valgt relativt store politidistrikt, som alle har politistasjoner med fler enn 50 ansatte. Jeg vurderte det slik at det var lederne av disse politistasjonene som – ut fra sin posisjon og erfaring – ville kunne gi meg den beste og mest relevante informasjonen for min avhandling.

Årsaken til at jeg valgte tre politidistrikt, var mitt ønske om at ikke alle informantene skulle være en «homogen» masse. Jeg valgte også å trekke ut to politistasjonssjefer ved hvert politidistrikt. Det har også gitt meg mulighet til å se eventuelle likheter/ulikheter i og mellom politidistriktene og ledernes oppfattelse.

Jeg har ikke ønsket å generalisere, men gå i dybden for å undersøke hvordan de beskriver sin oppfattelse av situasjonen ved sitt arbeidssted. Intervjuguide ble utarbeidet og pilot-testet, for å få best mulig respons for å danne grunnlag for analyse og drøfting i avhandlingen.

Ved valg av politidistrikt, foretok jeg en telefonforespørsel til øverste ledelse i tre politidistrikter, hvor jeg ba om tillatelse til å foreta intervjuer av to av deres stasjonssjefer. Samtlige samtykket. I tillegg ble det oversendt et informasjonsbrev² om hva som var bakgrunnen og hensikten med intervjuene. Etter deres godkjenning, kontaktet jeg mulige informanter innenfor målgruppen og undersøkte om de hadde mulighet for å stille opp til intervju. Samtlige samtykket. Informasjonsbrev³ og samtykkeerklæring⁴ til den enkelte ble utarbeidet og gjennomgått før intervjuene ble foretatt. Samtlige ble også informert om at undersøkelsesformen var godkjent av Norsk samfunnsvitenskaplige datatjeneste og at alle data om enkeltpersoner eller tjenestested ville bli behandlet med konfidensialitet. De ble også informert om sin rett til å nekte å være med i undersøkelsen eller avslutte intervjuet underveis hvis de ønsket det. Jeg ønsket også å benytte diktafon under intervjuene i tillegg til notater for å sikre at ikke noe ble uteglemt og forespurte informantene om tillatelse til dette. Samtlige samtykket og jeg opplevde ikke at dette la noen hemninger på noen av informantene.

Intervjuene tok i gjennomsnitt litt i overkant av 1 time og ble foretatt ved respondentenes tjenestested (med unntak av ett som foregikk på en annen politistasjon), sommeren 2013. De to første intervjuene, begge ved politidistrikt A, ble gjennomført før NOU 2013:9 var frigitt.

Avhandlingen skal, som nevnt i pkt 4.3, være anonym med tanke på hvor og hvem. Både på grunn av mitt arbeid med avhandlingen, verifisering av informasjon og for å bedre leservennlighet har jeg valgt å inndele politidistrikt og respondenter på denne måten:

Politidistrikt A	Informant og politistasjon A1
	Informant og politistasjon A2
Politidistrikt B	Informant og politistasjon B1
	Informant og politistasjon B2

² Vedlegg 1

³ Vedlegg 2

⁴ Vedlegg 3

Politidistrikt E Informant og politistasjon E1
 Informant og politistasjon E2

4.6 Metodekritikk

Det er både fordeler og ulemper ved å forske på egen organisasjon. Fordelen er at jeg kjenner etaten godt og temaet jeg ønsker å forske på er spesielt og unik for vår etat. På den andre siden bør en være oppmerksom på faren med at intervjuobjektene har for nært forhold til intervjueren og at svarene kan bli preget av dette. For å unngå det siste, har jeg valgt andre politidistrikt enn der jeg selv arbeider som leder og driftsenhetsledere som har vært ukjent for meg. Jeg har også med meg min forforståelse av det fenomenet jeg ønsker å få en dypere forståelse av. Dette kan innvirke på hvordan jeg har tolket og analysert de svarene mine informanter har gitt. Det kan i en slik intervjusituasjon være en svakhet, men jeg har vært bevisst på dette og jeg har søkt å være så objektiv som mulig.

Avhandlingen omhandler driftsenhetslederens opplevelse av å drøfte arbeidsplaner for ordenstjenesten. Fire av mine informanter, ved to politidistrikt, hadde ikke selv drøftet de siste arbeidsplanene for orden lokalt, men de hadde alle vært en del av prosessen i politidistriktets ledelse som har lagt føringer for sentral utforming av arbeidsplanen. To av disse bisto på arbeidsgiversiden under drøftingene, som støtte til den sentrale arbeidsgiverrepresentanten. Samtlige politidistrikt er derfor likevel representert med arbeidsgiverpart fra drøftingene.

Dataene fra informantene er koblet sammen, men også mellom driftsenhetslederne i det samme politidistrikt. Jeg har derfor under intervjuene fått avkreftet/bekreftet informasjon fra samme politidistrikt. Dataene er videre koblet mot dokumentundersøkelser av sentrale dokumenter i politiet og mot lov og avtaleverk. Det kan være at jeg hadde fått ett annet resultat hvis jeg også hadde intervjuet den andre parten under drøfting av arbeidsplaner – arbeidstakerrepresentantene, eller andre driftsenhetsledere. Det var imidlertid ikke en del av min undersøkelse, og begrenser derfor overførbarheten.

5. PRESENTASJON AV FUNN OG ANALYSE AV DATA

Dette kapittelet beskriver beslutningsprosessen med drøfting av arbeidsplaner sett fra informantenes ståsted og er ett sammendrag fra intervjuene, analysert og kategorisert, som vist til i kapittel 4.3. Jeg har valgt å benytte meg av uttalelser, i sitatform, som enkelte av informantene kom med under intervjuene. Det er således funnene og ikke spørsmålene fra intervjuguiden som danner grunnlag for analysen. Funn fra den Norske arbeidslivsmodellen og Dokumentundersøkelsen i kapittel 2 og som har relevans for besvarelsene er omhandlet av informantene i dette kapittelet, men vil også fremkomme i kapittel 6.

5.1 Beslutningsstruktur

Hvem som drøfter arbeidsplanene, det vil si på hvilket nivå dette foregår, besluttes av politimesteren i det enkelte distrikt, jfr ATB § 4 i kapittel 2.2. Hvordan dette foregikk på driftsenhetene jeg skulle undersøke var derfor viktig å få avklart så tidlig som mulig under intervjuprosessen.

Det viste seg under intervjuene at de tre politidistriktene A, B og E, hadde forskjellig tilnærming til hvilket nivå drøftinger av arbeidsplaner for Ordenstjenesten skulle gjennomføres. To av politidistriktene hadde drøftinger på det de kalte et overordnet/sentralt nivå, mens ved det tredje foregikk drøftingene på driftsenhetsnivå.

Ved politidistrikt A og E hadde politidistriktets ledelse besluttet at Ordenslistene ved politidistriktet skulle drøftes sentralt. Som en av informantene ved politidistrikt A uttalte *«for å ivareta en god utnyttelse og samhandling av de operative»*. Det var ved begge distrikt besluttet at driftsenhetene skulle avgi en forhåndsdefinert minimumsbemanning for å dekke arbeidsplanene. For å ivareta de forskjellige driftsenhetenes behov var det i begge distrikt opprettet en form for listekommisjon hvor driftsenhetslederne var representert og kunne komme med sine innspill på arbeidsgiversiden før drøftingene med arbeidstakerorganisasjonene ble gjennomført. Informant A2 kalte de imidlertid en form for *«rammeliste»* eller *«samordnet»* liste, siden de kunne gjøre lokale tilpasninger knyttet til oppstart og avslutningstidspunktene. Informantene i politidistrikt E, var ikke gitt en slik mulighet.

Ved politidistrikt B foregikk som nevnt drøftingene av Ordenslister nå på driftsenhetsnivå, men med unntak av skiftlederlisten. Den ble på samme måte som ved de andre politidistriktene drøftet sentralt. Ordenslisten ble drøftet lokalt - på politistasjonen - på lik linje med øvrige arbeidsplaner. Politidistriktets ledelse hadde imidlertid påstartet arbeidet med å utarbeide forslag til standard arbeidsplaner for Ordenstjenesten ved distriktet, men hvor arbeidet var i initialfasen og hvor det var lagt opp til at disse skulle være en form for "rammeliste» som skulle drøftes lokalt med eventuelle lokale tilpasninger.

5.2 Regelverkets betydning for arbeidsplanenes utforming

Samtlige informanter har i større eller mindre grad poengtert regelverkets betydning for utformingen av arbeidsplanene og jeg har derfor valgt ut dette som et eget tema, med underpunkter. Spesielt ATB og Hovedavtalen blir trukket frem, jfr kapittel 2.2. Alle informantene uttrykker også at ATB'en gir sterke føringer for utformingen av arbeidsplaner. Før arbeidsplanene kan godkjennes må de risikovurderes og lovlighetssjekkes opp mot regelverket. Dette foregår i arbeidsverktøyet TTA.

Nattarbeid og helgejobbing trekkes også frem som arbeidstid som trekker mange timer av gjennomsnittsberegningen av turnustimene. En av informantene konkretiserer dette slik:

«Det er klart at disse arbeidstimene om natten i helgene tar mye arbeidstid på turnusen. Jeg føler nok at ATB'en er så stram at det er lite handlingsrom når du skal lage listene. Du er bare veldig glad når du får dem opp i antall timer og at den er lovlig. Det er ikke mye du kan finne på av sprell der egentlig. Vi har prøvd, vi har startet på skrætsj, vi har jobbet videre med gamle lister, vi ender jo opp i noe av den samme modellen. For det er helgene som styrer den operative virksomheten. Det er om å gjøre å ha flest folk i helgene, men så ligger det noe i ATB som antall helger de kan jobbe osv og da får vi jo ikke den bemanningen vi kanskje skulle ønsket oss.»(E2)

Fem av informantene trekker frem endringer i ATB knyttet til hyppighet av drøftinger. Tidligere var gyldigheten inntil 1 år, nå er den redusert til 12 uker. De så på dette som en positiv del av endringen, men hvor to av disse påpekte at den muligheten også var der før endringer i avtalen - uten at den nødvendigvis ble benyttet i stor grad.

«Jeg tenker at den nye ATB'en har jo egentlig ikke noe nytt på det feltet, for vi kunne jo avtale kortere perioder før også, men nå får vi ikke lov til å ha lengre perioder. Det er jo

forskjellen, så det gir jo ingen muligheter. Den gir heller begrensninger tenker jeg. Men det betinger jo at lederne vet om muligheten som var i den gamle. ... Men det er en forståelse tror jeg blant politimesterne og i Politidirektoratet om at dette var noe fagforeningene har vært sterke på og fått til, - så nå må vi ta tilbake litt av makta. .. Jeg tenker at den nye ATB'en gjør ikke noe forskjell på det, fordi den makta og den muligheten har vært der hele tiden den. Den er bare ikke brukt, sånn er det.» (E1)

Dette har av Politidirektoratet blitt omtalt som en større fleksibilitet for å gjennomføre endringer av arbeidsplaner, men hvor informantene heller etterlyste større fleksibilitet for raskere endringer hvis noe akutt skjer og hvor det er nødvendig å omrokere ressursene raskt. En av informantene beskrev dette tydelig: «..hvis det er en gjeng som holder på i distriktet her, klarer vi jo ikke å gjøre noe med tjenestelistene på grunn av arbeidstidsbestemmelsene.» (B1)

Informantene brukte ofte ordet drøftinger og forhandlinger om hverandre når de skulle snakke om drøfting av arbeidsplaner. Da jeg stilte spørsmål om hvorfor de gjorde det, svarte de at det ikke var store forskjellene på dette. Det var for dem en form for medbestemmelse hvor partene skulle komme til enighet, selv om de var godt kjent med forskjellen mellom drøfting og forhandling i forhold til Hovedavtalen og vilkårene i ATB. Erfaringer med hva som skjer hvis partene ikke kommer til enighet om arbeidsplanene dannet også tydeligvis et bakteppe for dette. Fire av informantene hadde erfaringer fra at arbeidsgiver og arbeidstaker ikke hadde kommet til enighet og hvor saken ble oversendt til POD for avgjørelse. Samtlige av disse hadde fått saken i retur med beskjed om at de måtte komme til enighet seg i mellom, men de så også at det kunne oppfattes positivt:

«Det var nok en effekt det også, for politimesteren lærte nok at det ikke bare var å si nei eller jeg bestemmer. Så tror jeg nok likevel at det var en nyttig øvelse og ikke så tafatt som det høres ut til – at de ikke ville bestemme - men at de grunnleggende parter i en konflikt må finne ut av det selv og at ikke noen andre går inn. Det er som å gå til Konfliktrådet i stedet for politiet.» (E1)

De to andre informantene hadde hatt erfaringer med at de nesten gikk til brudd, og hvor saken var på vei til å oversendes, men hvor de ifølge seg selv hadde strukket seg langt for å unngå dette. Det siste var også tilbakemelding fra de øvrige informantene.

Siden informantene var så klare på regelverkets betydning var det naturlig med oppfølgingsspørsmål knyttet til kompetansen på dette området. Samtlige informanter var positive til at Politidirektoratet ifm ny avtaleinngåelse i år hadde gjennomført en opplæring i ATB av sentrale medarbeidere i politidistriktene og at disse igjen hadde fått i oppgave å forestå opplæringen av ledere i egne politidistrikt.

«Gjennom deltakelse i listeutvalget har jeg fått med meg sentral opplæring og har jo praktisert ATB'en i mange år. Jeg tror det er viktig å understreke at dette ikke er noe valgfag, ATB'en gir jo oss bare unntak fra AML. Det er jo en lov som alle andre lover vi er berørt av, som for eksempel straffeloven - og vi bryter jo ikke den. Så det er viktig å skaffe en forståelse av at vi kan være enige eller uenige i innholdet, men vi skal faktisk overholde den.»(E2)

«Generelt sett synes jeg at opplæringen i ATB ikke har vært god på arbeidsgiversiden, men det har blitt bedre nå med den opplæringen som nå er foretatt.» (A1)

Ved politidistrikt B var det imidlertid ikke noen slik formell opplæring som var foretatt av driftsenhetslederne på undersøkelsestidspunktet ifølge informantene, kun sentralt i distriktet.

Samtlige informanter fortalte at de fra tidligere hadde god kunnskap på regelverket gjennom sin lange fartstid som leder med praktisering av avtalen og de fleste hadde også gjennom sin tidligere fagforeningsbakgrunn gjennomført kurs i ATB i regi av arbeidstakerorganisasjonen.

«Jeg opplevde jo som fagforeningsleder at vi møttes hjemme hos meg og lagde lister og etterpå la dem frem for ledelsen. For da kunne jo ikke ledelsen dette. Vi brukte det bevisst.» (E1)

Samtlige informanter trakk frem etablering av sentrale tjenestekontor som nyinnført ved politidistriktene. Politidistrikt B hadde etablert sentralt tjenestekontor, mens politidistrikt A og E var begge i gang med å etablere dette. Det var knyttet stor usikkerhet fra informantene til hva tjenestekontoret skulle utføre av oppgaver og hvilken rolle de skulle ha i politidistriktene. Ut fra besvarelsene, virket det som at sentralt tjenestekontor skulle bestå av personell med spesialkompetanse på regelverket og på arbeidsverktøyet TTA og de ansatte der skulle ha en rolle som rådgiver for ledere i politidistriktet etterhvert. Dette

var ikke på plass ved noen av politidistriktene. Kompetansen var ifølge informantene ute i linjen og fem av informantene fortalte at de satt med spesialkunnskapen selv og/eller hadde en egen ansatt ved sin driftsenhet som ble benyttet som fagperson på området og at vedkommende også ble benyttet av andre driftsenhetsledere i politidistriktet. Her gjengitt av informant B1, men som også fanger lignende uttalelser fra de andre: «Jeg er så heldig å ha den flinkeste i politidistriktet her hos meg på dette fagfeltet og vedkommende har alt av kurs i ATB og TTA». Driftsenhetslederne informerte om at de hadde med seg personell med spesialkompetanse på ATB og TTA på arbeidsgiversiden i drøftingsprosessen. Dette var både lokalt og sentralt.

5.3 Forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker

Dette punktet, sammen med punktene 5.1 og 5.2, gir uttrykk for partsforholdene og forholdene partene i mellom i drøftingsprosessen. Jeg anser derfor for naturlig å beskrive hvordan informantene opplever dette. Ingen av informantene ga uttrykk for at forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker var problematisk selv om de representerte forskjellige parter. De trakk frem at det kunne være partene ikke var helt enige siden de ikke nødvendigvis hadde helt felles mål, men at begge parter var løsningsorientert og ønsket å komme frem til en omforent avgjørelse. Nærmere redegjørelser for informantenes synspunkter på dette, kommer klarere frem under punktene 5.2., 5.4 og 5.5, så jeg går ikke videre inn på dette her.

Informantene ga også uttrykk for at de på et tidlig tidspunkt i prosessen trakk med seg arbeidstaker for at de sammen kunne utarbeide et forslag til arbeidsplaner de kunne omforenes om.

«Jeg kommer ikke med noen bombe i drøftingsmøtet. Det synes jeg i beste fall er uklokt. Er vi uenige prøver vi å få ryddet at vi er uenige på forhånd. Jeg sender over alt det jeg kan til de som skal være med og drøfte og så er det jo sånn at noen er jo erfarne. Sånn som jeg, har jo jobbet med dette i mange år og noen er jo veldig erfarne og noen ikke så erfarne. Derfor er det viktig for meg å ha tett kontakt med de som er hovedtillitsvalgt. Jeg forholder meg jo til de som er hovedtillitsvalgt. Vedkommende kan jo ha en mening og så kan det være 5 som har en annen mening. Men det er den som er hovedtillitsvalgt som styrer.» (B1)

5.4 Koordinering og planlegging – ønsker og krav arbeidsgiver tar hensyn til for utformingen av arbeidsplaner

I denne delen vil jeg beskrive hva informantene la til grunn for deres ønsker om utformingen av arbeidsplanene. Dette kommer i tillegg til områder jeg omtaler spesifikt under punkt 5.5 PSV og punkt 5.6 Omgivelsenes rolle. Videre var reguleringen av arbeidstiden i ATB en stor og påvirkende faktor som informantene trakk frem. Deres synspunkter om dette fremkommer i avhandlingens kapittel 5.2. Her legger jeg til grunn at arbeidsplanene for Ordenstjenesten blir drøftet sentralt i politidistrikt A og E - men hvor driftsenhetslederne er med i listeutvalg og legger føringer, samt at driftsenhetslederne ved politidistrikt B selv drøfter arbeidsplaner for Ordenstjenesten.

Samtlige informanter sier at de tar hensyn til når på døgnet og til hvilke ukedager oppdragene skjer. De benytter PO til å analysere tidspunktene for når oppdragene er registrert, men må også ta andre hensyn enn bare oppdragsmengden. Likt for alle informanter er at mengden av oppdrag registrert i PO av pri 1 og 2 oppdrag skjer natt til lørdag og natt til søndag. Det er ikke alle oppdrag som registreres i PO så dette gir ikke tilfredsstillende svar alene.

*«PO bør ikke være det eneste vurderingsmiddelet i forhold til ressurser og arbeidsplaner.»
(E2)*

«Vi har jo de samme utfordringene ved alle politistasjonene i distriktet ... Det er jo natt til lørdag og natt til søndag – som det sikkert er i resten av landet også, så da prøver vi å ha mest mulig folk på. Vi har også sett at vi trenger en del folk på på dagtid ellers på grunn av transporter, fremstillinger og trening ... Så alt bygger på når ting skjer. Vi har jo ikke folk på på dagtid fordi vi synes det er greit å ha mye folk da – men fordi det er ting som skjer hvor vi må være tilstede.» (B2)

Likt for alle informantene er at de nevner pålagt krav til politioperativ trening for IP4 kategorier – og økning av denne dette året - som foregår på dagtid i ukedagene fra mandag til fredag og hvor også instruktørene til denne opplæringen tas ut av ordinær tjeneste når den pålagte treningen foregår, samt krav til flere ansatte med høyere politioperativ kompetanse og godkjenning – IP3.

Videre påpeker de også omfattende transportoppdrag på dagtid i ukedagene mandag-fredag når Domstolens ansatte er på arbeid og fengslinger og rettssaker pågår, samt møter når andre eksterne samarbeidspartnere er på jobb. Dette var også forhold som informantene tilkjennega at måtte ta hensyn til ved utformingen av arbeidsplanene.

«Du må ha mannskaper for å kjøre til og fra retten, være i retten etc. Samarbeidspartnere som skoler, kommuner, fylkeskommuner jobber på dagtid. Skal du ha møter med Barnevernet må du ha folk på dagtid for å gjøre det – det må du.» (B1)

Samtlige informanter tok også opp HMS perspektivet og belastningen med å jobbe helger som et av punktene som ble hensyntatt i prosessen. Det var kun i forbindelse med drøfting av eventuelle sommerlister for ansatte ved Ordenstjenesten – i de driftsenheter som dette året hadde slike - hvor arbeidsplanene viste jobbing annenhver helg. Belastningen for den enkelte ansatte ble likevel ikke stor fordi som en av informantene forklarte: *«Når vi innfører sommerlister med jobbing annenhver helg, ligger det også i dette at de ansatte i samme periode skal avvikle sine uker med ferie.» (E1)*

Noen av informantene fortalte også om at det i politidistriktene var drøftet arbeidsplaner for sommervikarene hvor det i politidistriktene var inngått avtale om at sommervikarene skulle arbeide annenhver helg i de ukene de var ansatt.

I tillegg til dette uttrykker samtlige informanter bekymring for reduksjonen de må foreta i antall ansatte, for å imøtekomme det økonomiske kravet om å gå i budsjettmessig balanse. Det var ulik praksis hos informantene hvor på driftsenheten de som ledere hadde besluttet å holde stillinger ledige på grunn av økonomi, men omfanget kan sies å være stort uten at jeg ønsker å gå nærmere inn på hverken prosent eller antall i avhandlingen.

Felles for informantene i politidistrikt A, hvor de har en felles drøftet Ordensliste, er at de spesielt i helgene må styrke bemanningen med andre ansatte fra andre seksjoner for å få arbeidsplanene for Ordenstjenesten til «å gå rundt» som informantene kaller det. Da utarbeides det lister lokalt ved driftsenhetene, som informantene kalte for «støtteliste» til Ordenslisten. Det var opp til driftsenhetene hvor de kunne trekke ut dette personellet fra, bare de hadde IP4 godkjenning. Utfordringen for informantene var å få inn nok IP4

godkjent personell på disse listene, når de i utgangspunktet ikke hadde dette som krav ved opprinnelig arbeidssted. Det var også innført krav om antall ansatte hver driftsenhet skulle stille med på deres felles Ordensliste ved Politidistriktet.

«Vi må følge ATB. Vi kan ikke ha dårligere bemanning enn det vi har i dag i helgene. Skal vi få det til så må vi ha flere folk inn på listene og siden vi ikke kan hente de i en eller annen bank der de sitter og venter, så må de hentes fra en annen plass.» (A2)

Felles for informantene i politidistrikt B var det samme som i politidistrikt A, med unntak av at de drøfter Ordenslistene selv og at de har det de beskriver som «integreerte lister». Begge informantene benyttet mannskap fra Etterforskning for å styrke Ordenslisten i helgene. Som informant B2 uttaler det: *«Vi er helt avhengig av integrerte lister på grunn av jobbing hver 3. helg.»*

Informantene i politidistrikt E har en Ordensliste som er drøftet sentralt, men politidistriktet har også innført minimumsbemanning av IP3 og IP4 på denne for hver driftsenhet. Begge informantene benyttet seg av ansatte på «Ungdomsgruppa» for «å skjøte på» Ordenslisten i helgene. Tidligere hadde også driftsenhetene mulighet til å benytte Etterforskere, men det var besluttet i politidistriktet at disse ikke skulle inngå i dette lenger.

Informantene ga uttrykk for at arbeidstakerorganisasjonen hadde en målsetting om et sterkt HMS perspektiv med lange friperioder og sjeldnere helgejobbing som et utgangspunkt, og at arbeidsgiver hadde en målsetting om å ha personell på jobb når hendelsene skjedde.

«Hensikten må jo være å få flere folk i helgen Det vil også PF, men de vil også at de skal ha fri. Mest mulig fri og med mest mulig på jobb. Mest mulig jobb på natten i uken for det gir mest utbetaling i turnus, men helst ikke jobb i helg for da skal familien prioriteres, og mest mulig langfri med fri i helgen og turnusfri på mandag og tirsdag... Det er flinke folk fra PF her som er godt skolerte. De har egne kurs for de som skal drøfte. De fokuserer jo på HMS. Det er ikke bare fritid. Det går på sikkerheten til de ansatte.» (E2)

Det ble imidlertid påpekt fra informantene at de også hadde et HMS ansvar å ivareta gjennom ATB og AML i sin rolle som leder, - og som de også oppfattet at de ivaretok.

«Jeg har jo et selvstendig ansvar for HMS. At PF og vernetjenesten jobber med dette skulle bare mangle, men vi har et spesielt ansvar for det både når det gjelder gjennomgang av

lister og daglig. .. men du kan si at jeg ser mere på HMS som en del av det jeg holder på med. Jeg har ikke en boks for HMS. Det er en del av oppgaven min og noen ganger feiler jeg og veldig ofte gjør jeg rett.» (A2)

5.5 Politimesterens styringsverktøy PSV

Som det er vist til i kapittel 2.1, skal Politimesterens styringsverktøy (PSV) bidra til at politidistriktene når fastlagte mål fra Politidirektoratet og Riksadvokaten, og hvor det foregår en månedlig rapportering i politidistriktene. PSV er politidistriktenes virksomhetsplaner som det refereres til i ATB § 4 «Arbeidsplanene skal settes opp i samsvar med denne avtalen, med strategiplanene og virksomhetsplanen for polititjenesten i distriktet, og stå i forhold til den tildelte budsjettamme». Hvordan driftsenhetslederne opplever at deres oppdrag samsvarer med målene i PSV og hvilke føringer dette får for utformingen av arbeidsplanene ved Ordenstjenesten er derfor viktig å få besvart.

Samtlige informanter påpekte den omfattende mengden av måleparametre for etterforskningsporet, men mangelen av gode mål for Ordenstjenesten. Informantene identifiserte tre målepunkter under intervjuene knyttet til orden: Antall kontrollerte kjøretøy, antall ordensforstyrrelser og antall narkotikasaker.

«Vi har mange måleparametre for etterforskning, mens vi ikke har gode måleparametre for orden. Vi har jo antall sjekkede biler og antall ordensforstyrrelser. Når vi snakker om resultatmål så er jeg ikke sikker på at vi måles på det rette. Vi har jo ingen indikator for god polititjeneste. I PSV så er det jo kun kvantitet hvor vi måles på antall saker og antall dager. (E2)

«Jeg registrerer jo at veldig mange av måleparametrene måler reaktiv aktivitet. Det kan være negativt at vi ikke har noen proaktive mål. Slik har det vært i mange år.» (A2)

Informantene trekker også frem mangelen på responstid som en mangel i PSV – som måleparameter for ordenstjeneste. Dette kan beskrives i uttalelsene fra to av informantene hvorav de ene også knytter dette opp til publikumsundersøkelsene som Politidirektoratet gjennomfører:

«Vi blir jo målt på en ting blant publikum – om vi kommer og når vi kommer – men noe annet i PSV, så dette er ikke samsvarende.» (B2)

«For noen år siden ble det lagt ned ett ikke ubetydelig arbeid med å registrere responstiden i politidistriktet... Det fortalte ganske mye om responstid. Men nå har jo ikke dette vært noen måleparameter... I store byer er nok ikke det et problem for det er folk på jobb 24/7 så hvis det skjer noe akutt, noe forferdelig og alvorlig som gjør at politiet må komme så fort som overhodet mulig, - så er det snakk om minutter. .. Men det er klart at på bygdene, så er nok det en stor utfordring.» (A1)

5.6 Omgivelsenes rolle

Jeg har valgt å ha omgivelsenes rolle som eget punkt sett i et interessentperspektiv i avhandlingen. Spesielt de eksterne samarbeidspartnere inkludert lokalpolitikere, næringsdrivende, media etc ønsker og behov, og jeg valgte også å undersøke om 22/7 hendelsen med påfølgende rapporter kan ha påvirket utformingen av arbeidsplanene for Ordenstjenesten ved Driftsenhetene. Jeg ønsker imidlertid å påpeke at ingen av de utvalgte distriktene var direkte berørt av 22/7 hendelsen.

Det var kun en av informantene som ga tilbakemelding om stort påtrykk fra eksterne samarbeidspartnere, men alle refererte til at det var etablert både formelle og uformelle samarbeidsfora hvor utfordringer ble tatt opp. Spesielt Politiråd ble nevnt spesielt av de fleste. Disse foraene ble også benyttet av informantene til å forklare hvorfor politidekningen var slik den var og som en av informantene (A2) sa: *«Dette er jo en del av det som skjer og det kjenner vi jo igjen i Kriminalitetsanalysen som ligger i bunn for vår prioritering.»*

Informant E2 var den som fikk størst påtrykk fra denne gruppen, spesielt politikerne, og hadde følgende uttalelse om dette:

«Det de er opptatt av er at det er synlig politi og at vi kommer når folk ringer. Men der jobber jeg faktisk en del i Politirådet opp mot at de også må se seg selv i kriminalitetsbekjempelsen. Det må vi jobbe med hele tiden, for det som skaper vår uro i helgene – over hele Norge tror jeg – det er skjenkesteder og utesteder. De må se noen konsekvenser og ikke tro at det er en pengesekk som er uendelig i vårt system – at vi bare kan ringe etter flere folk. Sånn er det jo ikke.»

Hendelsen 22/7-11 har helt klart gjort et stort inntrykk på befolkningen, men har også satt politiet og spesielt politiberedskapen i et spesielt lys. Både Gjørsv-kommisjonens rapport og Politianalysen er en del av min dokumentundersøkelse, jfr kapittel 2.2, og det var derfor av interesse å undersøke om hendelsen eller rapportene i etterkant av dette hadde hatt noen påvirkning for utformingen av arbeidsplaner i de undersøkte politidistriktene. Som jeg nevnte i kapittel 4.5 foretok jeg intervjuene i politidistrikt A før Politianalysen var ferdigstilt, men felles for alle er at Gjørsv-kommisjonens rapport har vært kjent for informantene i nesten ett helt år.

Samtlige informanter ga uttrykk for at rapporten(e) kunne gi et feil inntrykk av hvordan politidekningen gjennom uken var å forstå i forhold til arbeidsoppgavene de politioperative enhetene hadde. De ga uttrykk for at det å sammenstille data mellom antall ansatte på jobb opp mot antall oppdrag i PO ga manglende grunnlag for å trekke slutningen om at politiet var på jobb til feil tid. Dette er også utførlig kommentert av informantene under pkt. 5.5. Det er mange arbeidsoppgaver som må utføres av de politioperative mannskapene som ikke er en del av de registrerte PO-opdragene og er utelatt i rapportene ifølge informantene. De ga uttrykk for at de ikke helt kjente seg igjen i kritikken knyttet til dekningsgrad gjennom uken.

«Jeg synes vi setter flere ressurser inn fra andre enheter i helgene, for det er da det er mye å gjøre. Da har vi lagt opp tjenesten etter det. Når vi setter opp en arbeidsplan tar vi jo hensyn til de oppgavene vi har totalt sett, men den viktigste prioriteten er jo beredskap i forhold til publikum, men vi har også andre oppgaver vi ikke kan la være å utføre. Jeg trodde Politianalysen ville berøre dette mer omfattende enn Gjørsv-kommisjonen og gå lenger inn på hvorfor, men det kan virke som at de har brukt samme mann til å hente ut informasjon og statistikk. Det kan jo hende det har gått litt fort i svingene. Det er synd de ikke har sett hele bildet, for nå er det liksom blitt opplest og vedtatt at sånn er det.» (E1)

Nettopp beredskap er imidlertid et tema som berører informantene. Samtlige politidistrikt har iverksatt tiltak for å ivareta beredskapen på en bedre måte etter hendelsen 22/7.

Eksempel på dette er økt antall timer med trening for IP4 personell. Tiltak iverksatt etter hendelsen men før NOU rapportene var ferdigstilt er økt bemanning på operasjonssentral, økt bemanning av IP3 kategorier og også felles CIM-varslinger på mobiltelefoner ved større hendelser. Dette illustreres av følgende utsagn fra to av informantene:

«Jeg må si etter å ha lest NOU'ene så virker det som at ingenting av det vi har gjort før har vært bra. Det virker som vi har vært helt håpløse og ikke på nett i det hele tatt – det har ikke vært så ille da. Men at mye må gjøres, det er jeg enig i.»(B1)

«Vi har jo som en konsekvens av hendelsen 22/7 også økt styrken og kompetansen for å bli bedre rett og slett. Vi har iverksatt en del små ting som vi mente vi kunne gjøre, som for eksempel felles CIM varsling.» (E1)

Hva som ligger i definisjonen av beredskap, ble også tatt opp av en av informantene:

«Det her med beredskap, jeg tror vel kanskje vi har en litt annen tilnærming til det enn mange som snakker om beredskap. For meg er beredskap ikke bare å ha masse folk i helgene. For poenget er at kommisjonen viste to kurver hvor den ene var aktiviteten, alle oppdragene, og den andre var bemanning, - og de gikk jo i hver sin retning og viste at politiet hadde minst bemanning når det skjedde mest. Og da spør jeg meg, er det tilstrekkelig til å felle en dom over beredskapen? Jeg mener at svaret er nei, for beredskap er noe annet enn å ha nok konstabler til å lempe fyll i helgen. Beredskap er å være forberedt når det uforutsatte skjer, - det er nemlig definisjonen på beredskap.» (A2)

Flere av informantene gir uttrykk for at det har vært mye berettiget kritikk etter hendelsen og at det har vært en tung tid for politietaten i ettertid. Enkelte informanter ga derfor uttrykk for at de ikke ønsket å ta til motmæle mot kritikken de opplever som feil i forhold til dekningsgraden gjennom uken. De poengterte også at begrensningene i ATB la føringer for dette som vist under kapittel 5.2.

5.7 Konsekvenser av utformingen av arbeidsplaner

Samtlige informanter trekker frem utfordringen med å ha arbeidsplaner som krever innsats fra andre enheter enn Ordenstjenesten for å inneha en akseptabel dekningsgrad i helgene. Konsekvensen er at de enhetene som må avgi personell til Ordenslistene i helgene mister verdifulle ressurser de selv skulle benyttet til sine arbeidsoppgaver og som må ligge uløst. De uttrykker at dette er en av deres største lederutfordringer. Samtlige informanter har mange stillinger stående ledige på grunn av den økonomiske situasjonen og må derfor prioritere sterkt mellom oppgaveløsningene mellom enhetene. Prioritering av Ordenstjeneste går på bekostning av andre oppgaver og motsatt. Her referert av informant B2:» *At du bruker ressurser på et spor du måles på, må nødvendigvis redusere noe annet».*

Samtlige informanter påpekte at Ettforskning nå ble skadelidende på grunn av prioritering av beredskap med de ressursene de nå hadde tilgang til på grunn av budsjettsituasjonen.

«Det er en råere prioritering enn noen gang. Vi har prioriteringsmøter hvor Krimsjef og Påtaleleder legger bort saker vi nok burde jobbet med, men som ikke er prioritert høyt nok og som bare ville ha blitt liggende. Det som kun blir liggende for lager har ingen hensikt. Så der er det skikkelig tøffe tak og fokus på de prioriterte sakene.» (E2)

Informantene beskriver at som en konsekvens av prioriteringene mellom orden og etterforskning, må Ordenstjenesten av den grunn også ivareta straksetterforskning. Konsekvensen var at disse personene da ikke var ute på politioppdrag, men satt inne med rapportskrivning og avhør. Dette fører igjen til ekstra bruk av overtid, som her referert:

«Der bruker vi overtid. Vi prøver å unngå å utløse særkompensasjon og dette her, hvis de blir sittende.... Det er ikke lett, det er så mange hensyn å ta.» (E1)

Økt pålagt trening og instruktører som medgår til gir nå utfordringer for mannskapssituasjonen. Dette trekkes også frem som en utfordring informantene står ovenfor og som må løses av dem innenfor rammene. Ressurssituasjon som medfører bruk av overtid ved fravær trekkes også frem som en økonomisk konsekvens. Dette knytter også respondentene til reguleringen av kompenserende hvile i ATB.

«Så er det slik at ATB'en legger betydelige hindringer i hvilket spillerom vi har. Det må vi bare leve med ... Det er sånn at folk skal ha denne 8-timer'n, 11-timer'n og 35-timer'n og alt det der – så det kreves at det er folk på jobb hele tiden og derfor må flere beordres på overtid.» (A1)

5.8 Kjennetegn ved politilederes beslutninger av arbeidsplaner

Informantene uttrykker at disse beslutningene avviker fra andre beslutninger de foretar i politiet og som kjennetegnes av at de er mer ad hoc. Beslutninger knyttet til arbeidsplanene følger av medbestemmelsen og de trakk frem at de opplevde at de i hovedsak tar seg god tid, innhenter informasjon og analyserer – gjerne i samarbeid med arbeidstakerparten - før de formelle drøftingene foretas mellom partene. I den forbindelse uttaler de også at de ikke forholder seg til om det er drøftinger eller forhandlinger etter Hovedavtalen de foretar, med

mindre det er nødvendig på grunn av uenighet under drøftingene og drøftingene må tas til et annet nivå.

Informantene ga også uttrykk for at partene strakk seg langt for å komme frem til en løsning de kunne være omforent om selv om partene hadde ulike mål i utgangspunktet som beskrevet tidligere i dette kapittelet.

Omfanget av faktorer driftsenhetslederne ivaretar før den endelige beslutningen av arbeidsplaner er omfattende. Noen er fastlagt og følger ATB, men gjennom intervjuene har informantene identifisert følgende faktorer som de i større eller mindre grad opplever at de hensyntar eller blir hensyntatt i beslutningsprosessen med drøfting av arbeidsplaner:

- Ønsker og krav fra Politimesteren/Driftsenhetsleder på bakgrunn av flere faktorer som: Oppgave og oppdragsmengden, herunder mål i PSV, oppdrag i PO med analyse når forholdene skjer, Kriminalitetsanalysen, transportoppdrag, rettsoppmøter og møter og oppfølging med sentrale samarbeidspartnere på dagtid.
- Bemanningsplanen med kjent fravær, herunder sykefravær, permisjoner og ferie, pålagt trening, instruktørvirksomhet og kurs, - sett i relasjon til antall ansatte og minimumsstyrken for IP 3 og 4. Dette knyttes også til beredskap, HMS og økonomi.
- Ønskene og kravene fra fagforeningen, spesielt knyttet til HMS og fritid, forsøkes samstemt med dette under drøftingene.

Forslag til arbeidsplaner utarbeides på bakgrunn av drøftinger mellom partene og konsekvensene av de forskjellige forslagene vurderes. Eventuelle behov for støttelister/integrerte lister vurderes. Konsekvenser for øvrige enheter er også en del av vurderingen. Dette må hele tiden vurderes mot ATB's regulering av arbeidstid med lovligheitsjekk og hvor endelig arbeidsplan skal være risikovurdert. ATB regulerer også når drøftingene skal være avsluttet og ansatte være varslet.

Når partene kommer til enighet settes det en ny gyldighetsperiode på arbeidsplanen. Hvis det ikke har skjedd endringer fra forrige periode, eller at nye ønsker og krav ikke har fremkommet, kan partene i drøftingsmøte bli enige om å forlenge gyldighetsperioden på den forrige gyldige arbeidsplanen.

6. DISKUSJON AV PROBLEMSTILLING OG UNDERLIGGENDE SPØRSMÅL

Med bakgrunn i beslutningsteori fra kapittel 3, reguleringen i den Norske arbeidslivsmodellen og Dokumentundersøkelsen fra kapittel 2, samt Analysen i kapittel 5, vil jeg i dette kapittel gi svar på avhandlingens underliggende spørsmål, som igjen vil lede til avhandlingens problemstilling.

Hovedproblemstillingen og de underliggende spørsmålene som vil bli besvart er følgende:

Hva er det som kjennetegner politilederes beslutninger, og hvilke konsekvenser får dette for utformingen av arbeidsplaner i etaten?

Hvordan oppfatter politilederne beslutningsprosessen når de foretar drøftinger av arbeidsplaner og hva kjennetegnes denne av?

Hvilke forhold danner grunnlag for utformingen av arbeidsplaner og hvilke konsekvenser får dette?

Hvordan påvirkes politilederens beslutninger av maktbalansen mellom arbeidsgiver og fagforening i drøftingssituasjonen?

Hvordan har 22/7 hendelsen med påfølgende rapporter påvirket driftsenhetslederne med hensyn til drøfting av arbeidsplaner?

Først må jeg imidlertid avklare hvordan den norske arbeidslivsmodellen har sin plass i dette bildet.

Den norske arbeidslivsmodellen regulerer partsforholdene gjennom Arbeidsmiljøloven, Hovedavtalen og Hovedtariffavtalen som vist i kapittel 2.2. Innenfor ATB gjenspeiler dette seg i at arbeidsplaner skal drøftes mellom arbeidsgiver og arbeidstaker (ATB § 4, jfr HA § 12 h)). Det kan derfor være flere arbeidstakerorganisasjoner representert i drøftingsmøte - med fullmakt til å ta beslutninger på vegne av sine medlemmer, men kun en arbeidsgiver som har fullmakten. Partsforholdet er dermed regulert, det samme er virkningen hvis partene ikke kommer til enighet. Dette følger av både Hovedavtalen og ATB.

Beslutningsmodellene jeg benytter i teorikapittelet har ikke denne sterke reguleringen av medbestemmelse, selv om modellene tar inn over seg at det kan være forskjellige deltakere – til forskjellige tider – og at dette også kan skille modellene fra hverandre. «Garbage can» modellen for eksempel, beskriver partene som en strøm av deltakere som velger om og når de skal delta eller ikke. I de andre modellene er dette mere regulert, men hvor det gjerne er forskjellige interessenter i form av for eksempel representanter fra forskjellige fagavdelinger. Jeg vil komme nærmere inn på forskjellige interessenter nedenfor.

Drøfting av arbeidsplaner har imidlertid ett snev av den regelbaserte modellen som vist i kapittel 3.1.1, blant annet fordi ATB regulerer hva som skal skje hvis arbeidsgiver ønsker å bruke forskjellige § i ATB. Ett eksempel på dette er arbeidsplanene som skal drøftes innen 14 dager før de går ut på gyldighetstiden og at de ansatte da skal ha 14 dagers varsling om nye arbeidsplaner. Partene er forhåndsdefinert og de har to muligheter: Forlenge den gamle arbeidsplanen med ny gyldighetstid, eller beslutte en ny arbeidsplan. Dette kan anses å følge den regelbaserte modellen, men målet her er ikke kun rett anvendelse av regelverket, målet er også noe annet og vi må da gå over til andre beslutningsmodeller for å identifisere dette.

6.1 Hvordan oppfatter politilederne beslutningsprosessen når de foretar drøftinger av arbeidsplaner og hva kjennetegnes denne av?

Det har vært av interesse i min avhandling å se nærmere på hvordan beslutningsprosessen ved drøfting av arbeidsplaner ved de undersøkte driftsenhetene i politidistriktene samsvarer med beslutningsmodellene. Selve beslutningsprosessen, som redegjort for av informantene i kapittel 5 og i innledningen ovenfor, er gjennomregulert. Beslutningsprosessen knyttet til § 4 i ATB, følger teori om beslutningsprosesser, med problem, løsninger, alternativenes konsekvenser, valg og iverksetting (Flaa 1995:173-176). Alternativenes konsekvenser vil jeg komme nærmere inn på under kapittel 6.3 nedenfor.

Utfordringene til politilederne er mangelen av konkrete og styrende mål for den politioperative virksomheten, som vist til under dokumentundersøkelsen i kapittel 2.2 og fra informantene i kapittel 5.5. De bekrefter i analysekapittelet at de, til tross for det de anser som mangel av resultatmål for politioperativ tjeneste, likevel har ønsker og krav til dekningsgrad av polititjeneste gjennom ukens dager. Dette er en del av politiledernes

rammebetingelser og reguleres gjennom Politiloven og i de sentrale dokumentene, som vist i kapittel 2, samt at sentral ledelse i politidistriktene kan ha satt egne vilkår knyttet til politidekningen, som vist til i kapittel 5. Målene – ønskene og kravene fra arbeidsgiver til utforming av arbeidsplaner, er ikke nødvendigvis de samme som hva arbeidstakerorganisasjonen har som mål – jfr kapittel 5.

Enighet eller uenighet om mål skiller de forskjellige beslutningsmodellene fra hverandre. Innenfor de politiske beslutningsmodellene – mål-kompromissmodellen og middel-kompromissmodellen, gjenkjenner vi mange av forholdene som informantene beskriver og hvor motstridende interesser kjennetegner prosessen. Partene har relativt klare mål og de vet hva de vil, de har delvis men ikke motstridene verdier og mål og siden interessene ikke er helt uforenelige har de mulighet - ved forhandlinger - å komme frem til en enighet (Flaa m.fl. 1995:182).

Hvordan målet til slutt blir, skiller de to modellene fra hverandre (Flaa m.fl 1995:182-184):

Mål-kompromissmodellen beskrives som en prosess hvor partene blir enige om målet, og legger sin ideologi til side. Dette har jeg gjennom intervjuene ikke identifisert som funn fra informantene.

Middel-kompromiss modellen er derfor den modellen som best reflekterer beslutningene om arbeidsplanenes utforming ved at det ikke forutsettes enighet om målet, men hvor aktørene kan beholde sine ideologier «rene». Aktørene vurderer ulike alternativer og virkemidler som vil tjene deres sak.

Eksempel på dette fra kapittel 5, er behovet for politioperativ tjeneste i helgen og hvor partene blir enige om at dette ikke behøver å medføre arbeid annenhver helg. Ett annet eksempel er at samtlige informanter sier at de strekker seg langt for å komme til enighet med arbeidstakerorganisasjonen under drøftingene.

Innenfor de anarkiske modellene er målene uklare, ustabile og konfliktfylte. Informantene har gitt inntrykk av å berøre faktorer fra «*Garbage can*» modellen, men ikke knyttet til anarkivarianten. Denne modellen karakteriseres blant annet med at målene er fraværende og hvor det er mer tilfeldigheter om og når forskjellige parter møter hverandre, at problemer tas opp som de ønsker løst og hvor beslutninger blir foretatt. Dette blir beskrevet som anarkivarianten av modellen. Det er mer vanlig i modellen at det er regulert

på forhånd hvilke problemer som skal løses med hvilke deltakere og hvor modellen gjerne benyttes når det er nye saksområder med uklare og konfliktfylte mål, hvor det er få kjente løsninger og hvor avgjørelser treffes hurtig. (Flaa m.fl 1976:187-188). Som jeg har vist til ovenfor er drøftinger av arbeidsplaner og partsforholdene gjennomregulert, med unntak av målene til partene, men dette er omhandlet i modellene ovenfor.

Fragmenter fra «*Muddling trough*» modellen kan identifiseres fra informantene, men i mindre grad enn i middelkompromiss-modellen. Modellen karakteriseres blant annet av at i stedet for å tilpasse midler til mål, velges mål som passer til de midler som står til rådighet og videre at beslutningene er mer en flukt fra forskjellige onder (problemer) enn en bevegelse mot mål. Denne modellen har blitt utviklet på bakgrunn av offentlige budsjetteringsprosesser i USA, hvor det i liten grad ble tatt hensyn til totalperspektivet, men hvor partene foretok mindre justeringer av budsjettmidlene avhengig av hvilke interesser eller saker som dominerte den politiske dagsorden (Flaa m.fl 1976). Informantene ga inntrykk av at det ikke var store endringer som ble foretatt på arbeidsplanene og at de måtte hensynte ressursmessige rammevilkår og begrensninger som var fastlagt i ATB, jfr pkt 5.2.

Det er ikke uvanlig at beslutningsprosesser har fragmenter fra flere beslutningsmodeller, som vist ovenfor. Dette forklares med en deskriptiv tilnærming hvor det undersøkes hvordan beslutningene foregår, i stedet for en normativ tilnærming som viser hvordan beslutningene bør være (Flaa m.fl 1976)

6.2 Hvilke forhold danner grunnlag for utformingen av arbeidsplaner og hvilke konsekvenser får dette?

Informantenes tilbakemelding om manglende resultatmål innenfor operativ ordenstjeneste har jeg omhandlet ovenfor, men gjennom informantene har jeg fått informasjon om hvilke forhold de mener danner grunnlag for utformingen av arbeidsplanene.

Omfanget av faktorer er stort, som vist i en oppsummering i kapittel 5.8. Intensjonen var å stille informantene om hvilke faktorer som var de viktigste for dem, men etter å ha spurt den første informantene dette spørsmålet anså jeg dette for lite relevant videre. Informantens svar var at: «*samtlig av faktorene er like viktige for at vi skal kunne løse vårt samfunnsoppdrag.*» (A1)

Dette samsvarer ikke helt med dokumentundersøkelsene i kapittel 2, hvor rapportene kan gi inntrykk av at politiledere fatter beslutninger om arbeidsplaner med mangelfull informasjon og analyse. Rapportene viser til noen av de samme faktorene som informantene beskrev, men ikke alle. Først og fremst trekker rapportene frem døgnets politibemanning knyttet til registrerte oppdrag i PO. Deretter for eksempel fravær som trening, sykefravær og transporter. Begrensinger i ATB blir også trukket frem.

Funnene viser at informantene legger omfattende faktorer i sin informasjonsinnhenting og analyse til grunn for beslutningene og at dette er fler enn identifisert i rapportene.

I beslutningsprosessen er vurdering av konsekvenser ved forskjellige løsninger en av de fire fasene. I denne fasen vurderer en forskjellige løsninger og deres konsekvenser jfr kapittel 3.1. Beslutningsprosessens fire faser.

Som vist til under analysekapittelet, danner ressursituasjon et bakteppe for dette. Hvis det er behov for større dekning på ordenslisten enn Ordenstjenesten kan bidra med selv, har distriktene valgt å vurdere integrerte lister med andre enheter for å få dette gjennomført. Dette melder informantene er en av konsekvensene de vurderer. Hvis de velger dette, vil det medføre at andre enheter som må bistå ikke har nok ressursdekning til å ivareta egne oppgaver. Alternativet er å holde stillinger ledige ved andre enheter for å ha nok bemanning ved Ordenstjenesten.

Dokumentundersøkelsen viser at det ifølge Politianalysen (NOU 2013:9 side 167) krever 6,4 årsverk for å ha en polititjenestemann på jobb i 24 timer 7 dager i uken, men de viste til at politidistriktene benyttet i gjennomsnitt 9. Politidirektoratet anslo dette tallet til 8 årsverk (Politiet mot 2020:39).

Dette kan eksemplifiseres til en arbeidsplan ved Ordenstjenesten, hvor grunnlaget for bemanning av en 24 timers tjeneste er 8 ansatte, gitt av plantallet fra Politidirektoratet, som ligger lavere enn praksis - men høyere enn forslaget i Politianalysen. Jeg må eksemplifisere dette på grunn av anonymisering i oppgaven, men dette er forhold informantene har beskrevet som sin hverdag:

Det kreves da 16 polititjenestemenn med IP 4 godkjenning for å ha en bilpatrolje med to polititjenestemenn gjennom uken 24/7. For å ha to bilpatroljer ute, kreves det 32 mann.

Hvis politistasjon «X» har 50 ansatte de har økonomi til å lønne, må politistasjonssjefen også se an til de andre lovpålagte oppgavene de er satt til løse. Hvis de velger å ha arbeidsplaner som ivaretar to bilpatruljer på 24/7 tjeneste, har de i dette eksempelet kun 18 ansatte igjen som skal ivareta de øvrige arbeidsoppgavene. Samtlige politistasjoner har ansvar for å holde Politivakten åpen, etterforske straffesaker som foregår i stasjonskretsen og forebygging av kriminalitet. De har også ansvar for forvaltningsoppgaver (pass, førerkort, hittegods, våpens etc), Politivakt, namsmannsfunksjon og gjeldssaker, grensek kontroll mm., hvis dette tilligger stasjonen. Videre er også ledere av disse enhetene og ansatte i administrasjon ett antall som skal hensyntas innenfor rammen av de gjestående 18. Politistasjon «X» vil med det ovennevnte eksempel se slik ut, organisatorisk og med bemanning hensyntatt 2 bilpatruljer 24/7:

- *Stasjonsledelse:* Politiinspektør + minimum 1 i administrasjonen (TTA, Personelladm, økonomi etc)
- *Ordenstjeneste:* 1 seksjonsleder, 5 skiftledere, 32 i politioperativ tjeneste IP3 og 4
- *Etterforsknings tjeneste:* 1 seksjonsleder, 2 gruppeledere,, (8?) etterforskere, (?) sivile straffesaksarbeidere
- *Øvrige:* Politivakt, Ungdomsgruppe/Forebyggende tjeneste, Grensek kontroll, Forvaltning, Sivil rettspleie på grunnplan (namssaker/gjeldssaker), - med ledere. Antall ansatte ?

Regnestykket går ikke opp og antall bilpatruljer i tjeneste 24/7 må reduseres på Ordenstjenesten for å styrke de andre enhetene pga av lovpålagte oppgaver. For at beredskapen skal være på ett minimum må ordenslisten styrkes med personell fra andre enheter som har IP 4 godkjenning.

Integrerte lister/støttelister ble drøftet lokalt på politistasjonene, og det var opp til driftsenhetslederne vurdering og beslutning (i drøfting med lokal arbeidstakerrepresentant) om det skulle være etterforskere eller andre som gikk inn på slike lister. Flertallet av informantene bekreftet at det var etterforskere som måtte besette ordenslister i helgene, avhengig av deres IP godkjenning.

Informantene forteller at de foretar en grundig vurdering av hvilke oppgaver som skal prioriteres og hvilke som da må nedprioriteres – konsekvensvurdering. Prioritering av Ordenstjeneste – politioperativ tjeneste, medfører nedprioritering av andre lovpålagte

oppgaver – som for eksempel etterforskning av straffesaker. Dette beskrev informantene på en nøktern og objektiv måte, uten å trekke inn utfordringer med tildeling av budsjetter eller ressursituasjonen som noe hverken positivt eller negativ. De bare forholdt seg til de rammene de ble tildelt og løste oppdraget innenfor dette, med de konsekvensene de vurderte at dette måtte medføre for andre enheter og resultatmål de hadde ansvar for - eller samfunnet, - men at vurdering ble tatt etter en helhetsvurdering. Som en av informantene uttalte: «*Hele systemet er egentlig veldig sårbart nå.*» (E1).

6.3 Hvordan påvirkeres politiledernes beslutninger av maktbalansen mellom arbeidsgiver og fagforening i drøftingssituasjonen?

Siden drøftinger av arbeidsplaner gjennomføres av arbeidsgiver og arbeidstaker i ett regulert partsforhold, som vist til i innledningen dette kapittel, var det av interesse å undersøke om det forelå noen form for maktbalanse som kunne påvirke politilederne. Jeg stilte imidlertid ikke konkret spørsmål om det var noen maktbalanse mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Årsaken til dette var at jeg ikke ønsket å ikke påvirke informantene i negativ retning. En av informantene brukte imidlertid ordet selv: «Det er ikke snakk om noen maktbalanse mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, men mellom mål for ordenstjenesten og mål fra Riksadvokaten» (A1).

Jeg viste i teorikapittelet til muligheter for å identifisere «Power in Organizations» gjennom Pfeffers åtte dimensjoner knyttet til relevant teori om beslutningsmodeller, men hvor jeg ønsket å knytte dette til makt. Fra intervjuene og Pfeffers faktorer for makt har jeg identifisert faktorer fra den politiske modellen (Political Power), med for eksempel forskjellige interessegrupper, at konflikter er legitimt og hvor beslutningen er et resultat av forhandling (Pfeffer 1981).

Informantene beskrev imidlertid ikke at det var noen konflikter under drøftingene. Fra deres ståsted opplevde de at de strakk seg langt for å komme til enighet med arbeidstakerorganisasjonen. Om dette var en konsekvens av at de fikk saker de ikke hadde kommet til enighet om i retur fra Politidirektoratet, om dette var ett resultat av ønsker om å komme til enighet, strikt regelverk knyttet til ATB eller andre forhold, gir dessverre ikke avhandlingen et klart svar på. Årsaken kan være at jeg ikke gikk dypere og klarere inn på dette under intervjuene. Det kan også være at opplæringen i ATB som Politidirektoratet har gjennomført for arbeidsgivere har hatt en påvirkende faktor for dette. Tilbakeholdt

informasjon i form av at kun arbeidstakerparten har hatt kunnskap og kompetanse om ATB har tidligere vært et meget godt forhandlingskort, som beskrevet av en av politilederne.

En klar tilbakemelding er imidlertid at informantene forholder seg til disse beslutningene som om det er forhandlinger etter Hovedavtalen/ATB og ikke drøftinger. Da er det også verd å merke seg at ved uenighet om forhandlinger, reguleres dette som tvisteløsning i forhandlingssaker etter Hovedavtalen § 17, med eventuelt megling, avgjørelse i partssammensatt nemd, eller at fagdepartementet avgjør saken. Det er ikke tilfelle her, dette er regulert som drøftinger, – men hvor partene «forhandlet» til de ble enige.

6.4 Hvordan har 22/7 hendelsen med påfølgende rapporter påvirket driftsenhetslederne med hensyn til drøfting av arbeidsplaner?

Intervjuene bekreftet at informantene var opptatt av hendelsen 22/7 og de påfølgende rapportene som vist til i kapittel 2.3. Det var allerede igangsatt arbeid i politidistriktene for å ivareta områder som hendelsen og rapportene hadde avdekket som vist til i kapittel 5.7.2, som for eksempel økt trening og minimumsbemanning. Informantene var imidlertid spesielt opptatt av at 22/7 kommisjonens rapport hadde påpekt ett område de ikke helt kjente seg igjen i: Dekningsgrad av polititjenestemenn gjennom uken, hvor kommisjonen hadde knyttet dette til oppdrag registrert i PO. Informantene ga tilbakemelding om at dette var en sterk forenkling av oppgaveomfanget de måtte ivareta og at det var uheldig at ble fremlagt på en slik måte, som vist under kapittel 5.7.2. Gjennom Dokumentundersøkelsen i kapittel 2.3.4, viser også Politianalysen til at dette er en forenklet fremstilling og ikke gir ett riktig bilde.

Politianalysen viser imidlertid til at det blant annet må foretas en omorganisering – reduksjon i antall politidistrikt – for å ivareta en bedre politioperativ beredskap, jfr kapittel 2.3. Mine informanter har vært igjennom en stor omorganisering tidligere – reduksjon av antall politidistrikter fra 54 til 27. Informantene beskriver en nåsituasjon hvor de har utfordringer med å ha en riktig politidekning 24/7 uten at dette i for stor grad skal gå på bekostning av andre oppgaver som skal løses – de har allerede vært gjennom en omfattende omorganisering med reduksjon av antall politidistrikter for å oppnå det som nå beskrives som ett ønsket mål – omdisponering av ressurser for å styrke oppgavene. Politianalysens krav til responstid har ikke store påvirkninger eller utfordringer for politistasjoner i små begrensede geografiske områder ifølge informantene, under

forutsetting av at de har nok ressurser til å dekke Ordenslistene. Grunnbemanningen er deres utfordring, den er for lav. De har problemer med å få bemanningen til å samsvare med kravet til oppgaveløsning.

Situasjonen er ikke annerledes for lensmannskontorene knyttet til bemanning, men responstiden har mere å si, på grunn av store geografiske avstander og bemanning. De var ikke en del av min undersøkelse, men informantene tok opp dette selv som en utfordring både nå og fremover i tid. Det er da i den sammenheng hvor spesielt eksemplifiseringen av plantallet for årsverk for å dekke 24/7 - beskrevet i kapittel 6.2, bør settes i sammenheng med forslagene om reduksjon av lensmannskontorer og responstid i Politianalysen. Det overlater jeg til leseren.

6.5 Hva er det som kjennetegner politilederes beslutninger, og hvilke konsekvenser får dette for utformingen av arbeidsplaner i etaten?

Dette er min hovedproblemstilling, hvor forskningsspørsmålene som er besvart over, skulle bidra til besvarelse av dette. Ut fra de empiriske funnene er det klare trekk som viser at disse beslutningene følger beslutningsprosessenes fire faser, men at beslutningene også er gjennomregulert av den norske arbeidslivsmodellen, som igjen kommer til syne i beslutningsmodellene. Faktorer fra spesielt den politiske beslutningsmodellen – herunder middel-kompromiss modellen identifiseres, men vi ser og identifiserer også faktorer fra Regelmodellen, Garbage-can og Muddling trough, som vist til tidligere i kapittelet.

Uklare mål knyttet til politioperativ tjeneste ivaretas av at politilederne legger krav og ønsker – på bakgrunn av innhenting av informasjon og analyse – til grunn for politidekning gjennom uken. Politiledernes rammebetingelser knyttet til økonomi og ressurser medfører utfordringer som de forsøker å løse innenfor rammen av tilgjengelige ressurser, som igjen medfører valg og prioriteringer mellom omfanget av oppgaver de er satt til å løse og behovet for nødvendig politiberedskap. Dette skjer hele tiden i dialog med fagforeningen – som har egne mål - for å komme frem til en enighet. Funnene viser også at ATB legger store føringer for partene under drøftingene med krav til arbeidstid og hviletid.

Informantene beskriver en situasjon hvor de strekker seg langt for å komme til enighet med fagforeningen, men også at partene er løsningsorientert. De «forhandler» seg frem til en enighet om resultatet, - ikke nødvendigvis målet.

Utformingen av arbeidsplanen er derfor et resultat av politiledernes rammebetingelser, krav og ønsker på bakgrunn av informasjon, analyse og konsekvensvurderinger, - og ikke minst: hva de kan oppnå av enighet i drøftingene med fagforeningen, sett i lys av den norske arbeidslivsmodellen. Funnene viser at arbeidsplanene blir utformet med en minimalbemanning og ikke en optimalbemanning, og at andre polisiære oppgaver driftsenheten har ansvar for å ivareta blir redusert.

Jeg må imidlertid avslutningsvis informere om at slutningene som gjøres i denne avhandlingen kun er gyldige innenfor egen ramme og det er ikke grunnlag for å generalisere funnene. De kan imidlertid vise en tendens.

7. SAMMENDRAG

I en tid hvor det har vært fokus på politiledere og politilederes beslutninger eller mangel på beslutninger har det vært spennende å undersøke hvordan dette oppfattes fra politiledernes ståsted. Hvordan oppfatter de selv denne virkeligheten som andre beskriver?

Det har gjennom de siste årene blant annet blitt stilt spørsmål ved politidekningen gjennom uken og hva som var årsaken til at den var slik. Både kvalitative og kvantitative undersøkelser har blitt lagt frem for å begrunne dette i form av rapporter og utredninger i regi av blant annet Regjeringen.

Formålet med studiet er å se på hva som kjennetegner politilederes beslutninger og hvilke konsekvenser dette får for utformingen av arbeidsplaner – sett fra deres ståsted og i et teoretisk perspektiv knyttet til beslutningsprosesser og beslutningsmodeller.

Problemstillingen er underbygget med noen underliggende spørsmål for å besvare dette. For å besvare spørsmålene er det benyttet dokumentundersøkelser og dybdeintervjuer av to politistasjonssjefer ved tre forskjellige valgte politidistrikt – totalt 6 informanter.

Funnene i avhandlingen viser at bildet som er tegnet av politilederne er mer sammensatt enn rapportene i kapittel 2 kan gi inntrykk av. Beslutninger om arbeidsplaner er gjennomregulert av den norske arbeidslivsmodellen og lederne tilkjenner at de er avhengig av å komme til en enighet med fagforeningen. Politilederne følger beslutningsfasene i beslutningsprosessen, men uklare mål om politiooperativ tjeneste nødvendiggjør at de selv eller politidistriktets ledelse må utarbeide ønsker og krav til politidekning gjennom uken på grunn av oppgavene og nødvendig beredskap. Omfanget av lovpålagte oppgaver som skal ivaretas innenfor økonomiske rammer og antall ansatte begrenser politiledernes handlingsrom og konsekvensene er at arbeidsplanene blir utformet med en minimalbemanning og ikke en optimalbemanning, og at andre polisiære oppgaver driftsenheten har ansvar for å ivareta blir redusert.

Det har i arbeidet med avhandlingen dukket opp problemstillinger det kunne vært spennende å følge opp videre. Spesielt rammebetingelsene knyttet til økonomi og hva det i realiteten medfører for driftsenhetsledernes handlingsrom. Da måtte jeg imidlertid sett på hele oppgaveløsningen til politistasjonene med budsjettildeling og fordeling innenfor de forskjellige enhetene samt fordeling av antall ansatte. Det var dessverre for omfattende i denne avhandlingen. Videre hadde det også vært spennende å se hvordan Politianalysens

forslag til ny omorganisering av politi- og lensmannsetaten med sin struktur- og kvalitetsreform vil kunne påvirke dekningen av polititjeneste 24/7 på de samme driftsenhetene jeg nå har undersøkt og om beredskapen der vil være styrket. Beslutningen om politiets eventuelle omorganisering tilligger nåværende regjering, beslutningen er ikke tatt i skrivende stund og resultatet gjenstår å se.

LITTERATUROVERSIKT

Engelstad, Fredrik, (red) (2004) *Om Makt – Teori og kritikk*. Gyldendal Norske Forlag

Enderud, Harald (1976/2008) *Beslutninger i organisasjoner i et adfærdsteoretisk perspektiv*. Forlaget Samfundslitteratur, Danmark.

Flaa, Paul m.fl. (1995) *Innføring i organisasjonsteori*. Universitetsforlaget Oslo.

Jacobsen, Dag Ingvar og Thorsvik, Jan (2007) *Hvordan organisasjoner fungerer*. Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Jakhelln, Henning (2006) *Oversikt over arbeidsretten*. N.W. DAMM & SØNN

Jacobsen, Dag I. (2005) *Hvordan gjennomføre undersøkelser*. Høyskoleforlaget

Johannessen, Asbjørn m.fl. (2010) *Introduksjon til Samfunnsvitenskaplig metode*. Abstrakt forlag

March, J.G. & Heat, C. (1994) *“A primer of decision making: how decisions happen”* New Yourk: Free press

Pfeffer, Jeffrey (1981) *“Power in organizations”* Marshfield, MA. Pittmann

Tagaard, Tove (2010) *Systematikk og innlevelse*. Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Andre dokumenter, rapporter, lov- og avtaleverk mm med nettsadresser:

Arbeidsmiljøloven AML (2005). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern av 17. juni 2005 nr. 62*.

<http://www.lovdata.no/all/nl-20050617-062.html>

Arbeidstidsbestemmelsene i politi- og lensmannsetaten ATB pr 1.4.2013

<http://www.politilederen.no/dokumenter/Avtaleverket/Ny%20atb%20130114%20-1.pdf>

Disponeringsskrivet til politi- og lensmannsetaten 2013. Politidirektoratet

https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_2041.pdf

FAFO-rapport 2008 Norsk arbeidslivsmodeell – ikke for eksport?

<http://www.fafo.no/pub/rapp/20074/20074.pdf>

Hovedtariffavtalen i Staten HTA (2012-2014). Det kongelige fornyings- administrasjons- og kirke departement.

http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Arbeidsgiverpol/HTA_2013.pdf

Hovedavtalen i Staten HA (2013-2015). Det kongelige fornyings- administrasjons- og kirke departement

http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Arbeidsgiverpol/Hovedavtalen_2013-2015.pdf

NOU 2003:19 Makt og demokrati. Sluttrapport fra makt og demokratiutvalget.

<http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20032003/019/PDFS/NOU200320030019000DDDPDFS.pdf>

NOU 2010:1 Medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet

<http://www.regjeringen.no/pages/2469736/PDFS/NOU201020100001000DDDPDFS.pdf>

NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen

<http://www.regjeringen.no/pages/37994796/PDFS/NOU201220120014000DDDPDFS.pdf>

NOU 2013: 9 Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer. Politianalysen.

<http://www.regjeringen.no/pages/38370010/PDFS/NOU201320130009000DDDPDFS.pdf>

PBS I Politiets Beredskapssystem del 1. Politidirektoratet 2011

https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_1660.pdf

Politidirektoratet: Politiet mot 2020 Bemannings- og kompetansebehov i politiet

http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Rapporter/politiet_mot_2020.pdf

Politielloven (1995). *Lov av 4. august 1995 nr 53 om politiet.*

<http://www.lovdato.no/all/hl-19950804-053.html>

St.meld nr. 22 – Politireform 2000

[http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20002001/022/PDFA/STM200020010022000DDD
PDFA.pdf](http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20002001/022/PDFA/STM200020010022000DDD
PDFA.pdf)

St. meld nr. 42 – Politiets rolle og oppgaver

[http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20042005/042/PDFS/STM200420050042000DDD
PDFS.pdf](http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20042005/042/PDFS/STM200420050042000DDD
PDFS.pdf)

VEDLEGG

- Vedlegg 1: Informasjonsbrev til politidistriktene
- Vedlegg 2: Informasjonsbrev til de intervjuede
- Vedlegg 3: Samtykkeskjema
- Vedlegg 4: Intervjuguide

Vedlegg 1: Informasjonsbrev til Politidistriktene

Fra:

Tonja Merete Korvann
Mastergradsstudent i organisasjon og ledelse
Høgskolen i Østfold

Til:

Dato:

FORESPØRSEL OM Å FORETA INTERVJU VED DERES POLITIDISTRIKT- MASTERAVHANDLING

Jeg er en masterstudent i organisasjon og ledelse ved Høgskolen i Østfold og arbeider nå med den avsluttende masteravhandlingen. Hovedtema for avhandlingen er:

Politilederes beslutninger om arbeidsplaner – påvirket og av hva?

Jeg skal undersøke hvordan politiledere foretar beslutninger om arbeidsplaner i en driftsenhet med politioperativ tjeneste med 24 timers drift, hva som danner grunnlag for beslutningene og hvordan politilederne oppfatter maktbalansen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i en slik drøftingssituasjon.

For å finne ut av dette ønsker jeg å intervju politiledere i flere politidistrikt. Av den årsak retter jeg forespørsel om å foreta intervju av 3 ledere innenfor målgruppen ved deres distrikt, gjerne politistasjonssjefer. Jeg vil benytte båndopptaker og ta notater under intervjuet. Intervjuet vil vare i ca. en time.

Alle opplysninger fra intervjuet vil bli behandlet konfidensielt, og ingen enkeltpersoner eller politidistrikt vil kunne gjenkjennes i den ferdige avhandlingen. Opplysningene fra intervjuet vil bli slettet innen utgangen av 2013.

Norsk samfunnsvitenskaplige datatjeneste, Personvernforbundet, har vurdert og godkjent prosjektet.

Jeg vil også gjøre deg oppmerksom på at jeg til vanlig jobber som avdelingsleder ved Stovner politistasjon, Oslo politidistrikt.

Er det noe ved forespørselen du ønsker ytterligere informasjon om, vennligst ta kontakt med meg på tlf. (xxxxxxx) eller e-post: (xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx)

Med vennlig hilsen

Tonja Merete Korvann

Vedlegg 2: Informasjonsbrev til informantene

Fra:
Tonja Merete Korvann
Mastergradsstudent i organisasjon og ledelse
Høgskolen i Østfold

Til:

Dato:

FORESPØRSEL OM Å DELTA I INTERVJU – MASTERAVHANDLING

Jeg er en masterstudent i organisasjon og ledelse ved Høgskolen i Østfold og arbeider nå med den avsluttende masteravhandlingen. Hovedtema for avhandlingen er:

Politilederes beslutninger om arbeidsplaner – påvirket og av hva?

Jeg skal undersøke hvordan politiledere foretar beslutninger om arbeidsplaner i en driftsenhet med politioperativ tjeneste med 24 timers drift, hva som danner grunnlag for beslutningene og hvordan politilederne oppfatter maktbalansen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i en slik drøftingssituasjon.

For å finne ut av dette ønsker jeg å intervjuere politiledere i flere politidistrikt. Jeg vil benytte båndopptaker og ta notater under intervjuet. Intervjuet vil vare i ca. en time.

Alle opplysninger fra intervjuet vil bli behandlet konfidensielt, og ingen enkeltpersoner eller politidistrikt vil kunne gjenkjennes i den ferdige avhandlingen. Opplysningene fra intervjuet vil bli slettet innen utgangen av 2013.

Det er frivillig å være med og du har mulighet til å trekke deg når som helst underveis, uten å måtte begrunne dette nærmere. Dersom du trekker deg vil alle innsamlede data bli slettet.

Dersom du har lyst til å være med på intervjuet, ville det være fint om du kunne skrive under på den vedlagte samtykkeerklæringen.

Jeg vil også gjøre deg oppmerksom på at jeg til vanlig jobber som avdelingsleder ved Stovner politistasjon, Oslo politidistrikt.

Er det noe du lurer på, vennligst ta kontakt med meg på tlf. (xxxxxxx) eller e-post: (xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx)

Min veileder ved Høgskolen i Østfold er:

Førsteamanuensis Jan Moren, 1757 Halden. Tlf. (xxxxxxx) og e-post: (xxxxxxxxxx)

Med vennlig hilsen

Tonja Merete Korvann

SAMTYKKEKJEMA

Undertegnede gir Tonja Merete Korvann tillatelse til å foreta intervju med meg, ta opptak med diktafon og notater under intervjuet i forbindelse med masteravhandlingen med prosjektittel:

Politilederes beslutninger om arbeidsplaner – påvirket og av hva?

Jeg er informert om at det er frivillig å være med og at jeg har mulighet til å trekke meg når som helst underveis, uten å måtte begrunne dette nærmere. Dersom jeg trekker meg, vil alle innsamlede data bli slettet umiddelbart. Jeg har også fått opplysning om at informasjon fra intervjuet vil bli behandlet konfidensielt, og at ingen enkeltpersoner vil kunne gjenkjennes i den ferdige oppgaven.

Opptakene og samtykkeskjemaene vil bli oppbevart låst på et trygt sted. Opplysningene fra intervjuet vil bli slettet innen utgangen av 2013.

Samtykke til intervju:

NAVN: _____

DATO: _____

Referansenummer:

(fylles ut av prosjekteier/intervjuet)

Intervjuguide

Underpunktene står oppført for å få eventuell tilleggsinformasjon hvis dette ikke fremkommer under hovedspørsmålet eller under intervjuet - huskeliste

Driftsenhetens organisering og rammebetingelser

<p>1.1 Kan du beskrive enhetens organisering i dag?</p> <ul style="list-style-type: none">• Antall ansatte (0-49, 50-99, <100)• Organisasjonsstruktur/oppbygning• Antall politiansatte i døgnkontinuerlig politiooperativ tjeneste (under 50 / over 50) på «hovedliste»
<p>1.2 Opplever du at dere har overordnede føringer for samhandling mellom andre driftsenheter eller innenfor egen enhet som påvirker deres egen utforming av tjenestelister?</p> <ul style="list-style-type: none">• Hva består eventuelt dette av og hvordan planlegger dere med dette?• (Hva er utfordringene?)
<p>1.3 Opplever du at dere har andre rammebetingelser dere må ta hensyn til som påvirker utformingen av tjenestelister?</p> <ul style="list-style-type: none">• Hva består eventuelt dette av og hvordan planlegger dere med dette?• (Hva er utfordringene?)

Beslutninger / Drøfting av tjenestelister

<p>2.1 Kan du fortelle litt om hvor lenge du har hatt ansvar for drøfting av tjenestelister og hvilken kompetanse du har på området?</p>
<p>2.2 Hvem deltar som parter under drøftingene ved din driftsenhet og eventuelt fra hvilket nivå kommer de?</p> <ul style="list-style-type: none">• Formelle• Andre aktører (uformelle parter) tilstede?
<p>2.3 Kan du fortelle litt om hvordan prosessen frem til drøftingsmøtet forløper og hvordan forslaget til arbeidsplan (som blir fremlagt for drøfting) blir utarbeidet og av hvem?</p> <ul style="list-style-type: none">• Ledelse, førstelinjeleder, mellomleder, underordnet, saksbehandler etc.• Hvilken spesiell kompetanse har eventuelt denne/disse personen(e)?

<p>2.4 Hvilken informasjon (beslutningsgrunnlag) legger dere vekt på når dere drøfter arbeidsplanene?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvilke av disse danner reelle grunnlag for beslutningene? • Hvem av disse mener du er de tre viktigste og hvorfor? • Hva gjør dere for å fremskaffe slik informasjon og hvem har ansvar for dette?
<p>2.5 Hvordan opplever du at mål, ønsker og behov fra arbeidsgiversiden samsvarer med mål, ønsker og behov fra arbeidstakersiden?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kan du eksemplifisere hva likhetene og eventuelt ulikhetene består av? • Hva opplever du at er utfordringer fra arbeidsgivers ståsted?
<p>2.6 Hvis dere som parter er uenige om hvordan listene skal utformes, hvordan forsøker dere å løse dette?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kan du beskrive hvordan dette foregår? • Hvordan oppfatter du at organisasjonen forholder seg til dette?
<p>2.7 Oppfatter du at det er noen andre aktører enn de formelle partene som påvirker de beslutningene dere skal foreta? (Med aktører menes i denne sammenheng andre personer enn de formelle partene under drøftingene, NOU etc)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvordan har dette eventuelt påvirket beslutningene? • Hva er bra/mindre bra med dette? • Hva var utfordringen?
<p>2.8 Hvor ofte foretar dere drøftinger av arbeidsplanene ved din driftsenhet og hva er da årsaken?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Var det slik for ett år siden, eventuelt hvorfor/hvorfor ikke?
<p>2.9 Har dere de siste to årene gjennomført noen større endringer av listene og eventuelt hvorfor/hvorfor ikke?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvordan har eventuelt dette blitt oppfattet i organisasjonen sett fra ditt ståsted?

Arbeidstidsbestemmelser for politi- og lensmannsetaten (ATB)

<p>3.1 Hvordan oppfatter du at den nye ATB er i forhold til den gamle?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hva opplever du er den største forandringen? • Hva ser du som fordeler/ulempes ved ny avtale? • Har du noen synspunkter på hvorfor endringene er foretatt?

3.2 Vil den nye ATB påvirke driftsenhetens rutiner for drøfting av tjenstelister og eventuelt hvordan?

- Hvilke fordeler/ulemper ser du ved dette og hvorfor?

Diverse

4.1 Er det noe spesielt du ønsker utdype eller å legge til som vi ikke har snakket om, men som du mener er relevant for temaet?

-
-