



TOPPLEDERE OG TOPPLEDELSE I POLITI OG PÅTALEMYNDIGHET

Et forskningsprosjekt med fokus på:

- Utviklingstrekk
- Barrierer for læring og utvikling
- Endringer i ledelse og ledelsesprosesser
- Fremtidige utfordringer



FORSKNINGSPROSJEKTET

Toppledere og toppledelse i politi og påtalemyndighet med fokus på utviklingstrekk, barrierer for læring og utvikling, endringer i ledelse, ledelsesprosesser og styring samt utfordringer.

Rune Glomseth
Førsteamanuensis
Politihøgskolen
rune.glomseth@phs.no

30.mars 2020

Sammendrag

Topplederne i politi og påtalemyndighet har viktige posisjoner og funksjoner både reelt og symbolsk internt og eksternt. De er sentrale både for drift, utvikling og gjennomføring av politireformen. De er en elitegruppe i en viktig og mektig samfunnsinstitusjon. Toppledergruppene i politi og påtalemyndighet er ikke tidligere studert i Norge.

Utgangspunktet for denne rapporten – som er en delrapport av den totale studien – er følgende fire problemstillinger:

- Hvilke utviklingstrekk ser og vektlegger topplerne i politi og påtalemyndighet?
- Hvilke barrierer for læring og utvikling oppfatter topplerne at det er i politi og påtalemyndighet?
- Hvilke endringer i ledelse, ledelsesprosesser og styring i politi og påtalemyndighet fremhever topplerne at har funnet sted?
- Hva er de viktigste fremtidige utfordringene politiet og påtalemyndigheten vil stå overfor på kort og noe lengre sikt etter topplerens mening?

Denne studien bygger på intervjuer med 16 toppledere i norsk politi og påtalemyndighet – politimestre, ledere av politiets ulike særorgan, tidligere og nåværende politidirektør, tidligere riksadvokat og en førstestatsadvokat Rikspolischefen i Sverige og Rigspolitichefen i Danmark er også intervjuet. De er ikke tatt med i denne delrapporten. De ble dybdeintervjuet høsten 2018 og våren 2019. Metoden som er benyttet kan overordnet betegnes som organisasjonsetnografi. Den er kvalitativ og har en narrativ og beskrivende tilnærming.

Funn

Topplerne påpekte at det de senere årene har skjedd en *betydelige sentralisering* av politiet langs flere spor, en *økt hierarkisering* og en *økt formalisering*. De fremholder også at styringen i politiet har blitt sterkere. Dette er et sterkt funn i og med at så og si alle de 16 topplerne fremholdt dette.

Videre viser funn fra denne studien at det er blitt *større avstander internt i politiorganisasjonen*, og at *avstanden mellom politiet ved toppleren til politiets omgivelser* og relevante samarbeidspartnere har økt. Dette må beskrives som ikke-intenderte konsekvenser av politireformen. Dette bryter med deler av Politireform-2016 («Nærpolitireformen») sine målsettinger og idealer.

Politiets kultur er i ferd med å endres. De *økonomiske rammene* i politiet er blitt stramme og krevende. *Rollen som toppler* er også i ferd med å endres (se under).

Topplerne som deltok i denne studien mente at *politiet har blitt betydelig profesjonalisert* på en rekke områder de senere årene. De pekte på markant *styrket kompetanse* gjennom politiutdanningen, både gjennom bachelorgraden og etter- og videreutdanning ved Politihøgskolen. De pekte på forbedring av eksisterende *arbeidsmetoder og -prosesser* og utvikling av nye. De viste videre til tilførsel av *nytt og bedre utstyr* og de fremhevet *innføring og økt bruk av teknologi* som viktige faktorer. De påpekte dessuten at det har skjedd en *markant økning i kvalitet* på vesentlige sider av politiets arbeid. Topplerne oppfattet og betegnet politiet som en *kunnskapsorganisasjon*.

Topplederne som ble intervjuet slo fast at det har skjedd en *betydelig profesjonalisering av ledelse, ledelsesprosesser og styring* i politiet og påtalemyndigheten de senere årene. *Kravene til ledere og ledelse* har økt både fra overordnet nivå, medarbeidere og omverden. Det er langt *større oppmerksomhet rettet mot mål og resultater*. *Ledelse som fag og tema* har utviklet seg markant. *Ledelsesstilen* i politiet er endret fra en noe enkel og autoritær stil til en mer demokratisk, involverende og medarbeiderorientert stil. *Politimesterrollen* er i endring – den er både blitt mer krevende og mer konsentrert om virksomhetsstyring. Den er også *blitt fjernere fra medarbeiderne og den politifaglige aktiviteten*. Rollen som *embetsmann* er tonet ned, mens rollen som *konsernsjef* er blitt mer tydelig. *Handlingsrommet* for topplerne oppleves, og er trolig, trangere enn før.

Topplederne identifiserte og kommenterte *barrierer for læring og utvikling* i politiet. De pekte på manglende organisering, planer og systematikk for læringsprosesser samt ledes manglende kompetanse, oppfølging og prioritering av dette som de viktigste barrierene. Dette funnet er sterkt ettersom de aller fleste topplerne som deltok fremholdt dette.

Topplederne pekte på utfordringer politiet møter og vil møte i årene som kommer. De holdt frem både internasjonale og nasjonale *makrotendenser*. De mente at dette er trekk som er utenfor politiet, men som likevel påvirker politiet på ulike måter og dermed vil innebære utfordringer som må forstås og håndteres av politiet. Topplederne mente at kunnskap og forståelse av makrotendenser er viktig strategisk kunnskap for topplerne i politiet.

Videre trakk topplerne frem *kriminalitetsutviklingen*. Det mest gjennomgripende utviklingstrekket er teknologiutvikling og digitaliseringen av samfunnet. De pekte på kriminalitet via internett og de utfordringer dette allerede gir, og hva dette vil innebære i årene som kommer. Men de holdt også frem økonomisk kriminalitet, grenseoverskridende kriminalitet og kriminalitet knyttet til gjengmiljøer og mer lukkede miljøer som betydelige utfordringer fremover.

Når det gjelder organisatoriske utfordringer, trakk topplerne frem organisering, arbeidsprosesser, strategi og ledelse som sammenfattende og viktige faktorer. Politiet må, ifølge topplerne, møte fremtidige utfordringer med å fokusere på optimal organisering og styrking av arbeidsprosesser. Kvalitet i oppgaveløsning, arbeidsmetoder og arbeidsprosesser mente de var viktig. De pekte også på at politiet må styrke sin strategiske evne, og at politi og påtalemyndighet må bli flinkere til å drive strategisk kompetanseplanlegging og -utvikling. Politiet må bedre sin evne til å lære av andre. Topplerne pekte dessuten på den økonomiske situasjonen politiet og de som ledere står overfor og som man trolig vil fortsette å stå overfor. Til tross for stramme økonomiske rammer, mente topplerne at politiet må utvikle sin kapasitet på flere områder.

Basert på rapportens funn fremsettes følgende anbefalinger:

- (1) Det bør initieres og gjennomføres et forskningsprosjekt som gjør en grundig analyse av konsekvensene av Politireform-2016. Det bør rettes fokus mot den utvikling som har skjedd i politiet som følge av reformen. Det bør diskuteres om det er ikke-intenderte konsekvenser av Politireform-2016 og i så tilfelle hvilke, samt hvilke relevante korrigerende tiltak som eventuelt kan settes inn. I tillegg anbefales det at temaet settes på dagsordenen og at det legges opp til en bred og åpen debatt i tillegg til det foreslåtte forskningsprosjektet.
- (2) Topplerrollen og topplerledelse eller strategisk ledelse i politi og påtalemyndighet, bør gjennomgås. Den positive utviklingen når det gjelder ledelse må underbygges og styrkes.

Tiltakene som er satt i verk for å styrke ledere og deres ledelseskompetanse individuelt og kollektivt bør evalueres. Mer konkret anbefales:

- evaluering av eksisterende leder- og ledelsesutviklingstiltak,
- økt prioritering av leder- og ledelsesutvikling med tilførsel av ressurser,
- styrking av Politihøgskolen; organisering av all leder- og ledelsesutdanning i en seksjon, styrking av fagmiljøet med hensyn til kompetanse og antall personer, utvikling av nettverk og faglige samarbeidsrelasjoner,
- revidering av eksisterende utdanninger,
- at det gis tilbud om Nordisk Master i politiledelse for norske politiledere uavhengig av deltakelse fra de andre nordiske land,
- utvikling av og tilbud om et topplederprogram; et samarbeid mellom Politidirektoratet og Politihøgskolen,
- styrking av forskning på organisasjon og ledelse i politiet og påtalemyndigheten.

- (3) Det bør etableres nødvendig struktur og systematikk for læring og kompetanseutvikling, unødvendige barrierer bør identifiseres og fjernes og politilederes kompetanse bør styrkes slik at de kan følge opp læring og utvikling på en god og effektiv måte. Læring, kompetanseutvikling og utvikling bør følges opp av overordnet nivå. Læring og utvikling må gis nødvendig prioritet i hele politiorganisasjonen og i påtalemyndigheten.
- (4) Makrotrender og organisatoriske, interne fremtidige utfordringer bør identifiseres, diskuteres, forstås og omsettes i konkrete planer og tiltak på sentralt og lokalt nivå i politiet og påtalemyndigheten. Det bør etableres arenaer der fremtidige utfordringer konkretiseres og omsettes i praktiske tiltak. Det bør trekkes inn og spilles på relevante forskningsmiljøer. Dette tiltaket kan og bør i politidistriktene koples til og ses i sammenheng med etterretning og analyse og arbeidet med å styrke det kunnskapsstyrte politiet.

INNHold

SAMMENDRAG

.....	1
INNLEDNING OG BAKGRUNN FOR FORSKNINGSPROSJEKTET	7
1.1 BAKGRUNN – KONTEKST OG REFORM	7
1.2 GENERELT OM LEDER- OG LEDELSESUTVIKLING	8
1.3 OM TOPPLEDERE OG TOPPLEDELSE I POLITI OG PÅTALEMYNDIGHET.....	9
1.4 TOPPLEDERE I POLITI OG PÅTALEMYNDIGHET SOM ELITE	11
1.5 TOPPLEDERE OG ORGANISASJONSKULTUR	11
1.6 FORSKNINGSPROSJEKTETS MÅL.....	12
1.7 FAGLIG FOKUS.....	12
1.8 FORSKNING GJENNOMFØRT I 2018 OG 2019.....	13
UTVIKLINGSTREKK I POLITI OG PÅTALEMYNDIGHET TOPPLEDERNE IDENTIFISERTE SOM VIKTIGE	13
2.1 EKSTERNE UTVIKLINGSTREKK.....	14
2.2 INTERNE UTVIKLINGSTREKK.....	15
2.2.1 <i>Organisatoriske utviklingstrekk</i>	17
Sentralisering, økt hierarki og sterkere styring.....	17
Politiet som kunnskapsorganisasjon	18
Generell profesjonalisering av norsk politi.....	19
2.2.2 <i>Kulturelle utviklingstrekk</i>	20
2.2.3 <i>Prosessuelle utviklingstrekk (arbeidsprosesser og metoder)</i>	20
2.2.4 <i>Utviklingstrekk knyttet til medarbeiderne</i>	21
2.2.5 <i>Utviklingstrekk knyttet til utdanning og kompetanse</i>	22
2.2.7 <i>Utviklingstrekk knyttet til omgivelser og interesser</i>	24
SAMMENFATNING AV INTERNE UTVIKLINGSTREKK.....	24
BARRIERER MOT LÆRING OG UTVIKLING	25
SAMMENFATNING AV BARRIERER MOT LÆRING OG UTVIKLING.....	26
ENDRINGER I LEDELSE, LEDELSESPROSESSER OG STYRING	27
SAMMENFATNING AV LEDELSE, LEDELSESPROSESSER OG STYRING.....	28
FREMTIDIGE UTFORDRINGER FOR POLITIET	28
5.1 GENERELLE UTVIKLINGSTRENDER OG FREMTIDIGE UTFORDRINGER KNYTTET TIL DISSE.....	29
5.2 KRIMINALITETSUTVIKLING	30
5.3 ORGANISATORISKE UTFORDRINGER.....	30
SAMMENFATNING AV FREMTIDIGE UTFORDRINGER.....	31
SAMMENFATNING, KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	32
6.1 MEGATRENDER	32
6.2 ORGANISATORISKE UTVIKLINGSTREKK.....	33
6.2.1 <i>Noen avsluttende spørsmål</i>	33
6.2.2 <i>To anbefalinger</i>	33
6.3 LEDELSE, LEDELSESPROSESSER OG STYRING	34
6.3.1 <i>Likevel – noen spørsmål</i>	34
6.3.2 <i>Noen anbefalinger</i>	34
6.4 BARRIERER FOR LÆRING OG UTVIKLING	35
6.4.1 <i>Tre spørsmål</i>	35
6.4.2 <i>Anbefaling</i>	36
6.5 FREMTIDIGE UTFORDRINGER.....	36
6.5.1 <i>Anbefaling</i>	36
7. LITTERATURREFERANSER.....	37

Innledning og bakgrunn for forskningsprosjektet

Dette forskningsprosjektet handler om toppledere og toppledelse i politi og påtalemyndighet.

1.1 Bakgrunn – kontekst og reform

I en rekke land pågår det for tiden politireformer (Aarset & Glomseth, 2019). Tradisjonell kriminalitet (eks. vinningskriminalitet) viser en nedgang, mens man kan observere vekst i alternative typer av kriminalitet slik som organisert kriminalitet, kriminalitet som krysser landegrensene, arbeidslivskriminalitet og kriminalitet på nettet, (cyber crime), jfr. Aftenposten, «Seks punkter om norsk kriminalitet i fjor», 23.1.2017 og Årsrapport fra Riksadvokaten 2019. Kriminaliteten er blitt mer kompleks. Ulike former for ekstremisme er på fremmarsj og faren for terror har økt i en rekke land. Migrasjonen øker og klimaendringer påvirker en rekke land. Det kan observeres sentralisering og urbanisering. Teknologit utviklingen påvirker de ulike land og samfunn, herunder politiet, på en gjennomgripende måte. I de fleste land vi gjerne sammenligner oss med preges dessuten politiet av innstramminger og ressursknapphet.

Batts, Smoot og Scrivner (2012) diskuterer politilederskap i en verden i endring. Van Dijk, Hoogewoning og Punch (2015) skriver om omfattende endringer i og av politiet og hevder at politiet står ved et vendepunkt. De peker også på hvilke utfordringer dette innebærer for toppledere i politiet som politimestre.

Forskerne Terpstra, Fyfe og Salet (2019), fra henholdsvis Nederland og Skottland, har studert og sammenlignet politireformer i de to landene og noen konsekvenser av disse. Hovedfunnet som presenteres i fagartikkelen «The Abstract Police: A conceptual exploration of unintended changes of police organizations», er at politiet i Nederland og Skottland har blitt fundamental forandret som en følge av politireformene i 2013. Politiet i Nederland og Skottland er blitt mer abstrakte. Terpstra, Fyfe og Salet peker på noen *ikke-intenderte konsekvenser* av politireformene, som først og fremst ble iverksatt for å øke politiets effektivitet. Politiet i de to landene har blitt sterkt sentralisert. Reformene har nemlig også ført til økt formalisering og innføring av rigide systemer. Reformene har også i begge land resultert i større avstand mellom politiet på den ene siden og lokalsamfunn og borgerne på den andre. Dessuten har endringene også ført til større avstand internt i politiet. I tillegg viser studien til Terpstra, Fyfe og Salet (2019) at oppfatningene om hva som er godt politiarbeid og hva profesjonell politivirksomhet vil si har endret seg. Det samme gjelder oppfatninger og meninger om lederskap i politiet. Samlet sett er dette meget omfattende og inngripende endringer. Terpstra, Fyfe og Salet mener at tilsvarende endringer (sentralisering, økt formalisering og økt avstand internt i politiet og til omverden) slik at politiet blir mer abstrakt trolig kan identifiseres også i andre vesteuropeiske land.

Studien til Terpstra, Fyfe og Salet (2019) og de funn de gjorde i skotsk og nederlandsk politi knyttet til reformen der er meget tankevekkende. Både studiens funn og konklusjoner burde ha relevans også for norsk politi og sentrale ledere av norsk politi. Jeg vil også hevde at fagforeninger og politikere burde se på og reflektere over den nevnte studien. Det er nærliggende å tenke at et tilsvarende forskningsprosjekt av Politireform-2016 i norsk politi med dens konsekvenser burde ha relevans og være hensiktsmessige. Her vil jeg la studien til Terpstra, Fyfe og Salet være et bakteppe for denne studien og denne rapporten.

Konteksten politiet skal virke i er altså i endring. På nettsiden til Police Executive Research Forum (u.å.) slås det også fast at ledelse i politiet er i ferd med å endre seg. Politiets virksomhetsstrategi – *Politiet mot 2025* – omtaler den krevende konteksten politiet skal virke i fremover under overskriften «Utfordringer og muligheter som vil prege vårt arbeid fremover» (Politidirektoratet, 2017, s. 5). Dette innebærer økte utfordringer for politiet, og det betyr selvsagt også økte og mer komplekse utfordringer for ledere og toppledere i politiet enn for bare noen tiår siden.

Ledere har nøkkelroller i norsk politi. Dette påpekes for eksempel i stortingsmeldinger (Justis- og politidepartementet, 2001, 2005), NOU 2009: 12 og i *Politiet mot 2020* (Politidirektoratet, 2008). Når det gjelder åpenhet, kontroll og læring, blir lederes ansvar understreket. Politilederes betydningen er viktig for å lykkes med daglig drift og utvikling av etatens tjenester på både kort og lengre sikt (Glomseth, 2015, s. 141).

Rapporten fra 22. juli-kommisjonen (NOU 2012: 14) og den etterfølgende politianalysen (NOU 2013: 9) har omtalt og understreket betydningen av ledelse i politiet. Justiskomiteens innstilling 306 S og Prop. 61 LS (2014-2015) omhandler også Politireform-2016 («nærpolitireformen»). Begrepene 'holdninger', 'kultur' og 'ledelse' omtales både i 22. juli-kommisjonens rapport og i Prop. 61 LS. Det har vært og er fortsatt behov for å styrke og videreutvikle lederskapkapasiteten og -kapabiliteten på alle ledelsesnivåer i hele politiet. Det er flere grunner til det. Skal politiet lykkes med å gjennomføre Politireform-2016 og de målsettinger den har, må ledelse prioriteres og styrkes, og dersom politiet skal fylles sin samfunnsrolle og håndtere samfunnsoppdraget på en god og effektiv måte i et stadig mer komplekst samfunn, må lederskapkapasiteten styrkes. Et slik vurdering finner støtte blant annet hos Herrington og Colvin (2015), som omtaler politiledelse i komplekse tider. Det er nettopp det norsk politi opplever nå. Politireform-2016 har som del av kvalitetsreformen vektlagt blant annet styrking av ledelse.

1.2 Generelt om leder- og ledelsesutvikling

Som en del av den pågående politireformen har Politidirektoratet satt fokus på ledelse og initiert flere tiltak for å styrke ledelseskompetanse og ledelseskapasiteten i norsk politi (jf. Politidirektoratet, 2017). I et foredrag for politiledere i Trøndelag politidistrikt den 13. november 2019, viste politidirektør Bjørnland at ledelse er et sentralt tiltak i politireformen. Hun understrekte også at hun vil bidra til fortsatt satsing på ledelse sentralt og lokalt i årene fremover.

Politi høgskolen har revidert og videreutviklet sine ledelsesutdanninger, men kapasiteten på disse utdanningene er ikke stor nok i forhold til søkertallene. En nordisk mastergrad i politiledelse (NMPL) har dessuten blitt utviklet i samarbeid med Linnéuniversitetet og Copenhagen Business School. Dette masterprogrammet for politiledere var klart i 2019, men er foreløpig ikke iverksatt.

Et stadig økende antall ansatte i politi og påtalemyndighet tar mastergrad i ledelse ved sivile høyskoler og universiteter rundt om i landet på eget initiativ. Enkelte politidistrikter har også initiert og gjennomført ulike leder- og ledelsesutviklingsprogrammer. Det har vært deltakere fra Politidirektoratet i program for topplederegrupper i staten, Program for topplederegrupper i staten, men det er uvisst om toppledere slik denne gruppen er definert i denne rapporten har deltatt. Fagforeningen Politiets Fellesforbund driver lederutdanning av tillitsvalgte i samarbeid med blant annet Oslo Met. Andre fagforeninger, Politijuristene og Politilederne, retter også fokus mot leder- og ledelsesutvikling.

Den ovennevnte aktiviteten viser at flere aktører er bevissthet og prioriterer leder- og ledelsesutvikling i norsk politi. Det er likevel grunn til å stille spørsmål om de tiltak som er iverksatt individuelt og kollektivt er de rette og tilstrekkelige for å møte kritikken som kom til uttrykk i 22. juli-rapporten, for å implementere Politireform-2016, realisere dens målsettinger og for å drifte og utvikle norsk politi. Har man tilstrekkelig kunnskap til å evaluere om de leder- og ledelsesutviklingstiltak som er iverksatt har den ønskede effekt på mer effektiv ledelse i politiet? Er det behov for å en ytterligere styrking av ledelseskompetanse og ledelseskapasitet individuelt og kollektivt på en mer systematisk måte i norsk politi? Er det forskjell mellom «prat» og praksis?

Generelt sett er det lite kunnskap om effekter av leder- og ledelsesutvikling. Det er også tilfellet når det gjelder norsk politi. Det er nylig gjort en studie av effektene av leder- og ledelsesutvikling i Australia (Herrington, 2017) som kan være av interesse og til inspirasjon for norsk politi og politiutdanning samt utvikling av ledere og ledelse i politiet.

Direktoratet for forvaltning og IKT (2017) har som en del av evalueringen av politireformen vurdert kultur, holdninger og ledelse i politiet. Direktoratets evalueringsrapport (Difi-rapport 2017:9) inneholder en rekke sentrale anbefalinger. Det vil være nyttig å gjøre en ny evaluering av status på dette feltet og sammenholde denne med funn fra den nevnte Difi-rapporten på et senere tidspunkt.

1.3 Om toppledere og toppledelse i politi og påtalemyndighet

Toppledere defineres i denne sammenheng som politimestre, ledere av særorgan, politidirektør, riksadvokat og førstestatsadvokater i påtalemyndigheten.

Toppledere i politiet og påtalemyndighet står i spissen for det sivile maktapparatet, og politiet er ved sitt samfunnsoppdrag gitt mandat av folket til å utøve makt på vegne av staten. Staten er en institusjon som har monopol på legitim bruk av vold som Max Weber uttrykte det (referert i Østerud, Engelstad & Selle, 2003 s. 15).

Politiets samfunnsoppdrag er definert i politilovens paragrafer 1 og 2. Gjennom samfunnsoppdraget, annen lovgivning, regler og instruksjoner ser vi at samfunnets normstruktur (Østerud, Engelstad & Selle, 2003) skal håndheves blant annet av politiet. Bowling, Reiner og Sheptycki (2019) skriver at «Policing is the aspect of social control ...». De skriver også at: «Policing is the sharp end of governance, the point at which law – as an abstract system of rules – becomes the concrete physical experience of being ruled.» Det er også interessant å merke seg at de skriver: «The police appear more successful the less they are actually necessary.»

Topplederne i politiet er viktige for å sikre at samfunnsoppdraget kommer uttrykk i praktisk og daglig polititjeneste. De har et hovedansvar for den daglige driften av politiet i hvert politidistrikt og hvert særorgan, og for at samfunnskontrakten opprettholdes. De skal videre påse at justispolitiske vedtak og prioriteringer blir omsatt i praktiske polititjeneste i hele landet. Topplederne er dermed ansvarlige for at etaten med alle politidistrikter og særorgan arbeider effektivt med den kvalitet samfunnet forventer. Topplederne har ansvaret når driften går bra og politiet løser sine oppgaver på en måte som befolkningen, politikere og media finner tilfredsstillende, og de har ansvaret når oppgaver ikke løses bra, når kriser inntreffer og kritikk rettes mot politiet. Topplederne har det endelige ansvaret i sine organisasjoner for at rettssikkerhetsverdier, likebehandling, økonomiske og faglige verdier blir ivaretatt gjennom hele organisasjonen. De er også viktige aktører i å bidra til de grunnleggende moderne verdiene

velferd, rettferdighet og demokrati, (se omtalt i Østerud, Engelstad & Selle, 2003 s. 24). Topplederne skal dessuten lede og styre utvikling – de er politiets strategiske ledere.

Topplederne utøver kort sagt faktisk, ideologisk og symbolsk ledelse i og av politi og påtalemyndighet. Gitt samfunnsoppdraget og politiets mange og komplekse oppgaver, kan man hevde at de oppgaver og de utfordringer topplerne sammen med sine ansatte skal håndtere er meget sammensatte og omfattende. Grint og Thornton (2015) betegner mange av politiets oppgaver som såkalte «wicked problems» – i motsetning til såkalte «tame problems» som også finnes knyttet til oppgaveløsning i og drift av politiet. Tame problems kan forklares som et rutineproblem som man tidligere har møtt på og funnet gangbare løsninger på. Wicked problems kan forklares som et nytt, mer omfattende og komplekst problem som man ikke har stått overfor tidligere og dermed ikke har erfaringer med å løse fra før. Wicked problems som aksjons- og kriseledelse stiller svært store krav til politiledere generelt og topplerne spesielt når det gjelder beslutningsfatninger. Dette understrekes av Alison og Crego (2011). I sin diskusjon om topplerne i politiet peker Glomseth og Bjørkelo (2016) på de økende kravene til topplerne og slår fast at god ledelse er en betingelse for å lykkes godt med Politireform-2016, som topplerne har en sentral rolle i.

Topplerne i politi og påtalemyndighet er en mektig elitegruppe som leder svært mektige og betydningsfulle organisasjoner, Reiner (1992). Giblin (2017) påpeker også den samfunnsmessige betydningen av politiet og politiorganisasjoner. Giddens viser til Weber og Foucault som sier at det er en forbindelse mellom organisasjoners arkitektur og deres sosiale funksjon eller maktstruktur. «En plass på toppen betyr ofte at man får en topposisjon i foretaket og fører til stor makt», Giddens (1997:324).

Topplerrollen er altså på mange måter en krevende posisjon. Topplerne skal balansere borgernes og politikernes forventninger og rettigheter, krav og ønsker fra sine profesjonelle medarbeidere, faglige, juridiske, politiske og økonomiske hensyn samt forsøke å imøtekomme medias behov knyttet til politiet og dets virksomhet (Cordner, 2016). Topplerne skal bidra til å sikre at politiet opptrer ansvarlig og i henhold til sitt samfunnsmandat og følger det regelverk som legger rammer og føringer for politiet og etatens virksomhet. Topplerne skal videre være garantister for at politiet og dets virksomhet er transparent, og i tillegg skal de arbeide for at politiet har den legitimitet og tillit som et moderne politi trenger i et liberalt demokrati. Topplerne har sett på denne bakgrunn meget viktige roller og et betydelig ansvar.

Topplerne har på mange måter unike posisjoner både i politi og påtalemyndighet, men også i samfunnet. De er ledere i og av en offentlig sektor som på ulike måter skal skape offentlig verdier (Moore, 1995; Renard & Reff Pedersen, 2017). De skal bidra til å skape trygghet, lov og orden. De skal sammen med sine medarbeidere utgjøre en forskjell i og for det norske samfunnet. Gitt den stilling et velfungerende politi og en velfungerende påtalemyndighet har i et liberalt demokrati og i rettsstaten Norge, er det interessant å tenke at topplerne i politi og påtalemyndighet har viktige roller i *det offentlige maskinerom* – mellom rettsstat, velferdsstat og knapphetsstat (Renard & Reff Pedersen, 2017).

Watkins (2012) peker i artikkelen «How managers Become Leaders» på sju skift som topplerne må gjennom når de går fra spesialist eller en mellomlederposisjon til topplerne: Fra spesialist til generalist, fra analytiker til integrator, fra taktiker til strateg, fra håndverker til arkitekt, fra problemløser til agendasetter, fra kriger til diplomat og fra organisasjonsmedlem til rollemodell. I denne sammenheng må det understrekes at topplerne i politiet har viktige funksjoner som rollemodeller, kulturelle arkitekter og sosialingeniører i de særorgan og politidistrikter de leder.

1.4 Toppledere i politi og påtalemyndighet som elite

Forskeren Trygve Gulbrandsen baserer sin bok *Elites in an Egalitarian Society: Support for the Nordic Model* (2019) på to omfattende spørreundersøkelser blant norske eliter: Lederundersøkelsene fra 2000 og 2015. Undersøkelsene omfatter henholdsvis 1710 og 1352 personer med formelle topposisjoner i viktige institusjoner og organisasjoner i ti ulike sektorer. Gulbrandsen inkluderer politiledere i gruppen av elitemedlemmer fra disse sektorene. Rapportskriver vil hevde at det er god grunn til å mene at medlemmer i påtalemyndigheten også må betraktes som såkalte elitemedlemmer, boken er omtalt av Kvale, 2018.

Pareto (referert i Østerud, 1999, s. 185) gir en bred og en smal definisjon av 'elite'. I bred forstand har enhver aktivitet et hierarki av utøvere hvor noen utpeker seg mer enn de øvrige. Alle disse fremtredende representantene tilhører ifølge Pareto 'eliten'. Ut fra denne definisjonen tilhører topplederne i politi og påtalemyndighet klart eliten. Det kan også argumenteres for at disse lederne tilhører eliten i henhold til Paretos smale definisjon, som omfatter de ledende innen politikk og samfunnsliv, ettersom topplederne i politi og påtalemyndighet er fremtredende representanter for sentrale og mektige samfunnsinstitusjoner.

Nordli Hansen og Strømme (2014) diskuterer de klassiske eliteprofesjonene medisin og jus. De stiller spørsmålet om disse fortsatt er eliteprofesjoner. Her skal jeg nøye meg med å påpeke at de fleste topplederne i politi og påtalemyndighet er jurister (selv om det finnes noen få unntak).

Steen og Østerud (2007) diskuterer eliter og nyliberal stat. De viser at eliter i politikk og forvaltning har nasjonalstaten som sin viktigste referanseramme. Dette viser at eliter innen politikk og forvaltning er opptatt av nasjonalstaten, positive til en relativt sterk og omfattende stat samt nasjonal selvbestemmelse, men eliter innenfor næringsliv primært ser landet som en bedrift og mindre som en nasjonalstat. De er opptatt av økonomiske egeninteresser.

Politiet er satt til å beskytte viktige verdier i nasjonalstaten, og politiledere har samfunnsoppdraget som en markant referanseramme i sitt lederskap. Det er derfor naturlig at de også mer eller mindre bevisst har nasjonalstaten som referanseramme på samme måte som andre eliter i forvaltning og politikk.

1.5 Toppledere og organisasjonskultur

Ledere generelt og toppledere spesielt har betydning for organisasjonskulturen i de organisasjoner de leder (Schein, 2010; Hofstede, Hofstede & Minkov, 2010, s. 371).

Xenikou og Furnham (2013) understreker betydning av at ledere arbeider med kulturen i organisasjoner, mens Alvesson (2002) understreker koplingen mellom ledelse og kultur. Kirkhaug og Glomseth (2018) viser kulturens betydning i politiorganisasjoner. Den har betydning for ideer, tenkning, vurderinger, prioriteringer, identitet, følelser og atferd hos politifolk og politiledere. Den påvirker også politiets evne til reform og endring. Skal ledere forstå organisasjoner og kunne endre og utvikle dem, må de ha inngående innsikt i fenomenet 'organisasjonskultur' (Glomseth, 2019). Bowling, Reiner og Sheptycki (2019) beskriver og diskuterer konseptet 'politikultur'. Det samme gjør Cockcroft (2013), Paoline og Terrill (2014) og Crank (2015). Glomseth og Aaserud (2012) diskuterer politikultur og ledes betydning for denne samt forholdet mellom endring og kultur. Toppledere er svært viktige når det gjelder utvikling av ledelseskulturen i politiet – en av deres viktige roller er rollen som kulturelle arkitekter.

1.6 Forskningsprosjektets mål

Dette forskningsprosjektet er inspirert av Reiner (1992), Caless (2011), Caless og Tong (2015), Hildebrandt og Brandi (2012), Renard og Reff Pedersen (2017) samt McChrystal, Eggers og Mangone (2018) sine studier og teorier.

Målet med dette forskningsprosjektet er å få frem kunnskap og innsikt om toppledere og fenomenet toppledelse i politi og påtalemyndighet gjennom fortellingene til de topplerne som deltok i studien. Toppledelse utøves åpenbart av mennesker. Toppledelse og toppledere er slik sett to sider ved samme sak (Hildebrandt & Brandi, 2012). Derfor er topplerne i politi og påtalemyndighet sine oppfatninger, synspunkter, erfaringer og tanker om toppledelse som fenomen og praksis relevant og interessant.

Forskningsprosjektets mål har vært å frembringe kunnskap som et generelt bidrag til fagfeltet organisasjon og ledelse. De intervjuede topplerne fortellinger og perspektiver kan også være et bidrag til å forstå ledelse generelt og ledelse i politiet spesielt. Denne studien er i hvert fall et lite bidrag til politiet og etatens kunnskapsbank – til å reflektere omkring og til videreutvikling av ledelse i og av politiet. Fenomenet toppledelse kommer på denne måten til uttrykk gjennom fortellingene til de 18 utvalgte topplerne.

Dette forskningsprosjektet har som målsetting å ende opp i en bok – *Toppledere og toppledelse i politi og påtalemyndighet* (arbeidstittel); det er inngått forhåndsavtale med Gyldendal forlag. To av intervjuene vil også bli publisert i 2020 som en del av en antologi – *Trends in Policing: Interviews with Police leaders Across the Globe, Volume Six* – som professorene Bruce Baker og Dilip Das er redaktører for. Boken blir publisert i september i år på forlaget Routledge.

1.7 Faglig fokus

Dette forskningsprosjektet har to overordnede problemstillinger:

- Hvem er topplerne i politiet og påtalemyndigheten?
- Hva er toppledelse i politi og påtalemyndighet?

I denne rapporten presenteres i hovedsak fire underproblemstillinger:

- Hvilke utviklingstrekk ser og vektlegger topplerne?
- Hvilke barrierer for læring og utvikling oppfatter topplerne at det er i politi og påtalemyndighet?
- Hvilke endringer i ledelse, ledelsesprosesser og styring i politi og påtalemyndighet fremhever topplerne at har funnet sted?
- Hva er de viktigste fremtidige utfordringene politiet og påtalemyndighet vil stå overfor på kort og noe lengre sikt etter topplerne mening?

Forskningsprosjektet har mottatt midler fra Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) (nå Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ)).

Forskningsprosjektet gjennomføres av førsteamanuensis Rune Glomseth ved Politihøgskolen.

1.8 Forskning gjennomført i 2018 og 2019

Det er benyttet kvalitativ metode i dette prosjektet. Prosjektet benytter en *narrativ beskrivende (deskriptiv) tilnærming*, og antar et organisasjonsetnografisk perspektiv (Renard & Reff, 2017; Reff Pedersen & Humle, (2016)). Dette er et perspektiv der (topp-)ledelse i politi og påtalemyndighet er beskrevet gjennom fortellinger fra informantene som alle er toppledere i politi og påtalemyndighet. Deres fortellinger bidrar til å skape et bilde av hvilke tanker, ideer og hvilken ledelsespraksis som er i politi og påtalemyndighet. Dette bildet ville åpenbart ha vært mer utfyllende dersom det i tillegg hadde vært benyttet observasjon av de omtalte topplederne og intervjuer/samtaler med deres kolleger og medarbeidere. Intervjuene gir samlet sett et relativt godt inntrykk og forståelse av toppladelse i politi og påtalemyndighet.

Empirien er samlet inn via intervjuer med i alt 18 toppledere senhøsten 2018 og våren 2019. Av disse er 16 toppledere i politi og påtalemyndighet. Det er tidligere og nåværende politidirektør, et utvalg ledere av særorgan og et utvalg politimestre. I tillegg er det gjort intervjuer med Danmarks Rigspolitichef Jens Henrik Højbjerg og Sveriges Rikspolischef Anders Thornberg. Intervjuene er gjennomført av rapportskriver. Denne rapporten bygger kun på de 16 intervjuene av norske toppledere i politi og påtalemyndighet.

Utviklingstrekk i politi og påtalemyndighet topplederne identifiserte som viktige

Topplederne som deltok i denne studien ble spurt om hva de, med utgangspunkt i egne erfaringer, anså som de viktigste utviklingstrekkene som har funnet sted i politi og påtalemyndighet i løpet av deres tid der. Det ble spurt relativt åpent både med hensyn til tidsperspektiv og type utviklingstrekk. Tidsperspektivet for problemstillingen er derfor relativt vidt og favner utviklingstrekk som har funnet sted over flere tiår. Mange av intervjuobjektene pekte på utviklingstrekk fra 1980-tallet av og frem til i dag. En av intervjuobjektene trakk linjene helt tilbake til 1970-tallet. Men mange av utviklingstrekkene topplederne nevnte kan knyttes til perioden 2000–2019, og mange kan koples direkte til Politireform-2016.

I toppledernes svar ble det både pekt på generelle samfunnsutviklingstrekk, trekk ved kriminalitetsutviklingen og på utviklingstrekk i politiet og politiets arbeidsmetoder. Det er naturlig at topplederne både har et eksternt og et internt perspektiv på utviklingstrekk.

I presentasjonen av funnene fra dette spørsmålet skilles det overordnet mellom *eksterne* og *interne utviklingstrekk*. De interne utviklingstrekkene som denne gruppen toppledere pekte på og utdypet blir systematisert og presentert i en tabell; kategorien «omgivelser og interessenter» er sortert under interne utviklingstrekk. Deretter kommenteres et utvalg av de mest tydelige utviklingstrekkene som kom frem i denne studien. Ulike utviklingstrekk konkretiseres i sitater fra de utvalgte topplederne, som er anonymisert og refereres til som «toppleder».

I den følgende gjennomgangen er det lagt hovedvekt på interne utviklingstrekk. Årsaken er tredelt. Det ene er at det rent tematisk er mest relevant i denne sammenheng siden det her er snakk om toppladelse i politi og påtalemyndighet. Det andre er at de intervjuede topplederne la mest vekt på og var mest konkrete og detaljerte om interne utviklingstrekk i politiet og påtalemyndigheten. Endelig er det åpenbart at den generelle samfunnsutviklingen også har innvirkning på politi og påtalemyndighet.

Samlet sett er det i alle fall grunn til å si at flere hovedtrekk i utviklingen av norsk politi som ble trukket fram av topplederne samsvarer med hva forskning viser har skjedd i Nederland og Skottland, og trolig også i flere vesteuropeiske land.

2.1 Eksterne utviklingstrekk

Klausen (2014, s. 36 flg.) skiller mellom det han begrepssetter som 'samtdiskontekst', 'samfunnskontekst' og 'sektorkontekst'. Samtdiskonteksten utgjøres av tidsånden, det vil si de dominerende tanker og tendenser i tiden gjerne på verdensplan ifølge Klausen. Samfunnskonteksten er de dominerende tanker og tendenser som er «oversatt» og har smittet over på nasjonale forhold. Reform er et eksempel på et element i den nasjonale konteksten. Sektorkonteksten er tanker og tendenser innen en sektor. Disse har i større eller mindre grad blitt overført fra samtids- og samfunnskonteksten. De har blitt oversatt og slik overført til ulike sektorer. Klausen skriver at avsmittingen fra samtids- og samfunnskonteksten kan være mer eller mindre harmonisk eller konfliktfylt. I politiet og påtalemyndighet er nye måter å styre og lede på relevante eksempler.

De eksterne utviklingstrekkene som topplederne pekte på og omtalte som betydningsfulle for politiet og påtalemyndigheten forteller både noe om samtidskonteksten og samfunnskonteksten. De interne trekkene forteller noe om sektorkonteksten.

Man kan også bruke begrepet 'megatrender' om de eksterne utviklingstrekkene topplederne trakk frem. Naisbitt var opphavsmannen til dette begrepet som han definerer som store, sosiale, økonomiske, politiske og teknologiske endringer som finner sted sakte, men sikkert, og som i det øyeblikk de har slått rot påvirker oss i minst ett tiår (Solem, 2007). Det dreier seg om globale trender og trender som preger det norske samfunnet, og som følgelig også er drivere for endring av norsk politi.

Samlet sett pekte topplederne i dette utvalget på hva de kalte «den generelle samfunnsutviklingen». De konkretiserte denne i følgende faktorer:

- Globalisering,
- Internasjonalisering,
- Teknologisk utvikling,
- Digitalisering,
- Individualisering, rettighetssamfunnet,
- Demografisk utvikling,
- Kulturell og religiøse utviklingstrekk,
- Migrasjon,
- Klimaendringer,
- Kriminalitetsutvikling.

Disse faktorene ble av enkelte i noen grad utdypet, og de er ofte nevnt i sentrale dokumenter som Politidirektoratets strategiskriv (2008, 2018) og i foredrag av strategisk art, de brukes i strategisk planlegging og dermed i strategiske planer, og de er til stadighet fremme i media. Alt dette innebærer trolig at topplederne kjenner disse faktorene godt og har dem med seg implisitt i sitt lederskap.

En av topplederne innledet svaret sitt på spørsmålet om utviklingstrekk slik: «Globalisering, internasjonalisering, digitalisering, generell samfunnsutvikling; demografisk, kulturell og religiøse utviklingstrekk sammen med den teknologiske utviklingen vi har sett, er viktige utviklingstrekk som også har hatt betydning for politiet.»

Den generelle samfunnsutviklingen er en viktig driver for utvikling av politiet. Etaten forsøker å tilpasse seg utviklingen. «Samfunnet har utviklet seg på en rekke områder. Politiet har fulgt samfunnsutviklingen», sa en toppleder. En annen sa: «Vi treffes av utviklingen og endringer som de land vi sammenligner oss med. Vi gjør mange av de samme grepene.»

En av topplederne pekte på at «Individualiseringen og rettighetssamfunnet har også gjort sitt inntog i politiet. Det preger ansatte og politiet som organisasjon i større grad enn før.» En annen hadde et identisk utsagn.

En toppleder sa også: «Gjennom cyberkrim møter vi gamle problemstillinger i ny innpakning.» Han pekte videre på: «Vi må også ha et reflektert og bevisst forhold til såkalte 'fake news' med de samfunnsmessige konsekvenser det kan ha, slik som for eksempel påvirkning av politikk.»

2.2 Interne utviklingstrekk

Når det gjelder de viktige interne utviklingstrekkene topplederne pekte på, så ble det naturlig å systematisere dem i kategorier etter type. De interne utviklingstrekkene er systematisert i følgende kategoriene:

- organisatoriske utviklingstrekk
- kulturelle utviklingstrekk
- prosessuelle utviklingstrekk (knyttet til arbeidsprosesser og -metoder)
- utviklingstrekk knyttet til medarbeiderne
- utviklingstrekk knyttet rekruttering, utdanning og kompetanse
- økonomiske utviklingstrekk
- omgivelser og interesser

«Organisatoriske», «kulturelle» og «prosessuelle» utviklingstrekk er viktige kategorier fordi de representerer de sentrale elementene i enhver organisasjon, her politi og påtalemyndighet. Med «organisatoriske» menes organisasjonsstruktur. Med «kulturelle» siktes det til utviklingstrekk som angår organisasjonskulturen. Med «prosessuelle» er det her først og fremst tenkt på arbeidsprosesser. «Medarbeidere» er en egen kategori. Det samme er «utdanning og kompetanse» og «økonomiske forhold.»

»Omgivelser og interesser» er også en betydningsfull kategori nettopp fordi politiet og påtalemyndighet er til for noe og noen. Det er en samfunnsinstitusjon av stor betydning som dermed har stor interesse for omgivelsene og interessentene.

Kategoriseringen av de ulike momentene kan selvfølgelig diskuteres. Flere av momentene som listes under «organisatoriske» og «prosessuelle» kunne også sortert under «kulturelle» utviklingstrekk. Flere av utviklingstrekkene i de ulike kategoriene har selvfølgelig en sammenheng. Det viktige her er ikke kategoriene i og for seg, men de enkelte utviklingstrekkmomentene toppledere pekte på.

Under er de interne utviklingstrekkene topplederne i denne studien trakk frem fremstilt i en tabell som momenter sortert etter kategori. Utviklingstrekkene er forkortet og forenklet, men de gir likevel et oversiktsbilde av det topplederne pekte på. Det gir slik et bilde av hvilke trekk de oppfatter som viktige for politi og påtalemyndighet.

Tabell: Interne utviklingstrekk

Type utviklingstrekk	Momenter
Organisatoriske (struktur)	Opprettelsen av Politidirektoratet. Et mer sentralisert og standardisert politi. Større geografiske enheter med flere ansatte, flere å lede. En mer hierarkisk politiorganisasjon. Politiet har blitt en kunnskapsorganisasjon, mer fokus på læring og utvikling, utvikling av et mer lærende politi. Ny og bedre teknologi i politiet. Nytt og bedre utstyr. Særorganene har utviklet seg, eksempelvis Kripos og PST. Generell profesjonalisering av norsk politi. Politiets kapasitet har økt. Politireformen har medført rigide krav til bemanning. Styrking av beredskap. Styrking av operasjonsentralene. Beredskapssenter og nye helikoptre. En mer flerårig tenkning med strategidokumentet <i>Politiet mot 2020</i> . Organisatorisk og regulatorisk (regler, prosedyrer etc.) er i politidistriktene blitt likere, men i praksis er det minst like store forskjeller i politikraften mellom distriktene som man hadde tidligere.
Kulturelle (organisasjonskultur)	Det pågår en formidabel kulturendring; utviklingen av «Ett politi». Økte krav til kvalitet. Økte krav til åpenhet i politiet. Åpenheten har faktisk økt; politiorganisasjonen er blitt mye åpnere og kulturen har blitt romsligere. Økte krav til organisasjonsforståelse. Positiv endring av kjønnsbalanse. Økt mangfold. Ambisjonsnivået i politiorganisasjonen har økt jevnt og trutt. Mindre forskjeller på jurister og tjenestemenn. Juristenes rolle har blitt svakere.
Prosessuelle (arbeidsprosesser og -metoder)	Nye og forbedrede arbeidsmetoder. Mer strukturerte arbeidsprosesser. Økt kvalitet på politiets arbeid. Politiet har blitt flinkere til å dokumentere det man lærer. Innføring av integrert påtale. Etaten har blitt mer spesialisert med økte krav til sertifisering. Politiarbeid på stedet, etterforskningsløftet. Positiv utvikling av etterretning og analyse.
Medarbeidere	Rekrutteringen til politiet, sterke og gode søkere gjerne med annen utdanningsbakgrunn, høye karakterkrav for å komme inn på Politihøgskolen. Økt individuell kompetanse. Mer opptatt av egenutvikling og egen karriere enn tidligere; økt selvbevissthet. De nyutdannede politifolkene er mer krevende enn tidligere. De har tydelige forventninger. De stiller gode spørsmål. De er flinke og kommer fort opp i «god faglig fart».
Utdanning og kompetanse	Politihøgskolen – politiutdanningen er blitt vesentlig forbedret. Utdanningsreform i politiet. Grunnivået i politiet har blitt vesentlig hevet. Fagmiljøer har blitt styrket.
Økonomiske forhold	Ressurssituasjonen er stram; budsjettene har riktignok økt, men det er kommet til nye oppgaver, ABE-reformen m.m. Å drive et kvalitetsmessig godt og effektivt politi koster.
Omgivelser og interessenter	Det er blitt større enheter. Større geografiske enheter har ført til flere interessenter, f.eks. kommuner og andre.

2.2.1 Organisatoriske utviklingstrekk

Sentralisering, økt hierarki og sterkere styring

Sterk sentralisering er som nevnt innledningsvis et fellestrekk ved alle politireformene i Vest-Europa ifølge Terpstra, Fyfe og Salet (2019). Vi ser at det er klare fellestrekk mellom deres funn og utviklingstrekk topplederne i denne studien påpeker i denne studien.

Topplederne som ble intervjuet pekte på *sentralisering* som et sentralt og betydelig utviklingstrekk. Dette trekket påpekte de fleste av dem. Det ble kommentert av både politimestre og ledere av særorgan. Det ble også pekt på at politiet har blitt en *mer hierarkisk organisasjon* som også preges av *økt formalisering* på flere områder. Sentralisering, økt hierarki og sterkere formalisering må i all hovedsak knyttes til Politireform-2016.

En toppleder slo fast: «Det har blitt et mer sentralisert og standardisert politi.» Utsagnet er illustrerende for et trekk brorparten av topplederne i denne studien pekte på. Det kom i tillegg først eller tidlig i rekken av utviklingstrekk mange trakk frem. Det er dermed grunn til å betrakte sentralisering som et sterkt funn i studien.

Flere pekte på at det har skjedd *en betydelig grad av sentralisering*, og at denne sentraliseringen har skjedd langs flere akser. Det har blitt opprettet et Politidirektorat, og det har blitt færre politidistrikter. Videre er det etablert og bygd opp ulike spesialenheter. Ressurser er også blitt sentralisert. Flere av topplederne trakk frem og kommenterte dessuten at det på mange måter har blitt sterkere sentral styring av etaten enn det var tidligere.

«Det har blitt en mer hierarkisk politiorganisasjon», sa en toppleder. Det gjelder både forholdene mellom distrikter og direktorat, og innad i distriktene som har blitt vesentlig større i geografisk omfang, innbyggertall og antall ansatte. Dette innebærer også at det har blitt flere å lede for topplederne. «Avstanden fra politimester til førstelinjen har blitt vesentlig lengre enn før, og de store politidistriktene har medført at politiorganisasjonen har blir større og mer kompleks», la han til. En annen toppleder pekte også på at det er blitt større avstand fra politimester til de enkelte geografiske enhetene og generelt sett til førstelinjen i politiet. Dette er også noe forskerne fant i Nederland og Skottland (Terpstra, Fyfe & Salet, 2019).

Arbeidsprosesser og rutiner er blitt standardisert ifølge topplederne. Det samme gjelder krav til kompetanse, opplæring og sertifiseringer. En av politimesterne sa: «Etaten har blitt mer spesialisert med økte krav til sertifisering.»

En toppleder fremholdt: «Politireformen har medført rigide krav til bemanning, det er på en måte en styrking, men også tap av fleksibilitet. Det er vanskeligere å bruke folk på tvers i organisasjonen.»

En annen toppleder konkluderte: «Organisatorisk og regulatorisk [regler, prosedyrer etc.] er politidistriktene blitt likere, men i praksis er det minst like store forskjeller i politikraften mellom distriktene som man hadde tidligere.»

En toppleder konkluderte slik etter å ha pekt på en rekke organisatoriske og andre utviklingstrekk: «Tross mange og gjennomgripende endringer, er politiets samfunnsoppdrag og politiets rolle i bunn og grunn uendret. Den norske politimodellen er uendret; vi har et politi som har forankring i befolkningen, et politi som står til tjeneste for samfunnet, og politiet som har et sivilt preg.»

Ytterligere en av topplederne mente: «Samfunnet har utviklet seg mye, og politiet har tilpasset seg utviklingen. Likevel er politiorganisasjonen slik vi så den på 1980-tallet og slik den er i dag forbausende like. Poliorganisasjonen har i prinsippet ikke blitt mer kompleks enn den var. Og mye av tankegodset i politiet er det samme.»

En toppleder sa: «Gjennom dokumentet *Politiet mot 2020* har vi fått en mer flerårig tekning i politiet. Det er et viktig utviklingstrekk.»

Politiet som kunnskapsorganisasjon

Det kan argumenteres for at politiet er en kunnskapsorganisasjon (Glomseth, 2009). Kunnskap er en viktig innsatsfaktor i det å analysere kriminalitet, vurdere aktuelle tiltak og evaluere sammenhenger mellom oppgaver og tiltak samt resultater og effekter av tiltak politiet iverksetter. Kunnskap fremheves som en kjernefaktor i politiets virksomhet (Dean, Fahsing, Glomseth & Gottschalk, 2008).

Medarbeiderne er profesjonelle yrkesutøvere som har kompetanse, verdier, normer og etikk knyttet til utdanning og utøvelse av yrket. Den største gruppen har felles profesjonsutdanning – en treårig bachelor. Politijuristene har sin utdanning i jus. Andre yrkesgrupper i politi og påtalemyndighet har også god utdanning. Utdanningsnivået i norsk politi er altså generelt sett høyt.

Strategidokumentet *Politiet mot 2020* (Politidirektoratet, 2008) handler om politiets rolle i kunnskapsamfunnet. Der beskrives 'kunnskapsbasert politiarbeid' som arbeidsfilosofi. Et helt kapittel i strategien omhandler kompetanse i etaten. Politirollemdelingen (Justis- og politidepartementet, 2005) omtaler også kunnskapsstyrt politiarbeid. I kapittel 7 påpekes det at «[e]tatens kompetanse er dens største aktivum og avgjørende for god resultatoppnåelse» (Justis- og politidepartementet, 2005, s. 80). Politiet kan på mange måter kalles en kompetanseintensiv virksomhet (Alvesson, 2004 i Gotvassli, 2007; Glomseth, 2013).

Skogmo (2017) stilte i sin masteroppgave spørsmålet: «Er politiet en lærende organisasjon?» Hans funn peker samlet sett i retning av at ledere og ansatte opplever at politiet i liten grad har de kjennetegn som er karakteristiske for lærende organisasjoner. Han peker også på at det er forskjeller i oppfatningene om dette: Toppledere i politidistriktene opplever politiet som mer lærende enn mellomlederne og mellomlederne opplever politiet som en mer lærende organisasjon enn medarbeiderne, men ligger nærmere medarbeiderne enn topplerne i sin vurdering. Skogmos undersøkelse (2017) har også funn som tyder på at ledere og ansatte i store politidistrikt opplever politiet som mer lærende enn de som jobber i små politidistrikter.

Topplerne i denne studien oppfattet politi og påtalemyndighet som kunnskapsorganisasjoner. En toppleder slo fast: «Politiet og påtalemyndigheten er kunnskapsorganisasjoner.» En annen ga uttrykk for følgende: «Vi har de senere årene sett et mer lærings- og utviklingsorientert politi.» «Polititjenesten har blitt betydelig mer kunnskapsbasert», påpekte en tredje. Vi kan avslutte denne serien av sitater med følgende fra en av topplerne: «Kompetansen i politiet har blitt bredere og høyere. På denne måten har politiets kapasitet økt.»

Å diskutere om og i hvilken grad politiet er en kunnskapsorganisasjon er i seg selv interessant, men man må stille spørsmålet: Hva så? Mer konkret: Hvilke konsekvenser har det for organisering av politiet? Hvilke konsekvenser har det for arbeids- og ledelsesprosesser i politiet, og eventuelt for utvikling av nye prosesser? Hva betyr det for sammensetningen av medarbeidere i politiet, og for deres kompetanse, erfaring og kompetanseutvikling? Hvilken betydning har det for hvor politiet

henter sin kunnskap, for hvem politiet samarbeider med og videre for hvem politiet bør søke samarbeid med? Og endelig: Hva betyr det for ledelse og ledere i politiet at politiet er en kunnskapsorganisasjon? Disse spørsmålene ble ikke diskutert med intervjuobjektene. De lå utenfor rammen av dette forskningsprosjektet, men de er i stor grad relevante å studere. Derfor anbefales videre prosjekter på dette feltet – det bør studeres nærmere om og hvilke konsekvenser politiet som kunnskapsorganisasjon har for ledere og utøvelsen av ledelse i og av politiet.

Generell profesjonalisering av norsk politi

Politiet har, som alle etater og organisasjoner, vært i konstant utvikling. Organisering, planverk, rutinebeskrivelser, arbeidsmetoder, kompetanse, utstyr og annet har stadig blitt bedre. Dette har skjedd både som sentrale initiativ og pålegg fra politisk eller faglig ledelse, og som gruppevis og individuelle initiativ basert på kreativitet og faglig utviklingsevne lokalt i enkelte politidistrikter og særorgan. Dette har vært utviklingsprosjekter og tiltak som har hatt til hensikt å tilpasse politiet samfunnsutviklingen og endringer i samfunnets krav til politiet.

Norsk politi har også jevnt og trutt utviklet seg ved å lære av andre lands politi som har vært langt fremme på ulike faglige, metode- og utstyrsmessige samt organisatoriske områder. Det kan se ut som om politiet i mindre grad ser på, interesserer seg for og lærer av virksomheter utenfor politiet. Likevel er det slik at særorgan og politidistrikter nå har enkelte samarbeidsprosjekter med høyskoler og universiteter der ulike sider ved og problemstillinger knyttet til politiet og etatens virksomhet blir studert. Det kommer vi ikke mer inn på i denne rapporten.

Det har vært hendelser, kritikk og påfølgende initiativ, ulike prosjekter og selvstendige initiativ fra ulike aktører fra tid til annen som har fungert som en form for springbrett i læring og utvikling i bred forstand som har medført omfattende endringer og utvikling. Noen typiske eksempler på slik utviklingsmessige springbrett er opprettelsen av Utrykningsenhetene i 1986 og OL i 1994. Da skjedde en form for profesjonalisering av politiet, og det kom relativt mye nytt utstyr. Det gjelder både opprettelsen av utrykningsenhetene og forberedelsene til OL i 1994, men kanskje i størst grad for OL 1994. Profesjonaliseringen skjedde overordnet sett gjennom utdanning og trening, videreutvikling og bevisstgjøring av arbeidsprosedyrer, og tildeling av nytt og bedre utstyr.

Etableringen av Politiskolen som høyskole og godkjenning av den treårige bachelorutdanning er et annet eksempel. I denne forbindelse skjedde en vesentlig utvikling og forbedring av politiutdanningen.

Diskusjonen om avhørsmetodikk og innføringen av avhørsmetoden K.R.E.A.T.I.V. er nok et eksempel. Rapporten Riksadvokatens arbeidsgruppe «Avhørsmetodikk i politiet» (2013) kan også være et eksempel på et springbrett for faglig videreutvikling. På den operative siden kan innføringen av mobilt innsatskonsept (MIK) i Oslo politidistrikt i 2005/2005 etter modell fra dansk politi stå som et eksempel. Flere eksempler innenfor forebygging, etterforskning og beredskap kunne vært nevnt.

Det skal også nevnes at en rekke navnløse, sterkt faginteresserte ildsjeler i politiet i mange politidistrikter gjennom årene har bidratt til små og store positive endringer og slik utvikling av politiet. Dette kan karakteriseres som elementer i såkalt kontinuerlig læring og utvikling.

Gjennom de siste tiårene har politiet blitt utviklet på mange måter. Politireform-2016 har vært et ekstra virkningsfullt springbrett for utvikling. Det er innført omfattende tiltak på kort tid i forbindelse med reformen som allerede har hatt og trolig vil få stor betydning for politiets profesjonalitet og kapasitet.

Likevel mente en av topplederne at: «Organisatorisk og regulatorisk [regler, prosedyrer etc.] er politidistriktene blitt likere, men i praksis er det minst like store forskjeller i politikraften mellom distriktene som man hadde tidligere.» Dette betyr at det fortsatt er slik at det vil være forskjeller mellom politidistrikter slik det alltid har vært.

2.2.2 Kulturelle utviklingstrekk

I denne studien pekte utvalget av toppledere på flere momenter som her er kategorisert som kulturelle utviklingstrekk. Noen er knyttet til utviklingen i norsk politi de siste to-tre tiårene, andre kan knyttes mer eller mindre direkte til Politireform-2016. Vi ser både eksempler på kognitive og atferdsmessige komponenter.

«Det pågår en formidabel kulturendring i norsk politi. Vi arbeider med å bli ett politi», innledet en av topplederne. Han sa videre: «Vi skal huske at vi har hatt lensmenn i 850 år. Vi har hatt 400 år med politimestre. Det er bare 16 år med et politidirektorat. Her ligger noen kulturelle utfordringer.»

En toppleder sa: «Kulturen er i ferd med å endres.» «Vi kan se at det er blitt en økt organisasjonsforståelse i politiet», påpekte en annen toppleder. En tredje toppleder sa følgende: «Ambisjonsnivået i politiorganisasjonen har økt jevnt og trutt.» «Det er et økt krav til åpenhet i politiet, og den faktiske åpenheten har økt», mente en fjerde av topplederne. En femte toppleder påpekte at politi og påtalemyndighet møter nå tydeligere og økte krav til begrunnelser for beslutninger, tiltak og etterforskningskritt. «Det har blitt økte krav til kvalitet på politiets arbeid», nevnte en av topplederne.

En av topplederne slo fast: «Det har skjedd en positiv utvikling av kjønnsbalansen i politiet. Og det er økt mangfold i etaten.»

«Det har blitt mindre forskjell på jurister og tjenestemenn», poengterte en toppleder. En annen sa at: «Juristenes rolle har blitt svakere.»

Selv om de kulturelle utviklingstrekkmomentene nevnt her ikke må betraktes som en fullstendig fremstilling av endringene i politikulturen de siste tiårene, er det disse momentene topplederne som deltok i denne studien har erfart og oppfatter som viktige og nevneverdige. En nærmere oppfølging av denne tematikken ville trolig ha avdekket enda flere trekk av kulturell karakter, men det lå utenfor denne studien å gå i dybden på dette. Tematikken er likevel interessant for et oppfølgende studie. Dyp forståelse av politikultur eller bedre politikulturer gir god forståelse for politi og påtalemyndighet. Det gir innblikk i verdier, ideer og forestillinger, dermed også atferd og prioriteringer i denne samfunnsinstitusjonen. God kunnskap om og forståelse av kulturene er viktig for ledelse og for utvikling og endring av etaten og ikke minst lederskap i den.

2.2.3 Prosessuelle utviklingstrekk (arbeidsprosesser og metoder)

Topplederne i denne studien trakk frem flere momenter som berører arbeidsprosesser og metoder i politiet (listet i tilfeldig rekkefølge):

- Politiet har utviklet mer strukturerte arbeidsprosesser.
- Det er utarbeidet nye og forbedrede arbeidsmetoder.
- Integriert påtale ble nevnt som et viktig utviklingstrekk.

- Etterretning og analyse har fått et solid kunnskapsgrunnlag og blitt systematisert, hvilket innebærer et viktig grunnlag for kunnskapsbasert politiarbeid. Det bidrar også med godt beslutningsgrunnlag og styrker det strategiske perspektivet i politiarbeidet.
- Politiets bruk av teknologi har utviklet seg betydelig de siste tiårene.
- Politiet har fått tilført en god del nytt og bedre utstyr.
- Politiet har utviklet gode rutiner for å dokumentere sitt arbeid. Det har hatt betydning for læring og utvikling.
- Det har blitt en klar styrking av beredskap. Flere av topplederne pekte på styrkingen av operasjonssentralene som viktig. Etablering av nytt beredskapssenter og nye helikoptre ble også trukket frem.
- «Etterforskningsløftet» og arbeidsmåten «Politiarbeid på stedet».

De nevnte momentene viser at kvaliteten på politiets arbeid har blitt betydelig styrket de senere årene. Politiets kapasitet har økt som en følge av økte ressurser, mer og bedre kompetanse, mer og bedre trening, videreutvikling av rutiner og arbeidsprosedyrer samt tilførsel av mer og bedre utstyr. Det har også vært en klar prioritering av kvalitet i det påtalemessige arbeidet.

En toppleder sa: «Et viktig trekk er at vi har fått mer strukturerte og styrte arbeidsprosesser.» En annen sa: «Vi bruker nå etterretning i større grad enn tidligere. Det er god beslutningsstøtte. Det gjøres nå prioriteringer basert på etterretning og analyse.» En tredje toppleder pekte også på utviklingen innen etterretning og analyse, og sa: «Det er en positiv utvikling på etterretning og analyse.» En av topplederne pekte dessuten på kvalitetsdelen av Politireform-2016: «Det er veldig mye bra som skjer innenfor kvalitetsdelen av reformen.»

2.2.4 Utviklingstrekk knyttet til medarbeiderne

Søkingen til Politihøgskolen og politiutdanningen har vært meget god i mange år. Karakterkravene for å komme inn på bachelorutdanningen har vært relativt høye. Mange av søkerne har annen utdanning før de søker og kommer inn på Politihøgskolen. De kan ha delfag, bachelorutdanninger, og noen har masterutdanninger fra før. Dette betyr at norsk politi rekrutterer og utdanner politifolk med høy kompetanse. Den norske politiutdanningen i seg selv rangeres høyt internasjonalt. (Jf. også kap. 2.2.5.)

En av topplederne forklarte utviklingstrekk knyttet til medarbeiderne slik:

Politiutdanningen har blitt en akademisk utdanning. Det har kommet til flere masterprogrammer, også i ledelse. Det har ført til en større faglig selvtilit i politiprofesjonen. Det er en trygghet i faget som har kommet mer og mer. Den slår ut både individuelt og i kollektivet av politifolk. Denne tryggheten slår ut internt i politiet, men også i forhold til eksterne partnere som politiet samhandler og samarbeider med.

En annen toppleder sa: «De nyutdannede politifolkene er mer krevende enn tidligere. De har tydelige forventninger. De stiller gode spørsmål. De er flinke og kommer fort opp i 'god faglig fart'. En tredje erfaren toppleder sa: «Det har skjedd en økt individualisering, og det er mer fokus på egne fordeler.» En fjerde toppleder hadde følgende refleksjon: «Det er forbausende hvor selvbevisste dagens studenter er når de kommer ut fra Politihøgskolen.»

Oppsummert er det skjedd en markant heving av kompetanse blant medarbeiderne. Det er utviklet en sterkere individuell og kollektiv faglig trygghet i politiprofesjonen. Økt individualisering og en sterkere selvbevisst synes også å prege dagens politifolk.

2.2.5 Utviklingstrekk knyttet til utdanning og kompetanse

Politihøgskolens utvikling fra etatsskole til godkjent høyskole med en treårig politiutdanning som gir bachelorgrad, ble kommentert utførlig av topplederne i denne studien. Flere av topplederne fremhevet Politihøgskolens utvikling som et av de tydeligste og mest betydningsfulle utviklingstrekkene de senere årene, mens andre av dem nevnte Politihøgskolen og politiutdanningen mer som et av flere utviklingstrekk.

En av topplederne sa: «Etableringen av Politihøgskolen har nok vært den viktigste endringen som har skjedd. Vi har nå en tilgang på kompetent arbeidskraft som er helt unik.» En annen sa: «Politihøgskolen og utdanningene der har blitt meget god. Det gjelder både bachelorutdanningen og det store antall utdanninger som finnes innenfor etter- og videreutdanning. Dette har hatt en positiv virkning på politiets arbeid.» Samme toppleder sa videre: «Politihøgskolen har vært frempå og skapt en profesjonsutdanning med høy kvalitet, og som på mange måter er i forkant. Dette er nok den sterkeste faktoren som har bidratt til kvalitetshevingen og utviklingen av norsk politi.»

En toppleder sa: «Politiutdanningen i Norge er blitt meget bra, og etaten har ansatt flere personer med annen faglig bakgrunn og erfaring. Dette har samlet bidratt til at kompetansenivå og kompetansebredden har økt betraktelig i politiet.» «Særlig på kompetanse har det skjedd mye», påpekte en annen av topplederne.

Styrkingen av profesjonsutdanningen og det omfattende tilbudet av utdanninger innenfor etter- og videreutdanning ble av toppledere vurdert som et meget viktig utviklingstrekk. Følgende utsagn fra en toppleder påpeker et interessant og viktig poeng:

... det har likevel skjedd mye positivt. Jeg mener det har vært mer nytte i den utviklingen som er skjedd med etter- og videreutdanning ved Politihøgskolen, enn det å gå fra ettårig skole til treårig bachelor. Jeg har for eksempel tro på at de begynner med en master i politiledelse på Politihøgskolen.

Utviklingen av en master i politivitenskap (2009), en master i etterforskning (2016) og en master i politiledelse (2018) er betydelige tilskudd til utdanningsporteføljen. Disse mastergradene representerer også vesentlige tilskudd til den individuelle og kollektive kunnskaps- og kompetansebyggingen i politiet. Dette er utdanninger som underbygger og utvikler politifaget. Ledelsesutdanningene og den nylig utviklede masteren i politiledelse er viktige bidrag til utvikling av ledelseskompetanse og ledelseskapasitet blant norske politiledere. Masterutdanningene bidrar også til kunnskapssøking, bruk av ny kunnskap samt analytisk og kritisk tenkning.

Utviklingen av Politihøgskolen har pågått i mer enn tre tiår. Politihøgskolen har i nær tjue år hatt en forskningsavdeling som har forsket, evaluert og produsert aktuell kunnskap. Det er blitt initiert og videreutviklet nettverk med politiutdanningsinstitusjoner, politiforskningsinstitusjoner og enkeltforskere over store deler av verden. Fagpersoner ved Politihøgskolen er i ulike faglige nettverk og samarbeider med forskere ved andre høyskoler og universiteter i Norge og internasjonalt. Politihøgskolen har også et tett samarbeid med praksisfeltet – både med ressurspersoner og fagmiljøer i politiet – og samarbeid med Politidirektoratet og Riksadvokatembetet.

Politihøgskolen, utdanningene og forskningen befinner seg på mange måter i fronten internasjonalt. Dette er viktig når det gjelder kompetanseutvikling både på individ- og organisasjonsnivå. Kunnskapsgrunnlaget som stadig er i utvikling og forskning bidrar til en konstant utvikling av alle utdanningstilbud fra bachelor til rekken av etter- og videreutdanninger. Institusjonen og dens virksomhet er også en bidragsyter når det gjelder videreutvikling av

arbeidsmetoder og kvalitetsutvikling av politiet. Konkret kan nevnes at Politihøgskolen har hatt og har fortsatt en viktig rolle i utviklingen av kunnskapsbasert politiarbeid. Politihøgskolen har også gjennom både bachelorutdanningen og ulike etter- og videreutdanninger vært en viktig bidragsyter når det gjelder den analytiske tilnærming til ulike utfordringer og oppgaver politiet står overfor. Ulike ansatte ved Politihøgskolen har vært og er stadig med i ulike sentrale råd og utvalg. I disse bidrar de med viktig kunnskap og perspektiver. Enkelte bidrar også med kompetanse i internasjonale programmer.

Politihøgskolen har dessuten en betydelig sosialiserende, identitetsskapende og kulturskapende effekt.

2.2.6 Økonomiske utviklingstrekk

Økonomiske ressurser er i politietaten som i alle organisasjoner en av de sentrale rammebetingelsene for drift og utvikling. Ressurssituasjonen, økonomi og bemanning, i politiet har alltid vært et tema, og vil nok også være det i årene som kommer. Økonomisk ressursknapphet i politiet er et trekk som preger politiet i en rekke europeiske land (van Dijk, Hoogewoning & Punch, 2015), og har gjort det i en lengre periode. Imidlertid har den engelske regjeringen nå besluttet å ta et krafttak både ved å styrke budsjettene til politiet vesentlig og ved å ansette 20.000 nye politifolk (jf. Hobbs, 2020).

Norsk politi har hatt en betydelig økning av sine budsjetter de senere årene, men det er likevel et faktum at politiet har til dels meget stramme budsjetter sett i forhold til den oppgavebredden og -mengden politiet har. En av topplederne påpekte at:

Vi har fått flere årsverk, men så har ABE-reformen betydd innsparinger. Budsjettene har økt, men på kostnadssiden må vi konstatere at politibilene har blitt dyrere, flyreisene har blitt dyrere, alt av innkjøpt har blitt dyrere. Husleien har økt. Vi har også fått pålegg om innsparing. Stadig mer av budsjettene går med til lønn. Nå bruker vi ca. 83 prosent av budsjettet til lønn, mens vi tidligere brukte 74-75 prosent.

I denne studien kom flere av topplederne inn på økonomiske ressurser, enten som et selvstendig utviklingstrekk de mente var viktig eller som en faktor som har betydning for eksempelvis læring og utvikling. En av topplederne sa det slik: «Det har skjedd en vekst, og politiet har fått nye oppgaver. Som etat har vi blitt større og fått bedre økonomi.» Han kommenterte videre: «Andre etater synes jeg er flinkere til det å sette pris på hva nye forventninger, krav og kvalitet koster. Dessuten har det kommet til stadig økende krav til kvalitet på alle områder.»

Flere politidistrikter melder om at de har en stram økonomi og følgelig må foreta omprioriteringer. Dette framkommer blant annet i fagbladet Politiforum vinteren 2019/2020. Den stramme økonomiske situasjonen oppleves som krevende, og opplevelsen av at det er en knapp budsjettssituasjonen i politiet er utbredd. Fagforeninger, både Politiets Fellesforbund og Politijuristene, påpeker også meget stramme budsjetter for politiets virksomhet. For inneværende år signaliserer politidirektøren innstramminger med påfølgende utfordringer. I et intervju i *Dagens Perspektiv* (Brugrand, 2020) kommenterer politidirektør Bjørnland den økonomiske situasjonen for 2020 og sier blant annet: «Vi har stor forståelse for at flere av våre politimestre nå opplever at de står i en krevende økonomisk situasjon.» Hun sier videre: «I likhet med resten av offentlig sektor kommer politiet til å få strammere budsjetter i fremtiden.»

Det kan synes som om det alltid vil være knapphet på økonomiske ressurser i politiet. De økonomiske rammene vil til enhver tid påvirke de prioriteringer politiledere må gjøre både når det gjelder beredskap, etterforskning og forebygging, og det vil påvirke hvilke oppgaver politiet tar hånd om. De økonomiske rammene påvirker også kvaliteten på politiets arbeid. Dessuten vil økonomiske rammer påvirke kompetanseutvikling og investeringer. Budsjettsituasjonen slår inn i virksomhetsstyringen av politidistrikter og særorgan. Den slår i tillegg inn i løsningen av den enkelte operasjon og oppgave. En toppleder summerte problemstillinger rundt politiets økonomiske ressurser slik: «Et troverdig politi er ressurskrevende.»

2.2.7 Utviklingstrekk knyttet til omgivelser og interessenter

Politidistriktene har blitt færre og dekker langt større geografiske områder enn tidligere. Det betyr at hvert politidistrikt, dets ledere og spesielt topplederne også har fått et større antall kommuner og andre aktører å forholde seg til. Det innebærer ikke bare at antallet eksterne interessenter er økt vesentlig, men betyr også at det er mer variasjon mellom de forventninger, krav og behov de ulike eksterne interessentene har til politiet og etatens ledere.

Både antallet eksterne samarbeidsaktører og interessenter samt variasjonen av forventninger påvirker åpenbart politimesternes prioritering av tidsressurser og evne til å faktiske opprettholde en god og konstruktiv relasjon til for eksempel ordførerne i kommunene som befinner seg innenfor det geografiske området politidistriktet dekker.

Det at en av politimesterne også nevner at samarbeidspartnere og interessenter har blitt flere, kan peke i retning av at avstanden mellom politi og omverden har økt som en følge av reformen. Dette må likevel kun anses som en indikasjon. For å kunne slå fast dette mer sikkert, må det videre studier til både i politiet, i politiets omgivelser og hos politiets samarbeidende aktører.

Sammenfatning av interne utviklingstrekk

De sterkeste *organisatoriske utviklingstrekkene* de 16 topplederne i dette utvalget trakk frem var sentralisering, en mer hierarkisk politiorganisasjon, økt standardisering og sterkere styring. Det ble også pekt på at organisatorisk og regulatorisk har politidistriktene blitt likere enn det var, men det er minst like store forskjeller mellom politikraften i distriktene som man hadde tidligere. Det er også tegn på at politiet er i ferd med å utvikle et sterkere strategisk perspektiv.

Utviklingen av *Politihøgskolen og politiutdanningen* ble trukket frem som et meget viktig utviklingstrekk. Flere av topplederne pekte på dette som et av de aller viktigste trekkene. Politihøgskolen med all den aktivitet som skjer i dens regi har vært av stor betydning for etaten. Den har betydd en markant kompetanseheving i norsk politi både på individ- og organisasjonsnivå.

Politiet er en *kunnskapsorganisasjon*, fremholdt flere av informantene. Det ble pekt på utdanningsnivå og kunnskap som meget sentrale faktorer i politiets arbeid. Det er åpenbart flere drivere som ligger bak den påpekte endringen at politiet har gått fra i første rekke å betegnes som en «håndverksorganisasjon» til å bli en «kunnskapsorganisasjon». Her spiller selvsagt den generelle samfunnsutviklingen fra industrisamfunn til kunnskapssamfunn inn. Videre har utviklingen av politiutdanningen og politifaget med systematisering og økt refleksjon rundt arbeidsprosesser samt fokuset på læring hatt mye å si. Det samme har fokuset på kvalitet hatt.

Et annet tydelig utviklingstrekk er *profesjonaliseringen av politiet*. Dette omfatter organisasjonen, prosessene, selve politiarbeidet, teknologien og utstyret. Her spiller selvsagt både det at politiutdanningen er blitt en bachelorutdanningen og den sterke satsingen på etter- og videreutdanninger inn. Etableringen av fagfeltet «politivitenskap» og tre masterutdanninger ved Politihøgskolen er viktige momenter. Forskningen ved Politihøgskolen har hatt åpenbar betydning. Det har også vært en meget sterk fagutvikling på alle områder av politiarbeidet. Politiets kunnskapsgrunnlag er betydelig styrket og den faglige selvtiliten har økt i betydelig grad.

Som i alle organisasjoner har det skjedd *kulturelle endringer* i politiet. 'Kultur' er et komplisert fenomen og ulike faktorer spiller inn på etablering og videreutvikling av en kultur. I denne sammenheng kan flere av utviklingstrekkene topplederne pekte på kalles «kulturelle utviklingstrekk». Når utviklingstrekkene toppledere nevnte skal sammenfattes, tar jeg her med at flere faktisk påpekte at det er en kulturendring på gang i norsk politi. Det ble pekt på økte krav til åpenhet og at det faktisk er blitt en mer åpen kultur i politiet. Flere nevnte også økte krav til kvalitet, at kjønnsbalansen er endret i positiv retning og at mangfoldet i etaten er blitt styrket. Ambisjonsnivået i politiet har økt jevnt og trutt. Topplederne pekte også på at forskjellene mellom politiutdannede og jurister er blitt vesentlig mindre, og flere av topplederne trakk frem at juristenes rolle i norsk politi har blitt svakere.

Medarbeiderne i politiet har styrket sin kompetanse vesentlig. Det er utviklet en sterkere individuell og kollektiv faglig trygghet i politiprofesjonen. Økt individualisering og en sterkere selvbevisst synes også å prege dagens politifolk.

Økonomisk har politiet aldri hatt større budsjetter enn nå. Likevel påpeker brorparten av topplederne at det er for knappe økonomiske ressurser.

På grunn av strukturendringen i politietaten har den enkelte politimester fått flere og mer uensartede *eksterne aktører og interessenter* å forholde seg til og samarbeide med. Det gjør toppledernes eksterne rolle mer krevende. Det kan kanskje også hende at relasjonene til eksterne aktører har blitt svakere.

Barrierer mot læring og utvikling

Kompetanse og læring er viktige faktorer for enhver organisasjon. Det er åpenbart viktig i kunnskapsorganisasjoner. Læring kan være både av individuell og kollektiv art. Kompetanseutvikling og læring kan knyttes til strukturer og systemer, og det kan knyttes til planer prosesser og kultur. Endelig kan det knyttes til ledelse.

KO:DE, Politiets nasjonale nettsted for kompetansedeling, ble pekt på som et fremskritt. Flere av topplederne pekte på arbeidsmetoden «Politiarbeid på stedet» og spesielt de såkalte tilbakemeldingsmøtene. (Dette er systematiske møter der det med utgangspunkt i utvalgte saker gir tilbakemeldinger på det politifaglige og påtalemessige arbeidet). Topplederne mente at disse fungerer godt som arena for læring og erfaringsutveksling.

De viktigste barrierene for læring og utvikling ifølge topplederne er mangel på systematikk og planer når det gjelder kompetanseutvikling og læring samt at ledere i politiet ikke gir dette nødvendig prioritet. Et par av topplederne mente at lederne i politiet mangler kunnskap om hvordan arbeide med kontinuerlig læring og utvikling.

Videre trakk topplederne frem at det er for lav bevissthet og fokus på læring i det daglige. En av topplederne kom med følgende poeng: «Skal man evaluere prestasjoner, må man ha et språk for det. Det må være noe klart faglig som grunnlag for en slik vurdering.»

Det ble videre pekt på ressursknapphet. Mange pekte dessuten på at politiet har en døgntkontinuerlig tjeneste og turnusordning – en faktor som en rekke toppledere mente er en avgjørende barriere. Det er vanskelig å samle alle relevante medarbeidere. Noen må være på jobb i aktiv tjeneste. Andre har fri og er på kurs og utdanninger.

Flere viste også til at politiet mangler kultur for systematisk læring og utvikling. Noen brukte uttrykket «politiet mangler kultur for organisasjonslæring». Et par av topplederne mente at en barriere for læring og utvikling er politifolks mangel på ydmykhet kombinert med for høy selvtillit. En annen barriere er at man i politiet ikke er gode nok til å lære av hendelser og øvelser. En av topplederne sa følgende: «Vi har ikke satt erfaringslæring i system.» Dessuten ble det kommentert at politiet viser liten vilje til å lære av andre utenfor politiet. En toppleder påpekte: «Det ligger en utfordring i å utvikle politifolk som er bevisste på og ønsker livslang læring. Her må politiet bli flinkere. Politiet trenger politifolk som ønsker å fordype seg mer faglig uten at man nødvendigvis må gå på kurs eller utdanninger.»

Noen av topplederne kom med tydelige og gode eksempler på at det ligger barrierer for læring og utvikling på ledernivå. En toppleder sa det slik: «Politiet mangler en strategisk plan, systematikk og oppfølging fra ledere på alle nivåer. Den strategiske planen bør være både nasjonal og lokal. Jeg tror også det er for svak sentral styring på dette feltet.» En annen av topplederne sa: «Vi er nok heller ikke flinke til å prioritere, legge til rette for og systematisere organisasjonslæring. Vi har ikke nok kunnskap på dette feltet, og det gis ikke nok prioritet.» En toppleder sa det sågar i klarspråk: «En barriere for læring og utvikling er at vi er for svake på ledersiden.» En annen av topplederne sa: «Politiet er for dårlige på karriereplanlegging. Her har vi mye å lære for eksempel av Forsvaret».

En toppleder pekte på et særtrekk: «Politiet har i mange år vært preget av ledere med befalsutdanning, og de er fremdeles veldig preget av den. Mange viser en slags militant management-tilnærming og ikke ledelse. En slik lederstil fungerer ikke med kunnskapsmedarbeidere.»

En av topplederne pekte på politiets travelhet som en viktig barriere:

Den viktigste barrieren er nok at politiorganisasjonen hele tiden har kjørt på rødt, altså har vært for hardt belastet. Det er en barriere mot læring og utvikling. Vi evner ikke å avpasse farten etter forholdene sånn at det er tid til refleksjon, utdanning og læring. Politiet har oppdrag og oppgaver hele tiden. Driften må gå kontinuerlig. Politiets travelhet er en viktig faktor.

En annen toppleder mente at: «Politireformen og alt det den medfører er en barriere for læring og utvikling. Drift og reform er stress og en barriere.»

Sammenfatning av barrierer mot læring og utvikling

Oppsummert er barrierene for læring og utvikling som ble pekt på av organisatorisk art. Mange av topplederne trakk frem manglende organisering, systematikk og planer. Flere pekte også på at læring og utvikling ikke blir fulgt opp av ledere på alle nivåer. Lederne prioriterer ikke læring og utvikling på grunn av tidspress og fordi de mangler kompetanse på hvordan dette skal gjøres,

tyder toppledernes svar på. Det ble også pekt på at sider ved politikulturen er barrierer for læring og utvikling.

Endringer i ledelse, ledelsesprosesser og styring

Vanebo, Glomseth, Moe og Stigen (2018) skriver med henvisning til Fleming (2015) at lederskap utøves til dels uavhengig av posisjon og grad i politiet og er en ressurs som det er behov for på alle nivåer i politiorganisasjonen. De skriver videre at effektivt lederskap er et viktig vilkår for om politiorganisasjonen oppfattes som legitim, både blant interne og eksterne aktører, og en forutsetning for at politiorganisasjoner skal kunne fungere i et stadig mer dynamisk og komplekst landskap.

Gjennom de siste tre tiårene har ledelse og styring vært på dagsorden i politiet. På samme måte som ellers i offentlig sektor, har det vært satt fokus på lederskap, styring og på ledere. Uten å ha studert dette inngående, tror jeg man kan anta at det stadig har vært en positiv utvikling av ledere og ledelse i politiet.

Topplederne som ble intervjuet i denne studien var unisone på at det har skjedd en klar profesjonalisering av ledelse, ledelsesprosesser og styring i politiet. Det er nå høyere forventninger og krav til ledere og ledelse enn det var bare for noen tiår siden. Mange i utvalget ga uttrykk for at det nå er mye tydeligere krav til måloppnåelse og resultater. Det har blitt en større bevissthet om hvor viktig ledelse er. Lederroller er endret.

Noen av sitatene fra topplerne gjengitt under illustrerer meget godt de viktigste endringene de selv har opplevd i perioden fra cirka 1980 til 2020. Ut fra intervjuene kan det tyde på at de mest markante endringene har skjedd det siste tiåret. Flere av de nevnte utviklingstrekkene kan koples til Politireform-2016 som fremdeles pågår.

«Kompetanse, tenkning og bevissthet knyttet til ledelse er vesentlig styrket», sa en av topplerne. «Det har skjedd en profesjonalisering av ledelsesprosesser og en klar forbedring av styringsprosesser», sa en annen toppler. En tredje toppler konkretiserte og sa: «Særlig har virksomhetsledelsesdelen blitt profesjonalisert.»

Flere av topplerne påpekte at det er blitt økte krav til ledelse. En sa det slik: «Forventninger og krav til ledere og ledelse har økt; fra overordnet nivå, fra medarbeidere og fra ulike eksterne aktører.» En annen utdypet dette med å si: «I politiet opplever vi nå tydeligere krav og forventninger til ledere rettet mot produksjon, resultater og kvalitet samt til utvikling.»

En toppler slo fast: «Vi har nå et bedre styrt politi.» En annen toppler sa det slik: «Det har blitt mye tydeligere styring», og en tredje beskrev det slik: «Det er mer og sterkere styring ovenfra, kanskje mer presist å si mer profesjonell styring.»

En av topplerne trakk i tillegg frem at lederutdanningene ved Politihøgskolen har blitt forbedret. Han sa også at det er blitt en økt bevissthet om de verdier politiet skal understøtte. En annen sa at ledelse som fag har blitt styrket vesentlig i politiet.

En toppler pekte på at det har blitt økte krav til organisasjonsforståelse. Dette kan imidlertid knyttes både til drift og ledelse, og til endringer og endringsprosesser i politiet.

Kun en av topplederne trakk frem opprettelsen av Nasjonal ledergruppe (NLG) som et viktig utviklingstrekk når det gjelder endringer i ledelse, ledelsesprosesser og styring av politiet. Flere andre kommenterte NGL på direkte spørsmål fra intervjuer. En av topplederne sa: «Nasjonal ledergruppe er etablert som et nytt organisasjonselement. Det er interessant å møte kolleger og diskutere felles utfordringer, og å bli tatt med på råd i ulike beslutningsprosesser. Jeg synes det har vært veldig positivt.» En annen toppleder sa: «Den nasjonale ledergruppen fungerer ikke en millimeter mer enn den burde gjøre, men den er fortsatt ung. Gruppen trenger fortsatt tid til å sette seg. Det er flere tegn til bedring og utvikling den siste tiden.»

En av topplederne kommenterte lederstilen blant politimesterne slik: «Den gamle embetsmannsstilen som var for en del år siden har blitt endret til en mer demokratisk lederstil.» En annen toppleder støttet dette og sa: «Ledelse og ledelsesprosesser er blitt mindre autoritære.» En tredje støttet også oppunder dette og sa: «Det har blitt mye mindre av hva jeg kaller 'sersjant-ledelse'.» En fjerde toppleder slo fast: «Ledelse er noe annet nå enn på 2000-tallet.» En femte sa: «I dag vektlegges hva man kan kalle moderne ledelsesprinsipper.»

«Økonomistyringen har blitt mye strammere», påpekte en av topplederne. En annen sa: «Det er mindre handlingsrom, og det er lite rom til å styre ressursene.»

En toppleder mente at: «Nærheten til den enkelte medarbeider har avtatt.»

En toppleder sa: «Ledere må kunne faget, og i ledergrupper må det balanseres mellom fag og annen kompetanse.»

En toppleder slo fast: «Ledelse og styring har som ellers i offentlig sektor blitt preget av de nye styrings- og ledelsesideologiene. New Public Management har fått sterkt innpass i politiet, eksempelvis gjennom målstyring, men også på andre måter.»

Sammenfatning av ledelse, ledelsesprosesser og styring

«Profesjonalisering» kan stå som en overordnet betegnelse på endringene i ledelse, ledelsesprosesser og styring i politiet og påtalemyndighet. Styringen oppfattes som sterkere, tydeligere og mer profesjonell. Bevisstheten om ledelse er økt samtidig som kravene til ledere også har økt.

Fremtidige utfordringer for politiet

Toppledere i politi og påtalemyndighet må ha et blikk på ledelse av hva man kan kalle daglig drift. I tillegg er de ansvarlige for et mer strategisk perspektiv i sitt lederskap. Heifetz og Lindsy, (2009) bruker begrepene 'Leading from the Balkony' og 'Leading from the Floor' i artikkelen «Leadership in a (Permanent) Crisis». For å holde overblikk, ha utsyn, se sammenhenger, kunne koordinere og ha kontroll må ledere fjerne seg fra dansegulvet og gå opp på balkongen. Ledere må hele tiden spørre seg selv: «Hva er det som egentlig foregår her? Og hvordan skal jeg forstå det som skjer?» Disse spørsmålene har alltid gyldighet for ledere i alle typer organisasjoner, og de er særlig praktiske og viktige for politiledere (Glomseth, 2018).

Da topplederne som deltok i denne studien ble spurt om hvilke viktige utfordringer politiet vil stå overfor i fremtiden, antok de balkongperspektivet. De pekte på trekk de så i samfunnsutviklingen og koblet disse til politiets samfunnsoppdrag og konkrete utfordringer disse vil gi politiet.

De eksterne utviklingstrendene som er nevnt kapittel 2.1 er generelle trekk som fortsatt vil innebære utfordringer for politiet i tiden som kommer. I det følgende presenteres først de generelle eller mer overordnede utfordringene som topplederne i denne studien trakk frem. Deretter omtales utfordringer knyttet til kriminalitetsutviklingen. Så omtales utfordringer som er konkret og direkte knyttet til politiet – her kalt «organisatoriske utfordringer». Dette kapittelet avsluttes med en sammenfatning.

5.1 Generelle utviklingstrender og fremtidige utfordringer knyttet til disse

Følgende utsagn fra en av topplederne som deltok kan innlede denne gjennomgangen: «Vi lever i et komplekst samfunn der det skjer betydelige endringer på flere fronter. Samfunnsutviklingen er viktig å følge for alle politi- og påtaleledere.» En annen toppleder sa: «Mange av faktorene ligger utenfor politiet, men vil på ulike måter påvirke politiet og fremtidens oppgaver.»

Den pågående digitaliseringen av samfunnet og teknologiutviklingen er den viktigste og/eller den første utfordringen topplederne trakk frem og kommenterte. Det ble konstatert at nye teknologiske muligheter er den mest markante driveren for endring generelt, også for politiet. Digitaliseringen vil innebære en utfordring for politiet, mente topplederne. En toppleder sa: «Digitalisering er en av de store utfordringene for politiet. Det skaper sårbarhet i samfunnet.»

En av topplederne trakk også fram det faktum at det skjer og trolig vil skje en robotisering av samfunnet. Han mente det ligger åpenbare utfordringer for politiet her uten at han gikk nærmere inn på hvordan.

Mange av topplederne pekte på at vi trolig vil få økt arbeidsinnvandring og migrasjon. Det vil påvirke det norske samfunnet og igjen innebære mulige utfordringer for politiet. En av topplederne fremholdt:

Det vil trolig bli økende migrasjon til Europa. Denne tendensen vil gjøre seg gjeldende i Norge. Det krever god integrering. Det gode norske samfunnet må legge til rette for og prioritere bosetting, språkopplæring og betydningen av å bidra til at innvandrere kommer i arbeid.

Det ble også pekt på fenomenet «fake news» («falske nyheter»). En av topplederne pekte på at falske nyheter kunne øke i omfang og påvirkningskraft og at denne type nyheter kan få samfunnsmessige konsekvenser – de kan blant annet påvirke politikk og politiske beslutninger, noe som igjen kan påvirke politiet og etatens oppgaver. Samme toppleder advarte også mot kursmanipulasjon som et fenomen som kan få store samfunnsmessige konsekvenser og videre få betydning for politiet.

At klimaendringer vil komme til å by på utfordringer også for politiet ble fremholdt av flere av topplederne i dette utvalget. Klimaendringer fører til mer ekstremvær med påfølgende konsekvenser som flom, ras, brudd i strømtilførsel, problemer med vann og avløp m.m. Her kan det ligge store utfordringer for politiet knyttet til beredskap og redningsarbeid.

Det sikkerhetspolitiske klimaet ble trukket frem et par av topplederne. Den ene viste til de siste årenes utenrikspolitiske utvikling og at det er flere tegn på at det sikkerhetspolitiske klimaet er mer kjøling enn på mange år. Hvis denne utviklingen fortsetter, kan det få konsekvenser for Norge og norsk sikkerhet. Den topplederen andre slo fast at: «Det blir snakk om å følge utviklingen, tror jeg.»

Et par av topplederne mente at urbaniseringstendensen vil fortsette. Det vil få betydning for politiet og politiets organisering og prioriteringer.

Økt turisme og endrede ferdselsmønstre ble også fremholdt som et sannsynlig utviklingstrekk som naturlig vil få konsekvenser for politiet og etatens arbeid.

5.2 Kriminalitetsutvikling

Et av de mest betydningsfulle utviklingstrekkene er ifølge de aller fleste av topplederne den teknologiske utviklingen og den gjennomgripende digitaliseringen av samfunnet og den «nye» kriminaliteten som følger i kjølvannet av dette. Det er dessuten en utvikling som går meget raskt. Følgende sitat illustrerer denne utfordringen:

Nettet har blitt både en arena for kriminalitet og et middel for å utføre kriminalitet. Cyberkriminalitet har blitt et begrep på denne aktiviteten som kan være meget alvorlig. Her kan det være snakk om seksuallovbrudd, økonomisk kriminalitet, terror og annen kriminalitet. Dette utfordrer både politiets arbeidsmetodikk og kapasitet. Det samme gjelder etterforskning og iretteføring av denne type saker. Den teknologiske utviklingen og digitaliseringen er nok det mest utfordrende utviklingstrekket for politiet og politiets arbeid.

En av topplederne stilte følgende spørsmål: «Cyber crime – hvordan sikre at politiet har kompetanse på disse feltene?» Han fortsatte: «Her må det et godt og omfattende internasjonalt samarbeid til for å møte utfordringer og hindringer knyttet til kryptering.»

En toppleder påpekte: «Mye kriminalitet er på nettet. Det vil fortsette å utvikle seg, men vi må ikke undervurdere den kriminaliteten som utvikler seg innenfor enkelte geografiske områder og innenfor enkelte befolkningsgrupper.» En annen toppleder sa: «Vi må også passe på at vi ikke får svenske tilstander med gjeng- og voldsproblematikk.» En tredje kommenterte: «Politiet må bli dyktigere til å få innblikk i og følge med på hva som skjer i lukkede miljøer, ulike gjengmiljøer og det er en utfordring å få bedre tilgang innvandrer miljøene.»

En toppleder anslo at: «Grenseoverskridende kriminalitet vil trolig være både en trussel og en utfordring. Dessuten vil det trolig komme kriminalitet på språk vi ikke kjenner.»

Flere av topplederne i denne studien pekte dessuten på økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet som kriminalitet som allerede har og trolig vil få økende innflytelse på samfunnet. Dette er kriminalitet som vil utfordre politiet og etatens kapasitet.

5.3 Organisatoriske utfordringer

Organisering, arbeidsprosesser, strategi og ledelse samt økonomiske ressurser er nøkkelford når det gjelder organisatoriske utfordringer. På dette området nevnte topplederne utfordringer og løsninger om hverandre.

Den økonomiske situasjonen i politiet ble tatt opp av flere av topplederne i denne studien. Flere ga uttrykk for at de trodde at politiet trolig vil stå overfor en enda mer krevende økonomisk situasjon fremover. Dette vil kreve økt bevissthet om kostnader og ressursutnyttelse. Det vil også ha betydning for prioriteringer av politiets arbeid. I forbindelse med den økonomiske ressursituasjonen tok en av topplederne opp målet om to polititjenestemenn per 1000 innbyggere (2:1000). Han sa: «Dette målet bør diskuteres. Det vil binde opp mye ressurser i lønn.»

Flere av topplederne mente at politiet må bli bedre på arbeidsprosesser og å videreutvikle arbeidsflyt. Her ligger det et klart potensiale for å bli mer bevisst og bedre enn det politiet er i dag. Knyttet til arbeidsprosesser ble det også påpekt at både ansatte og ledere i politiet stadig måtte vektlegge effektivitet og kvalitet i arbeidet og i prosessene tungt.

Det er interessant at topplederne som faktisk er strategiske ledere påpekte at politiet må styrke sin evne til å være strategiske. Dette var en faktor som mange av dem pekte på og kommenterte på ulike måter. «Politiets evne til å tenke strategisk vil bli utfordret», kommenterte en av topplederne. En annen toppleder sa det slik: «Politiets evne til å se fremover, være strategiske.» En tredje toppleder sa det slik: «Politiets evne til å planlegge og ta inn kompetanse. Politiet må bli mer og bedre på strategisk kompetansestyring. Dessuten må vi bli flinkere til å lære av andre.»

Av andre organisatoriske utfordringer nevnte en toppleder: «Vi må utvikle vår kapasitet og vår kriminalitetsforståelse.» En annen toppleder sa: «Vi må styrke bevissthet og kapasitet knyttet til beredskap og redningstjeneste.»

Politiet er som nevnt inne i en pågående reform. Å fullføre Politireform-2016 innebærer en utfordring som politiet vil måtte håndtere i flere år fremover. En toppleder mente at politiet måtte bli vesentlig bedre på kontinuerlig forbedring og utvikling. Han mente dette var en bedre, mer effektiv og trolig mindre krevende måte å endre politiet på enn med omfattende reformer.

Sammenfatning av fremtidige utfordringer

Av viktige utfordringer politiet vil stå overfor i fremtiden ble det pekt på samfunnsmessige utviklingstrekk som ligger utenfor politiet isolert sett, men som vil påvirke politiet på ulike måter. Trekk ved kriminalitetsutviklingen vil alltid være viktig for politiet å identifisere og forstå. Topplederne i denne studien pekte på flere faktorer, men vektla at den største utfordringen er knyttet til teknologisk utvikling og digitalisering. Når det gjelder interne eller organisatoriske utfordringer pekte de på, er organisering, arbeidsprosesser, strategi og ledelse samt økonomiske ressurser nøkkelford.

Følgende sitater fra topplederintervjuene med tjener godt som oppsummerende og avsluttende kommentarer om viktige utfordringer politiet vil stå overfor fremover:

- «Et troverdig politi er ressurskrevende.»
- «Politiets evne til å ta vare på de tradisjonelle verdiene samtidig som vi må utvikle oss.»
- «Politiledere må bli flinkere til å kommunisere overfor politikere hva vi kan og ikke kan levere innenfor de rammene vi får. Vi må ikke skjønne oss.»
- «Alle disse utviklingstrekkene må vi ta inn over oss. Vi må innhente kunnskap, og vi må forstå hva som skjer, hvor, hvordan og hvorfor. Dessuten må vi innrette oss på å takle utviklingstrekk som vil prege det norske samfunnet.»

Et siste sitat fra en av topplederne vil jeg la oppsummere denne problemstillingen:

Politiet må speile samfunnsutviklingen, som går mot mer internasjonalisering, mer teknologibruk og større bevegelser av mennesker. Det utfordrer balansen mellom den tradisjonelle politigeneralisten og fagspesialisten, og det utfordrer balansen mellom geografisk og funksjonell organisering. Ikke minst krever den økte kompleksiteten i samfunnet et politi hvor læring og utvikling står sterkt.

Sammenfatning, konklusjoner og anbefalinger

Overordnet handler denne studien om toppledere i politi og påtalemyndighet. Målsettingen er å få kunnskap om hvem topplederne er, hvordan deres vei inn i politi og påtalemyndighet har vært og hvordan karriereutviklingen deres har vært frem til stillingene som toppledere. Videre har det vært et mål å få kunnskap om politi og påtalemyndighet som organisasjoner. Likeledes om toppledernes tanker om og erfaringer knyttet til ledelse.

Det er benyttet kvalitativ metode i form av en narrativ beskrivende tilnærming som betegnes som organisasjonsetnografi.

Empirien er samlet inn via intervjuer høsten 2018 og våren 2019. Intervjuobjektene i studien er toppledere i politi og påtalemyndighet. Det er intervjuet 16 norske toppledere i tillegg til Rigspolitichefen i Danmark og Rikspolischefen i Sverige.

Hovedprosjektet inneholder oppsummert:

- Lederfortellinger
- Karrierefortellinger
- Fortellinger om organisasjonen
- Fortellinger om lederskap

Denne rapporten ble avgrenset til fire underproblemstillinger:

- Hvilke utviklingstrekk ser og vektlegger topplederne?
- Hvilke barrierer for læring og utvikling oppfatter topplederne at det er i politiet og påtalemyndigheten?
- Hvilke endringer i ledelse, ledelsesprosesser og styring i politi og påtalemyndighet fremhever topplederne at har funnet sted?
- Hva er de viktigste fremtidige utfordringene politiet og påtalemyndigheten vil stå overfor på kort og noe lengre sikt etter toppledernes mening?

6.1 Megatrender

Topplederne påpekte hva man kan kalle «makrotendenser» eller «megatrender» som preger samfunnsutviklingen på overordnet nivå, og som indirekte og på flere måter påvirker og vil komme til å påvirke politiet og politiets arbeid:

- Globalisering
- Internasjonalisering
- Teknologisk utvikling
- Digitalisering
- Individualisering, rettighetssamfunnet
- Demografisk utvikling

- Kulturelle og religiøse utviklingstrekk
- Migrasjon
- Klimaendringer
- Kriminalitetsutvikling

6.2 Organisatoriske utviklingstrekk

De interne eller organisatoriske utviklingstrekkene som topplederne pekte på er betydelige mer sentralisering og sterkere styring. Videre påpekte de at det har skjedd en gjennomgående profesjonalisering av politiet og at kvaliteten på politiets arbeid har økt de senere årene.

Mange av topplederne trakk også frem Politihøgskolen og utviklingen av politiutdanningen samt utviklingen av etter- og videreutdanninger for politiet som et vesentlig utviklingstrekk ved politiet de senere årene. Topplederne i studien mente en rekke utviklingstrekk kan sammenfattes i at politiet har blitt en kunnskapsorganisasjon. Topplederne trakk dessuten frem noen kulturelle trekk ved politiet og påtalemyndigheten som har vært i utvikling. De nevnte også at medarbeiderne i politiorganisasjonen har endret seg.

Økonomiske forhold ble trukket frem som et viktig utviklingstrekk – det har vært en betydelig budsjettvekst for politiet, men den økonomiske situasjonen er likevel presset og krevende.

Endelig ble endringer med hensyn til omgivelser og interesser nevnt av topplederne. Dette har påvirket relasjonen mellom politi og dets omverden, kanskje spesielt relasjonen mellom politimester og naturlige samarbeidsaktører i politiets omgivelser.

6.2.1 Noen avsluttende spørsmål

Er sentralisering, sterk styring og høy grad av formalisering den riktige veien å gå for et moderne politi? Ønsker man et politi med økt intern distanse og et politi som er fjernt fra sin omverden? Hvordan rimer dette med tanken og idealet om et nærpolti i Politireform-2016 («Nærpolitireformen»)? Hva kan politiet lære av erfaringer fra andre lands politireformer – eksempelvis Nederland og Skottland – på dette feltet? Hvilke korrigerende og kompenserende tiltak kan og bør det norske politiet iverksette?

6.2.2 To anbefalinger

Det er mye nødvendig og positivt med Politireform-2016. Den påvirker struktur, innhold, prosesser og kultur. Den påvirker arbeidsmåter og resultater. Det er følgelig grunn til å tro på generelt grunnlag ut fra forskning (se bl.a. Terpstra, Fyfe & Salet, 2019) og ut fra funn fra denne studien – at institusjonen politiet, samfunnsrollen politiet har og politiets karakter/identitet påvirkes og endres av Politireform-2016. Dette vet vi imidlertid ikke så mye om enda. Kunnskap om og bevissthet omkring denne utviklingen er viktig for samfunnet, for samfunnsdebatten og for politiet selv. Det foreslås derfor et forskningsprosjekt som gjør en grundig analyse av konsekvensene av politireformen.

To perspektiver kan tenkes for et forskningsprosjekt som foreslått over (andre er selvfølgelig mulige):

- (1) En analyse av *intenderte og ikke-intenderte konsekvenser* av politireformen i Norge.
- (2) En analyse av kun *ikke-intenderte konsekvenser* av politireformen.

Analysen kan gjøres opp mot Politireform-2016s seks prioriterte områder. Et slikt forskningsprosjekt kan bidra til klargjøring av noen viktige endringer i og av norsk politi. Funn av

eventuelle ikke-intenderte konsekvenser av Politireform-2016 kan selvsagt også bidra til justeringer av reformen, diskusjon av den og til nye faglige og politiske prioriteringer og beslutninger. En slik studie vil kunne gi et solid kunnskapsgrunnlag for debatt og beslutninger.

Det andre som anbefales er at temaene sentralisering, økt hierarki, økt formalisering og sterk styring settes på dagsorden i politiet. Dette bør skje i Nasjonal ledergruppe, i politidistriktene, i særorganene og ved Politihøgskolen. Dette er en naturlig, enkel og lite ressurskrevende anbefaling som likevel kan ha relevans og nytte. Refleksjon og debatt er bra.

6.3 Ledelse, ledelsesprosesser og styring

Profesjonalisering og modernisering er stikkord for den utviklingen som har skjedd innen ledelse, ledelsesprosesser og styring i politiet og påtalemyndighet. Det stilles større krav, bevisstheten om ledelse er bedre og styringen har blitt sterkere. Dette er både en generell utviklingstrend i offentlig sektor i Norge og i andre lands politi, både som en konsekvens av den generelle samfunnsutviklingen og som en direkte konsekvens av politireformer.

Først og fremst er profesjonalisering av ledelse, ledelsesprosesser og styring en positiv og nødvendig utvikling. Dette er en utvikling Politidirektoratet bør prioritere og videreutvikle. Politidirektør Bjørnland har signalisert at hun vil gi dette feltet – ledelse, ledelsesprosesser og styring – fokus i årene fremover. Det er et viktig signal. Innhold, omfang, perspektiver, prioritering, aktører og resultater av det som er iverksatt rettet mot leder- og ledelsesutvikling bør nå evalueres grundig.

Lederne i særorganene og politidistriktene bør også prioritere ledelse, ledelsesprosesser og styring og problemstillinger knyttet til dette feltet. Dette bør også være en del av dagsorden i Nasjonal ledergruppe. Det vil bidra til økt bevissthet, og trolig til at en god utvikling styrkes og videreføres.

6.3.1 Likevel – noen spørsmål...

Satses det riktig og tilstrekkelig når det gjelder ledelse og ledelsesutvikling for å møte morgendagens krav til ledelse og ledere i norsk politi og påtalemyndighet? Er det de riktige og mest fornuftige tiltakene som er satt i verk? Ser politi og påtalemyndighet tilstrekkelig grad hen til hva som gjøres for å utvikle ledere og deres ledelseskompetanse i andre deler av offentlig sektor? Ser norsk politi hen til og lærer i tilstrekkelig grad av de leder- og ledelsesutviklingstiltak som gjøres i politiet i de land som virkelig prioriterer dette høyt? Hva kan norsk politi lære av og bruke fra andre lands politi?

6.3.2 Noen anbefalinger

Politidirektoratet har prioritert programmer for leder- og ledelsesutvikling. Enkelte politidistrikter har iverksatt og gjennomført leder- og ledelsesutviklingsprogrammer. Politihøgskolen har i mer enn tre tiår hatt ledelsesutdanninger. Et ikke ubetydelig antall politiansatte har tatt og tar ulike masterutdanninger i ledelse ved sivile høyskoler og universiteter. Politiets Fellesforbund gir ledelsesutdanning til sine tillitsvalgte. Dette er alle positive tiltak som på ulike måter har bidratt til en positiv utvikling.

Det bør likevel satses på leder- og ledelsesutvikling, herunder styrking av ledelseskompetanse, på alle ledelsesnivåer i politiet og påtalemyndigheten. Det bør reises en intern diskusjon i politi og påtalemyndighet om hva slags ledelse og ledere fremtidens politi, men også hva påtalemyndighet

trenger. En slik diskusjon bør bygge på et solid kunnskapsgrunnlag. Derfor bør et forskningsprosjekt med dette temaet initieres, gis prioritet, ressurssettes og gjennomføres.

Topplederne i denne studien kommenterte at Politihøgskolen med den nye profesjonsutdanningen (bachelorutdanningen) og det brede og gode tilbudet av etter- og videreutdanninger, deriblant høyskolens ledelsesutdanninger, er svært viktige utviklingstrekk i politiet. Sett på bakgrunn av dette og den nøkkelrolle Politihøgskolen har hatt og fortsatt har, bør Politihøgskolen ha en sterk og trolig enda sterkere rolle i utdanningen og videreutviklingen av ledere og ledelse i politiet. Her anbefales det at man tenker strategisk, langsiktig og at det prioriteres ressurser. Alle utdanningsaktiviteter rettet mot ulike perspektiver av politiledelse bør samles i en organisasjonsenhet, nærmere bestemt i en seksjon ved Politihøgskolen. Fagmiljøet bør styrkes i kompetanse og omfang. Utdanninger og programmer bør revideres og nye bør utvikles. Forskning på organisasjon og ledelse bør styrkes. Dette fagmiljøet bør i større grad delta i nasjonale og internasjonale faglige nettverk.

Politihøgskolen bør iverksette masterutdanningen i politiledelse som et faglig relevant og nyutviklet tilbud til norske politiledere uavhengig av om det kommer søkere og deltakere fra de andre nordiske landene. Styrking av norske politiledere – deres ledelseskompetanse og deres handlingskompetanse som ledere – vil være et godt bidrag for å styrke den individuelle og kollektive ledelseskompetansen.

Et program for toppledere bør utvikles og tilbys ved Politihøgskolen i samarbeid med Politidirektoratet. Flere av de intervjuede topplederne etterlyste et slikt program. De viste blant annet til sjefskurset ved Forsvarets Høyskole. Noe tilsvarende tilpasset politiets og påtalemyndighetens toppledere ville også være et aktuelt og nyttig tiltak. Det er utviklet en skisse for et slikt program ved Politihøgskolens Avdeling for etter- og videreutdanning. Denne bør tas frem og diskuteres med Politidirektoratet med sikte på komplettering, operasjonalisering og iverksetting.

6.4 Barrierer for læring og utvikling

De viktigste barrierene for læring og utvikling i politiet og påtalemyndigheten er allikevel mangel på overordnede planer, systematikk og prioritering. Topplederne i denne studien hevdet også at lederne i politiet og påtalemyndigheten mangler kompetanse på hvordan de skal legge til rette for og følge opp læring og utvikling. Det ble dessuten pekt på kulturelle faktorer.

6.4.1 Tre spørsmål

Politiet er en etat som preges av planer, rutinebeskrivelse, instruksjer og lovverk. Dette knytter seg til det politi- og påtalefaglige arbeidet. Politiet er en kunnskapsintensiv virksomhet. Ledelse, ledelsesprosesser og styring har blitt profesjonalisert. På denne bakgrunn melder følgende spørsmål seg:

- Hva er grunnen til at det mangler planer, systematikk, kompetanse og prioritering for kompetanseutvikling, læring og utvikling i kunnskapsorganisasjonen politiet?
- I den grad planer finnes, hvorfor fungerer ikke læring og utvikling tilfredsstillende?
- Er strategisk kompetanseutvikling, læring og utvikling en ikke-prioritert del av politilederes ledelsespraksis?

6.4.2 Anbefaling

Det bør vurderes nærmere hva som er nødvendig struktur og systematikk. Slike bør utvikles og etableres. Videre må man vurdere inngående hva som unødvendige barrierer. Disse bør fjernes. Ledere i politi og påtalemyndighet må få styrket sin kompetanse slik at de kan følge opp læring og utvikling på en god og effektiv måte. Læring, kompetanseutvikling og utvikling bør følges opp fra overordnet nivå. Læring og utvikling bør gis nødvendig prioritet i hele politiorganisasjonen.

6.5 Fremtidige utfordringer

Politiet og påtalemyndigheten står overfor turbulente og utfordrende tider. Dette er en internasjonal og en nasjonal situasjon. Politiet er en sentral samfunnsinstitusjon som har en svært viktig rolle i å opprettholde de verdier vi setter høyt ved vårt samfunn. Politi- og påtaleledere og spesielt etatens toppledere må ha god kunnskap om og forståelse av de utviklingstrekk som preger den internasjonale og nasjonale utviklingen. Dette er et aspekt ved deres strategiske rolle som toppledere. Det er således toppledernes operative ansvar å tolke og bringe disse utviklingstrekene inn i politiet og påtalemyndigheten som viktig informasjon og kunnskap. Det blir også toppledernes ansvar å se til at makrotrenders mulige konsekvenser for politiet og påtalemyndigheten kommer inn i ansattes bevissthet, i planer og i utførelsen av det politioperative og det påtalefaglige arbeidet.

Det er pekt på de samfunnsmessige utviklingstrekene som ligger utenfor politiet, men som vil påvirke politiet på ulike måter. Flere av topplederne i denne studien understrekte at denne kunnskapen må inn i politiet og benyttes på ulike måter.

Topplederne omtalte utfordringer knyttet til kriminalitetsutviklingen og understrekte at det alltid vil være viktig for politiet å identifisere og forstå disse for å kunne håndtere dem. Den største utfordringen er knyttet til teknologisk utvikling og digitalisering både av samfunnet og av kriminaliteten sett fra toppledernes side.

6.5.1 Anbefaling

Det bør etableres formaliserte tiltak og arenaer der fremtidige utfordringer konkretiseres og omsettes i praktiske tiltak. Her kan Politidirektoratet i samarbeid med Riksadvokaten engasjere grupper av toppledere som samarbeider med relevante forskningsmiljøer om å innhente, bearbeide og tilpasse kunnskap om makrotrender til politiet både for å styrke det strategiske perspektivet i ledelse og for å etablere og utvikle et nødvendig kunnskapsgrunnlag. Dette kan koples til eller ses i sammenheng med etterretning og analyse og arbeidet med å styrke det kunnskapsstyrte politiet.

7. Litteraturreferanser

- Aarset, M. V. & Glomseth, R. (2019). Police leadership during challenging times. I J. F. Albrecht, G. den Heyer & P. Stanislas (Red.), *Policing Minority Communities, Contemporary Issues and Global Perspectives* (s. 29–54). Basel: Springer Nature Switzerland AG.
- Aftenposten, «Seks punkter om norsk kriminalitet i fjor», 23.1.2017.
<https://www.aftenposten.no/norge/i/zKBQv/seks-punkter-om-norsk-kriminalitet-i-fjor>.
Hentet 29.3.2020.
- Alison, L. & Crego, J. (2011). *Policing Critical Incidents. Leadership and critical incident management*. New York, NY: Routledge.
- Alvesson, M. (2002). *Organisasjonskultur og ledelse*. Oslo: Abstrakt.
- Alvesson, M. (2004). *Knowledge Work and Knowledge Intensive Firms*. Oxford. Oxford University Press.
- Batts, A. W., Smoot, S. M. & Scrivner, E. (2012). Police Leadership Challenges in a Changing World. *New Perspectives in Policing*, (NCJ 238338). Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice. Hentet fra <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/238338.pdf>
- Bowling, B., Reiner, R. & Sheptycki, J. (2019). *The Politics of the Police* (5. utg.). Oxford: Oxford University Press.
- Brugrand, C. S. (2020, 17. februar). Budsjettet for politiet: Vanskelig å innfri bemanningsmål. *Dagens Perspektiv*. Hentet fra <https://www.dagensperspektiv.no/artikkel/dagens-perspektiv/samfunnsstyring/2020/vanskelig-a-innfri-bemanningsmal>
- Caless, B. (2011): *Policing at the Top, The roles, values and attitudes of chief police officers*, Bristol: The Policy Press.
- Caless, B. & Tong, S. (2015). *Leading Police in Europe. An Empirical study of Strategic Police Leadership*. Bristol: Policy Press.
- Cockcroft, T. (2013). *Police Culture, Themes and Concepts*. London: Routledge.
- Cordner, G. W. (2016). *Police Administration* (9. utg.). New York, NY: Routledge.
- Crank, J. P. (2015). *Understanding Police Culture*. New York, NY: Routledge.
- Dean, G., Fahsing, I., Glomseth, R. & Gottschalk, P. (2008). Capturing knowledge of police investigations: Towards a research agenda. *Police Practice and Research, An International Journal*, 9(4), 341–355.
- Direktoratet for forvaltning og IKT. (2017). *Evaluering av nærpolitireformen: Underveisrapportering om kultur, holdninger og ledelse* (Difi-rapport 2017:9). Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT.
- Giblin, M. J. (2017). *Leadership and Management in Police organizations*. London: Sage Publications.
- Giddens, A. (1997). *Sociologi*. Lund: Studentlitteratur.
- Gotvassli, Kjell Åge (2007). *Kunnskaps- og prestasjonsutvikling i organisasjoner. Rasjonalitet eller intuisjon og følelser?* Trondheim: Tapir Akademiske forlag.

- Glomseth, R. (2009). Fortellinger, småprat og kunnskapsdeling i politiet *Magma*, (6/2009). Hentet fra <https://www.magma.no/fortellinger-smaaprat-og-kunnskapsdeling-i-politiet>
- Glomseth, R (2013). Ledelse i politiet – nye krav og nye roller. *Politiforum*, (mai 2013). Hentet fra <https://www.politiforum.no/artikler/ledelse-i-politiet-nye-krav-og-nye-roller/385347>
- Glomseth, R. (2015). På sporet av politiledelse. I S. Johannessen & R. Glomseth, R. (Red.), *Politiledelse* (s. 140–172) Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Glomseth, R. & Bjørkelo, B. (2016, 30. mai). Toppleidelse i politiet. *Dagens Perspektiv*. Hentet fra <https://www.dagensperspektiv.no/2016/toppleidelse-i-politiet>
- Glomseth, R. (2019). *Hva er organisasjonskultur, og hvorfor bry seg med den?* *Magma*, (2/2019). Hentet fra <https://www.magma.no/hva-er-organisasjonskultur-og-hvorfor-bry-seg-med-den>
- Glomseth, R. & Aaserud, T. (2012). Politiet – når endring møter kultur, en krevende lederutfordring. *Magma*, (8/2012). Hentet fra <https://www.magma.no/politiet-nar-endring-moter-kultur-en-krevende-lederutfordring>
- Grint, K. & Thornton, S. (2015). Leadership, Management, and Command in the Police. I J. Fleming (Red.), *Police Leadership: Rising to the top* (s. 95–109). Oxford: Oxford University Press.
- Heifetz, R., Grashow, A. & Linsky, M. (2009). Leadership in a (Permanent) Crisis. *Harvard Business Review*, 87(7). Hentet fra https://hbr.org/2009/07/leadership-in-a-permanent-crisis?referral=03758&cm_vc=rr_item_page.top_right
- Herrington, V. (2017). Assessing the impact of public safety leader development in Australasia. *Policing and Society*, 27(8), 818–831.
- Herrington, V. & Colvin, A. (2015). Police Leadership for Complex Times. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 10(1), 7–16.
- Hildebrandt, S. & Brandi, S. (2012). *Topledelse*. Åbyhøj: Hildebrandt og Brandi A/S og Ledelsesforlaget.
- Hobbs, R. (2020, 13. februar). A seismic decade for UK policing: How 20,000 officers can transform UK policing. *Policing Insight*. Hentet fra <https://policinginsight.com/>
- Hofstede, G., Hofstede, J. & Minkov, M. (2010). *Cultures and Organizations, Software of the Mind: Intercultural Cooperation and Its Importance for Survival* (3. utg.). New York, NY: McGraw Hill.
- Justiskomiteen. (2015). *Innstilling fra justiskomiteen om endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)* (Innst. 306 S (2014–2015)). Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2014-2015/inns-201415-306.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2015). *Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)* (Prop 61 LS (2014-2015)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- Justis- og politidepartementet. (2001). *Politireform 2000. Et tryggere samfunn* (St.meld. nr. 22 (2000-2001)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- Justis- og politidepartementet. (2005). *Politiets rolle og oppgaver* (St.meld. nr. 42 (2004-2005)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no>

- Kirkhaug, R. & Glomseth, R. (2018). Å takle endring: Hva fremmer og hva hemmer reformer i organisasjoner generelt og politiet spesielt? I V. Lundgren Sørli & P. Larsson (red.), *Politireformer, Idealer, realiteter, retorikk og praksis*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Kvale, H. (2018, 7. desember). Hva mener den norske eliten? [Nyheter]. Hentet fra <https://www.samfunnsforskning.no/aktuelt/nyheter/2018/hva-mener-den-norske-eliten.html>.
- McChrystal, S., Eggers, J. & Mangone, J. (2018). *Leaders Myth and Reality*. New York, NY: Penguin Random House.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Steen, A. & Østerud, Ø. (2007). Elite og nyliberal stat – postsosialdemokratiske og postkommunistiske eliter. I P. K. Mydske, D. H. Claes & A. Lie (Red.), *Nyliberalisme – ideer og politisk virkelighet* Oslo: Universitetsforlaget.
- Nordli Hansen, M. & Strømme, T. B. (2014). De klassiske profesjonene – fortsatt eliteprofesjoner? I O. Korsnes, M. Nordli Hansen & J. Hjellbrekke, J. (Red.), *Elite og klasse i et egalitært samfunn*, Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU 2009: 12. (2009). *Et ansvarlig politi: Åpenhet, kontroll og læring*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- NOU 2012: 14. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- NOU 2013: 9. (2013). *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer: Politianalysen*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- Paoline, E. A. & Terrill, W. (2014). *Police Culture – Adopting the Strains of the Job*. Durham, NC: Carolina Academic Press.
- Police Executive Research Forum. Preparing today's police executives for the challenges of the next decade and beyond. Hentet fra <https://www.policeforum.org/smp. Lest 28.2.2020>.
- Politidirektoratet. (2008). *Politiet mot 2020: Bemannings- og kompetansebehov i politiet* (POD publikasjon 2008/07). Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- Politidirektoratet. (2017). *Politiet mot 2025* (POD-publikasjon 2017/08). Hentet fra <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/politiet-mot-2025---politiets-virksomhetsstrategi.pdf>.
- Reff Pedersen, A. & Humle, D. M. (2016). *Doing Organizational Ethnography*. New York, NY: Routledge.
- Reiner, R. (1992). *Chief Constables – Bobbies, Bosses or Bureaucrats?* Oxford: Oxford University Press.
- Renard, C. & Reff Pedersen, A. (2017). *Når ledere skaber offentlig verdi, seks fortellinger fra samfunnets maskinrum*. [Fredriksberg]: Nyt fra samfundsvitenskaberne.
- Rapporten Riksadvokatens arbeidsgruppe «Avhørsmetodikk i politiet» (2013)
- Schein, E. (2010). *Organisational Culture and leadership* (4. utg.). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Skogmo, P. Ø. (2017). *Politiet – en lærende organisasjon?: En spørreundersøkelse blant ansatte i politi- og lensmannsetaten* (Masteroppgave, UIT Norges Arktiske Universitet). Hentet fra <https://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/11189/thesis.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Solem, K. E. (2007). Megatrender, teori, bruk og forståelse. *Magma*, (3/2007).

- Terpstra, J., Fyfe, N. & Salet, R. (2019). The Abstract Police: A conceptual exploration of unintended changes of police organisations. *The Police Journal: Theory, Practice and Principles*, 92(4), 339–359.
- Van Dijk, A, Hoogewoning, F. & Punch, M. (2015). *What matters in policing? Change, values and leadership in turbulent times*. Bristol: Bristol University Press.
- Vanebo, J. O., Glomseth, R., Moe, N. & Stigen, M.H. (2018): Politiarbeid på stedet – fra idé til praksis. I V. Lundgren Sørli & P. Larsson (Red.), *Politireformer: Idealer, realiteter, retorikk og praksis* (s.155-176. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Watkins, M. D. (2012) How leaders become managers. *Harvard Business Review*, 90(June). Hentet fra <https://hbr.org/2012/06/how-managers-become-leaders>
- Xenikou, A. & Furnham, A. (2013). *Group Dynamics & Organizational Culture*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Østerud, Ø., Engelstad, F. & Selle, P. (2003). *Makten og demokratiet: En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Østerud, Ø. (1999). *Statsvitenskap: Innføring i politisk analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Årsrapport for Den høgare påtalemakta 2019.
<https://www.riksadvokaten.no/document/arsrapport-for-den-hogare-patalemakta-2019/>