



POLITIHØGSKOLEN

En ny start?

Etterretning og styring i politiet, fra politilederes ståsted.

Guro Skjerve

Master i Politivitenskap

Kull 2017

Sammendrag

Denne masteroppgaven undersøker etterretning som en form for kunnskapsbasert politiarbeid og en støttefunksjon for ledelse. En ambisjon med Nærpolitireformen er at etterretning skal fungere som beslutningsstøtte for ledere og danne grunnlag for styring, noe som gjør det interessant å undersøke hvordan etterretningsfaget oppfattes fra politilederes ståsted. Derfor belyser jeg i denne oppgaven følgende forskningsspørsmål:

I et politilederperspektiv; hva er etterretning og hvordan brukes det som grunnlag for styring?

Inspirert av institusjonell etnografi utforsker jeg etterretning sett fra politilederes ståsted. Jeg besvarer problemstillingen gjennom analyse av policydokumenter og intervjuer et utvalg politiledere foretatt før (2013) og etter (2021) Nærpolitireformen.

Funn i oppgaven tyder på at etterretning, slik det beskrives i Etterretningsdoktrinen, for politilederne er en *ny* form for kunnskapspraksis. En kunnskapspraksis som innebærer en kollektiv, systematisk, skriftlig og objektiv tilnærming og som står i motsetning til eksisterende og *gamle* kunnskapspraksiser i slik politilederne oppfattet det i 2013. De eksisterende og gamle kunnskapspraksisene var for lederne en individuell og muntlig kunnskapspraksis, som i et lederperspektiv var mindre pålitelig. Overordnet sett indikerer mine funn en endret praksis og en endret forståelse i praksisfeltet der etterretning har gått i fra å være en primært muntlig og fordekt virksomhet, til å bli en mere strukturert form for beslutningsstøtte.

Kunnskapsbasert politiarbeid knyttes til to ulike trender innen det kunnskapsbaserte paradigme; en trend som vektlegger profesjonalisering av politiarbeidet og en trend som vektlegger kontroll og standardisering gjennom styringsfilosofien New Public Management. I forskningsfeltet forstås etterretning ofte som en evidensbasert kunnskapspraksis som knyttes til den sistnevnte trenden. Basert på institusjonelle logikker lederne trekker veksler på når det gjelder etterretning og styring, samt konkrete historier om bruk av etterretning i relasjon til styring, finner jeg at etterretning i større grad virker i spenningen mellom disse to motsetningsfulle trendene fremfor kun å knyttes til trenden for målstyring, standardisering og kontroll. Forankret i politilederens perspektiv mener jeg å finne et ønske om at både etterretning og styring utvikles til etisk gode og effektive praksiser gjennom både profesjonalisering og standardisering.

Abstract

This master's thesis examines intelligence in relation to knowledge-based police work and as a support tool for decision making in the police management level. In the Norwegian Police Reform of 2015, the ambition was to establish intelligence as a function for knowledge support for leaders and form the basis for management. This makes it interesting to examine how intelligence as a profession and as a knowledge practice is perceived from a police leadership point of view. The following research questions is therefore the focus for this thesis:

In the perspective of police leaders, what is intelligence and how is it used as a basis for governance?

Inspired by institutional ethnography, I explore intelligence rooted in the perspective of police leaders. I answer the research questions through an analysis of policy documents and interviews with a selection of police leaders carried out before (2013) and after (2021) the Norwegian police reform of 2015.

Findings in this thesis indicate that intelligence, as described in the Norwegian Police Intelligence Doctrine, constitute a new form of knowledge practice for police leaders. A knowledgebased practice that involves a collective, systematic, written, and objective approach in contrast to the existing knowledge practices that were the experience of the interviewees in 2013. For the leaders, the existing knowledge practices were seen as individual and verbal, and from a management perspective deemed as less reliable. Overall, my findings indicate both a change of practice and a changed understanding of how the police leaders apprehends use of intelligence support; from intelligence being primarily a form of an verbal and covert activity, to a structured and reliable form of decision support.

Knowledge-based policing is linked to two contradictory trends within the knowledge-based paradigm. One trend emphasizes the professionalization of police work and the other emphasizes control and standardization through the management philosophy New Public Management. In the research field, intelligence is linked to the latter trend. Based on the institutional logics the managers draw on when it comes to intelligence and governance, as well as the concrete stories about the use of intelligence in relation to governance, I find that

intelligence to a greater extent works in the tension between these two contradictory trends, rather than only being linked only to the trend for target management, standardization, and control. From a police leader perspective, both intelligence and management should be developed into ethically sound and effective practices through both professionalization and standardization.

Forord

Denne masteroppgaven har fulgt meg, livet mitt og jobben min i mange år. Innimellom nye og krevende lederjobber har arbeidet med denne oppgaven gitt meg nye perspektiver. Den har også gitt perioder med egentid fylt med strukturert og teoretisk refleksjon i en ellers travel hverdag.

Det er lett å tenke på en masteroppgave som en individuell prestasjon, noe jeg har erfart at det ikke er. Uten støtte og hjelp fra andre hadde jeg ikke kommet i mål. I den forbindelse er det på sin plass å takke mine lederinformanter for verdifulle bidrag, gode samtaler og nye innsikter om både ledelse, etterretning og styring.

Også veilederne mine fortjener en stor takk. Takk til Helene Gundhus som aldri har gitt meg opp, på tross av å ha en student med jobb «opp etter ørene». Takk også til Birgitte Ellefsen som satt av tid i ferien sin til å lese og veilede. Dere har begge gitt meg verdifull støtte helt inn til målstreken. Jeg vil også takke Camilla Omholdt på studiekontoret PHS som med en tålmodig innstilling har lagt til rette for meg når det gjelder administrative forhold i masterløpet.

Jeg retter også en takk til arbeidsgiveren min og kolleger på seksjonen som har 'tålt' at jeg har hatt et lengre fravær sommeren 2023. I den forbindelse ønsker jeg å takke Anders Holtmoen, Ole Wilhelm Norseng, Gudrun Enoksen og David Nordli spesielt, som har fungert som leder(e) og deltatt på diverse møter i mitt fravær.

Denne oppgaven hadde aldri blitt til hvis jeg opp gjennom årene ikke hadde hatt ledere som har gitt meg anledning til å prioritere studier. Takk derfor til Anders Rasch- Olsen, Kjetil Thue og Nina K. Bjørlo mine ledere i Asker og Bærum politidistrikt, som så meg og ga meg muligheten til å jobbe med fagutvikling og etterretning. Takk også til Hege Naustdal, Einar H. Aas og Grete Metlid som i ulike perioder har vært mine nærmeste ledere i Oslo politidistrikt. Å jobbe sammen med dere har gitt unik erfaring og innsikt i ledelse og styring. Takk til Børje L. Johansen, Ole Jørgen Arvesen og Kristin Kvigne for støtte og forståelse for fravær i en hektisk og spesiell periode for etterretning på Kripos.

Jeg retter også en veldig varm takk til min kjære Stein som har vært tålmodig og forståelsesfull da arbeidet med oppgaven har ført til fravær fra familielivet. Tusen takk!

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG	II
ABSTRACT	III
FORORD	V
1 INNLEDNING	1
1.1 Problemstilling	1
1.2 Forskningsfeltet.....	3
1.3 Oppgavens struktur	5
2 TEORI	6
2.1 Institusjonell etnografi	6
2.2 Etterretning.....	9
2.3 Kunnskapsbasert politiarbeid	12
2.4 Ledelse og styring.	17
3 METODE	19
3.1 Studiens design	19
3.2 Intervju	20
3.3 Policydokumenter	25
3.4 Nærhet til forskningsfeltet, forforståelse	29
3.5 Forskningsetikk.....	32
4 ETTERRETNING I POLICYDOKUMENTER FRA 1991-2020	34
4.1 1990-tallet Etterretning som en metode for bekjempelse av kriminalitet.....	34
4.2 2000-tallet. Fragmenterte beskrivelser av kunnskapsbasert politiarbeid.	35
4.3 2010-tallet og frem til i dag; Ett politi med ett felles kunnskapsgrunnlag?.....	37
5 FRA LEDERNES STÅSTED - HVA ER ETTERRETNING?	39
5.1 Etterretning er strukturert og objektivt fremstilt beslutningsstøtte	40
5.2 Fra individuell og muntlig til en kollektiv og skriftlig kunnskapspraksis.	41
5.3 Etterretning vs. etterforskning eller begge deler?	43
5.4 Etterretning som objektiv kunnskap?.....	44
5.5 Etterretning- ett av flere fagfelt og et skjørt fagfelt.	46
5.6 Endringer gjennom reformløpet?	49

6	ETTERRETNING OG STYRING.....	51
6.1	Lederne oppfatter ikke etterretning som et overordnet management strategi.....	51
6.2	Ledernes visjoner om etterretning og styring i 2013	52
6.3	Ledernes erfaringer med etterretning i styringsprosesser i 2021	56
6.4	Etterretning; enerådende som beslutningstøtte i kunnskapsbasert politiarbeid?	60
6.5	Etterretning som beslutningstøtte for å «ligge i forkant» av kriminaliteten?	61
6.6	Etterretning gir en opplevelse av trygghet og kontroll	64
6.7	Styringsverktøy som fremmer og hemmer utvikling av etterretning som kunnskapspraksis.	65
7	LEDERNES BLIKK PÅ ETTERRETNING OG STYRING OPPSUMMERT	68
7.1	Etterretning som kunnskap.....	68
7.2	Etterretning som verktøy for styring.....	70
7.3	Ledernes blikk på etterretning; mellom profesjonalisering og standardisering?	74
8	AVSLUTNING.....	75
9	LITTERATURLISTE.....	78
	VEDLEGG.....	83

1 Innledning

Tema for denne oppgaven er etterretning som en form for kunnskapsbasert politiarbeid og en støttefunksjon for ledelse. Etterretning er et fag og et begrep som defineres og forstås på mange måter (Rønn, 2016, s. 12-15) Det er også et fag som tilskrives en lang historie og kobles til utviklingen av den moderne staten og behovet for sikkerhet både nasjonalt og internasjonalt. Faget knyttes derfor særlig til en militær eller statssikkerhets kontekst (Gill & Phytian, 2012).

De siste tiårene har etterretning fått en større plass i politiorganisasjoner i den vestlige verden (Fyfe et al., 2018). Og da ikke bare polisære sikkerhetstjenester, men også i åpne¹ politiorganisasjoner (Rønn, 2016). Etterretning har også fått økt fokus i politiet, kanskje særlig i kjølvannet av Gjørv kommisjonen og den påfølgende Politianalysen. Politiets etterretningsdoktrine uttrykte en ambisjon om at etterretning skulle bli et bærende element i en kunnskapsbasert tilnærming (POD, 2014b), og dette ble tatt inn i Nærpolitireformen der etterretning var en av seks prioriterte funksjoner som skulle implementeres og profesjonaliseres (POD, 2016)

1.1 Problemstilling

Forskning på kunnskapsbasert politiarbeid har funnet tendenser til at tidligere forsøk på å innføre etterretning som en *ny* politistrategi har båret mere preg av å være imagearbeid enn reell endring av praksis (Gundhus, 2009; Hestehave, 2016). I lys av dette er det grunn til å undersøke om Nærpolitireformen (2015) førte til en implementering av etterretning og innebar en ny start for faget. I Nærpolitireformen skal etterretning fungere som beslutningstøtte for ledere og danne grunnlag for styring i politiet. Dette gjør det interessant undersøke hvordan etterretningsfaget oppfattes fra politilederes ståsted. Min overordnede problemstilling er derfor som følger:

I et politilederperspektiv; hva er etterretning og hvordan brukes det som grunnlag for styring?

¹ Etter Rønn sin forståelse Rønn, K. V. (2016). Innledning. I K. V. Rønn (Red.), *Etterretningsstudier* (s. 11-42). Samfunnslitteratur.

Formålet med mastergradsprosjektet er med andre ord å få mer innsikt i hvilke implikasjoner etterretning har for praksisfeltet, og om det er samsvar mellom policy og praksis. Jeg har benyttet institusjonell etnografi som åpner for å utforske etterretning sett fra politilederes ståsted. Problemstillingen vil bli besvart gjennom en analyse av policydokumenter og intervjuer av et utvalg politiledere foretatt før (2013) og etter (2021) Nærpolitireformen.

Det er mange grunner til å undersøke hvilken form faget etterretning får når det virker i det åpne politiet. Jeg vil fremheve særlig tre:

Den første grunnen handler om etterretningsfagets «natur» i et kunnskapsperspektiv.

Etterretning har tradisjonelt hatt en sterk kobling til maktutøvelse og fordekt virksomhet (Gill & Phytian, 2012, s. 42). I etterretningsfaget ligger dermed en spenning mellom sikkerhet, enkeltmenneskers rettsikkerhet og fagets legitimitet i samfunnet (Gill & Phytian, 2012). Å undersøke hvilken form etterretning tar når det virker i det åpne politiet, som skal være en garantist for ytringsfrihet, rettsikkerhet og sikkerhet, er derfor viktig. Etterretning kan også forstås som en vitenskapeliggjøring av kunnskap og påfølgende som en ny form for maktutøvelse i politiet (Gundhus, 2009).

Den andre grunnen handler om et mer politivitenskapelig blikk på hvordan faget virker i politiet. Dette handler blant annet om en bekymring om hvorvidt etterretning fører til en form for militarisering av politiet og at politiet distanserer seg fra lokalsamfunnene (Gundhus, 2018b). Et sterkere krav om å ligge i forkant av kriminaliteten kan også innebære utfordringer for rettsikkerheten (Fyfe et al., 2018; Lundgaard, 2011). I tillegg er det en bekymring at etterretningsfaget forsterker allerede eksisterende og repressive yrkeskulturer, som dreier politiet bort fra det 'serviceorienterte' politiarbeidet og forsterker politiets rolle som sikkerhetsarbeidere (Gundhus, 2012; Gundhus et al., 2022; Gundhus, 2009).

Den tredje grunnen handler om viktigheten av å studere styring og ledelse i politiet. Som andre ledere i offentlig virksomhet har også politiledere ansvar for å sikre at politiet handler i tråd med normer og regler som politiet er satt til å leve etter for å ivareta storsamfunnets interesser (Glomseth, 2015a, s. 62). Politianalysen pekte på behovet for å profesjonalisere både styring og ledelse i politiet, fordi man som leder er i en posisjon hvor man skal sørge for at policy blir til praksis (NOU, 2013:9) Derfor er det viktig og nyttig å søke å forstå lederes syn på hva etterretning er og hva faget betyr for deres ledelse.

1.2 Forskningsfeltet.

Etterretning er et vidt begrep dekker mange ulike aspekter i en organisasjon. Oppgaven vil derfor forholde seg til to forskningsfelt; forskning på etterretning som et generelt fenomen, uavhengig av hvor faget virker (etterretningsstudier) og forskning på etterretning forstått som en form for kunnskapsbasert politiarbeid (politivitenskap).

Politivitenskap

Politivitenskap er en flerfaglig disiplin som studerer hvordan politiet og andre organisasjoner utøver *polisiær virksomhet* (Larsson et al., 2014). *Polisiær virksomhet* er en form for formell kontroll, med hovedformål å opprettholde orden og sikkerhet i samfunnet. (Gundhus & Larsson, 2007). Selv om begrepet beskriver en aktivitet og en funksjon som utøves av flere enn politiet, er fokuset for denne oppgaven hvordan etterretning utøves av politiet som en statlig institusjon.

Innen politivitenskapen har etterretning blitt studert som del av det 'kunnskapsbaserte politiarbeidet'. Enkelt forklart kan kunnskapsbasert politiarbeid forstås på to måter. Den ene handler profesjonalisering av politiet, blant annet ved å vektlegge høyere utdanning og vitenskapeliggjøre erfaringsbasert praksis (Gundhus, 2009, s. 10). Den andre handler om at politiet skal vektlegge kunnskapsbaserte strategier i sitt arbeid for å forebygge og bekjempe kriminalitet (Gundhus, 2009, s. 10-11). Denne formen for kunnskapsbasert politiarbeid brukes derfor som en samlebetegnelse for flere politiinnovasjoner vi så fremveksten av på 90 tallet (Weisburd & Braga, 2006). Én av disse innovasjonene var *Intelligence-led policing* (ILP), og det er denne strategien som etterretning i politiet ofte kobles til (Fyfe et al., 2018). Som strategi beskrives ILP som en *business management modell*, forstått som et konsept for å styre og lede et bredt sett av politiaktiviteter (Ratcliffe, 2016, s. 20).

Uavhengig av strategi er det hensiktsmessig å se til forskning på kunnskapsbasert politiarbeid i stort, fordi det gir innsikt i hvilken funksjon kunnskap har i politiorganisasjonen og hvordan politiet forholder seg til kunnskapen (Ellefsen, 2011). En av de sentrale bidragsytere innenfor dette feltet er Helene Gundhus, som i 2009 fokuserte på profesjonalisering, politiets bruk av ny teknologi og innføringen av nye politiinnovasjoner. At hun fra et kulturperspektiv har fokusert på både medarbeidere og ledere og at hun beskriver ulike idealer for politiarbeid og

kunnskap, er særlig nyttig for denne oppgaven fordi det gir grunnlag for å drøfte empiri om ledelse, styring og kunnskap i dagens politi (Gundhus, 2009). Gundhus' grundige arbeide har vært en inspirasjon for denne oppgaven.

I senere tid har det blitt produsert betydelig med forskningslitteratur om etterretning i politiet. Siden jeg vil undersøke reformløpets påvirkning på etterretning har jeg prioritert å diskutere min empiri i lys av teori produsert som del av forskning på Nærpolitireformen. Det innebærer forskning som har sett på koblingen mellom politisær etterretning, kunnskapsbasert politiarbeid og effekten av nye strategier for målstyring i politiet (Gundhus et al., 2022; Wathne, 2020b). Også forskning på hvordan de to nivåene, ledere og førstelinje forstår og bruker etterretning, har vært viktig for oppgaven (Gundhus, 2018b; Gundhus et al., 2023; Handegård & Berg, 2020; Paulsen & Simensen, 2019).

Når det gjelder styring og styringsperspektiver så finner jeg særlig Christin Thea Wathne sitt arbeid som relevant, da hun har sett på innføring av New Public Management og identifisert dilemma som oppstår for ledere med resultatansvar (Wathne, 2020b). Jeg har også forholdt meg til masteroppgaver som studerer etterretning i relasjon til reformløpet og i relasjon til styring (Gaarder, 2017; Kittelsbye & Michaelsen, 2021; Langeland, 2022)

Selv om mye av den ovennevnte forskningen ser på etterretning som del av kunnskapsstyring, er mitt hovedinntrykk at datainnsamlingen særlig har vært rettet inn mot medarbeidernivået og førstelinje. Lederperspektivet er med, men det utgjør ikke så stor andel av det datamaterialet forskningen er basert på. Det har etterhvert også kommet mer forskning på ledelse i politiet, men mye av denne forskningen setter søkelys på hva ledelse i politiet er (Filstad, 2020; Glomseth, 2015b) og er kanskje ikke så fokusert mot styringspraksiser eller beslutningsprosesser (Steinsvåg & Tomrem, 2015). Denne oppgaven vil fange opp mer av lederperspektivet gjennom intervju av ledere over en lengre tidsperiode, før og etter Nærpolitireformen.

Etterretningsstudier

Etterretningsstudier er et fellesbegrep for forskning på etterretning innenfor alt fra statsvitenskap, psykologi til politivitenskap (Rønn, 2016). Begrepet er etablert med ambisjon om å videreutvikle forskning på etterretning som en akademisk disiplin (Gill & Phytian, 2012; Rønn, 2016), samt å utvikle etterretning om profesjon (Hatlebrekke, 2019).

Gill & Phytian (2012, s. 1-3) deler etterretningsstudier inn i seks hovedkategorier, hvor en kategori er *definisjon og prosess*. I denne kategorien har noen av de sentrale spørsmålene handlet om å definere og avgrense etterretning. Rønn (2016, s. 12) påpeker at et søk på definisjon gir uante mengder treff, og i likhet med henne har jeg ikke hatt en ambisjon om å favne alt, men prøve å identifisere sentrale bidragsyttere og eventuelle hovedskiller i måter å definere etterretning på. Tilgjengelig litteratur kjennetegnes av å være teoretisk og i mindre grad fundert på etnografiske undersøkelser (Gill & Phytian, 2012).

Jeg anvender teori fra denne tradisjonen fordi den gir et analytisk rammeverk for å vurdere og plassere etterretning i politiet, men også fordi jeg legger til grunn at etterretning er en kunnskapspraksis og ikke en politistrategi. Innen etterretningsstudier har man tradisjonelt fokusert på etterretning i en sikkerhetspolitisk kontekst, men i senere tid har etterretningsstudier beskrevet en økende kompleksitet i samfunnet hva gjelder sikkerhet og håndtering av risiko som går utover de tradisjonelle statlige aktørene involvert i sikkerhetspolitisk etterretningsarbeid (Gill & Phytian, 2012, s. 1-9) Det utvidete perspektivet gjør studiene relevante for å forstå også etterretning i rammen av det åpne politiet.

1.3 Oppgavens struktur

Jeg starter med å presentere oppgavens teoretiske ramme og perspektiv (kapittel 2), før jeg beskriver fremgangsmåten og diskuterer styrker og svakheter ved mine metodiske valg og etisk refleksjon (kapittel 3). I de neste kapitlene presenterer og diskuterer jeg funnene mine i lys av teorien som ble presentert i kapittel 2. I kapittel 4 presenterer jeg analysen av policydokumentene, i kapittel 5 redegjør jeg for lederens forståelse av etterretning før og etter reformløpet, og i kapittel 6 forklarer jeg hvordan lederne forstår etterretning i relasjon til styring. Funnene blir diskutert fortløpende i lys av tidligere forskning I kapittel 7 diskuteres overordnede utviklingstrekk og utvalgte tema, før en oppsummerende avslutning i kapittel 8.

2 Teori

I dette kapitlet redegjør jeg for oppgavens ontologiske- og epistemologiske perspektiv (Johannessen et al., 2009, s. 55) og teorier som jeg har benyttet i analyser av studiens empiri. Oppgaven er inspirert av *Institusjonell Etnografi*, som betyr at jeg tar utgangspunkt i dens ontologi og benytter meg av *sentrale beredskapsmessige redskaper* som jeg redegjør for i dette kapitlet (Rua, 2012, s. 102). Videre beskriver jeg ulike teoretiske perspektiver på etterretning og kunnskapsbasert politiarbeid, og til slutt forklarer jeg hvordan begrepene ledelse og styring vil bli brukt i denne oppgaven.

2.1 Institusjonell etnografi

Forskningsmetode for denne oppgaven er Institusjonell etnografi, som ofte beskrives som en måte å gjøre sosiologi på. Det er ikke bare en metode men innbefatter også en ontologi og epistemologi; det sistnevnte forstått som en fremgangsmåte med et begrepsapparat som brukes aktivt og som skal forme forskerens ståsted og perspektiv (Rua, 2012, s. 9)

Det er den kanadiske sosiologen Dorothy Smith som utviklet institusjonell etnografi, som en form for alternativ sosiologi eller sosiologikritikk (Rua, 2012). Smith var kritisk til *mainstream* sosiologien, som i hennes perspektiv konstruerte en objektivitet (Smith, 2005, s. 49). Utgangspunktet til Smith var å etablere en sosiologi som åpnet for et kritisk ståsted, posisjonert i hverdagslivet til og for mennesker (Smith, 2005).

'Det sosiale' som sosial koordinering og sosiale relasjoner

Et sentralt begrep i sosiologien er 'det sosiale', som kan forstås som at uavhengig av individuelle perspektiver eller ønsker finnes det noe større samfunnsmessig (Johansen, 2008, s. 43). Det er ulike retninger og grunnleggende antagelser om 'det sosiale, som for eksempel i hvilken grad det faktisk eksisterer eller i hvilken grad det eksisterer utenfor enkeltindividenes påvirkning (Johansen, 2008, s. 43). Smiths kritikk av den konvensjonelle sosiologien går ut på at den skiller 'det sosiale' fra individene og gjør det sosiale til noe som eksisterer utenfor oss på en slik måte at det vanskelig kan undersøkes empirisk (Smith, 2005, s. 49)

I institusjonell etnografi er det ontologiske utgangspunktet at det sosiale finnes og er en forutsetning for menneskers handlinger (DeVault & McCoy, 2006, s. 16). Påfølgende kan 'det sosiale' observeres i den sosiale koordineringen mellom enkeltmenneskers handlinger og ord fordi vi forholder oss til andres oppfatning og det andre gjør i vårt hverdagsliv, som igjen

påvirker egne handlinger. På den måten er 'det sosiale' noe som skjer kontinuerlig og utvikler seg i den historiske konteksten det foregår i, og på en slik måte at det dannes forskjeller (Smith, 2005, s. 59). Det er nettopp ved å undersøke og analysere koordineringen av menneskers aktiviteter og praksiser, som Smith kaller 'sosiale relasjoner', at forskningen kan fange opp og forstå 'det sosiale' (Smith, 2005).

En annen sentral forutsetning for institusjonell etnografi er at 'sosial koordinering' ikke bare virker mellom mennesker i en lokal kontekst, men at vi også blir påvirket av og deltar i sosiale relasjoner med mennesker vi ikke møter til daglig (DeVault & McCoy, 2006, s. 17). I denne mer eksterne sosiale koordineringen ligger også en form for mer ubevisst påvirkning av det Smith gir navnet *ruling relations* (Smith, 2005, s. 9), eller *styringsrelasjoner* på norsk. I hverdagslivet, og på jobb, deltar vi alle i en form for sosial koordinering som er særlig preget av måten vi organiserer samfunnet vårt på (Smith, 2005, s. 19).

Ordet *institusjonell* i institusjonell etnografi peker på at det i vår måte å organiseres samfunnet er flere *virksomhetsområder* som består av parallelle *institusjoner* og som virker sammen (Smith, 2005). Et eksempel på et virksomhetsområde kan være 'polisiær virksomhet', som utføres både av private og statlige organisasjoner og som består av veldig mange ulike institusjoner og institusjonelle praksiser. Det etnografiske elementet innebærer at man kartlegger hvilke aktiviteter som *faktisk* skjer innen et eller flere *virksomhetsområder*. Ved å posisjonere seg i informantenes ståsted kartlegges *virksomhetsområder* med mål om å finne de aktivitetene og de sosiale relasjonene som virker på tvers av lokale settinger og identifisere styring relasjonene som virker i menneskers liv (Rua, 2012, s. 118).

Hvorfor inspirert av institusjonell etnografi?

Jeg har frem til nå redegjort for den grunnleggende ontologiske antagelsen som ligger til grunn for institusjonell etnografi, og med det forklart noen overordnede nøkkelbegreper. I det videre vil jeg begrunne hvorfor jeg har valgt institusjonell etnografi i arbeidet med denne oppgaven. Jeg vil også forklare *sentrale begrepsmessige* redskaper innen institusjonell etnografi, i tråd med Rua (2012, s. 101) sin beskrivelse, og sette disse i sammenheng med oppgaven.

Institusjonell etnografi, er med sitt utgangspunkt og som beskrevet tidligere, en tilnærming som er egnet til å avdekke eller undersøke gap mellom den rådende fremstillingen av et gitt

fenomen og hvordan det erfarer i praksis. Dette gapet gis benevnelsen *det problematiske* og fungerer ofte som utgangspunkt for forskningen (Campbell & Gregor, 2004, s. 48) I arbeidet med denne oppgaven har jeg valgt å studere et fagfelt jeg selv er en del av og har en nærhet til; etterretning. Etterretning i politiet betegnes ofte som en form for kunnskapsbasert politiarbeid og som en profesjonsutøver har jeg over tid opplevd et gap mellom hvordan det kunnskapsbaserte politiarbeidet fremstilles som en realitet og et mål i styringsdokumenter versus hvordan det oppleves 'på bakken', noe også blant annet Gundhus (2009) undersøkte og dokumenterte i sitt arbeid. Institusjonell etnografi som perspektiv og fremgangsmåte gir meg en mulighet til å undersøke hvorvidt det gjennom reformløpet fortsatt oppleves et gap mellom policy og praksis fra et lederperspektiv selv om etterretning som fag har fått en veldig tydelig posisjon i organisasjonen i den senere tid.

På tross av at institusjonell etnografi legger opp til at man skal ha et nedenfra perspektiv har jeg valgt å intervjuere ledere og ikke medarbeidere (Smith, 2005) Tanken med dette har vært at nedenfra perspektivet er forankret i fagfeltet etterretning, som over tid har hatt status som et lite fagfelt i politiet. Utvikling og forankring av etterretning i politiet skjer på et lavere nivå og min vurdering har vært at jeg ved å intervjuere politiledere som er linjeledere innen faget etterretning har hatt en mulighet til å se endringer i et nedenfra perspektiv gjennom ledernes blikk på etterretning.

'Sentrale begrepsmessige redskaper'

Institusjonen i denne oppgaven, forstått som et område for empiriske undersøkelser (DeVault & McCoy, 2006, s. 17), er det kunnskapsbaserte politiarbeidet. Etterretning er en form for *institusjonell praksis* innen det kunnskapsbaserte politiarbeidet som jeg velger å undersøke og forske på med utgangspunkt i politilederes perspektiv og erfaringer (Rua, 2012, s. 102). Det er ledernes forståelse og erfaring som er et sentralt ståsted for denne oppgaven.

Søkelyset på institusjonen (kunnskapsbasert politiarbeid) og den institusjonelle praksisen (etterretning) innebærer at jeg ikke søker å si noe om informantene som gruppe eller særpreg/kjennetegn ved policydokumentene i seg selv. Et sentralt begrep i den forbindelse er *work*, som kan forstås som et empirisk åpent begrep og som rommer det folk gjør, hvilke tanker og meninger de har om et felt (McCoy, 2006, s. 110). Rua (2012, s. 105) kaller dette for *virksomhetskunnskap*, som ved en grundig kartlegging åpner for å stille kritiske spørsmål til hvorvidt de konkrete erfaringene eller aktivitetene er/ikke er representert i diskursene. Jeg

skal derfor hele tiden ha blikket mitt rettet mot hvordan det som gjøres (skrives, sies, tenkes og handles) kan spores til det diskursive grunnlaget for tekst -mediert styring forstått som styringsrelasjoner (Campbell & Gregor, 2004, s. 95).

2.2 Etterretning

Etterretning som fag beskrives å ha en lang historie (Rønn, 2016, s. 12). Det har vokst frem i lys av historiske kriger og konflikter, gjennom utviklingen av nasjonalstaters streben etter å opprettholde makt og sikkerhet både internt innenfor nasjonalstatens grenser og utenfor i internasjonale maktrelasjoner mellom stater (Gill & Phytian, 2012, s. 21-27).

Det er i dag mange ulike definisjoner av hva etterretning er (Rønn, 2016, s. 12).

Definisjonsfeltet fremstår omfattende. Enkelt forklart kan man skille mellom de som søker å finne en definisjon av etterretning med mål om å utvikle teori for etterretning, og de mer praktisk orienterte og pragmatiske tilnærmingene (Gill & Phytian, 2012, s. 33-52). Det finnes også de som mener at det ikke er mulig å lage *en* definisjon av etterretning, men at faget formes av den konteksten det utøves i (Davies, 2002).

I denne oppgaven tar jeg bevisst ikke utgangspunkt i *en* definisjon, da hensikten er å undersøke hvordan etterretning forstås i policydokumenter og blant politiledere. Jeg velger istedenfor å gjøre et analytisk skille mellom to måter å forstå etterretning på. Jeg er klar over at jeg med dette forenkler det som kan kalles et komplekst landskap av definisjoner, men formålet er å tydeliggjøre særpreget ved etterretning som en institusjonell praksis i politiet. Det analytiske skillet jeg tar utgangspunkt i er i hvilken grad etterretning preges av hemmelighold/fordekt virksomhet eller om det først og fremst kjennetegnes av å være beslutningsstøtte.

Inspirasjonen til dette fant jeg i Davies (2002) sin artikkel om forskjellen mellom den amerikanske og den britiske måten å forstå etterretningsfaget på, hvor særlig hemmelighold og beslutningsstøtte er noe som skiller perspektivene fra hverandre. Jeg har tatt utgangspunkt i hans beskrivelse fordi det illustrerer en form for spenning og motsetningsforhold som går igjen når man ser på forskjellige definisjoner og teoretiske perspektiver på etterretning. Selv om dette er en forenkling av et teoretisk felt innen etterretningsstudier og etterretning som et

fagfelt, mener jeg det er et hensiktsmessig skille for å belyse min empiri. Kanskje særlig fordi jeg undersøker hvordan etterretning virker i relasjon til ledelse og styring i politiet. Dersom etterretning i veldig stor grad forstås som fordekt virksomhet når det virker i det åpne politiet, utfordrer det grunnleggende prinsipper i en liberal rettstat som Norge og kan innebærer konkret rettsikkerhetsproblematikk (RA, 1999). Å få grep om i hvilken grad policydokumenter og ledere i det åpne politiet primært forstår etterretning som en fordekt form for kunnskapspraksis og refleksjonene som evt. følger av dette er interessant i lys av problemstillingen.

Etterretning som fordekt virksomhet og hemmeligheter.

At etterretning kjennetegnes som en kunnskapspraksis som baserer seg på fordekt virksomhet og hemmelighold handler om flere ting. Forstått på denne måten kan etterretning være betegnelsen på informasjon som er hentet inn fordekt, men ikke bearbeidet. Davies (2002) viser hvordan britene tradisjonelt har forstått etterretning som opplysninger og informasjon hentet inn fordekt, og som videre har blitt formidlet og distribuert til det britiske byråkratiet til bruk i deres analyser, eller direkte inn i beslutningsprosesser. Den britiske oppfatningen har vært som følger: «*intelligence is about secrets, not mysteries*» (Davies, 2002, s. 63-64).

I dag er det nok en bred enighet om at etterretning er mer en informasjon (Gill & Phytian, 2012, s. 18). Å hente inn fordekt handler om å skaffe seg et fortrinn i beslutningsprosesser uten at en mulig motpart er kjent med at man sitter med informasjonen. Fordekt informasjonsinnhenting er essensielt dersom man skal sikre seg overfor en fremmed og fiendtlig stat eller en trusselsaktør (Gill & Phytian, 2012; Hatlebrekke, 2019; Warner, 2004). Å kjenne til fremmede staters intensjon fra konkrete kilder er det som skiller etterretning fra annen kunnskap statsledere kan tilegne, enten ved å henvende seg til byråkratiet eller ved å lese aviser eller se på nyheter» (Hatlebrekke, 2020). Derfor blir fordekt innhenting et sentralt kjennetegn ved etterretning som kunnskap.

Forstått på denne måten blir også hemmelighold viktig, fordi det oppstår et behov for å skjerme metoder, kilder og beslutninger som baserer seg på etterretningsprodukter (Breakspear, 2013, s. 686-687). I tillegg til å se på etterretning som hovedsakelig bestående av hemmelige aktiviteter, knytter Gill og Phytian (2012) etterretning som fag til funksjonen å

øke sikkerhet og å opprettholde maktrelasjoner i samfunnet. De har utarbeidet følgende definisjon som vektlegger fordekt innhenting (Gill & Phytian, 2013, s. 19):

The mainly secret activities- targeting, collection, analysis, and action- intended to enhance security and/or maintain power relative to competitors by forwarning of threats and opportunities.

Etterretning som beslutningsstøtte, uavhengig av type informasjon.

Når beslutningsstøtte ansees som det mest distinkte karaktertrekket ved etterretning, kjennetegnes etterretning som en kunnskapspraksis av at analysevirksomheten er lenger fremme i bevisstheten, fremfor måten informasjonen er hentet inn på. Davies (2002, s. 62) beskriver dette som en grunnleggende amerikansk tilnærming, og viser til Sherman Kent sin ambisjon om å etablere etterretning som et samfunnsvitenskapelig fag og teoretisk tradisjon. I en slik forståelse blir analysearbeidet og analysevirksomheten en sentral komponent i etterretningsfaget, fordi det er i den delen av prosessen som selve kunnskapsproduktet blir til (Agrell, 2002; Clark, 2016; Kent, 1965; Ratcliffe, 2016). Ratcliffe (2016, s. 21) vektlegger beslutningsstøtte-dimensjonen når han beskriver hva etterretning er i relasjon til *politistrategien* Intelligence -led policing (ILP):

«Crime intelligence» as a term describe the result of the analysis of not only covert information from surveillance, offenders interviews and confidential human sources (informants), but also crime patterns and other police data sources (...) It centralizes the role of the analysis at the core of police data- driven decision-making,

Den fordekte dimensjonen blir også mindre viktig når etterretning i virker utenfor den tradisjonelle sikkerhetspolitiske konteksten. Breakspear (2013, s. 686-687) viser til hvordan etterretning virker som fag innen i organisasjoner som ikke har lov eller anledning til å hente inn fordekt, blant annet i et konkurransepreget næringsliv hvor man i stor grad analyserer informasjon fra åpne kilder.

Felles karakteristika – etterretningsprosessen og et eksternt fokus

Etterretning kan selvfølgelig ikke kun forstås ut ifra de to de særpregene jeg har beskrevet over. Wheaton og Beerhower (2006) så på ulike definisjoner på tvers av etterretningsorganisasjoner, politi og privat næringsliv. Et fellestrekk de fant var at alle definisjonene vektla det systematiske ved etterretning som prosess. Et annet fellestrekk var et

fokus mot eksterne forhold og et ønske om fortrinn i beslutningsprosesser, som varierte ut ifra den enkelte organisasjons oppdrag og kontekst man opererte i (Wheaton & Beerbower, 2006, s. 329).

I begrepet eksternt fokus ligger det nyanser. Her kan jeg nevne Clark (2016) som forstår etterretning som et fag som virker i det han kaller konflikt, da forstått som et motsetningsforhold eller konkurranse mellom en eller flere parter. Breakspear (2013) på sin side beskriver at etterretning handler om å få et kunnskapsmessig overtak på en motpart gjennom prediksjon, men også innsikt i omgivelsene. Gill og Phytian (2012) beskriver hvordan et eksternt fokus er rettet mot å avdekke trusler for å opprettholde sikkerhet. Det er særlig det eksterne fokuset, som omtales som rettet mot konflikt og trusler, som skaper bekymring når faget utøves i det åpne politiet som skal ha et sivilt preg og virke i samspill med befolkningen (Gundhus et al., 2022).

2.3 Kunnskapsbasert politiarbeid

Jeg har tidligere beskrevet to ulike måter kunnskapsbasert politiarbeid blir forstått på; en tradisjon for å profesjonalisere politiarbeidet og en tradisjon hvor politiet benytter seg av kunnskapsbaserte strategier for å redusere kriminalitet (Gundhus, 2009). Handegård og Berg (2020, s. 41) peker, med henvisning til Gundhus (2012), på at kunnskapsbasert politiarbeid på den måten kan knyttes til to litt motsetningsfulle trender i utviklingen av det *kunnskapsbaserte paradigme*. Hvor den ene trenden vektlegger utdanning for å profesjonalisere politiarbeidet og den andre trenden vektlegger kontroll og styring gjennom styringsfilosofien New Public Management (NPM) (Wathne, 2018, s. 17)

I motsetningen mellom disse to tradisjonene ligger det flere spenninger og praktiske implikasjoner for praksisfeltet som også har fått plass i forskningsfeltet, og hvorav to er særlig relevante for min empiri. Den første er hvordan kunnskapsbasert politiarbeid påvirker styring og hvordan politiet forstår sitt oppdrag og ser verden (politirole). Ved å bruke noen begreper og perspektiver fra forskning som har sett på kunnskapsbasert politiarbeid og styring, vil jeg også kunne vurdere hvordan etterretning påvirker politirollen. Den andre er hvordan etterretning som en form for kunnskapsbasert politiarbeid fungerer i spenningen mellom et ønske om å profesjonalisere politiet og nye styringsmåter som åpner for mer kontroll og

standardisering. Teori som ser ledernes forståelse av og bruk av etterretning i lys av dette er nyttig for å belyse min empiri.

Kunnskapsbasert politiarbeid, målstyring og endringer i politiets institusjonelle blikk

Det er mange som setter innføringen av kunnskapsbasert politiarbeid og nye politistategier i sammenheng med et ønske om å effektivisere offentlig sektor (Gundhus et al., 2023; Gundhus, 2009; Handegård & Ryen Berg, 2020; Weisburd & Braga, 2006). Gundhus (2009) fant at ledernivået omfavnet og tolket nye politistategier inn i en effektivitetsdiskurs, selv om det opprinnelige håpet til Goldstein (1979) var å gjøre politiledere mindre opptatt av administrative gjøremål og at de skulle ta et mer overordnet ansvar for oppdragsløsningen (Gundhus, 2009, s. 185). Det er særlig koblingen til målstyring i offentlig sektor (NPM) som dreier det kunnskapsbaserte politiarbeidet inn i en effektivitetsdiskurs (Wathne, 2018).

Et sentralt begrep i forskningen til Christin Thea Wathne, og i senere tid også Helene Gundhus, er *institusjonelle logikker*, som kan forstås som logikker som er en del av meningsproduksjonen i organisasjoner gjennom å tilby et sett med historiske og kulturelle mønstre i praksiser og oppfatninger (Wathne, 2020b, s. 3). Disse logikkene er ment å fange opp hvordan politiet forstår sitt oppdrag og ser verden på, fordi institusjonelle logikker er noe som manifesterer seg i sosial identitet (Wathne, 2020b, s. 2). Dette fordi institusjonelle logikker er noe politiansatte, ledere og medarbeidere, trekker på i sin sosiale identitet og som kommer til uttrykk gjennom ord og handlinger (Wathne, 2020b, s. 7). Ved å sette søkelys på de institusjonelle logikkene kan man forsøke å fange endringer i 'politiblikket' på flere nivåer i organisasjonen (Gundhus et al., 2022).

En sentral bekymring, som både Gundhus og Wathne adresserer, handler om resultatet av etterretning som kunnskapspraksis koblet med New Public Management. Et mål om at politiet i større grad skal konsentrere seg om kriminalitetsbekjempelse som en kjerneoppgave, representerer et brudd med politiets tradisjonell institusjonelle logikk og flytter det fra en humanistisk tradisjon til en mer målorientert logikk (Gundhus et al., 2022; Wathne, 2020a). Jeg velger å redegjøre ganske detaljert for de institusjonelle logikkene da jeg vil bruke disse aktivt i mitt analysearbeid, der. Wathne skisserer kjennetegnene ved logikkene på følgende måte (Wathne, 2020b, s. 15) og:

To institusjonelle logikker; velferdsstatlig og NPM

	Velferds og demokratisk logikk	NPM logikk
Tidsperiode	1970 til 1990	Fra 1990 til i dag.
Sentrale verdier	Likebehandling, dialog, rule of law	Effektivitet, produktivitet, målbarhet
Kunnskapbase	Erfaringsbasert profesjonalitet (Gundhus)	Analyse, målindikatorer og standardisering.
	Reflekterende data/kontekst	Vektlegger standardisering
Politirolle	Generalist	Spesialist
Politiblikk (professional gaze)	Nærpolitiblikket. Fokuset mot hva publikum trenger, oppdage kriminalitet og løse saker.	Målstyring, fokusert mot produksjon av saker og målbar effekt.
Indikatorer for godt politiarbeid	Tilbakemelding fra publikum, og en følelse av at arbeidet reflekterer profesjonelle standarder	Målbare resultater

Bekymringen relatert til dette skiftet handler slik jeg forstår det om flere forhold. For det første at den målorienterte logikken overser de sidene ved både kunnskapsproduksjonen og politiarbeidet som er vanskelig å måle, herunder den kontekstuelle kunnskapen og servicefunksjonen til politiet. Wathne (2020b, s. 10) finner at politiets førstelinje i stor grad identifiserer seg med en humanistisk tradisjon, forstått som en velferdsstatlig og demokratisk logikk, samtidig som ledere i større grad kjenner på at de står i et spenn mellom dem. Samtidig finner hun at ledere i større grad enn førstelinjeansatte identifiserer seg med målstyringslogikken (Wathne, 2020b, s. 16). Et brudd på den velferdsstatlige logikken bryter i følge Wathne og Gundhus med politiets tradisjonelle nærpolitimodell, og kan på sikt føre til et

mer lukket, sentralisert og lite tilgjengelig politi som utøver *high policing*, fremfor et nærpoliti som har en større nærhet til befolkning og lokalsamfunn (Gundhus et al., 2022).

Profesjonalisering eller kontroll og standardisering?

I kjølvannet av at kunnskapsbasert vokser frem i spenningen mellom to tradisjoner, blir forståelsen av kunnskap sentralt. Etterretning, som i stor grad kobles til tradisjonen som ser kunnskapsbasert politiarbeid som grunnlag for styring og kontroll, forstås som del av et evidensorientert kunnskapsbasert politiarbeid hvor analyser med empirisk belegg vektlegges (Handegård & Berg, 2020, s. 42). En kunnskap som står i motsetning til den erfaringsbaserte og kontekstbaserte kunnskapen som danner grunnlag for politiets skjønnsutøvelse (Handegård & Berg, 2020, s. 42)

Etterretning fremstilles i Politidirektoratets Plan for implementering av etterretning og etterretningsbasert politiarbeid (POD, 2017) som en management-filosofi og arbeidsform preget av sterk arbeidsdeling, som danner grunnlag for styring (Gundhus et al., 2022). Etterretning som kunnskapspraksis, koblet med en sterk vektlegging av standardisering og tilgjengeliggjøring av teknologi i rammen av Nærpolitireformen, bryter sånn sett med den tradisjonen for å utdanne politiansatte til å bli selvstendige profesjonsutøvere. Det blir også lite rom for de kriminalitetsforebyggende tiltakene som gjøres på enkeltmannsnivå, samt det øvrige arbeidet politiet gjør – som er vanskelig å måle (Gundhus et al., 2022).

Handegård og Ryen Berg (2020) fant at politiets førstelinje og ledere forstår begrepet «kunnskapsbasert politiarbeid» svært ulikt, men at særlig lederne forstår kravet om å arbeide kunnskapsbasert som at man skal være etterretningsbasert. De finner også at det er en spenning mellom ledere som vektlegger standardisering, styring og registrering, og førstelinjeansatte som i større grad snakker om kunnskapsbasert politiarbeid som den erfaringsbaserte og kontekstuelle praksisen for å utøve tiltak. Samtidig viser de til Finstad (2018) som peker på at det er begrensninger i den erfaringsbaserte kunnskapen og at den kan bidra til at politiet forstørrer bestemte erfaringer (Handegård & Ryen Berg, 2020, s. 54).

Et mer proaktivt, risikorientert og tiltaksfokusert politi?

En sentral del av det kunnskapsbaserte politiarbeidet er ment å dreie politiarbeidet i en mer fremtidsfokusert og proaktiv retning, forstått som at politiet selv planlegger og initierer tiltak

for å bekjempe eller forebygge kriminalitet (Gundhus, 2009). Fyfe et al. (2021, s. 1) setter dette i sammenheng med utviklingen av et større fokus på sikkerhet, koblet med utviklingen av digitalisering og effektivisering i offentlig sektor. Etterretning, som del av kunnskapsbasert politiarbeid, knyttes kanskje i særlig grad til utviklingen et mer risikorientert samfunn som er veldig fokusert mot å avverge alvorlige hendelser som kriser og ekstraordinære hendelser og hvor prediksjon blir sentralt (Sanders et al., 2015).

Jeg vil redegjøre for noen av perspektivene på hvordan dette dreiningen mot det proaktive har virket og virker i praksisfeltet, som jeg også har et blick på i mine analyser.

Gundhus (2009) fant at særlig ledernivået og entusiastene for å arbeide kunnskapsbasert argumenterte i tråd med det hun kaller et ønske om å effektivisere politiarbeidet, men at dette ønsket også gikk hånd i hanske med handlingsorienterte yrkeskulturer i politiet. Hun uttrykte en bekymring for at det kunnskapsbaserte politiarbeidet førte til et mer tiltaksorientert politi, da både POP og kriminaletterretning dreide politiet i retning av å bli mer 'sikkerhetsarbeidere' fremfor 'kunnskapsarbeidere'.

Etter at hun har forsket på hvordan etterretning virker i politiet gjennom reformløpet (Gundhus, 2018b), er hun fortsatt bekymret. Men nå er det særlig koblingen mellom etterretning og tiltak, som i rammen av et sterkere søkelys på risiko og krav om at politiet skal ligge i forkant av kriminaliteten som kan vri tiltakene til politiet på en slik måte at de i større grad fokuserer på effektivitet som instrumentell suksess fremfor verdimeslige sider ved politiarbeidet (Gundhus, 2018b). Her får hun også følge av Hestehave (2016) som mener at etterretningsstyrt politiarbeid vrir forebygging inn mot proaktivt politiarbeid fremfor sosialt forebyggende arbeid.

Et fokus på effektivitet og en ovenfra og ned tilnærming til styring kan dessuten bane veien for større plass for det Wathne (2020a) kaller en militær tradisjon kjennetegnet blant annet av lav terskel for bruk av fysisk makt. Dette er en bekymring som også Gundhus (2018b), Rønn (2016) og Fyfe et al. (2018) tilkjenner, særlig i relasjon til etterretning som en kunnskapspraksis som styrer fokus mot å identifisere trusler og er handlingsorientert i sin tilnærming. At etterretning blir et sentralt kunnskapsgrunnlag innebærer en logikk som underbygger en forståelse av å se etter fiender eller motstandere, fremfor å virke sammen med lokalsamfunnet (Gundhus, 2018b).

2.4 Ledelse og styring.

I Politianalysen fra 2013 er man tydelig på at styring og ledelse henger sammen, og at det derfor kan være vanskelig å gjøre et klart skille mellom meningsforholdet til begrepene. I analysen tar man utgangspunkt i at styring innebærer å sette mål og definerer rammer for virksomheten, mens ledelse handler om hvordan man skaper resultater innenfor rammene (NOU, 2013:9, s. 40). Dette er også mitt utgangspunkt, samtidig vil jeg utdype noe mer om teoretiske perspektiver på ledelse og styring. Wathne (2018, s. 17) beskriver hvordan styring og ledelse kan forstås som to ulike virkemidler en leder kan benytte seg av for å løse problemer eller nå mål.

Ledelse

I denne oppgaven legger jeg til grunn den samme forståelse av ledelse som Wathne (2018, s. 17) gjør. Hun viser til Ladegård og Vabo (2010, s. 35) som definerer ledelse som aktivitet er en direkte og dialogbasert, relasjonell påvirkning med utgangspunkt i lederen som person. Samtidig tar jeg utgangspunkt i Filstad (2020) sitt perspektiv på at ledelse ikke bare kan forstås som et individuelt fenomen, men som en del av en felles praksis og mønstre i samhandling mellom ledere og medarbeidere. I den forbindelse vil jeg også vise til Glomseth (2015b, s. 153) som beskriver at politiledelse innebærer å ta et helhetlig ansvar for virksomheten. Å lede er å ta og å ha ansvar, slik det beskrives i rapporten om politikorrupsjon (POD, 2021, s. 53).

Jeg bruker ikke mye teori om ledelse i denne oppgaven, men vil legge til at jeg i analysearbeidet har sett hen til Reus-Ianni (2005) teori om to motstridende politikulturer i politiorganisasjonen; *management cops* og *street cops*. Kulturbegrepet peker her på at ulike deler av organisasjonen har ulike verdier og blick på politiarbeidet. Ledernivået fremstilles som verdimessig og byråkratisk preget av administrative oppgaver relatert til styring, i motsetning til førstelinje som er mer som en familie med profesjonell autonomi og ekspertkunnskap (Reus-Ianni, 2005, s. 298-299). Disse to motstridende og sameksisterende kulturene skaper et organisatorisk dilemma i spenningen mellom de formelle og uformelle strukturene i politiet. Hvor makten til å påvirke hvordan politiarbeidet gjøres og makten til å definere hva som er ordentlig politiarbeid formes i de sosiale strukturene og kulturene i førstelinje (Reus-Ianni, 2005, s. 304). Dette er funn som over tid er bekreftet (Finstad, 2000;

Granér, 2004). Wathne (2020a, s. 6) viser til at det er dokumentert at ledere, også i politiet som er kjent for å være en veldig kulturdrevet organisasjon, gjennom sin måte å styre og lede på kan ha en nøkkelrolle i kulturbygging og normdannelse.

Styring

I likhet som med ledelse tar jeg utgangspunkt i Wathne (2018, s. 17) sin forståelse når det gjelder styring, og som viser til Ladegård og Vabo (2010, s 35) sin definisjon. De forstår styring som en kollektiv måte å ta beslutninger på, der man gjennom et sett eller system av formaliserte styringsinstrumenter påvirker organisasjonen.

Styring i politiet

Wathne (2018) beskriver politietaten som en av de eldste etatene i landet. Ut ifra politiets særegne mandat som samfunnets sivile maktapparat, springer et bredt samfunnsmandat som gjør politiet ansvarlig for et bredt sett av situasjoner og oppgaver (Bittner, 2005). Hvor de overordnede målet til politiet slås fast i Politilovens § 1:

Gjennom forebyggende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettsikkerhet, trygghet og alminnelig velferd for øvrig.

Politiet er organisert under Justis- og beredskapsdepartementet, som styrer politiet gjennom Politidirektoratet (Glomseth, 2015a, s. 56-57). Politidirektoratet styrer administrative og økonomiske forhold, samt polisiære forhold (Glomseth, 2015a, s. 57). Samtidig styres politiet også av Riksadvokaten som setter faglige mål og krav når det gjelder politiets ansvar for kriminalitet og etterforskning, og politiets straffesaksbehandling gjennom integrert påtale. Politiet er i dag organisert med 12 politidistrikt og 6 særorgan, hvor politimesterne har totalansvaret for polititjenesten i sitt distrikt (Wathne, 2018, s. 20-21).

3 Metode

I dette kapitlet beskriver jeg fremgangsmåten for innsamling og analyse av datamaterialet. Jeg drøfter også etiske problemstillinger som følger av arbeidet, samt styrker og svakheter med mine metodiske valg.

3.1 Studiens design

Undersøkelser av tekst som formidler styringsrelasjoner og institusjonelle diskurser, sammen med etnografiske undersøkelser av virksomhetskunnskap er sentralt i institusjonell etnografi (Rua, 2012; Smith, 2006b). Jeg har derfor valgt å bruke to nivå av data; fra den lokale settingen hvor etterretning virker og data som finnes bakenfor den lokale settingen og som representerer styringsrelasjoner (Campbell & Gregor, 2004, s. 59-60). I praksis betyr det at jeg har basert meg på et utvalg av policydokumenter som omhandler etterretning for å forstå policy, sammen med intervjuer fokusert mot å kartlegge *virksomhetskunnskapen* (Rua, 2012).

Jeg har basert meg på to runder med intervjuer av tre politiledere. De første intervjuene ble gjennomført i 2013, da informantene satt i styringsgruppen til et prosjekt som prøvde ut en etterretningsbasert tilnærming til organisert kriminalitet. Dette var før Politiets etterretningsdoktrine (POD, 2014b) og Nærpolitireformen ble implementert. Andre gang jeg intervjuet lederne var i 2021, og da skulle etterretning være implementert gjennom reformløpet (POD, 2016). I forkant av disse intervjuene hadde jeg innhentet og analysert relevante policydokumenter.

Jeg har lagt til grunn at kunnskap skapes gjennom mitt møte med forskningsfeltet. Derfor er analyse noe som gjøres kontinuerlig i forskningsprosessen (Gundhus, 2018a; Nilssen, 2012). For å sikre troverdighet gjennom refleksivitet, systematisk tilnærming og dokumentasjon som sikrer samsvar mellom innhentet materiale og mine funn har jeg hele veien ført forskerlogg, der jeg har notert tanker og refleksjoner underveis i arbeidet (Nilssen, 2012, s. 141-142). Mine systematiske refleksjoner og nedtegninger er derfor en sentral del av materialet i denne oppgaven, sammen med øvrig datamateriale fra intervju og analyse av dokumenter (Nilssen, 2012).

3.2 Intervju

Som tidligere nevnt har intervjuer vært sentralt for å fange opp ledernes *virksomhetsskunnskap* om etterretning i politiet. Jeg vil i det videre beskrive hvordan utvalget, intervjuene og det etterfølgende analysearbeidet har blitt gjennomført.

Utvalg

Jeg vil betegne utvalget mitt som et *strategisk utvalg* da alle tre politilederne jeg har intervjuet, har et ansvar for etterretning ved sine enheter i tillegg til at de er linjeledere (Thagaard, 2009, s. 57). Det er særlig kombinasjonen av innsikt i etterretning som fag og erfaringen informantene har som linjeledere som gir et godt utgangspunkt for å fange opp *virksomhetsskunnskap* om både etterretning og styring (Rua, 2012, s. 109).

Tilbake i 2013 jobbet jeg med en politivitenskapelig masteroppgave med en annen problemstilling relatert til etterretning i politiet, en oppgave jeg dessverre måtte legge bort grunnet jobb. Da jeg startet arbeidet med problemstillingen til denne oppgaven, i 2021, leste jeg de transkriberte tekstene fra intervjuene i 2013 på nytt. Da fant jeg mye som ville være relevant for å fange opp politilederes blikk på etterretning og styring. Etter min oppfatning satt jeg på unik informasjon om forståelsen av etterretning og fagets rammevilkår før politireformen. Å intervju de samme lederne på nytt ville gi innsikt i hvordan både faget og styringsrelasjonene hadde endret seg gjennom reformløpet. Det følte også riktig å bygge videre på det arbeidet jeg hadde startet i 2013.

Den gamle masteroppgaven tok utgangspunkt i et forsøksprosjekt for etterretningsbasert bekjempelse av organisert kriminalitet som case. Informantene satt i styringsgruppen for dette prosjektet og ble rekruttert på den måten. I 2013 intervjuet jeg en fagleder, i tillegg til tre linjeledere. Jeg valgte i det videre arbeidet å prioritere linjeledere fordi de sitter med et totalansvar for styring og personalledelse. På den måten har de et ansvar for å gjøre policy til praksis og som informanter kan de derfor gi god innsikt i relevante strukturer og praksiser (Rua, 2012, s. 107). En potensiell utfordring med å velge å intervju kun ledere er at jeg som nevnt tidligere går glipp av et nedenfra perspektiv som er ganske sentralt i institusjonell etnografi (Smith, 2005). Det avgrenser muligheten til å få medarbeiderperspektivet på hvordan etterretning virker i relasjon til styring. Min vurdering var at det å rendyrke et fokus på ledelse ville gi mer dybde forståelse, i rammen av en masteroppgave.

I 2013 jobbet informantene i spesialenheter, to i særorgan og en i politidistrikt. Dette endret seg i perioden. To av tre hadde skiftet lederstillinger ved å gå opp et ledernivå og jobbet begge i et politidistrikt i 2021, men hadde også vært innom særorgan på veien dit. Informantenes bevegelser sikrer en bredde i utvalget selv om det er få informanter. De har kunnskap om etterretnings- og ledelsespraksiser fra flere nivåer i organisasjonen, samt fra både politidistrikt og særorgan både før og etter reformen (Thagaard, 2009, s. 57). I utvalget er det ledere med juridisk og politifaglig kompetanse. De har alle lederutdanning og variert tjenestebakgrunn fra både etterforskning og etterretning samt at to av lederne har også jobbet innen patruljevirkosomhet. En svakhet ved utvalget kan være at lederne først og fremst leder i spesialister. Min vurdering er at de på grunn av sin stilling innen etterretning, også har et blikk på den virksomheten i politiet for generalistene jobber.

Jeg vurderte om jeg skulle starte på nytt og intervju flere ledere i politiet som i dag sitter med et overordnet ansvar for etterretning i politidistriktene. Dette kunne gitt mer bredde i datagrunnlaget, men samtidig var min vurdering at jeg ganske tidlig ville nådd et metningspunkt. Flere intervjuer ville ikke nødvendigvis gitt en dypere forståelse, men heller svekket evnen til å fange opp og få frem de tykke beskrivelsene jeg er ute etter (Thagaard, 2009, s. 59).

Gjennomføring av intervjuene

Både i 2013 og i 2021 gjennomførte jeg intervjuene basert på *semistrukturerte* intervjuguider (Thagaard, 2009, s. 89). Jeg valgte denne tilnærmingen fordi jeg med et etnografisk utgangspunkt ønsket å gjennomføre åpne intervjuer og å skape en god samtale (McCoy, 2006), samtidig måtte jeg forsikre meg om at vi dekket temaene som var relevante for problemstillingen (Thagaard, 2009, s. 89).

Spørsmålene utarbeidet jeg med bakgrunn i min forforståelse og et overordnet blikk på forskningsfeltet, igjen for å dekke relevante tema (Thagaard, 2009, s. 89). I 2013 var spørsmålene rettet mer inn mot prøveprosjektet som informantene var del i. For å sikre gode oppfølgingsspørsmål om eventuell endring i intervjuene i 2021 leste jeg igjennom det transkriberte intervjumaterialet fra 2013. I intervjuene som ble gjennomført i 2021 fikk spørsmål om policydokumenter noe mer plass, dette for å undersøke på hvilken måte de var en del av virksomhetskunnskapen til lederne (Rua, 2012, s. 113-114)

Selv om jeg anser intervjuer som en samtale mellom to parter om et emne av felles interesse (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 113), forberedte jeg meg mentalt på mulige *prober*, forstått som tiltak for å sikre aktivt lytting og at informantene snakker utfyllende om temaene i intervjuene. Andre forberedelser som fokus på positivt kroppsspråk og ha gode oppfølgings spørsmål var også viktig for å sikre at informantene fikk snakket ut om de ulike tema (Thagaard, 2009, s. 91-92). Målet var å oppnå god kvalitet på intervjuet (Thagaard, 2009, s. 104), og jeg er og har alltid vært en engasjert person som liker å snakke om etterretning. Det var derfor viktig å forberede meg godt mentalt slik at jeg ikke ble for dominerende og nær i samtalen, men heller ha en spørrende og undrende tilnærming uten å bli for distansert.

Jeg var kjent med alle tre informantene før intervjuene, noen bedre enn andre, da etterretning ikke er så stort fagfelt innad i politiet. I perioden for gjennomføringen av det første intervjuet var jeg selv en fagperson som var veldig involvert i nasjonale utviklingsprosjekter relatert til etterretning. Jeg var bevisst på at dette kan ha gitt meg en form for faglig autoritet i møtet med lederne i intervjuene i 2013, samtidig var de for meg overordnede linjeledere som sånn sett kanskje har utjevnet eventuelle opplevde maktforskjeller. Da vi gjennomførte de siste intervjuene i 2021 var vi alle ledere og jeg var minst erfarne av oss. I min nærhet til forskningsfeltet, med ulike stillinger og roller, er det en fare for at jeg overfor mine informanter kan fremstå med flere roller i intervjusettingene (Rachlew, 2010, s. 129). For å sikre at jeg har fremstått med klarhet for informantene har jeg innledningsvis i intervjuene klargjort at jeg i intervjusettingen møter informantene som masterstudent, ikke fagperson eller lederkollega.

I 2013 ble intervjuene gjennomført i fysiske møter, men det var dessverre ikke mulig i 2021 grunnet koronapandemien. Teamsmøter ble løsningen. Ulempen med det var at muligheten til å observere kroppsspråk ble noe begrenset, noe som kan ha svekket kvaliteten på intervjuene noe (Thagaard, 2009, s. 91-92). Samtidig var alle godt vant med å møte andre over Teams, og jeg opplevde en god tone og god dialog i alle intervjuene. Det ble gjort lydopptak av samtlige intervjuer.

Selv om det er anbefalt, fikk jeg ikke transkribert lydopptakene rett etter at intervjuene ble gjennomført på grunn av lite tid til rådighet (Nilssen, 2012, s. 48). Jeg noterte flittig i intervjusettingen for å sikre refleksivitet, å få grep om mine perspektiver og følelser rundt det

informantene sa (Nilssen, 2012, s. 31). Dette var viktig for å dokumentere mine refleksjoner og tanker rundt intervjuene da jeg visste at det ville gå tid fra gjennomføring til transkribering. Jeg har transkribert selv og vært bevisst at transkribering er en del av analyseprosessen, noe som innebærer at jeg noterte flittig og skrev forskerlogg underveis (Nilssen, 2012, s. 47-48). Å transkribere selv sikret også at materialet ikke ble kontekstløst (Nilssen, 2012, s. 78).

Intervju som samtale og analyse.

Å anerkjenne informantenes subjektivitet i prosessen har vært viktig både av etiske og teoretiske hensyn (Gundhus, 2018a; Rua, 2012). Med mål om å unngå at informantene objektiveres i forskningsprosjektet, har jeg tilstrebet at informantene selv forklarer og gir mening til sin forståelse av begreper koblet til sine erfaringer i møte med meg, min subjektivitet og mine erfaringer (Gundhus, 2018a; Holstein & Gubrium, 2003). En praktisk følge av dette er at analyse også skjer i intervjusettingen sammen med informantene, noe jeg også har lagt til grunn i mine intervjuer.

Å ivareta informantenes ståsted er en naturlig å følge av institusjonell etnografi som rammeverk. Det er informantenes erfaringer som gir innblikk i prosesser og begreper som er en del av institusjonen (Rua, 2012, s. 107). Mitt utgangspunkt har også vært at ledelse er en form for retorisk virksomhet som innebærer at språk og begrepssetting er en form for virksomhetskunnskap (Rua, 2012, s. 108). I intervjuene har jeg derfor konsentrert meg om å fange opp både de konkrete historiene, men også de konkrete beskrivelsene og oppfatningene til lederne.

At jeg er en del av fagfeltet krever en særskilt bevissthet rundt egen posisjon som fagperson og min relasjon til institusjonelle diskurser (McCoy, 2006). De gangene informantene brukte ord og uttrykk som tilhørte fagspråket var jeg nøye med å be de beskrive sin forståelse og hva det innebar i praksis. Å fokusere spørsmålene mot de praktiske historiene bakom diskursene har også vært et praktisk grep for å unngå at datagrunnlaget ble overfladisk.

Jeg har også vært bevisst at lederne har sett på meg som en fagperson. For å unngå at informantene tilpasset svarene til det de trodde at jeg ville høre, understreket jeg i intervjuene at spørsmålene ikke måtte forstås som en etterretningsfaglig test men at det var viktig at jeg fikk deres perspektiver og erfaringer (Thagaard, 2009, s. 106). Å ha en relasjon til

informantene fra før har også vært positivt fordi det reduserte noe av den sosiale avstanden som potensielt følger av et intervju (Thagaard, 2009, s. 104).

Samtidig som den sosiale nærheten og tilhørigheten til faget også førte til at jeg noen ganger kjente på en opplevelse av at informantene snakket til meg eller ga meg en tilbakemelding på hvordan seksjonen jeg ledet jobbet etterretningsfaglig. Dette gjaldt særlig en av informantene, som har en litt ulik tilnærming til fagfeltet enn hva jeg selv har, særlig relatert til hvordan etterretning bør styres og ledes. I hennes svar på mine spørsmål lå kanskje en indirekte tilbakemelding til meg. I slike situasjoner jeg var særlig nøye med å notere egen opplevelse og følelser relatert til intervjusituasjonen for å sikre refleksivitet (Nilssen, 2012).

Analyse av transkribert tekst.

Jeg startet analysearbeidet med å skaffe meg en oversikt over hvilke tema intervjumaterialet fra 2013 inneholdt. Jeg gjorde en tematisk analyse i form av en åpen koding (Nilssen, 2012, s. 82). Deretter leste jeg ett og ett intervju, samtidig som jeg pendlet mot helhet. For hvert intervju laget jeg et analysememo hvor jeg både noterte mine tanker rundt intervjuet, mine vurderinger, tanker om koder og spørsmål jeg satt igjen med (Nilssen, 2012, s. 83-85). Jeg jobbet med intervjumaterialet fra 2021 på samme måte.

I analysearbeidet har jeg undersøkt hvorvidt det finnes en felles styrende forståelse av etterretning, samtidig som jeg også fokuserte på ledernes konkrete historier om bruk av etterretning med mål om å finne de institusjonelle diskursene (Mathiesen & Volckmar-Eeg, 2022, s. 110). Jeg vil beskrive tilnærmingen som diskursiv (Thagaard, 2009), med søkelys på mønstrene i ledernes forståelse av og erfaringer med etterretningsfaget (Rua, 2012, s. 110).

Jeg utarbeidet koder og kategorier, som i utgangspunktet bryter litt med institusjonell etnografi som tilnærming, men i analysen i forholdt jeg meg mest til de helhetlige beskrivelsene og analysemomentene mine (Rua, 2012). Slik Nilssen (2012, s. 34) beskriver har jeg brukt skriving som en metode for datanalyse. Jeg har jobbet mye med materialet mitt og utformet et sett med analysespørsmål som kretset rundt å fange opp mønstre i forståelsen av etterretning, fagets rammevilkår og ledernes erfaring med å bruke etterretning.

Innen institusjonell etnografi legges det opp til at man ikke skal tolke mellom informantene fordi man skal ha blikket på institusjonen (Rua, 2012, s. 110). Jeg har likevel valgt å

vektlegge og aktivt undersøke perspektivene og historiene til informantene der de er internt motstridende, og på den måten fange opp spenningene i intervjumaterialet. Den ene grunnen til dette er at spenningene kan tolkes som uttrykk for at etterretning er en skjør og kanskje sprikende institusjonell praksis. Den andre grunnen handler om min nærhet til forskningsfeltet. Tanken var at jeg på denne måten kunne utfordre min egen forforståelse og blikk, slik at jeg i analyseprosessen ikke overså viktige nyanser fordi de ikke var i tråd med min oppfatning (Rachlew, 2010; Thagaard, 2009)

Som tidligere opplyst har jeg valgt en mer pragmatisk og abduktiv tilnærming til institusjonell etnografi. I arbeidet hadde jeg hele tiden teoretiske perspektiver bakhodet da jeg leste materialet mitt, som en naturlig del av mitt subjektive utgangspunkt (Campbell, 2006, s. 93). Det var først da jeg følte at jeg hadde god oversikt over mønstrene i materialet mitt at jeg begynte å teoretisere, forstått som at jeg i større grad koblet min empiri med teori (Thagaard, 2009, s. 194). Ved bruk av sitater i den skriftlige presentasjonen av analysen har jeg benyttet meg av meningsfortetting. Dette både for å anonymisere informantene ved å fjerne ord og uttrykk som er egnet til identifisering, men også for å sikre god leservennlighet (Nilssen, 2012, s. 95).

Jeg har valgt å bruke NVIVO for å systematisere materialet mitt. Å bruke den type programvare kan stride mot de epistemologiske røttene for kvalitativ forskning, blant annet fordi det kan bli for stor avstand mellom forsker og materiale (Nilssen, 2012, s. 134). Nettopp derfor har jeg ikke benyttet meg av NVIVO som et analyseverktøy. Programmet har hjulpet meg med å ha struktur og notoritet i arbeidet, slik at jeg enkelt kunne finne frem i empirien (Nilssen, 2012, s. 120). Som deltidsstudent, som ikke sitter i oppgavematerien hele tiden, har nettopp det å bruke NVIVO vært til god hjelp for å sikre kontinuitet og nærhet.

3.3 Policydokumenter

Å forholde seg til tekst er sentralt i rammen av institusjonell etnografi, fordi tekst kan gi uttrykk for *styringsrelasjoner* og fordi tekst inngår som del av den sosiale koordineringen mellom mennesker (Smith, 2006b, s. 66). Forstått på den måten kan tekst være alt fra referanse til ord, bilder, reklameplakater, byråkratiske dokumenter og bøker (Smith, 2006b, s. 66).

I oppgaven har jeg forhold meg til tekst på to måter. Tekst som formidler styringssignaler (Rua, 2012, s. 113), i det videre omtalt som policydokumenter, og tekst som en form for empirisk kobling mellom settingen informantene befinner seg i (det lokale) og styringsnivået i politiet (det translokale) (Rua, 2012, s. 113-114). Jeg skal beskrive dette videre i arbeidet med policydokumentene.

Asdal og Reinertsen (2020) beskriver flere fremgangsmåter for dokumentanalyse. Siden jeg ønsket å fange opp ambisjonsnivået rundt etterretning og forstå de ulike institusjonelle diskursene rundt faget har jeg først og fremst forholdt meg til dokumenttekster (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 13-27).

Utvalg

Jeg hadde en del forkunnskap før jeg startet arbeidet med å finne relevante policydokumenter. Dette er jo en naturlig følge av å ha jobbet i feltet, men også fordi jeg som tidligere nevnt har deltatt i arbeidet med å utvikle noen av policydokumentene. Nettopp fordi jeg hadde forkunnskap valgte jeg å gå litt åpent frem i mine søk etter policydokumenter, dette for å sikre at jeg fikk et så godt utvalgt som mulig og unngå et skjevt utvalg preget av min nærhet til feltet (Thagaard, 2009, s. 190).

Da jeg analyserte intervjumaterialet fra 2013 ble det tydelig for meg at informantene snakket om etterretning som en *gammel* og *ny* praksis. Basert på dette ble det aktuelt å undersøke policydokumenter lenger tilbake i tid. Dette ga muligheten til å søke etter eldre institusjonelle diskurser rundt etterretning og få en bredere forståelse av idealer og ambisjoner rundt faget. Jeg valgte derfor å utvide søket tilbake til 1990 tallet, da begrepet *kriminaletterretning* ble introdusert i policydokumenter, en praksis informantene mine snakket mye om.

Jeg søkte på hjemmesidene til Regjeringen, Stortinget, Politidirektoratet og Riksadvokaten for å finne relevante policydokumenter. Jeg førte en søkelogg med henvisning til nettstedet der jeg fant dokumentene, og i tillegg skrev jeg ned mine refleksjoner i et analysememo som både plasserte materialet og ga en kort beskrivelse av innhold, slik Asdal og Reinertsen (2020, s. 175-177) anbefaler. Jeg så på søksarbeidet som et slags feltarbeid og brukte tid på å lese og forstå sammenhengen mellom policydokumenter (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 158-161). Noen steder tok jeg utgangspunkt i det som for meg var kjente policydokumenter, som igjen førte til at jeg fant andre og nye relevante dokumenter.

Å se nærmere på saksgangen relatert til det enkelte dokument kunne vært naturlig i rammen av institusjonell etnografi (Smith, 2005), men ut ifra problemstillingen vurderte jeg det som mer aktuelt å fokusere kun på dokumentene som tekst. En praktisk følge av dette var at referat fra komitebehandlinger, statsbudsjett og årlige styringsdokumenter fra Justis- og beredskapsdepartementet til politidirektoratet ikke aktuelle som en del av datagrunnlaget. En prioritering jeg gjorde veldig tidlig i arbeidet med å finne aktuelle policydokumenter.

Etter søkeprosessen satt jeg igjen med en mengde policydokumenter, som kan betegnes som et tekstkorpus i tråd med Asdal og Reinertsen (2020, s. 168) sin beskrivelse. Jeg vurderte at det var behov for å avgrense ytterligere for å oppnå en oversikt, samt for å få muligheten til å gå litt mer i dybden i analysen (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 168) Jeg valgte derfor bort noen dokumenter, jeg fant for eksempel ut at kun ett dokument fra Riksadvokaten var aktuelt for det videre analysearbeidet. I denne avgrensningen var jeg særlig oppmerksom på at analysen måtte være grundig og «tykk nok» (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 168).

Etter en mer overordnet lesing, en form for råanalyse (Asdal & Reinertsen, 2020), valgte jeg ut de dokumentene som fremstår å ha vært særlig autoritative eller definerende for ambisjonsnivået når det gjelder etterretning og kunnskapsbasert politiarbeid. Dette fant jeg både ved å undersøke hvilke dokumenter som gis autoritet i andre dokumenter, men også fordi jeg parallelt hadde et blikk på teori og forskningsfeltet. Som utgangspunkt for analysen satt jeg igjen med et utvalg av policydokumenter fra politisk nivå; noen Norske offentlige utredninger (NOU) og utvalgte stortingsmeldinger. I tillegg hadde jeg et utvalg av policydokumenter fra både Politidirektoratet og Riksadvokaten (etatsnivå), to institusjoner som er sentrale i styringen av politiet. Jeg har kun tatt utgangspunkt i dokumenter som er offentlig tilgjengelige. Alle dokumentene ble lagt inn som referanse i Endnote, både for å sikre struktur og for å kunne lette henvisninger i oppgaven (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 178-179). Oversikten over policydokumenter kommer frem i tabellen under:

Type policydokument	Tittel
Stortingsmelding	Om bekjempelse av kriminalitet (nr.23)
Stortingsmelding	Politireform 2000. Et tryggere samfunn.
Stortingsmelding	Politiets rolle og oppgaver (nr. 42)
Stortingsmelding	Politimeldingen- et politi for fremtiden (nr.29)
Norges offentlige utredninger (NOU)	Kriminaletterretning i Norge
Norges offentlige utredninger (NOU)	Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet. Delinnstilling
Norges offentlige utredninger (NOU)	Ett politi. Rustet til å møte fremtidens utfordringer. Politianalysen.
Politidirektoratet	Strategisk analyse - kunnskap for å lede
Politidirektoratet	Etterretningsdoktrine for politiet
Politidirektoratet	Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikt
Politidirektoratet	Plan for implementering av etterretning og etterretningsbasert politi
Riksadvokatens	Rundskriv nr. 99

Analyse

I analysen av policydokumentene har formålet vært å finne styringssignalene for etterretning i relasjon til kunnskapsbasert politiarbeid (Rua, 2012, s. 113). Jeg har hatt en praksisorientert tilnærming til analysen, forstått som at jeg ved analysering av det endelige utvalget av policydokumenter, analyserte mer enn kun det tekstlige (Asdal & Reinertsen, 2020; Smith, 2006a).

Jeg startet med å *nærlese* det enkelte dokumentet. Jeg undersøkte hvilket formål dokumentet tjente, hvilken relasjon dokumentet eventuelt hadde til andre dokumenter, og ikke minst hvem som har bidratt i utarbeidelsen av dokumentene. Dette er nødvendige spørsmål å stille når man vurderer en teksts meningsinnhold (Asdal & Reinertsen, 2020), men også et viktig aspekt ved dokumentanalyse som handler om å vurdere kilden i relasjon til den konteksten de er utformet i (Thagaard s 63).

I tillegg til de undersøkelsene som handler om kontekst, som jeg har nevnt ovenfor, formulerte jeg også noen analyse spørsmål som skulle hjelpe meg å identifisere styringssignaler og få et grep om 'institusjonelle diskurser' som knyttes til etterretning i policydokumentene. Analyse spørsmålene var: Hvordan formuleres oppdraget eller ambisjonsnivået rundt kunnskapsbasert politiarbeid og etterretning? På hvilken måte er styring og ledelse et tema i relasjon til kunnskapsbasert politiarbeid og etterretning? Hva er

begrunnelsene for at etterretning skal virke i politiet? Hvilke uklarheter eller tvetydigheter finner jeg? I gjennomlesningen fokuserte jeg også på hva dokumentet gjorde med meg som leser, alt fra hvilke følelser og tanker jeg hadde om meningsinnhold til opplevelsen av tilgjengelighet (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 182), som en form for refleksivitet (Nilssen, 2012)

Jeg startet analysearbeidet med å gjøre en form for tematisk analyse med fokus på en mer åpen koding (Nilssen, 2012, s. 82). Videre gjennomførte jeg en enkel diskursanalyse, der jeg så etter strukturer og mønstre som jeg hadde funnet i intervjumaterialet (Thagaard, 2009, s. 114). Dette var viktig for å finne ut av hvilke diskurser de ulike policydokumentene trekker veksler på. Samtidig som jeg kodet, pendlet jeg mellom intervjumaterialet, mine egne erfaringer/refleksjoner, den forskning og teori jeg hadde kunnskap om på dette tidspunktet og det tekstlige i policydokumentene, som en form for konsentrisk sirkel (Nilssen, 2012, s. 74).

Jeg leste ett og ett policydokument og for hvert dokument skrev jeg et analysememo hvor jeg noterte ned svarene på alle spørsmålene, kodene og mine vurderinger (Nilssen, 2012). Etter hvert kunne jeg også gjøre noen overordnede refleksjoner rundt sammenhengen mellom policydokumentene og intervjuene, som ble viktige for en mer syntetisert forståelse av materialet. Hovedtyngden av analysearbeidet ble gjort på denne måten, noe som er i tråd med anbefalingen om at man i institusjonell etnografi ikke skal stykke opp eller lage for mange deler av datagrunnlaget (Rua, 2012).

3.4 Nærhet til forskningsfeltet, forforståelse

Forskningsetikk er viktig i alle fasene av et forskningsarbeid (Rachlew, 2010). Kvalitativ forskning er verdiladet, og et sentralt kvalitetstegn ved forskningen er at forskeren tilkjenner sin posisjon i relasjon til forskningsfeltet (Nilssen, 2012, s. 139). Rachlew (2010, s. 131) viser til viktigheten av å ha en god balanse mellom nærhet og distanse i forskningsarbeid, dette for både å sikre et kritisk utgangspunkt og for å få det han kaller en nødvendig analytisk distanse til feltet og informantene. Han viser til Reiner (2000) som skisserer fire forskerroller i relasjon til politiet. En av disse er *innside innside*- rollen; betegnelse på politiansatte som forsker på politiet og som får distinkte utfordringer som følger av nærheten til forskningsfeltet i alle faser av et forskningsprosjekt (Rachlew, 2010, s. 134).

Jeg er politiutdannet og har jobbet innen etterretningsfeltet i 14 år. Jeg har en bakgrunn som analytiker, men har siden 2015 jobbet som seksjonsleder. Først i Oslo politidistrikt hvor jeg ledet en etterretningsseksjon som også hadde ansvaret for et lokalt implementeringsprosjekt. I dag leder jeg en seksjon på Kripos som blant annet har ansvaret for å utvikle et nasjonalt fagforvaltningsapparat for etterretning. I min rolle som fagperson har jeg deltatt i utviklingsprosjekter på nasjonalt nivå; både i arbeidsgruppen for Politiets Etterretningsdoktrine i 2014 og i arbeidsgruppen som utarbeidet beskrivelsen av etterretning som organisasjon i forbindelse med reformløpet. Jeg kan basert på dette plasseres i *innside innside* rollen, slik (Rachlew, 2010, s. 134) beskriver den. Kanskje skulle det vært lagt til en *innside* til der, gitt min involvering i fagfeltet og det faktum at jeg i ulike roller internt i politiet har fått mulighet til å utvikle etterretningsfaget. Sånn sett har jeg en maktposisjon i det feltet jeg studerer.

For å sikre validitet i *innside innside (innside)* – rollen er det avgjørende at jeg i denne oppgaven klarer å presentere arbeidet mitt slik at leseren får mulighet til å vurdere hvordan min posisjon kan ha påvirket forskningsprosessen (Rachlew, 2010, s. 139). Jeg har tidligere redegjort for hvordan jeg i de ulike fasene av innsamling av data har reflektert og tatt hensyn ut ifra min posisjon i fagfeltet. Samtidig er ikke dette tilstrekkelig refleksjon for å beskrive hvordan jeg i forskningsprosessen har forholdt meg til nærheten til forskningsfeltet.

Med mitt overordnede utgangspunkt er etterretning et politifag i likhet med etterforskning, forebygging og patrulje. Dette er derfor ikke en oppgave som tar en kritisk posisjon til hvorvidt etterretning skal virke i politiet som en etat eller ikke. Det er en posisjon jeg synes det er viktig å være åpen på. Men, som jeg mener om alle politifag har jeg det utgangspunktet at også etterretning, ledelse og styring bør undersøkes kritisk og det har jeg hatt med meg som en rettesnor i arbeidet.

Jeg opplever at politiet som etat etter hvert har blitt mer åpen for kritiske perspektiver. At politidirektoratet har iverksatt evalueringer og interne granskninger etter alvorlige hendelser er et eksempel på det (POD, 2020, 2021). Derfor har jeg ikke i forbindelse med arbeidet vært bekymret for å løfte frem eventuelle kritiske forhold i forbindelse med formidlingen, samtidig har jeg vært bevisst på min nærhet til forskningsfeltet og vært opptatt av å ivareta informantenes integritet (Rachlew, 2010).

Av alle momentene som Rachlew (2010) peker på er det kanskje dette med behovet for å sikre analytisk distanse jeg har hatt lengst fremme i bevisstheten underveis i analyse og formidlingsfasen. Jeg har vært bekymret for og bevisst på at det kan være funn jeg overser i datamaterialet fordi det for meg representerer en del av min vanlig arbeidshverdag og at jeg kan bli litt «blindet» av å se datamaterialet i tråd med etablerte sannheter i min virksomhet (Rachlew, 2010, s. 135).

I arbeidet med denne oppgaven trekker jeg på flere identiteter enn bare fagperson innen etterretning. Jeg er student og har over år gjennom mine studier tilegnet meg teoretiske perspektiver på politiet, som har gitt meg mulighet til kritisk refleksjon over egen arbeidshverdag. Jeg er politi, en fagperson innen etterretning, men først og fremst vil jeg si at min yrkesidentitet i dag er å være politileder. Sånn sett treffer oppgavens tema meg på flere nivåer fordi jeg skriver om etterretning og intervjuer ledere.

I likhet med (Rachlew, 2010) har jeg vektlagt vitenskapelig og metodisk refleksjon som et verktøy for å sikre en passende analytisk distanse. Foreksempel har jeg erfart at jeg i møte med forskningsfeltet ikke alltid kjent meg igjen i tolkningen av etterretningsdoktrinen eller hvordan den virker i lys av politireformen. Ved å sette søkelys på det vitenskapelige og metodiske har jeg tvunget hodet til å forstå hvordan artiklene beskriver hvordan etterretningsfaget virker utenfor min daglige *lokale setting*. Sånn har jeg også jobbet med materialet mitt, men ved å ta på meg brillene til teorien jeg har lest, sett materialet og fagfeltet i et nytt lys. Å jobbe med oppgaven har også vært en veldig god mulighet til å undersøke teoretisk noen antagelser om etterretning som jeg har tilegnet meg gjennom ulike kurs og praksiser, noe jeg har funnet veldig nyttig. På samme måte håper jeg at jeg med min praktiske erfaring og innside posisjon kanskje også kan bidra med ny innsikt gjennom masteroppgaven.

Dialogen med veilederne har også vært avgjørende for å sikre en analytisk distanse. Å legge merke til hva de har et kritisk blikk på i oppgaven og å sparre i veiledningssamtalene har vært veldig verdifullt. De har utfordret meg. Et konkret eksempel på en bevisstgjøring fra veilederne handler om publikum. I hvilken grad publikum var en del av ledernes perspektiver på bruk av etterretning i styringssituasjoner. Politiledere har et stort ansvar for å sikre politiets oppdragsløsning. Jeg er i min ledergjerning veldig opptatt av å se til samfunnsoppdraget. Litt ubevisst har jeg også lest informantene slik at de også ser forholdet til publikum som en del av begrunnelsen for hvorfor etterretninger er viktig for prioritering av politiets innsats. Helt frem

til en av veilederne stilte spørsmål om hvor stor plass tar de egentlig i denne situasjonen? Etter en runde med datagrunnlaget og litt mer jobbing, ble jeg selv bevisst en underliggende antagelse hos meg selv som påvirket analysen og potensielt formidlingen av mine funn.

Jeg tror at noe av det som har vært drivkraften min for å delta i utviklingen av etterretningsfaget egentlig har handlet om et litt iboende og kritisk blikk på at politiet som etat burde kunne løse enkelte oppdrag og oppgaver bedre. Ønske om utvikling er også noe av min drivkraft som leder, vi utvikler oss gjennom å se kritisk på egen praksis og dette blikket på etaten har jeg også tatt med meg inn i arbeidet med denne oppgaven.

3.5 Forskningsetikk

I arbeidet med oppgaven har jeg forholdt meg til etiske retningslinjer for forskning (NESH, 2021). Jeg har tidligere reflektert over etiske valg som følger av min nærhet til forskningsfeltet, samt forsøkt å synliggjøre mine etiske vurderinger og begrunnelser for valg i innsamling av data og analyse. Jeg vil nå redegjøre for etiske vurderinger og valg knyttet til min tilgang til og behandling av opplysninger.

Fritak fra taushetsplikt.

Siden jeg startet arbeidet med denne oppgaven i 2013 har jeg vært en del av forskningsprosjektet *Politimetoder i endring*². I den forbindelse fikk prosjektet fritak fra taushetsplikt fra Politidirektoratet, men problemstillingen min medførte ikke behov for å bruke informasjon fra politiets systemer som datagrunnlag. Jeg har i noen intervjuer fått informasjon om politiets håndtering av konkrete saker. Disse beskriver jeg veldig generelt i rapporten og på en slik måte at hverken informasjon om sensitiv metodebruk eller personer involvert i sakene kan identifiseres. Jeg har også hatt vært bevisst at den nærheten jeg har til feltet kan føre til at informantene er mindre restriktive med hva de deler med meg, fremfor om de hadde snakket med en ekstern forsker (Rachlew, 2010, s. 141).

Prosjektet er også meldt inn til Norsk senter for forskningsdata (NSD) i rammen av ovennevnte prosjekt da jeg startet i 2013, og meldt inn på nytt av prosjektleder da jeg endret

² <https://www.politihogskolen.no/forskning/forskningsprosjekter/politimetoder-i-endring/>

problemstillingen min i 2021. Alle intervjuene er transkribert og lydopptakene er derfor slettet, iht. krav fra NSD.

Informert samtykke

For å sikre informert samtykke, som innebærer at innsamling av data bare kan iverksettes når deltakerne har tilstrekkelig informasjon om prosjektet og at de gir sitt frie samtykke til deltagelse (Thagaard, 2009, s. 26), fikk informantene et informasjonsskriv i forkant av intervjuene på e-post og de samtykket til deltagelse ved å signere informasjonsskrivet. Informantene har også fått mulighet til å lese gjennom sitatene jeg har benyttet meg av i denne oppgaven. Det var også en måte å avstemme min forståelse på, samt at det også sikrer fortsatt informert samtykke og ivaretagelse av informantenes behov for konfidensialitet (NESH, 2021). Den siste gjennomlesningen førte til at jeg nyanserte noe på ordbruk og at jeg med tillatelse fra informantene fjernet ord og uttrykk som ga sitatene et muntlig preg.

Konfidensialitet

Informasjonen som informantene gir som deltagere i et forskningsprosjekt må behandles konfidensielt, noe som innebærer krav om anonymisering av informantene og at selve presentasjonen av forskningen gjøres på en måte som sikrer at informantene ikke er identifiserbare (Thagaard, 2009, s. 27). Jeg har hatt en særlig bevissthet rundt dette fordi etterretning er et lite fagfelt og enkeltpersoner derfor lett kan identifiseres. Å bruke institusjonell etnografi som en tilnærming kan i så måte være en styrke fordi det først og fremst er institusjonen og de institusjonelle praksisene jeg har vært ute etter å fange opp og beskrive (Rua, 2012). Behovet for å anonymisere har ført til at mange av sitatene er meningsfortettet. Også historier fra praksisfeltet blir beskrevet veldig overordnet.

4 Etterretning i policydokumenter fra 1991-2020

I dette kapitlet presenterer jeg analysen av policydokumenter fra 1991 og frem til 2020, der søkelyset er rettet mot hvordan etterretningsfaget beskrives og hvilke ambisjoner som legges til grunn for innføringen av etterretning.

4.1 1990-tallet Etterretning som en metode for bekjempelse av kriminalitet.

Ellefsen og Lomell (2023) har beskrevet hvordan politiet siden midten av 1800-tallet har samlet og systematisert informasjon i registre, og med utgangspunkt i disse produsert kunnskap som har blitt lagt til grunn for taktiske, operasjonelle og strategiske beslutninger. Slike praksiser ble imidlertid ikke omtalt som etterretning i policydokumenter, før kriminaletterretning ble lansert som en arbeidsmetode som kunne effektivisere det reaktive politiarbeidet på begynnelsen av 1990-tallet (Ellefsen & Lomell, 2023). Ambisjonen var at kriminaletterretning skulle bedre politiets evne til å avdekke mønstre i kriminaliteten og å sikre en god overføring av informasjon fra patruljevirkosomhet til etterforskning (JD, 1991, s. 79). I 1995 ble ambisjonen med kriminaletterretning i sterkere grad knyttet til å bekjempe trusselen fra organisert kriminalitet og narkotikakriminalitet. Dette ble vurdert til å være en stor samfunnstrussel, og det ble der anbefalt opprettelse av kriminaletterretningsenheter i hele landet (NOU, 1995, s. 20).

Kriminaletterretning innebar at politiet gjennom en fordekt og systematisk innhenting skaffet seg informasjon fra kriminelle som kunne danne grunnlag for produksjon av straffesaker mot sentrale kriminelle aktører. Analyse var også sentralt i arbeidet, og nye begreper som operativ og strategisk kriminaletterretning ble innført. Den rådende oppfatningen i policydokumentene var altså at kriminaletterretning var noe som skjedde før det ble opprettet straffesak og iverksatt etterforskning (JD, 1991; NOU, 1995). Kriminaletterretning ble ikke koblet til ledelse eller styring, men en ny form for politiarbeid og arbeidsmetode som skulle effektivisere politiets kriminalitetsbekjempelse:

Kriminaletterretning kan defineres som systematisk innsamling, registrering, bearbeidelse og analyse av informasjon i den hensikt å bekjempe kriminaliteten» (NOU, 1995, s. 28).

Etterretning ble beskrevet på en måte som minner om den teoretiske tradisjonen som vektlegger fordekt innhenting og hemmelighold som et særpreg (beskrevet i kapittel 2.2). Organisert kriminalitet ble ikke anmeldt til politiet, og politiet måtte derfor selv innhente

informasjon om straffbare forhold og analysere med mål om å starte en straffesak. For å være en effektiv etat måtte politiet ha et informasjonsovertak ved å besitte informasjon de kriminelle ikke visste at politiet var i besittelse av. Foruten fokuset på at strategisk kriminalanalyse som skulle danne grunnlag for overordnede prioriteringer for etatsledelsene, var det som nevnt lite fokus på etterretning som beslutningstøtte for ledere (NOU, 1995; RA, 1999).

Fra midten av 1990-tallet preges policydokumentene av en vektlegging der kriminaletterretning for alle praktiske formål og som hovedregel er å regne som etterforskning (NOU, 1997:15; RA, 1999). Riksadvokaten (1999, s. 3) er tydelig på at etterretning i rammen av politiets virksomhet, «er mer en beskrivelse av en metode enn en avgrensningen av virksomheten mot etterforskning».

4.2 2000-tallet. Fragmenterte beskrivelser av kunnskapsbasert politiarbeid.

Politireform 2000 preger policydokumentene på 2000-tallet (Justisdepartementet, 2000). Reformen ble begrunnet med at politiet måtte settes i stand til å hankses med nye kriminalpolitiske utfordringer, som organisert kriminalitet og en økning i registrerte anmeldelser. Samtidig ble det stilt økte krav til statens evne til å yte offentlige tjenester og krav til effektivitet (Justisdepartementet, 2000, s. 3).

Fra politisk nivå omtales flere innovative metoder, og politiet fremheves som en aktør som skal ha hovedansvar for kriminalitetsforebygging fordi politiet er i en særstilling når det gjelder kunnskap om kriminalitet (Justisdepartementet, 2000, s. 48). Et sentralt begrep er *lokal kunnskap*. Politiet skal være et nærpoliti som benytter seg av problemorientert politiarbeid (POP) som hovedstrategi, samtidig som kriminaletterretning er en sentral virksomhet for å sikre kontroll over miljøer med høyere risiko for kriminell aktivitet (Justisdepartementet, 2000, s. 48). Å redusere kriminalitet er viktig for å opprettholde borgernes trygghet og er dermed en sentral oppgave for politiet, gjerne i samarbeid med andre aktører.

Mens POP kobles til nærpolitimodellen, kobles kriminaletterretning hovedsakelig til bekjempelse av organisert kriminalitet. En slik inndeling går i igjen som et synlig mønster både i stortingsmeldingen som dannet grunnlag for politireformen (Justisdepartementet, 2000)

og i stortingsmeldingen om politiets rolle og oppgaver (JD, 2005). Skillet mellom kriminaletterretning og problemorientert politiarbeid etableres på tross av at sentrale deler av arbeidsprosessene beskrives som like; systematisk innsamling av informasjon og analyse for å produsere politiarbeid.

I lys av at disse to formene for kunnskapsproduksjon som beskrives har så sterke likhetstrekk, og at begge skjer i rammen av politi og påtalemyndigheten som organisasjon, er det vanskelig å forstå hvorfor POP ikke settes i sammenheng med Riksadvokatens rundskriv fra 1999. Forstått som en systematisk innsamling og analyseprosess kan også POP reguleres som etterforskning, og særlig hvis kunnskapsproduksjonen retter seg inn mot grupper eller enkeltpersoner (RA, 1999). En mulig forklaring på hvorfor dette ikke skjedde, kan være at POP i sterk grad ble koblet til politiets forebyggende arbeid og nærpolitrolle, mens kriminaletterretning ble koblet til politiets mer grenseoverskridende bekjempelse av organisert kriminalitet. En annen forklaring kan være at POP som tilnærming baserer seg på å se mønstre i informasjon som politiet allerede er i besittelse av, i hvert fall innledningsvis i et prosjekt (Ratcliffe, 2016, s. 81).

Utover 2000-tallet presenteres begrepet *strategisk analyse*, en analyseform som kobles til ledelse gjennom policydokumentet «Strategisk analyse - kunnskap for å lede» (POD, 2004). Dette sammenfaller med at det fra politisk hold ble slått fast et behov for strategisk ledelse basert på god kunnskap om kriminalitet (JD, 2005). Ellefsen og Lomell (2023, s. 16) henviser til Sætre (2007) sin beskrivelse av at strategisk analyse som en viktig forutsetning for et kunnskapsstyrt og etterretningsstyrt politi, fordi det åpnet for å iverksette tiltak utenfor straffesaksapparatet.

I 2007 kom 'Nasjonal strategi for etterretning og analyse', hvor etterretning og analyse beskrives som to forskjellige aktiviteter. En forklaring på at man valgte å dele opp begrepene kan være at etterretning ble forstått som innhenting ved bruk av utradisjonelle metoder som for eksempel informantbehandling. Ellefsen og Lomell (2023, s. 15) finner at etterretning også knyttet til politimetoder i forebyggende øyemed. Min oppfatning er at kriminaletterretning gjennom 2000-tallet ble til det vi i dag kaller skjult etterforskning, forstått som etterforskning ved bruk av skjulte tvangsmidler (Bruce & Haugland, 2018). Dette blant annet som et resultat av flere utredninger som så på alt fra reguleringen av de

eksisterende innhentingemetodene (NOU, 2009:15) til behov for nye metoder med formål om å forebygge alvorlig kriminalitet (NOU, 1997:15, 2004:6).

4.3 2010-tallet og frem til i dag; Ett politi med ett felles kunnskapsgrunnlag?

Politianalysen ble et overordnet og viktig policydokument i denne perioden (NOU, 2013:9). Dette fordi den dannet bakgrunn for vedtaket om en ny politireform og en stortingsmelding som beskrev den fremtidige organiseringen av politiet (Larsson & Sørli, 2018).

Bakteppet for Politianalysen var terrorhendelsen 22.juli 2011 og den påfølgende Gjörv-kommisjonens funn, i tillegg til allerede igangsatte prosesser fokusert mot effektivisering og mer hensiktsmessig ressursbruk (Larsson & Sørli, 2018, s. 20-23). Politianalysen har fått kritikk for at den i liten grad har forholdt seg til tverrpolitiske ambisjoner om et desentralisert nærpoliti (Larsson & Sørli, 2018, s. 23). Den har også fått kritikk for å rendyrke kriminalitetsbekjempelse som en av politiets kjerneoppgaver, på bekostning av det serviceorienterte og ikke målbare arbeidet som politiet gjør ute i lokalsamfunnene (Gundhus et al., 2022).

Politianalysens hovedanbefaling er at det gjennomføres en strukturreform og en kvalitetsreform (NOU, 2013:9, s. 10). Formålet med strukturreformen var å frigjøre ressurser til kjerneoppgavene, noe som dannet grunnlaget for omorganiseringen av politiet (NOU, 2013:9, s. 29). Det desentraliserte preget fremheves som en utfordring for blant annet å bekjempe alvorlig og organisert kriminalitet (NOU, 2013:9, s. 74). Kvalitetsreformen hadde derimot som mål at politiet skulle bli kunnskapsbasert og effektivt, med fokus på standardisering (NOU, 2013:9, s. 10).

Etterretningsbegrepet brukes ikke i relasjon til ordinært politi i politianalysen, «felles kunnskapsgrunnlag» og «gode analyser» er begreper som går igjen (NOU, 2013:9). Det å arbeide kunnskapsbasert på et generelt grunnlag fremheves også som et ideal, særlig i relasjon til kriminalitetsbekjempelse (NOU, 2013:9, s. 44):

Planlegging og gjennomføring av politiets oppgaveutførelse bør være basert på data og analyser, f.eks. av kriminalitetsutviklingen og når og hvor kriminaliteten finner sted, og på kunnskap om tilgjengelige metoder (NOU, 2013:9a, s. 44).

Politianalysen uttrykker en situasjonell tilnærming til forebygging av kriminalitet, basert på oppfatningen at det meste av kriminaliteten er tilknyttet et begrenset antall steder, ofre og mulige lovbrutere. Gjennom informasjonsinnhenting og analyse kan derfor politiet skaffe seg kunnskap som danner grunnlag for å disponere ressurser, og iverksette tiltak for å forhindre at kriminalitet skjer. Til grunn for denne oppfatningen ligger også en tese om at kriminalstatistikk kan benyttes til å styre patruljer til steder for å forebygge at kriminalitet skjer (NOU, 2013:9, s. 174). Dette kan leses som et argument for at en mer permanent tilstedeværelse i lokalsamfunn ikke forstås som nødvendig, og i så måte tjene som et eksempel på at den ‘myke’ og ‘serviceorienterte’ politirollen overses, slik Gundhus et al. (2022) beskriver.

Politiets etterretningsdoktriner var ennå ikke publisert da Politianalysen ble offentliggjort, og det kan forklare hvorfor etterretning ikke var en del av politianalysens grunntanke om det kunnskapsbaserte politiarbeidet. Men etterretningsdoktrinen får plass i den etterfølgende stortingsproposisjonen, som dannet grunnlag for vedtaket om reform. Der forklares det at det skal etableres en nasjonal struktur for etterretningsarbeid, som forstås som politiets etterretningsdoktriner. Formålet var å sikre gode forutsetninger for å treffe «de riktige beslutningene på alle nivåene av virksomheten» og å sikre et effektivt politi (*Prop.61 LS.* , 2014-2015, s. 15)

I Politiets etterretningsdoktriner defineres etterretning som kunnskapsproduksjon for kriminalitetsbekjempelse koblet til styring og ledelse. Her tolkes og forstås etterretning mer som beslutningsstøtte slik Ratcliffe (2016) beskriver crime intelligence. Dette kommer særlig frem i definisjonen som beskriver formålet med kunnskapsproduksjonen som beslutningsstøtte:

Etterretning er en styrt prosess bestående av systematisk innsamling, analyse og vurdering av informasjon om personer, grupper og fenomener for å danne grunnlag om beslutninger» (POD, 2014a, s. 18)

Politiets etterretningsdoktriner har som mål å snakke samme ‘etterretningsspråk’ som Politiets sikkerhetstjeneste og Forsvaret, særlig i relasjon til håndtering av kriser og ekstraordinære hendelser som kobler etterretning til politiets stabsfunksjoner og beredskapsarbeid. Samtidig

understrekes det at etterretning skal støtte alle politiets virksomheter, herunder etterforskning, forebygging og forvaltning (POD, 2014a).

Gjennom reformløpet blir etterretning gitt en plass i Rammer og retningslinjer for etableringen av nye politidistrikt, hvor etterretning beskrives som en av seks prioriterte funksjoner (POD, 2016). Etterretningsfaget kobles igjen til etterforskning gjennom etableringen av Felles enhet for etterretning og etterforskning (FEE), en driftsenhet som alle politidistriktene var pålagt å etablere. Gundhus (2018b, s. 150) peker på sentrale forhandlinger som en forklaring på hvorfor forebygging og etterretning ikke ble samlokalisert. I 2018 kom en ny plan for implementering som knyttet etterretningsfaget til formålet om å identifisere risiko og forebyggende virksomhet. Planen henviser til Ratcliffe og knytter dermed etterretningsfaget til politistrategien Intelligence-led Policing (POD, 2017). I policydokumentet som angir kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi for perioden fra 2018 til 2021 relateres etterretning til forebygging (POD, 2018).

Gjennom reformløpet starter også arbeidet med KUBA, som først var en forkortelse for kunnskapsbasert politipatrulje, men som senere ble synonymt med kunnskapsbasert politiarbeid basert på etterretning (*Meld. St. 29 2019-2020*, s. 62). Som arbeidsmodell fokuserer den på styring og prioritering, og er på den måten å skape en sammenheng mellom kunnskap og styring. Slik KUBA fungerer i dag kan den også forstås som en styringsmodell for kriminalitetsbekjempelse i tråd med New Public management ideer og verktøy for styring (Wathne, 2018, s. 19).

5 Fra ledernes ståsted - hva er etterretning?

I dette kapitlet undersøker jeg ledernes forståelse av etterretning i lys av teoretiske perspektiver på etterretning og policydokumenter. Basert på ledernes perspektiver undersøker jeg også begrepet objektivitet i relasjon til etterretning som en kunnskapspraksis. Jeg ser nærmere på ledernes blikk på etterretning som et eget fagfelt i politiet og undersøker relasjonen mellom etterretning og etterforskning. Ledernes opplevelse av endring gjennom reformløpet kommer jeg også inn på.

5.1 Etterretning er strukturert og objektivt fremstilt beslutningsstøtte

Lederne anser etterretning for å være en kunnskapspraksis som vektlegger beslutningsstøttedimensjonen og som kjennetegnes av å være utarbeidet basert på en strukturert prosess. Dette kommer frem på flere måter og beskrivelsene endrer seg noe grunnet endret kontekst. I 2013 hadde lederne en nyvunnet erfaring av å bruke etterretning som beslutningsstøtte i forbindelse med deltakelse i et prøveprosjekt der målet var å jobbe etterretningsbasert mot organisert kriminalitet. De snakket derfor mer om hva dette betydde for eget lederskap og for bekjempelse av organisert kriminalitet. I 2021 kom forståelsen frem i intervjuene gjennom at lederne både fortalte om sin forståelse av faget hvor de vektla beslutningsstøtte og prosess, men også gjennom historier om situasjoner hvor etterretning virket som beslutningsstøtte.

Etterretning, for lederne, kjennetegnes av å være dokumentert, strukturert, objektiv og etterprøvbar skriftlig kunnskap på *papiret* som skal støtte beslutninger i deres hverdag, og som kommer som et resultat av en systematisk og strukturert arbeidsprosess:

I: Så arbeidsmetoden er bra fordi at du kan få mer kunnskap systematisk før man evt. velger å starte en straffesak her på seksjonen?

M1 2013: Ja, på objektivt og strukturert grunnlag kan vi få god oversikt over nettverket til organiserte kriminelle og kapasiteten til de forskjellige rollene de har. I tillegg kan vi ha styrt informasjonsinnhenting der vi mangler informasjon. På den måten blir vi trygget på at vi har søkelys på de riktige personene fremfor å få fragmenterte opplysninger som snakker de opp eller ned. Det er liksom å få på *papiret* hva er det denne personen objektivt sett har kapasitet til.

Selv om Etterretningsdoktrinen ikke var publisert da jeg gjennomførte de første intervjuene, var ledernes etterretningsforståelse i samsvar med den forståelsen som noen måneder senere skulle bli lansert som en doktrine. Dette er interessant i lys av det Ellefsen og Lomell (2023) peker på. Gjennom en analyse policydokumenter med utgangspunkt i den beskrivelsen som kommer frem av etterretningsdoktrinen, er etterretning en praksis som var etablert langt før selve begrepet brukes i policydokumenter.

Lederne fremstår å være lite opptatt av hemmelighold og hemmeligheter, tvert imot knyttet de dette til en gammel form for kunnskapspraksis som i deres øyne fremsto som uetisk når den ble benyttet i beslutnings- og styringsprosesser. Noe jeg skal komme tilbake til. Etterretning

ser for lederne ut til å handle mer om å behandle og skape mening av den informasjonen som politiansatte besitter, fremfor å fremskaffe mer informasjon fra en potensiell motpart for å få et overtak i beslutningsprosesser i tråd med Hatblerekke (2020) sin beskrivelse av etterretning.

En forklaring på dette kan jo være at det åpne politiet, som opererer i en annen kontekst enn den nasjonale sikkerhetspolitiske konteksten, til enhver tid besitter store mengder informasjon som er innhentet gjennom politiets mangslungne aktiviteter. Som ikke er et resultat av en styrt innhenting, men som kommer til politiet gjennom politiarbeidet. Noe også Reiner et al. (2019, s. 32) peker på når de slår fast at en sentral del av politiarbeidet nettopp er informasjonsinnsamling, og at dette fører til at politiet har mer informasjon enn organisasjonen kan håndtere rent tiltaksmessig. At man har behov for å skape en samlet mening av denne informasjonen fremfor å hente inn ny informasjon, fremstår logisk. Politiets samfunnsoppdrag skiller seg dessuten fra andre organisasjoner som aktivt jobber med etterretning. Det er svært bredt. Ifølge informantene gjør mengden av problemområder som politiet har ansvar for det viktigere for politiet å bruke etterretning for å prioritere, fremfor å identifisere nye og konkrete trusselaktører.

5.2 Fra individuell og muntlig til en kollektiv og skriftlig kunnskapspraksis.

I 2013 oppfattet informantene etterretning som en ny måte å utarbeide kunnskap på. De så innføring av etterretning som et skifte fra en individuell og muntlig kunnskapspraksis, til en kollektiv og skriftlig som krevde en ny bevissthet hos alle politiansatte. De eksisterende kunnskapspraksisene ble beskrevet som usystematiske, individuelle, muntlige og vanskelig å kontrollere og styre.

Ledernes beskrivelse av en muntlig og individuell kunnskapspraksis samsvarer med Gundhus (2009) sine beskrivelser, som i forbindelse med sitt doktorgradsarbeid gjennomførte feltarbeid ved en spesialenhet for bekjempelse av organisert kriminalitet i 2001. Hun beskrev hvordan den kontekstuelle kunnskapen, vurderingene rundt aktører og hvem som eier hvilke bilder og telefoner, eksisterte i den enkeltes hode – fremfor å være nedfelt i systemene (Gundhus, 2009, s. 70). Dette indikerer jo også at den gamle kunnskapspraksisen kan spores tilbake til kriminaletterretning og måten politiet utøvde den typen etterretning på.

Etterretning er en kollektiv kunnskapsproduksjon hvor kunnskapen må komme nedenfra.

Der hvor den gamle kunnskapspraksisen ble beskrevet som individuell beskrev informantene i 2013 etterretningsprosessen som en *kollektiv* kunnskapspraksis. Et sentralt suksesskriterium for å bli etterretningsbasert var ifølge informantene at kunnskapen skulle komme *nedenfra og skriftlig*.

M3 2013: Det var kjempeviktig at dette ikke bare var et særorgan prosjekt, men at det var andre med. For å blant annet teste ut om det er gjennomførbart i et politidistrikt, for informasjonen må jo komme nedenfra. Vi vet jo ikke noe uten å få det fra noen.

For å kunne sitte på et kontor hos et særorgan å analysere kriminalitet, var man avhengig av at politiansatte som jobbet aktivt ute og i sitt nærmiljø rapporterte informasjon om inn i politiets systemer. Dette kan leses som at lederne er opptatt av det Gundhus (2018b, s. 151-152) beskriver som en «*god flyt av kunnskap fra publikum til politiet*», forstått som at lederne anser nærhet til publikum og lokalkunnskap som en forutsetning for etterretning. Et viktig poeng i forlengelse av dette var at mange politiansatte, i følge særlig en av lederne, manglet en forståelse av at informasjonen de hentet inn – ikke bare var relevant for dem selv – men at politiet i sin helhet trengte den. Etterretning som ny kunnskapspraksis krevde sånn sett en ny bevissthet- alle politiansatte måtte bli flinkere til å registrere informasjon i politiets registre:

M3 2013: Jeg tenker, det ser vi på mange områder at de som er førstelinje ute de forstår ikke at informasjon skal gjenbrukes og at det er mange som trenger den informasjonen de innhenter. Da må det føres, skrives og formidles på en annen måte enn om du bare skal bruke det selv. Man må forstå at folk skal se dette i en større sammenheng og trenger mer kunnskap som er strukturert på en annen måte.

Ledernes beskrivelse av behovet for at alle politiansatte registrerer sin kunnskap i politiets registre minner om det Higgings (2009, s. s 88) kaller en *bottom-up* strategi for innhenting. En strategi som innebærer innhenting gjennom en induktiv og passiv prosess fokusert mot å fange opp overskuddsinformasjonen fra politiets dag-til-dag- gjøremål. En tilnærming som i liten grad samsvarer med måten Politiets etterretningsdoktrine som fremstiller innhenting, hvor man vektlegger en hypotesebasert og sånn sett deduktiv tilnærming (POD, 2014b, s. 28-31).

Behovet for at politiansatte registrerte informasjon i systemene var også noe som gikk igjen i intervjuene i 2021, kanskje i særlig grad fordi det svekket kvaliteten på etterretning at man ikke hadde tilstrekkelig med informasjon i systemene:

M1 2021: Min påstand er jo at alle i politiet hver eneste dag har informasjon til å svare ut minst ett informasjonsbehov hver. Hadde alle gjort det så hadde vi visst mye mer enn det vi faktisk gjør. Og det er kanskje en av de største utfordringene våre.

Handegård og Berg (2020, s. 53), som i en periode fra 2018-2019 intervjuet både førstelinje og ledere for å undersøke hvilken forståelse de hadde av kunnskapsbasert politiarbeid, fant også at flere av informantene var opptatt av at mer informasjon måtte registreres i etterretningssystemet. I forbindelse med dette fant de også at informantene var bekymret for at etterretning mer ble et alibi for kunnskapsbasert politiarbeid fordi informasjonsgrunnlaget i produktene var svakt.

5.3 Etterretning vs. etterforskning eller begge deler?

Som fenomen stilles etterretning ofte opp mot etterforskning, som to adskilte fagfelt (Manget 2010). To perspektiver er sentrale i et slikt skille. Det ene er at etterforskning er en bakoverskuende virksomhet fokusert mot å sikre spor og samle bevis for en rettsak (Manget 2010, s. 206-207). Det andre er at informasjonsinnhenting foregår innenfor svært forskjellige lovverk og juridiske rammer (Manget 2010, s. 215).

Ifølge lederne som jeg har intervjuet må etterretning, når det virker i politiet, forstås som et fagfelt som også beveger seg inn i etterforskningsfeltet. At det er både etterforskning og etterretning. Dette kom særlig tydelig frem i 2013 da informantene prøvde ut en etterretningsbasert tilnærming til å bekjempe organisert kriminalitet. Denne forståelsen mener jeg kan spores tilbake til Riksadvokatens rundskriv 1999 (RA, 1999, s. 3) der etterretning beskrives som en arbeidsprosess for å prosessere informasjon og etterforskning forstås som de prosessuelle rammene for virksomheten:

I: Men, denne etterretningsbaserte tilnærmingen som er prøvd ut i prøveprosjektet er det etterretning eller etterforskning?

M1 2013: I prinsippet er det begge deler. Først og fremst fordi du retter innsatsen din mot en enkeltperson. Så etterretningsprosessen er arbeidsprosessen for å kunne velge hvem etterforskningen til slutt retter seg inn mot. Det er ikke så annerledes enn det man gjør i dag, men det er en mer dokumentert prosess. Jeg har opplevd gang på gang at kulturen er at hvis jeg bare sier det muntlig så er det ikke etterforskning, men hvis jeg skriver det ned så er det etterforskning Men det er ikke sånn at du egentlig kan velge, det er en dårlig kultur som vi ikke har tatt

tilstrekkelig godt tak i. Det gjør det også tungt å innføre etterretning som fag i politiet da den eksisterende måten å jobbe på er et frirom som man ikke ønsker å ha styring i.

Også Gundhus (2009, s. 64) adresserer dualiteten i begrepene og hvordan det er lettere å definere etterforskning som et begrep i politiet fremfor etterretning. Også etter reformløpet beskriver hun relasjonen mellom etterretning og forebygging som uklar, selv om det er lagt opp til at etterretning skal understøtte kriminalitetsforebygging som en hovedstrategi. Hun forklarer dette blant annet med at man ikke samorganiserte etterretning og forebygging (Gundhus, 2018b, s. 149)

Mine informanters refleksjon rundt at etterretning, når det rettes inn mot personer og grupper, både er etterretning og etterforskning, viser hvordan rettslige rammer knytter de to virksomhetene sammen. Det viser også noen praktiske implikasjoner av at etterretningsfaget virker i det åpne politiet, som for eksempel at når innhenting rettes inn mot enkeltpersoner eller grupper er det kort vei fra innhenting til tiltak forstått som etterforskning og påfølgende straffesak (RA, 1999).

5.4 Etterretning som objektiv kunnskap?

Lederne omtaler ganske konsekvent etterretning som et objektivt beslutningsgrunnlag, samtidig som de er opptatt av å fremheve at de blir tryggere i sine beslutninger på grunn av prosessen og den systematiske bearbeidingen av informasjonen- fremfor å forholde seg til en individuell og muntlig kunnskapspraksis. Tolkningen understøttes av følgende sitat fra 2013 der en av lederne forteller om at hun hadde bedt sine ansatte om å bruke fremgangsmåten på et annet kriminalitetsområde enn prøveprosjektet hadde fokusert på, fordi hun var i tvil om eksisterende antagelser og historier stemte:

M3 2013: Jeg tenkte at det var viktig med en litt mer objektiv vurdering. Det kan hende at alt det de sier er riktig, men jeg har vel følt at tilliten til det ikke alltid har vært til stede. Så jeg tenkte at det er veldig viktig å gå gjennom dette her på nytt og sjekke om det stemmer det som er sagt. Er det kanskje andre personer som er mer sentrale som bør slås ut? Vi har balet med de her i mange år, men vi har liksom ikke fått de helt ned og de er jo ikke supersmarte kriminelle.

At lederne er så opptatt av at selve prosessen gir dem trygghet kan tolkes som uttrykk for at lederne, når de snakker om etterretning som objektiv kunnskap, er mer opptatt av prosessen for å lage et etterretningsprodukt fremfor i hvilken grad et etterretningsprodukt representerer

virkeligheten 'der ute'. Ledernes forståelse av objektivitet kan på denne måten sammenfalle med Moen (2020, s. 183), som med henvisning til (Megill, 1994, s 1), viser til at objektivitetsdialekt innen etterretning best kan forstås som en *prosedyremessig objektivitet*. Som betyr at etterretningsprosessen, som en arbeidsmetode, er egnet til å gi en situasjonsforståelse som i så liten grad som mulig representerer enkeltindividers subjektive oppfatninger eller interesser.

Lederne gir samtidig nyanserte beskrivelser og viser en skepsis til i hvilken grad etterretning som fremgangsmåte og som et kunnskapsprodukt kan gjengi en objektiv representasjon av virkeligheten, noe som kan tolkes som en kanskje sunn skepsis til faget- uten at det er en vitenskapsteoretisk refleksjon. Her reflekterer lederen som jobbet i et særorgan hele perioden rundt lederes ansvar for å være bevisst sårbarheter ved etterretning:

M8 2013: Det er mer på et generelt grunnlag, men man må ikke bli så metodefiksert at man tror at metoden løser alt. Man må også være klar over hvilke mangler løsningen har da. Som leder må man være kjent med den type utfordring, at det kan være andre rapporter som trend og trusselvurderinger som kanskje kan spille inn og være verktøy. Man må heller ikke tro helt sikkert at nå plukker man den viktigste i Norge, man vet jo ikke alltid hvilken informasjon man ikke besitter.

Også det problematiske ved at etterretning kan bli selvforsterkende ved at etterretningsprodukter kan mangle informasjon kom også opp i forbindelse med refleksjon rundt svakhetene ved etterretning som beslutningsstøtte:

M3 2021: Der hvor man har fått god etterretning der blir det lett å produsere ny og god etterretning. I områder vi ikke vet så mye om blir det jo ikke så mye etterretning, det blir en sånn selvforsterkende bit hos oss. Jeg ser jo det at vi har noen deler av distriktet som vi stadig får ny kunnskap fra og da prioriterer vi mot den innsatsen i det området. Mens andre steder vet jo at det skjer ting, men vi har ikke noe kunnskap der og så blir det liten innsats dit.

Handegård og Berg (2020, s. 54) viser til hvordan det strategiske nivået har et ansvar for å styre og å nå mål satt av overordnede myndigheter, og at dette kan forklare hvorfor ledernivået ser på den mer evidensbaserte kunnskapen som sentral. Politiledere står, som ledere i offentlig sektor, ansvarlig for å forvalte et bredt sett av verdier og de er ansvarlig overfor borgerne (Glomseth, 2015a, s. 61). Gjennom mål og resultatstyring (NPM) kreves det også at politiledere dokumenter og begrunner sine beslutninger om prioriteringer overfor overordnede, så vel som overfor offentligheten (Wathne, 2018). Ledernes behov for en prosedyremessig objektiv kunnskap «på papiret» og en opplevelse av at etterretning er en kunnskapspraksis som gir en opplevelse av trygghet, kan forstås i lys av dette. Viktighetene

av å dokumentere beslutninger i et system som vektlegger dokumentasjon kommer til uttrykk i dette sitatet hvor lederen reflekterer over manglende dokumentasjon på oppfatninger av ungdomskriminalitet:

M3 2021: Egentlig så har jeg et godt eksempel fra nåtiden. Vi forsøker å bruke etterretning mer til forebygging og så har det vært litt lite kunnskap blant forebyggerne om hvordan de kan bruke etterretning. Så når man har snakket om utvikling på ungdomskriminalitet har de geografiske driftsenhetene hatt veldig forskjellig tilnærming til hvordan man har innhentet kunnskap. Og man går litt etter og spør hva du baserer dette på? Så er det hos noen mest egne oppfatninger og synsing. Da er det den gamle måten å gjøre det på. Det er veldig rart at det sies et sted at det ikke øker og et annet sted i distriktet er det en kjempeøkning, hva baserer man det på?

Ledernes positive innstilling til etterretningsbasert kunnskap, forstått som et resultat av en skriftlig etterretningsprosess, selv med de potensielt negative sidene ved faget, kan sånn sett kanskje også forklares i lys av hva slags kunnskap og hva slags beslutningsgrunnlag den erstatter. Den gamle, individuelle kunnskapspraksisen, kommer til kort når den treffer styringsnivået fordi den oppleves som for subjektiv og usikker til å danne grunnlag for beslutninger på et mer aggregert nivå. En kunnskap som et i lederperspektiv kanskje ikke er pålitelig nok.

5.5 Etterretning- ett av flere fagfelt og et skjørt fagfelt.

I perioden fra 2013 til 2021 fremstår det som at lederne opplever at etterretning utvikler seg fra en liten praksis med lav status i politiet til å et mer etablert, men skjørt, fagfelt. Mye av grunnen til at lederne i 2013 var positive til et prøveprosjekt for en etterretningsbasert tilnærming til organisert kriminalitet, var en opplevelse av at etterretning ikke var etablert som et fagfelt i politiet. Dette kom særlig frem da jeg spurte hvorfor lederne var positive til et prosjekt, lederen som siteres under anså at prøveprosjektet kunne bidra til videre metodeutvikling:

M8 2013: Utfordringen for norsk politi er at vi har ikke noen tung, faglig base når det gjelder etterretning som fag. Det har ikke vært noe, i motsetning til Forsvaret for eksempel. Som har tunge kurs, tung faglig teori og praksis på dette her så har dette blitt utviklet i forskjellig organ, i forskjellig avdelinger og forskjellig struktur i politiet. Derfor syns jeg det var spennende og viktig, særlig fordi jeg selv leder en enhet som driver med informasjonsinnhenting, bearbeiding.

Lederne var i 2013 opptatt av etterretningsfaget måtte profesjonaliseres gjennom å utdanne politiansatte. De så et behov for å jobbe mer *likt* på tvers av enheter internt i politiet. Lederne

anså at faget var litt på siden av politiets kjernevirksomhet. En av lederne fortalte at etterretning var en form for tilfeldig og uregulert virksomhet med lav status i organisasjonen.

I 2021 så informantene på etterretning som *ett av flere* fagfelt i politiet og et fagfelt som var noe mer etablert. Her var det også noe spenninger mellom ledernes blikk på fagfeltet. En av lederne var opptatt av at etterretning fortsatt var et veldig skjørt fagfelt og et fagfelt med en del ord og uttrykk som kunne virke fremmedgjørende for resten av organisasjonen. En annen leder var opptatt av å synliggjøre at etterretning i politiet er en liten arbeidsprosess og en av svært mange ulike arbeidsprosesser, som skiller etterretning i politiet fra andre organisasjoner:

M1 2021: Det er stor forskjell mellom etterretning i politiet og andre organisasjoner. I PST er etterretningsprosessen en ganske dominerende arbeidsprosess, hvor etterforskning er en mindre del av virksomheten. Mens etterretningsprosessen i politiet bare er en av mange flere arbeidsprosesser. Det er bare de med etterretning som jobb som primært forholder seg til etterretningsprosessen, samtidig er det mange som har det som *del av sin jobb*..

Lederen ser på etterretning som en kunnskapspraksis, og skiller mellom om at noen har det som en primærjobb og noen er ønsket inn i det fordi de potensielt har kunnskap nyttig for etterretning. Forståelsen av at etterretning er et eget fagfelt som innimellom virker inn i alle politiansattes hverdag, skiller seg litt fra ambisjonsnivået knyttet til etterretning i relasjon til Kunnskapsbasert politiarbeid (KUBA). Hvor ambisjonsnivået i større grad kan leses og forstås som en helhetlig arbeidsmetode for politiet, patruljene i sær (Gundhus et al., 2022; Paulsen & Simensen, 2019).

Alle lederne uttrykte usikkerhet om hva som var ambisjonen til overordnet nivå når det gjaldt etterretningsfagets fremtid. Flere forhold lå til grunn for deres usikkerhet.

Gjennom reformløpet opplevde de uklare retningslinjer og at roller og funksjoner ble etablert uten krav til innhold. En av lederne opplevde at rollen som Etterretningsleder 2³ hadde gitt henne et tydeligere mandat enn hun hadde tidligere, samtidig som to av de andre i større grad

³ I rammer og retningslinjer ble det skissert flere roller og funksjoner. Etterretningsleder 1 og etterretningsleder 2 ble skissert som lederroller med ansvar for å lede etterretningsproduksjon. Rollene ble lagt til linjeleder stillinger ved Felles enhet for etterretning og etterforskning.

opplevde det som en type «merkelapp» uten noe særlig innhold. De savnet mer informasjon, praktisk veiledning og opplæring.

Både i 2013 og 2021 var informantene opptatt av at utdanning var et sentralt tiltak for å utvikle fagfeltet, og at Politihøgskolen (PHS) derfor var en sentral institusjon for videre utvikling av fagfeltet. Utvikling av felles begrepsbruk og felles standarder var viktig for dem, forstått som standardisering, det var også mangler på dette i følge særlig en informant. Men først og fremst mente lederne at fagfeltet måtte utvikles gjennom utdanning. Dette var viktig for å få på plass kompetent personell og for å gi etterretning den samme plassen som andre politifag:

M8 2021: Så tenker vi at det bør bli en del av grunnutdanningen og etterutdanningen og årlig opplæring. Etterretning må få den samme plassen som andre fag. Det bør være en del av legitimiteten for hele virksomheten og faget. Jeg ser frem til det blir gode etterutdanningskurs for ledere, for å bli bedre beslutningstakere og for å forstå bruk og begrensninger.

Lederne påpekte på den måten en opplevelse av at en sentral institusjon som Politihøgskolen ikke hang helt med. Her var i tillegg en av lederne særlig opptatt av at studentene på bachelorløpet fikk opplæring i å bruke kriminaletterrettingsregisteret, uten å samtidig få utdanning i etterretning som er den politifaglige rammen for systemet. Hun var bekymret for at dette førte til feilaktig bruk av systemet med tanke på å føre informasjon slik at registreringen ble lovlig iht. politiregisterloven, samt å få tilstrekkelig god tolkningskompetanse og forståelse for bruk av informasjonen. Å få kunnskap om at å skille mellom informasjoner og vurderinger er viktig i relasjonen til etterretningsprosessen. Hen mente også at det kunne være en forklaring på manglende registrering fordi politiansatte ikke har fått opplæring i hvilken helhet informasjonene inngår i.

I 2021 anså lederne at man hadde kommet et stykke på vei i utviklingen av etterretning som et fagfelt og de så positivt på fremtiden. Samtidig pekte særlig en av lederne på behovet for mer fagstyring i praksisfeltet i tillegg til utdanning på PHS. Noen måtte også ha myndighet til å beslutte hva fagnormen skulle være, derfor var fagmyndighet viktig. Dette handlet om behovet for å etablere felles fagnormer og å sikre en etisk praktisering av etterretningsfaget, fordi det i sin natur er så uregulert:

I: Det her med fagmyndighet. Hvorfor er det så viktig?

M1 2021: Fagutviklingen og fagidentiteten til et hvert politifag må ivaretas. For etterretning er det veldig viktig fordi vi ikke er lov og regelstyrt, som eksempelvis etterforskning og forvaltning i politiet. Det må være som forvalter og eier fagansvaret opp mot reglene for utøvelse, kompetanse og fagutvikling.

Gjennom reformløpet settes etterretning i sammenheng med standardisering av politiarbeidet, kanskje i særlig grad gjennom koblingen til teknologi og ambisjonen om at etterretning skal virke inn i alle virksomhetsområder i politiet (Gundhus et al., 2022). Det er i den sammenheng interessant at lederne vektlegger utdanning og behovet for fagnormer i så stor grad som de gjør, noe som peker mer i retning av en tilnærming til etterretning som går ut på et ønske om å profesjonalisere ikke bare standardisere. Ønske om fagstyring, kan også tolkes i denne retningen fordi det handler om å sikre en etisk og profesjonell etterretningspraksis.

At lederne opplever et fravær av overordnet fagstyring og sitter med et sterkere ønske om mer praktisk veiledning og utdanning kan minne om Gundhus' (2009) beskrivelser av et gap mellom policydokumentene og praksisnivået, hvor blant annet kriminalitetsforebyggende arbeid fremsto som mer retorikk for tradisjonelt politiarbeid fremfor faktiske endringer i praksisfeltet (Gundhus, 2009, s. 270-271). Det kan også minne om en mer generell kritikk av nye politistategier, intelligence-led policing inkludert, som går ut på at de fungerer mer som retorikk egnet til å styrke politiets legitimitet i offentligheten fremfor å befeste seg som faktiske endringer i praksisfeltet (Reiner, 2010).

5.6 Endringer gjennom reformløpet?

Å intervju lederne før og etter reformløpet ga også en mulighet til å undersøke om de opplevde at etterretningsfaget hadde endret seg gjennom reformløpet. I 2013 forholdt lederne seg til etterretning som et prøveprosjekt, og de opplevde at organisasjonen ellers ikke var klar for å arbeide etter etterretningslogikker. I 2021 bar intervjuene preg av at lederne hadde bredere praktiske erfaringer og at rammene for fagfeltet hadde endret seg. Dette illustreres i et sitat fra en leder som i 2021 fortsatt jobbet i det samme særorganet som da jeg intervjuet han i 2013:

M8 2021: Jeg får jo nesten frysninger. Jeg syns det forteller litt om hvordan det har blitt. Med gode oppsummeringer og gode rapporter får vi ledelsen i tale. De diskuterer tiltak og oppfølging. Ikke bare på bakgrunn av bestillinger fra POD, men på bakgrunn av det vi selv har funnet av sårbarhet og trusler.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), som har hatt ansvar for å evaluere Nærpolitireformen, har pekt på at alle politidistrikt har etablert en etterretningsfunksjon, men at det har vært utfordringer med tanke på ressurssetting, kvalitet og kompetanse (Difi, 2019, s. 24). I 2021 registrerte DFØ mer positivitet rundt etterretning enn foregående år, da særlig ledere på nivå to og tre opplevde at etterretning ga et bedre beslutningsgrunnlag (DFØ, 2021, s. 51), noe som samsvarer med mine informanternes opplevelser og erfaringer.

DFØ peker også på at det operative nivået opplevde mindre nytte av etterretning, og at det var vanskelig for andre i organisasjonen enn ledernivået å danne seg et helhetlig situasjonsbilde (DFØ, 2021, s. 44). Også andre viser til et gap mellom ledernivå og førstelinje når det gjelder etterretning. Dette handler om i hvilken grad etterretning som beslutningsstøtte er nyttig for førstelinjen, men også om tilliten til etterretning som kunnskap for beslutninger på alle nivåer i organisasjonen (Gundhus et al., 2023).

Informantene mine adresserer motsetninger og spenninger mellom førstelinje og ledernivå, men antyder at maktbalansen har endret seg gjennom reformløpet. En av lederne fortalte i 2021 at hun ikke lenger så spor av «den gamle kunnskapspraksisen», og at hun opplevde at det ikke lenger var like stort rom for den i organisasjonen:

M1 2021: Den radikale endringen er jo at det ikke løper eksperter rundt som har den personlige legitimiteten til å fortelle deg situasjonsbildet. De uformelle eierne av fasiten er ikke der på samme måte. Nå erkjenner man i større grad usikkerhet og at situasjonsbildet er noe mange må bidra til å skape.

Sitatet kan tolkes som uttrykk for en opplevd maktforskyvning fra gammel til ny kunnskapspraksis, og fra førstelinje til ledernivået, og sånn sett tjene som et eksempel på at etterretning er en ny form for maktutøvelse i politiet Gundhus (2018b, s. 147). Dette samsvarer også med Fyfe et al. (2018, s. 6), som med referanse til Bacon (2016) påpeker at etterretning har endret seg fra å være en individuell kunnskap og kapital som dannet grunnlag for en makt og respekt både på innsiden og utsiden av politiorganisasjonen, til å bli en felles organisatorisk ressurs.

6 Etterretning og styring

I denne delen rettes søkelyset mot ledernes perspektiver på styring, og hvordan etterretning kan bidra i styringsprosesser. Jeg undersøker om endrede omgivelser fra 2013 til 2021 har ført til endrede perspektiver og erfaringer hos lederne. Gjennom å undersøke ledernes begrunnelser for hvorfor etterretning er viktig i relasjon til styring forsøker jeg å fange opp hvilke institusjonelle diskurser de trekker veksler på. Hvordan ulike styringspraksiser oppleves som hemmende og fremmende for utviklingen av etterretning, beskrives også.

6.1 Lederne oppfatter ikke etterretning som et overordnet management strategi

Styring er et tema som tar relativt stor plass i intervjuene. Da jeg gjennomførte intervjuene i 2013 var informantene preget av et fremtidshåp knyttet til den kommende etterretningsdoktrinen, samt den forventede politireformens betydning for å utvikle politiet og etterretningsfaget. Perspektivene endrer seg i undersøkelsesperioden. I intervjuene fra 2013 er lederne standardiserte og skjematisk i sin beskrivelse av etterretning og styring, men i 2021 bærer deres synspunkter om etterretning og styring preg av praktiske historier og en mer pragmatisk tilnærming.

Et tydelig funn er at lederne ser på styring og etterretning som to separate praksiser. Dette kan tolkes som et uttrykk for at lederne, hverken i 2013 eller i 2021, forstod etterretning som knyttet til en spesifikk politistrategi som Intelligence-Led Policing. En politistrategi som politidirektoratets implementeringsstrategi i stor grad henviser til (POD, 2017). Dette kommer til uttrykk i måten de snakker om etterretning på og i variasjonene av styringseksemplene lederne gir i intervjuer. Mitt inntrykk basert på dette er at lederne opplever etterretning som et fagfelt som muliggjør styring og ledelse, noe som kommer frem i dette sitatet:

M1 2021: Det er først og fremst for å gi ledelsen et verktøy til å håndtere kriminalitetsfenomener. Og beskytte befolkningen så klart, noe vi ikke klarer dersom vi ikke har god nok beslutningsstøtte til oss selv. En beslutningsstøtte som gir oss oversikt over det vi faktisk vet. Det er en forutsetning for å ta ned truslene som påvirker samfunnsstrukturene. Etterretning er viktig for å sørge for at kunnskapsgrunnlaget blir godt og at vi klarer å beskytte folk fra å bli utsatt for kriminalitet og overgrep.

Dette vil jeg komme mer detaljert inn på senere i kapittelet. Wathne plasserer utviklingen av styring i politiet i rammen av NPM, og forklarer at NPM kan komme til uttrykk på ulike måter i organisasjoner og at ulike styringsverktøy og styringsmodeller virker innenfor NPM

reformene. (Wathne, 2018). Dette kan være alt fra konkret målstyring til HMS systemer og virksomhetsplanlegging. Det er også en spenning mellom ulike retninger og perspektiver på hva som er god styring (Wathne, 2018, s. 18). I likhet med Wathne sine funn er lederne motsetningsfylte i sine beskrivelser av idealer og preferanser for styring. De trekker på diskurser som gir uttrykk for militære logikker, så vel som velferdsstatlige, demokratiske og effektiviseringsdiskurser som igjen kan forstås i lys av NPM logikken.

6.2 Ledernes visjoner om etterretning og styring i 2013

I 2013 bar intervjuene veldig preg av at lederne selv hadde fått prøve ut etterretning som beslutningsstøtte. Gjennom prøveprosjektet hadde de også fått innblikk i hvilken systematikk og prosess som lå bak et etterretningsprodukt. Lederne var veldig tydelig på at det å ta beslutninger om prioriteringer basert på et etterretningsprodukt var en ny måte å styre på. De var samtidig opptatt av at det, for resten av politiet, var for tidlig å prøve ut den etterretningsbaserte tilnærmingen til organisert kriminalitet.

I intervjuene snakket vi mye om den konkrete erfaringen med selv å bruke etterretning som grunnlag for styring sammenliknet med datidens styringspraksiser. Vi var også innom både håp og vurderinger rundt hva slags styringsmodeller som burde på plass for at etterretning skulle virke i politiet. Lederne så mye fremover i intervjuene. Politiets etterretningsdoktrine var under utarbeidelse og det var besluttet et behov for å gjennomføre en politireform. Håpet var at dette skulle bidra til nye og bedre rammer for utviklingen av etterretningsfaget, men også nye former for styring.

Et ønske om en mer top-down styringsmodell for kriminalitetsbekjempelse i 2013.

Særlig to av lederne var opptatt av at nye måter å styre kriminalitetsbekjempelsen på var et viktig suksesskriterium for å bli mer etterretningsbasert. De vektla i så måte en sentralstyrt modell for kriminalitetsbekjempelse. I 2013 manglet det, etter deres oppfatning, en form for aktiv styring på nasjonalt nivå. En mer «top-down» styringspraksis var en forutsetning for en etterretningsbasert tilnærming til organisert kriminalitet. En av lederne satt også styring av kriminalitetsbekjempelse i sammenheng med virksomhetsstyring, som hun beskriver i dette sitatet:

M1 2013: Jeg tror det at for at dette skal fungere innen politiets bekjempelse av organisert kriminalitet må etterretning identifisere strategiske personer for å anvendes i virksomhetsstyringen. En ting er at du må ha en omorganisering av norsk politi. Og så må styringen starte på et *høyere nivå*. Ansvaret for strategiske personer

bør fordeles inn i forskjellige regioner i landet. Etterretningsarbeidet må ledes fra et nasjonalt nivå, fra Kripos, som må ha en organisasjon og en faglig kompetanse til det. Det må eksistere beslutningsforum som fatter beslutninger om hvem som er topp fem i hver landsdel, som har kompetanse til å fatte beslutning basert på etterretning.

Med strategiske personer mener hun personer som politiet definerer som sentrale innen organisert kriminalitet og derfor er viktige for politiet å rette sin innsats mot. To av lederne uttrykte en preferanse for en *militærlogikk* for politiarbeidet, ved å være opptatt av et felles begrepsapparat med Forsvaret, og en *top down* tilnærming til styring koblet til etterretning, slik også Gundhus (2018b, s. 157) beskriver. Preferansen for mer en mer *top down* nasjonal styring kan kanskje også forklares med informantenes rolle som ledere av spesialister og deres plassering i organisasjonen. Dette samsvarer med Wathne (2018, s. 128-129) som fant at spesialistledere i størst grad opplevde å ha handlingsrom til å lede og å skape egne mål.

Ledernes oppfatning og blikk på både styring og politiarbeid i 2013 har likhetstrekk med den institusjonelle NPM logikken som vektlegger effektivitet, analyse og måleindikatorer, slik Wathne (2020b, s. 15) skisser. Fra ledernes ståsted var det positive med den etterretningsbaserte tilnærmingen at politiet kunne identifisere hvilke personer politiet burde straffeforfølges for å *oppnå størst effekt* på den organiserte kriminaliteten. Alle lederne benyttet seg av betegnelsen «å ta ut» kriminelle personer da de snakket om dette. En av lederne, med bakgrunn fra seksuallovbruddsfeltet, reflekterte rundt dette i intervjuet. Blant annet at det «å ta ut» ikke var en betegnelse hen vanligvis brukte for å omtale det å straffeforfølge enkeltpersoner for alvorlig kriminalitet, men i forbindelse med prosjektet brukte hen begrepet hyppig.

Gundhus (2018b) og Handegård og Berg (2020) viser til hvordan etterretning som en kunnskapspraksis innebærer etterretningslogikk, som kan skape større distanse mellom politiet og menneskene politiet retter sitt fokus mot. Å bruke nye ord som «å ta ut» kan kanskje også komme av dette. At man i prøveprosjektet benyttet seg av en kunnskapspraksis som gjør de kriminelle til politiets motstandere og at man ubevisst benytter seg av et teknisk språk egnet til å skape distanse fra menneskene man omtaler. Det indikerer også en forståelse av at politiet kommer utenfra og inn i kriminelle miljøer for «å rydde opp» ved «å ta ut» noen, fremfor at politiet selv er en aktør som gjennom sine handlinger påvirker de sosiale dynamikken og aktivitetene i kriminelle miljøer.

Datidens styringspraksiser; et håp om å gå fra å være kjeltringsstyrt til å bli virksomhetsstyrt. En av forklaringene på at to av lederne var opptatt av å utvikle nye måter å styre på, handlet om at de i 2013 opplevde eksisterende styringsmåter som uetiske. Både ut ifra politiets ansvar for å forvalte felleskapets ressurser og å oppnå effekt, men også i lys av moralske utfordringer vurdert opp mot politiets oppdrag og ansvar. Sitatet under viser at eksisterende styringspraksiser blant annet var en form for kvantitativ målstyring (Wathne, 2018, s. 167) fokusert mot produksjon av straffesaker. Lederens bekymring var at enheten, ved å være fokusert mot saksproduksjon og basere mye av beslutningene sine på informasjon fra informanter fremfor etterretning, i praksis lot informantene styre virksomheten:

M1 2013: Litt radikalt sagt kan man si at det å omdefinere etterretning til det etterretning handler om å gå fra å være *kjeltringsstyrt* til å bli *virksomhetsstyrt* fra myndighetenes side i utvelgelse av de som skal tas for kriminalitet. Alle blir jo kjempesure og fornærma når jeg sier det. Men det mener jeg.

I: Men hvordan foregår det da, på hvilken måte er man kjeltringsstyrt?

M1 2013: Man har jo mange gode straffesaker. Det er flere tilfeller hvor vi har fått knallgod informasjon fra informanter, men det er klokkeklart hvorfor de har lyst til å si det akkurat da. At det tjener egne interesser. En informant forteller politiet at det skal komme 200 kg med amfetamin også kom det bare førti for eksempel. Og de andre kiloene da? Hvorfor måtte han komme med informasjon som han hadde behov for å gi til politiet der og da? Er det fordi at vedkommende selv hadde andre interesser? Den typen informasjon kommer ikke frem i beslutningsprosessene i dag. Med etterretning har man et helt annet utgangspunkt når man begynner å bygge org. krim saker. Sette de opp imot hverandre. Hva er den riktige trusselen å ta ned?

Gundhus (2009), som hentet inn sin empiri i 2001 ved en spesialenhet med ansvar for å bekjempe organisert kriminalitet, beskrev eksisterende yrkeskulturer og kunnskapspraksiser, koblet med en operativt orientert ledelse og en kvantitativ målstyring med søkelys på produksjon av narkotikasaker dreiet politiarbeidet i en håndhevende retning. Lederens fortelling om eksisterende styringspraksiser i 2013 viser kanskje at praksisen Gundhus fant har vedvart over tid på denne typen spesialenheter.

At lederen forteller om sterke negative følelser fra kolleger når hun peker på de mulig negative sidene ved denne måten å styre på, indikerer lite rom for å diskutere problematiske og uetiske sider ved virksomheten. Dette er interessant i lys av rapporten om politikorrupsjon som kom i kjølvannet av Eirik Jensen saken, en politileder som jobbet med organisert kriminalitet og som ble dømt for grov politikorrupsjon i 2020.

I rapporten fremheves det at risikoen for korrupsjon ved spesialenheter med ansvar for bekjempelse av narkotikakriminalitet og skjulte tvangsmidler er stor, samt at nettopp i de tilfellene hvor informantbehandling virker i gråsonene mellom informantenes egne interesser og politiets behov for resultatoppnåelse er det et særskilt behov for å gi rom for etisk refleksjon (POD, 2021, s. 33-34). Rapporten understreker også lederes ansvar for risikoerkjennelse, eksempelet til lederen antyder en manglende risikobevissthet rundt en styringspraksis som kan åpne for at kriminelles interesser styrer politiets virksomhet (POD, 2021, s. 76-77). I positiv forstand viser det også hvordan det å styre basert på mer aggregert kunnskap fremfor enkeltinformasjoner fra informanter kan motvirke at kriminelles interesser virker inn i politiets beslutningsprosesser.

Effekten av styringspraksisen, vurdert ut fra denne lederens perspektiv, kan også minne om det Wathne (2018, s. 158) beskriver som en form for målforskyvning. Ved spesialenheten som denne lederen jobbet ved i 2013 var selve håndhevelsen, altså straffesaken, et mål i seg selv, fremfor en mer helhetlig bekjempelse av organisert kriminalitet. Og på veien til målet (straffesaken), slippes kriminelles interesser direkte inn i beslutningsprosessen til politiet. Lederens håp var at en profesjonalisering av kunnskapspraksisene, ville bidra til å unngå dette i fremtiden.

Saksorientert og tilfeldig styring

Lederen som hele tiden har jobbet i et særorgan, var kritisk til den eksisterende situasjonen rundt etterretning og styring da jeg intervjuet hen i 2013. Hen opplevde at politiet ikke utgjorde en trussel mot organisert kriminalitet, og at politiet jobbet ineffektivt fordi man manglet en plan og struktur for å velge ut hvem man skulle rette innsatsen mot. Dette kunne bli bedre dersom man jobbet etterretningsbasert, mente hen.

I: Ser du noen etiske utfordringer med å bruke etterretning i politiet?

M8 2013: Ja, nei.. det har jeg ikke tenkt nøye over. Men, jeg syns jo kanskje det motsatte er uetisk. At man bruker mye ressurser på noe man ikke har en god plan og en god struktur å velge ut. Jeg vet ikke hvor mye det koster å drifte etterretning i norsk politi. Informasjonen er jo ofte der eller man innhenter ny, men alt forutsetter jo lovlige kilder og lovlige metoder innenfor de beslutninger og rammer som er.

Lederen som opplevde eksisterende styringspraksiser i 2013 som saksfokuseret og tilfeldig, ønsket om en etterretningsbasert tilnærming som var forankret i et ønske om en mer effektiv bekjempelse av organisert kriminalitet.

Selv om lederne trekker på NPM logikken' med fokus på målbare resultater i relasjon til bekjempelse av organisert kriminalitet, viser perspektivene over at de er kritiske til en saksfokuset målstyring. Jeg leser dette i retning av at lederne anser at etterretning kan dreie styringen og politiarbeidet fra et saksfokus til et problemorientert fokus. Wathne (2020b), som basert på en kvantitativ spørreundersøkelse og intervjuer i 2013, fant også at særlig ledere opplevde en spenning mellom kvantitativ målstyring og en politiidentitet koblet til en mer velferdsstatlig- og demokratisk logikk. Informantenes perspektiv på datidens styringspraksiser, i 2013, kan også indikere at de var bekymret for at både politiarbeidet og styringsprosessene ikke representerte den profesjonelle standarden som politiet bør ha, noe som kanskje peker mer i retning av at de lener seg på en 'velferdsstatlig – og demokratisk logikk' fremfor en 'NPM logikk' (Wathne, 2020b, s. 15)

6.3 Ledernes erfaringer med etterretning i styringsprosesser i 2021

Mens intervjuene 2013 bar preg av at lederne selv hadde erfart å ta beslutninger og styre basert på etterretning, bar intervjuene i 2021 preg av at lederne i større grad la til rette for andres styring gjennom at ledernes enten selv eller gjennom sine enheter leverte etterretning til andre ledere i organisasjonen. Mangfoldet av historier om hvordan etterretning virker i relasjon til styring i intervjuene i 2021 indikerer en endring fra 2013 når det gjelder styringspraksiser i ledernes hverdag. Både i relasjon til type situasjoner hvor etterretning virker som et grunnlag for styring, men også som en indikasjon på at organisasjonen i større grad bruker etterretning som grunnlag for styring på ulike nivåer i organisasjonen og innenfor ulike virksomheter. Lederne snakket ikke om dette som om de selv hadde registrert endringen, men det kom tydelig til uttrykk når de delte sine erfaringer.

Grovt sett kan ledernes historier deles opp i situasjoner som kjennetegnes av at etterretning virker som grunnlag for styring når noe har skjedd og når etterretning virker mer som grunnlag for langsiktige prioriteringer hvor politiet er i en posisjon til å planlegge. En vanlig betegnelse for politiarbeidet som gjøres når noe har skjedd er reaktivt politiarbeid. Proaktivt politiarbeid benyttes når selv er i posisjon til å planlegge og å styre (Gundhus, 2009, s. 20). Jeg vil bruke begrepene i tråd med denne forståelsen videre i oppgaven.

Bruk av etterretning når noe har skjedd

Jeg vil nå presentere flere av situasjonene som viser bruk av etterretning når en hendelse har oppstått. Flere av situasjonene er knyttet til politiets håndtering av alvorlige voldshendelser, som drapforsøk, drap og en mulig terrorhendelse. Drapforsøket var relatert til en konflikt i et kriminelt gjengmiljø. I denne saken ble det utarbeidet en trusselvurdering som førte til at politiet dreiet fokuset inn mot følgehendelser og som dannet grunnlaget for førstelinjens innsats. I et annet eksempel fortalte en av lederne at etterretning hadde bidratt til å skape en felles retning internt i politidistriktet da det oppsto uenighet rundt hva som var situasjonen i forbindelse med at et kriminelt MC miljø hadde etablert et klubbhus. Den samme lederen beskrev også hvordan et etterretningsprodukt som ble utarbeidet i forbindelse med en drapssak, bidro med innsikt slik at en av politilederne kunne skape ro og forebygge frykt i gjerningsmannens lokalsamfunn. I alle historiene når lederne snakket om etterretning som beslutningsstøtte i situasjoner hvor hendelser har oppstått finner jeg at de trekker på en mer velferdsstatlig -og demokratisk logikk(Wathne, 2020b, s. 15). Dette ved at begrunnelsen for hvorfor etterretning er viktig fremstår å være forankret i en ansvarsfølelse for politiets oppdragsløsning.

Fortellingene viser at etterretning bidrar til å løfte politiets blikk fra sak til situasjon, at man i en reaktiv hendelse dreier fokuset inn mot det proaktive og fremtidsfokuserte. Lederen beskriver en drapssak hvor politidistriktet i løpet av det første døgnet var bekymret for at drapet var utført i forbindelse med en terrorhendelse. Sitatet er også relevant fordi det gir innblikk i at det i omgivelsene er liten forståelse for hva etterretning gjør og at andre ledere kanskje heller ikke har sett nytten av etterretning fordi etterretningspersonellet ikke bidrar inn i de tradisjonelle arbeidet med etterforskningsskritt:

M3 2021: Istedenfor å se bakover som etterforskning vanligvis gjør, så det er nok litt sånn uvant både for meg og for etterforskningsorganisasjonen. Hva gjør etterretning? lurer de på. Så sier jeg at de er opptatt av resttrussel og å se fremover. Det syns jeg var veldig bra. Hva slags informasjon de hadde det er jeg ikke sikker på. De fikk jo informasjon fra etterforskning, innhenting og operativt. Uten at jeg vet helt konkret hva etterretning gjorde så opplevde jeg i hvert fall at fokuset de hadde var bra.

I: Lagde de produkter og formidlet til dere ledere og sånn? Eller var det mer det at de monitorerte?

M3 2021: De monitorerte. Foreligger det en restrussel? Så fant de jo ikke det da. Men i etterkant så vi snakket om det vi ledere. Så kom det opp at man bør evaluere hva etterretning dreiv med, for det skjønte man ikke helt. Og det skjønner jeg på en måte også. For meg var det et veldig bra fokus. Det var ingen andre som hadde det fokuset, det var bare hva skjedde her og hvor mange skadde har vi og sånn.

I: De som i etterkant av en sånn hendelse er litt kritiske til hva etterretning driver etterretning med? Hvem er det?

M3 2021: Det er ledere. Særlig fra etterforskning og som ikke har så mye kunnskap om hva etterretning er. De henger kanskje litt igjen i det gamle. Det tror jeg bare er litt sånn modning og at vi må snakke om det.

I: Sist jeg intervjuet deg snakket du veldig godt også om hvordan du måtte jobbe med folk rundt deg for å få de til å bli engasjert i faget. Opplever du motkrefter mot faget i dag?

M3 2021: Det er jo litt fordi det er ikke så lett å se hva etterretning bidrar med. Sånn som med det eksempelet jeg nettopp nevnte. De jobbet hele natten og var jo tidlig inne, men hva gjorde de egentlig og hva medførte det? Jeg ble trygget av at etterretning hadde søkelys på at det kunne skje noe mer. Det er en viktig funksjon selv om det ikke ender opp i etterforskingsskritt. De gjør i hvert fall så godt de kan med å undersøke om det foreligger informasjon som kan danne grunnlag for tiltak og på den måten forhindre at noe mer skjer. Og det er nok der motkreftene er; hva gjorde etterretning liksom? Skepsisen når det etterretning gjør ikke fører til noe konkret. De tok ikke avhør eller gjennomgikk video, hva er det da de gjør liksom?

Jeg også finner historien interessant av fordi det kanskje sier noe verdien av etterretning vurdert opp mot ledernivå og ansvar. Som leder på sitt nivå har informanten ansvaret for den helhetlige oppdragsløsning til politiet, som i denne situasjonen også innebærer å forebygge eller avverge følgehandlinger. Selv om hen ikke bruker etterretning aktivt til å styre eller ta beslutninger gir det at etterretning setter søkelys på restrussel en trygghet i lederrollen fordi helheten informanten står til ansvar for er ivaretatt. Lederne som er organisatorisk underlagt informanten, de hen leder, har ikke det samme totalansvaret og ser ikke den samme verdien. Det peker samtidig i retning av manglende forståelse og innsikt i etterretningsfaget hos andre ledere. At etterretningspersonell, med hovedvekt på analytikere, opplever at organisasjonen rundt ikke har så god forståelse for deres virksomhet er noe Sanders et al. (2015, s. 15) også fant i sitt arbeid.

Bruk av etterretning i styringssituasjoner som preges av planlegging og prioritering

Lederne hadde fortalte også historier om hvordan etterretning ble brukt til planlegging av større demonstrasjoner og hvordan politiet gjennom å få trusselvurderinger i større grad kunne planlegge med «rett» bruk av ressurser. Argumentet her var at politiet ved å benytte seg av trusselvurdering i planlegging av arrangementer kunne spare ressurser. Lederne beskriver også hvordan de selv understøtter styring på det øverste nivået i organisasjonen og med det hvordan styringssituasjonen rundt etterretning virker på det nivået. I disse situasjonene viser de til diskusjoner om ressursallokering og prioritering av kriminalitetsområder, men også normbaserte diskusjoner hvor fokus på effekt og publikum virker som samtidige hensyn. I sitatet under forteller en av lederne om hvordan ledergruppen i politidistriktet jobbet med politidistriktets lokale trusselvurdering:

M1 2021: Da jeg holdt briefen innledningsvis hadde alle rundt bordet et eksemplar. Det var ikke noen tvil om at PM og VPM hadde lest den fra perm til perm. Noen ledere var kanskje litt passive, men de fleste i pm's ledergruppe hadde satt seg inn i LTV (lokal trusselvurdering). Noen stilte noen spørsmål, hvorvidt det ene skulle prioriteres opp og ned. Den talen som PM holdt da levnet ikke noen tvil om hens vurdering og oppfatning. Hen ønsket å prioritere ungdomskriminalitet fordi det har så stor inngripende effekt på det videre kriminalitetsbildet, for den enkelte ungdom og samfunnet generelt sett. Vi skal prøve å redde dem fra å gjøre nye og dårlige valg. Politimesteren var tydelig på at om det stod mellom innbrudd hos i noens hus versus tyveri av en mobiltelefon til en ungdom så skal tyveriet av den mobiltelefonen til ungdommen prioriteres. Pm var tydelig på at etterretningen hadde gitt henne beslutningsstøtte til å kunne stå for hvorfor det var så viktig å prioritere etterforskning for å beskytte ungdom fremfor andre mindre alvorlige vinningskriminalitetsområder.

I diskusjonen til ledergruppen fremstår også som at det å dokumentere prioriteringer overfor samfunnet er viktig for politidistriktets øverste ledelse. Dette var også en av informantene innom tilbake i 2013 da han snakket om hvorfor etterretning var et viktig fag i politiet. Når etterretning benyttes som beslutningsstøtte gir det en mulighet til å begrunne og dokumentere valg og prioriteringer fordi det i virkeligheten er mer kriminalitet en politiet klarer å behandle.

M8 2013: Det utfordrer jo oss politiledere da egentlig. Nei, altså det gjelder jo på alle nivåer. Det er mer kriminalitet enn det vi klarer å behandle og da må man i hvert fall etter min oppfatning ha en formening om hvorfor vi gjør noe med det vi gjør. Å kunne dokumentere hvorfor vi ikke gjør noe, og hvorfor noe må være viktigere enn andre ting. Noe får en større verdi av å kjøre felles ressurser mot et miljø sammen med andre kontrollmyndigheter. Så det er bakgrunnen for kunnskapsstyring sånn sett. Alt kan ikke være like viktig og vi må kunne dokumentere å være gode på å velge riktig. Og også kunne dokumentere hvorfor vi ikke har valgt å jobbe med noe. I erkjennelsen av at med den gitte ressurs så må vi i hvert fall være gode på å styre ressursene inn mot der hvor vi antar at det virker mest og har størst funksjon både allmennpreventiv, men også konkret mot de miljøene og objektene vi velger å ta ut.

Dette kan ses i lys av Sanders et al. (2015, s. 15), som fremhever at når Intelligence-led policing virker i praksisfeltet, benyttes det ofte som et verktøy for å begrunne ressursallokering og prioriteringer. Dette setter de i sammenheng med innføring av målstyring og et økende krav om at politiet som en offentlig etat jobber effektivt. I lys av dette blir det viktig å dokumentere og begrunne prioriteringer. Historiene og perspektivene til lederne jeg har snakket med indikerer også at etterretning når det benyttes i sammenheng med mer overordnet og langsiktig styring er forbundet med en NPM -logikk fokusert mot effektiv bruk av ressurser og målbare resultater (Wathne, 2020b, s. 15).

6.4 Etterretning; enerådende som beslutningstøtte i kunnskapsbasert politiarbeid?

I nyere policydokumenter tilskrives etterretning en sentral rolle som kunnskapsgrunnlag for det kunnskapsbaserte politiarbeidet. Blant annet ved at arbeidsformen Kunnskapsbasert politiarbeid (KUBA), som inkluderer etterretning som et beslutningsgrunnlag, ble lansert som en helhetlig arbeidsfilosofi for stortingsmeldingen som kom i 2019 (*Meld. St. 29 2019-2020*, s. 62). Selv om arbeidsformen var introdusert i politiet før jeg gjennomførte intervjuene i 2021 er det kun én av lederne som henviser til begrepet i relasjon til styring. Handegård og Berg (2020) fant at lederne de intervjuet ga etterretning stor plass i sin forståelse av hva kunnskapsbasert politiarbeid er, men blant lederne som jeg intervjuet var det ulike oppfatninger om dette. Én av lederne, som var den av informanter med den tyngste etterretningsfaglige erfaringen, var veldig tydelig på at etterretning skulle ha en stor plass i det kunnskapsbaserte politiarbeidet:

M1 2021: Jeg tenkte at etterretning bør være et hovedpremiss for alle beslutninger på et hver på et hvert nivå når det gjelder styring og prioritering. Hvor fordelene er at du til enhver tid har ganske god kunnskap om problemområdene som politiet har ansvar for. Har du en systematisk tilnærming til bredden av problemene så vil du se endringer. På den måten klarer du å holde en balanse i truslene som du aldri vil klare å fjerne helt. Det er jo ingen som vinner her på et vis. Du vinner tid da. Og hver gang du har vunnet tid og tatt de riktige beslutningene så reduserer du lidelse rett og slett.

På en måte trekker lederen her på etterretningslogikk når hen setter bredden av politiets ansvarsområde i sammenheng med behovet for å balansere trusler, samtidig som hen fremstår å være opptatt av at grunnen til at politiet skal benytte seg av etterretning som et premiss for å sine beslutninger er å redusere lidelse. Det sistnevnte indikerer kanskje at hen trekker på en mer velferdsstatlig- og demokratisk logikk i sin argumentasjon (Wathne, 2020b, s. 15) Samtidig som lederen ved å fokusere på den systematiske tilnærmingen og behovet for å ligge i forkant av trusler trekker på en etterretningslogikk (Gundhus, 2018b). Det indikerer også en tilnærming til kriminalitetsbekjempelse som fokuserer på skadereduksjon som går utenom rettsikkerheten fordi politiet, i situasjoner hvor ligger i forkant av aktivitetene til for dem kjente kriminelle aktører, benytter andre tiltak enn de tradisjonelle strafferettslige (Fyfe et al., 2021).

En av de andre lederne var opptatt av at etterretning alene ikke var tilstrekkelig som beslutningsgrunnlag for styring. Hen viste til sin praktiske erfaring som leder på nest øverste nivå i politidistriktet, med ansvar for å legge til rette for gode styringsprosesser i ledergruppen, hvor hen erfarte at både kunnskap om styringssignaler og kunnskap om tiltak er viktig. I likhet med Handegård og Berg (2020, s. 54) peker hen på at det er et lite definert begrep i politietaten:

M3 2021: Det er akseptert at man trenger etterretning og kunnskap, men så opplever jeg at vi kanskje oppfatter innholdet forskjellig. Alle snakker om at vi må baserer tiltak på kunnskap, men det er nok forskjellig oppfatning av hva kunnskap er. Om det er erfaringer fra tidligere eller om det er kunnskapen fra politiets registre, eller om det er forskning. Det er veldig riktig å si at det skal være kunnskapsbaserte og så innholdet i det syns jeg opplever jeg vi legger ulike ting i det.

I: Hvordan manifesterer det seg i hverdagen din? Er det det at det ikke er noe sånn entydig begrep? Hva er det å være etterretningsbasert på en måte?

M3 2021: Jeg tenker at i mitt hode er det forskjell på å være etterretningsbasert, og kunnskapsbasert. Kunnskapsbasert er litt større og litt videre enn å være etterretningsbasert. Som når vi lager et beslutningsgrunnlag for politidistriktets ledelse, hvor vi legger opp til at politimesterens ledergruppe er beslutningsgruppe for de strategiske prioriteringene. Da skal jeg og to andre komme med et forslag til prioriteringer. Og så skal vi ut fra den prioriteringen sette ned en tiltaksgruppe. Vi har ikke kommet dit enda. Vi er på det første stadiet. Når jeg har prøvd å skrive et grunnlagsdokument for prioriteringsdokument da leser jeg politiets trusselvurdering og den lokale trusselvurderingen vår, men det er ikke nok. Jeg må også se på hva det står i resultatavtalen. Hva sier Riksadvokaten? Hvilke underliggende mekanismer er det som gjør at kriminaliteten er mulig?

I: Det er interessant det du beskriver der er at etterretning er en del av et større beslutningsgrunnlag. Og at da, når man som politi begynner å jobbe mer med å forholde seg til føringer og styringssignaler og krav og forskning på ulike områder så er man i større kunnskapsbasert da?

M3 2020: Ja. Også blir det andre hensyn som vi også må ta, de økonomiske rammene og signaler som kommer i forhold til regjeringen sine prioriteringer og det politiske bildet også. Det er ikke bare kunnskap om kriminaliteten som vi må ta hensyn til. Det er litt sånn breiere.

6.5 Etterretning som beslutningstøtte for å «ligge i forkant» av kriminaliteten?

At etterretningsprodukter gir mulighet til å styre kommer til uttrykk på flere måter i materialet mitt. Lederne var i intervjuene opptatt av at etterretning har et potensiale for å skape handlingsrom for ledelse. Handlingsrom for ledelse settes av informantene i sammenheng med behovet for å ligge i forkant, egentlig på to måter. Den handler både om å styre egne ressurser og ligge i forkant i sin egen arbeidshverdag og om å påvirke politiets evne til forebygging. Sånn sett er det spor av sammenheng mellom policydokumentene som setter etterretning i sammenheng med kriminalitetsforebygging som primærstrategi for politiet og ledernes oppfatning (POD, 2018, s. 4).

Samtidig er det spenninger mellom ledernes perspektiver og argumentasjon for hvorfor handlingsrom er viktig, samt i hvilken grad politiet som etat kan unngå å være hendelsesstyrt og i hvilken grad politiet noen gang kan jobbe med etterretning slik man eksempelvis gjør i Forsvaret. Spenningene indikerer også at lederne trekker på ulike logikker og idealer, både når det gjelder etterretningsfaget og politiarbeidet.

Særlig en av lederne begrunner behovet for å være etterretningsbasert med å ligge i forkant av i trusler, noe som kan forstås i tråd med det Gundhus (2018b) beskriver som en militær etterretningslogikk; at politiet fokuserer på motstandere og trusler. Et eksempel på den typen logikk kommer frem i sitatet under hvor lederen argumenterer for at etterretning kan skape et handlingsrom for å håndtere trusler:

M1 2021: Det skiller seg jo ut på den måten at du, for å ha et etterretningsbasert beslutningsunderlag, er avhengig av en etablert en felles forståelse i hele organisasjonen. Den kunnskapen politiet har, eller kan få, må rapporteres fordi du kan ikke produsere etterretning hvis du ikke har informasjon. Og da informasjon på de tingene som det er spurt om. Den organisasjonen som lykkes med å få til systematisk innhenting gjennom sin drift mener jeg vil til enhver tid predikere sitt trusselbilde og kunne innrette sine ressurser mot det. Da vil det bli størst handlingsrom for ledelse.

Lederen får et fremtidsbilde og hvis ressursene ikke er tilstrekkelig for å håndtere det fremtidsbildet så skapes et handlingsrom for å omdisponere ressurser.

Også en av de andre lederne vektlegger handlingsrom og behovet for at politiet ligger i forkant av kriminaliteten når hen i 2021 forklarer hvorfor det er viktig å arbeide etterretningsbasert, som etter min oppfatning kan spores til ambisjonen om kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi (POD, 2018). Hen forklarer behovet for handlingsrom blant annet med ressurseffektivitet, som indikerer at lederen trekker på en NPM-logikk slik Wathne (2020b, s. 15) beskriver den. Samtidig peker hen også på at etterretning er viktig for at politiet ikke skal være et rent beredskapspoliti som bare venter på at noe skal skje. Lederen er opptatt av at politiet må avdekke kriminalitet og på den måten leve opp til en profesjonell standard som indikerer en mer velferdsstatlig – og demokratisk logikk (Wathne, 2020b, s. 15):

I: I hvilken grad tenker du at det å utvikle og implementere etterretning i norsk politi er viktig?

M3 2021: Jeg tenker det er veldig viktig. Hvis vi ønsker et politi som er mer i forkant og kan forhindre at ting skjer så må vi ha etterretning. Fordi ellers så er vi jo kun et beredskapspoliti, som bare aksjonerer når noe skjer eller som venter på at noe skjer. Vi er jo veldig mye av det, men vi ønsker jo å forhindre at ting skjer og å stoppe en negativ utvikling. Etterretning er jo veldig viktig i de sammenhengene. Og så er det en litt skjør funksjon som du ser ikke konkrete resultater av. Så tror jeg vi ikke kommer helt dit hvor Forsvaret er eller at vi blir en ren etterretningsorganisasjon for alt det som skjer ad-hoc må vi også håndtere.

I: Så fordelene med å være etterretningsbasert er mere det at man klarer å ligge i forkant å ikke være så hendelsesstyrt? Er det noen andre fordeler?

M3 2021: Ja, rent konkret så ser jeg jo at når vi har arrangementer, hvor vi får koblet etterretning på tidlig for å vurdere hva er trusselen rundt dette arrangementet, så blir jo ressursbruken mye lavere enn om man bare lager et opplegg uten etterretning.

Sitatet viser en politileder som er opptatt av å bygge sine beslutninger på etterretning, og som har et blikk rettet mot at politiet oppdager kriminalitet og ikke bare venter på at noe skjer. Det peker også i retningen av potensielle spenninger mellom det rendyrkede kriminalitetsbekjempende politiet slik det skisseres i politianalysen (NOU, 2013:9) og politiet som en beredskapsstat som måles på responstid. Gundhus (2018b) kobler etterretning til en beredskapsdreining i politiet gjør organisasjonen mer fokusert mot trusler, sitatet indikerer kanskje at det på også på ledernivå reflekteres over de mulige negative sidene av et rent beredskapspoliti.

Det indikerer også en bevissthet hos lederen rundt etterretning i relasjon til beredskap og at faget har sin historie fra Forsvaret. En erkjennelse av at politiet alltid vil være ad-hoc og aldri vil kunne ligge i forkant av alt. Lederen viser kanskje på den måten til noe som er et sentralt rammevilkår for etterretning når det virker i politiet, det hendelsesstyrte særpreget som alltid vil være der og som springer ut av politiets brede samfunnsmandat (Bittner, 2005). Lederen har et nyansert blikk på etterretning fra et ledernivå i politiet, mer forankret i politiets oppdrag og mer fokusert mot å avdekke kriminalitet fremfor å avdekke trusler. Noe som indikerer at lederen ikke trekker på etterretningslogikk eller militærlogikk, selv om hun er positiv til fagfeltet og ser nødvendigheten av det.

6.6 Etterretning gir en opplevelse av trygghet og kontroll

To begreper som går igjen i intervjuene i 2013 og i 2021 i relasjon til etterretning og ledelse er *trygghet* og *kontroll*. Disse begrepene kom frem når lederne snakket om betydningen av etterretning for egen ledelse, og peker på den måte innover hos den enkelte leder og utover når lederne snakker om betydningen av etterretning for å utøve ledelse ved egne enheter.

Trygghet i egen lederrolle.

For en av lederne, som tidligere vist, ga det at etterretning var på jobb og satte søkelys på resttrussel i forbindelsen med etterforskningen av en svært alvorlig voldssak en opplevelse av trygghet. En opplevelse av trygghet relatert til at etterretning ville bidra til at forebygge følgehandlinger i relasjon til en alvorlig drapssak:

M3 2021: Når etterretning setter fokus på er det noe mer som skal skje her? Så trygger det oss i lederrollene. Vi slipper å stille så mange spørsmål, det blir håndtert og vurdert.

I følge alle tre lederne ga det å beslutte prioriteringer og mål basert på et etterretningsprodukt en opplevelse av trygghet. Her var det særlig det at beslutningsgrunnlaget fremsto som objektivt og etterprøvbart fordi det var resultat av en etablert etterretningsprosess som ga trygghet. Samtidig gir tryggheten et nytt dilemma fordi, en objektiv prosess krever ressurser:

M3 2013: Men det er klart gjennom den øvelsen så må du jo da prioritere å sette av ganske mange ressurser. For det er veldig tidkrevende dette her. I hvert fall sånn i starten. Det er jo dilemmaet. Men når du kommer til sluttproduktet så gir det jo en mye større trygghet rundt at du prioritere riktig. For som sagt er det vanskelig når du snakker med forskjellige miljøer. Alle har jo på mange måter sine babyer eller noe de trur mer på. Men hvis du da kan se at her har det vært en prosess og en struktur da *får jeg mer tillit og trygghet* at jeg kan prioritere riktig. Men det er klart at det er dilemma mellom ressursinnsatsen da.

En opplevelse av kontroll relatert til styring

En opplevelse av *kontroll* går igjen når lederne begrunner etterretningens betydning for styringen av politiet. Dette var særlig fremme i intervjuene i 2013, hvor behovet for en bedre kontroll gjennom sterkere styring av ansatte innen den gamle kunnskapspraksisen og tilhørende kulturer. Her var det noe variasjon mellom lederne, men særlig en av de var opptatt av muligheten for i større grad å etterspørre resultater og å styre kulturene hvor den gamle kunnskapspraksisen levde

M1 2013: Det vi har holdt på med nå i det siste er å bygge seksjonssakene på en annen måte. At seksjonssakene bygges i forhold til etterretningsprosess for å få beslutningsstøtte, for så å velge hva vi skal gjøre. At det blir riktig ut ifra vår virksomhetsstyring. At det blir en helt klar rød tråd, noe som krever fryktelig mye styring. Når

folk blir vant til det så blir det bare helt vanlig. Hvis ting ikke fungerer da så kommer man til å si i fra. Hallo! du har ikke levert i forhold til hvordan jeg hadde tenkt. Jeg gleder meg til den dagen.

Det indikerer også at etterretning virker i relasjon til en styringsform hvor målbare resultater blir viktige i lederens hverdag (Wathne, 2018, s. 31). En preferanse for styring og målbare resultater indikerer også at lederen tilbake i 2013 trakk på NPM-logikk i relasjon til etterretning og styring (Wathne, 2020b, s. 15)

At lederen vektlegger kontrollelementet når hen beskriver etterretning som fag, kan tolkes som uttrykk for at etterretningsprosessen og etterretningsfaget fra ledernes ståsted oppleves å legge til rette for mer styring, standardisering og kontroll av politiets skjønnsutøvelse, slik Gundhus et al. (2022) peker på. Samtidig var arbeidet ved enheten som lederen jeg siterer preget av å være en rendyrket form for kriminalitetsbekjempelse. Mye av aktiviteten preges av å være etterforskningen av organisert kriminalitet som representerer noe annet enn den hendelsesstyrte virksomheten til patruljeseksjonene. Lowe (2011, s. 245-246) , fant i en etnografisk undersøkelse gjennomført i perioden fra 2001 til 2007, at det i en spesialenhet som etterforsket terrorisme var mindre rom for skjønnsutøvelse på bakgrunn av at instrumentelle forhold som lovverk og sterke styring gjennom etterforskningsvirksomheten preget hverdagen.

Lederens relativt sterke ønske om mer kontroll, kan forstås i lys av det Reus-Ianni (2005) beskriver som et gap mellom førstelinje og ledelse. At ledere i politiet har utfordringer med å lede og styre på grunn av at eksisterende yrkeskulturer utfordrer de tradisjonelle hierarkiske strukturene i en politiorganisasjon. At lederen gleder seg til den dagen hen kan etterspørre og kontrollere førstelinjens aktiviteter, er kanskje et uttrykk for at hun i det daglige ikke har den påvirkningen på praksisen som hun ønsker.

6.7 Styringsverktøy som fremmer og hemmer utvikling av etterretning som kunnskapspraksis.

Etter reformløpet, i 2021, så informantene fortsatt styring og overordnede føringer som sentrale suksesskriterier for å utvikle etterretning. Målstyring ses her som et positivt virkemiddel, da det stiller krav til organisasjonen om å jobbe etterretningsbasert. På en måte blir målstyringen en forutsetning for utvikling i praksisfeltet. Her er det også variasjoner i

ledernes oppfatninger og erfaringer. En av lederne, som i hele perioden jobbet i et særorgan, beskrev hvordan et for stort handlingsrom i styringssignaler og et press gjennom å levere på flere områder førte til at toppledelsen ikke prioriterte etterretning i så stor grad:

M8 2021: Jeg så de generelle brevene, men det var jo et fravær av press inn i det store der. Samtidig var det mye man skulle levere på og ble bedt om. Så kunne man ikke unngå det høsten 2018 da man til årsrapporteringen i første kvartal 2019 måtte ha noe på plass. Når det blir en del av det du blir målt på så leverer du.

Samtidig som målstyring og overordnede føringer blir ansett å legge til rette for en utvikling i praksisfeltet, finner jeg at lederne i utgangspunkt ikke er så opptatt av de mer overordnede policydokumentene og at de ikke spiller så stor plass i ledernes hverdag. På et spesifikt spørsmål om politidirektoratets implementeringsplan ga en av lederne uttrykk at det manglet en konkretisering av en tydeligere strategi, som gjorde det utfordrende å forholde seg til planen fordi det manglet en ordentlig plan for videre utviklingen a fagfeltet. Planen hadde også et språk som fremsto som fremmed.

Nasjonale oppdrag og lokale ledere som styrer etterretning

Lederne pekte også på nasjonale etterretningsoppdrag som en måte å styre og fremme utvikling av etterretning. Ved å stille krav til at politidistriktene leverer analyser til nasjonalt nivå stilles det krav til at politidistriktene prioriterer etterretning, distriktene kan også på den måten få veiledning og rettleiding i etterretningsarbeidet. Også muligheten til å utøve styring gjennom ressursallokering anses av lederne å være et suksesskriterium for at etterretning virker i praksisfeltet. En av lederne beskrev hvordan et skifte i øverste ledelse ved enheten hen jobbet i førte til radikale endringer som ga etterretningsfaget en ny posisjon i organisasjonen. Faget må ha en forankring «hos toppen»:

I: Men, hvordan opplever du, hva tenker du er suksesskriteriene for å på en måte bli mere etterretningsbasert?

M8 2013: Jeg har jo tenkt at man må starte litt med toppen. Altså det er lederne som må bli bedre bestillere, bedre forståelse og kunnskap om etterretning det tror jeg er et element. Nå har vi liksom skjøvet det nedenufra mye og så har vi fått ny ledelse på som er veldig nye mer fokusert på det. Det har ført til den ressurssettingen vi har nå, som vurdert opp mot tidligere er helt fantastisk.

Riksadvokatens styringslinje, en form for målstyring som hemmer utviklingen?

En utfordring med målstyring er at politiets oppgaver er sammensatte og vanskelig å måle. Særlig forebygging kjennetegnes av å være vanskelig å måle, fordi det i motsetning til

straffesaksfeltet kjennetegnes av at noe ikke skjer (Wathne, 2018, s. 152-153) Mål og resultatstyring kan noen ganger også føre til at strategiske satsninger ikke får nødvendig nok plass eller følges godt nok opp i organisasjonen (Wathne, 2018, s. 154), noe jeg også finner uttrykk for i mitt materiale. Lederen som ledet en Felles enhet for etterretning og etterforskning i 2021, viste til hvordan den straffesaksorienterte målstyringen og Riksadvokatens styringslinje svekket hens handlingsrom når det gjaldt å utvikle etterretningsfaget og å jobbe forebyggende:

M3 2021: Mitt dilemma er jo at straffesaksfeltet er så dominerende. Og der har vi styringslinja fra Riksadvokaten og veldig med føringer og rapporteringer. Så det er vanskelig å si at det forholder vi oss ikke til, det bryr vi oss ikke om fordi vi skal prioritere etterretning. Vi kan ikke se bort i fra kravene til restanser eller saksbehandlingstid på voldtekt eller andre former for alvorlig kriminalitet. Så det er jo det store dilemmaet egentlig at ressurssettingen av etterretningsfunksjonen er liten i forhold til alt det vi bruker på etterforskning. Så når du skal prøve å bli mer forebyggende og mer kunnskapsstyrt så henger jo ikke det helt sammen.

I: Nei, nei

M3 2021: Så forebygging skal være hovedstrategi, men vi har ikke nok ressurser til å skaffe oss den gode kunnskapen tidlig.

I: Kunne du ha gjort noe med det. Sagt at nå satser vi på dette og da må seksuallovbruddsakene vente? Opplever du et handlingsrom der til å gjøre endringer selv?

M3 2021: Jeg opplever det som veldig lite egentlig; handlingsrommet. Fordi du kan prøve og jeg har jo hatt mange tanker om det. Først kommer det tilbake til at nå er det så høye restanser på seksuelle overgrep eller vi har så dårlig måloppnåelse på tilrettelagt avhør at det til slutt trumfer. Så det gjelder å finne den balansen der. Og så er det styring i forhold til budsjett. Det er ikke så mye fleksibilitet. Jeg har jo det, men det er vanskelige vurderinger og vanskelige prioriteringer hvor det er gode argumenter for det ene eller andre området. Vi kan jo ikke la overgrep mot barn ligge og innsatsen mot org. krim på etterforskningssida må styrkes. Vi har ikke nok ressurser.

I forlengelse av dette sitatet diskuterte vi også organiseringen av etterretning i relasjon til etterforskning. At etterretning ligger inn under en enhet sammen med et fagfelt som er så styrt og målt, gjør det vanskelig for lederen å bruke ressurser på et fagfelt hvor resultatene ikke er så synlige. Det kan jo også indikere at ressursene i politiet følger de virksomhetsområdene som er håndgripelige og håndfaste, fremfor de som er vanskelig å måle og der hvor det er vanskelig å vise til konkrete resultater og effekt slik Wathne (2018) beskriver. Lederen gir også uttrykk for et hensyn til alvorligheten i sakene som etterretning settes opp i mot og fremstår på den måten som at hun trekker på en mer velferdsstatlig og demokratisk logikk fokusert mot å løse saker (Wathne, 2018, s. 15). Det manglende handlingsrommet hun opplever å ha, peker kanskje også i retning av et gap mellom policydokumentene som stiller

krav om at kriminalitetsforebygging skal være politiets primærstrategi (POD, 2018) og muligheten til faktisk å få til dette i praksisfeltet.

7 Ledernes blikk på etterretning og styring oppsummert

I dette kapittelet diskuterer jeg overordnede utviklingstrekk i forståelsen av etterretning som en institusjonell praksis i politiet. Jeg diskuterer også noen utvalgte funn i relasjon til ledernes beskrivelser av etterretning som kunnskap, samt hvilke institusjonelle logikker og oppfatninger av profesjonalitet lederne trekker vekslers på. Jeg starter med å beskrive overordnede utviklingstrekk før jeg setter ledernes bruk av institusjonelle diskurser og oppfatninger av profesjonalitet i sammenheng med de to motsetningsfulle trendene beskrevet i relasjon til fremveksten av det kunnskapsbaserte paradigme (Gundhus, 2012; Handegård & Berg, 2020).

7.1 Etterretning som kunnskap

Som tidligere vist har ledernes oppfatning av etterretning i perioden fra 2013 til 2021 vært konsistent og fokusert mot at etterretning er en kunnskapspraksis som understøtter styring, men ikke som del av en bestemt styringsmodell eller en bestemt politistategi. Jeg har vist at deres forståelse av etterretning kan settes i sammenheng med teoretiske tradisjoner som i stor grad ser på etterretning primært som beslutningstøtte, som resultat av etterretningsprosessen. Sånn sett har ledernes felles oppfatning sterke likhetstrekk med måten Ratcliffe (2016, s. 21) definerer *crime intelligence* på, som også Fyfe et al. (2018, s. 5-6) viser til når de peker på at etterretning bør forstås som *actionable knowledge* produsert gjennom analyse.

Ledernes oppfatning av etterretning er i samsvar med den definisjonen som gis i Politiets etterretningsdoktrine (POD, 2014b, s. 18), men kan i liten grad forstås i tråd med det ambisjonsnivået som skisseres i Politidirektoratets plan for implementering av etterretning og etterretningsbasert politiarbeid (POD, 2017). Etterretning knyttes ikke til en bestemt politistategi, men forstås som et verktøy som muliggjør styring.

Et skifte i forståelsen av etterretning

Ellefsen og Lomell (2023) har med utgangspunkt i definisjoner i politiets Etterretningsdoktrine gjennomført en dokumentanalyse og funnet beskrivelser av aktiviteter som kan spore etterretning i en polisiær kontekst veldig langt tilbake i tid. Dette skaper et inntrykk av en etat som alltid har praktisert en eller annen form for etterretning. Også Gundhus (2009) beskrev hvordan innføringen av begrepet kriminaletterretning ikke representerte noe nytt, men en praksis som hadde eksistert over tid. Med det historiske bakteppet, forstått som at etterretning har virket over tid i praksisfeltet, er det interessant at lederne jeg har intervjuet i 2013 beskrev etterretning som en *ny* kunnskapspraksis, som la til rette for en *ny* måte å ta beslutninger - på forstått som et fyldigere og mere presist og dokumentert beslutningsgrunnlag enn de har vært vant til.

Ledernes beskrivelse av den muntlige og individuelle kunnskapspraksisen i relasjon til den straffesaksorienterte målstyringen indikerer en sammenheng mellom eksisterende praksis i 2013 og *kriminaletterretning* slik det beskrives i policydokumenter på 90 tallet (NOU, 1995, 1997:15). Hvor fokuset på innhenting av informasjon fra kriminelle for å få et informasjonsovertak og med et formål om å starte straffesaker var den dominerende fremstillingen. Det er sånn sett en interessant sammenheng mellom policy og praksis, selvfølgelig sammenholdt med de kulturelle praksisene og oppfatningene som kriminaletterretning var «omringet» av (Gundhus, 2009).

At lederne i 2021 har flere historier om hvordan etterretning virker som en *ny* praksis i relasjon til styring indikerer et skifte i når det gjelder forståelsen av etterretning i praksisfeltet, et skifte som har funnet sted med innføringen av etterretningsdoktrinen og gjennom reformløpet. Som kunnskapspraksis knyttes etterretning nærmere til ledelse gjennom å være en form for strukturert og skriftlig beslutningsstøtte, fremfor kunnskapspraksis som i større grad ble forstått som innhenting for å produsere straffesaker mot personer som begikk alvorlig eller organisert kriminalitet. Både i en policy og et lederperspektiv vil jeg forsiktig antyde at etterretning gått fra å være muntlige *hemmeligheter* til en skriftlig form for *beslutningsstøtte*.

Etterretning som en intern fokusert kunnskapspraksis

Jeg har vist at lederne er opptatt av at etterretning er en kollektiv kunnskapsprosess som alle politiansatte bør delta i. Det kan bety at for lederne er etterretning en intern kunnskapspraksis fokusert mot å skape kvalitetssikret informasjon og dermed mening ut av politidata. Basert på

ledernes beskrivelser fremstår etterretning i deres øyne mer som en praktisk orientert kunnskapspraksis som innehar en form for prosessuell objektivitet, fremfor en vitenskapelig orientert kunnskapspraksis som er teoretisk fundert. Forstått på den måten er etterretning i politiet ganske langt unna å kunne defineres som en samfunnsvitenskapelig kunnskapspraksis i tråd med Sherman Kent sin ambisjon for etterretningsfaget (Davies, 2002).

Ledernes praktiske blikk på etterretning indikere et fravær av et mer teoretisk og mer reflektivt samfunnsvitenskapelig kunnskapsgrunnlag i både etterretningsproduktene de mottar, og beslutningsprosessene de er en del av. Dette er noe Gundhus et al. (2023) er bekymret for, når etterretning virker i praksisfeltet kan det medføre at i henhold til den doktrinelle beskrivelsen kunne stykke opp og dekontekstualisere kunnskap om en kompleks virkelighet. Lederne er positive til etterretning fordi det kommer som erstatning av en kunnskapspraksis som er muntlig og lite etterprøvable, som dermed ikke er egnet til å dokumentere beslutninger. At de, med noe forskjell mellom seg, er positive til og ser nødvendigheten av å bruke flere type kunnskap inn i beslutningsprosesser kan tolkes som en åpenhet for mere og varierte former for kunnskap.

7.2 Etterretning som verktøy for styring

Som tidligere vist i denne oppgaven har skiftet i måten å gjøre etterretning på gitt lederne et annet utgangspunkt for styring når rammene tillater det. Dette setter jeg i sammenheng med det Kittelsbye og Michaelsen (2021, s. 51), som i sin mastergrad undersøkte implementering av etterretning gjennom reformløpet og i den forbindelse intervjuet ledere, og fant at etterretning som et kunnskapsgrunnlag muliggjorde ledelse og styring i større grad enn tidligere. Noe som var en medvirkende faktor til implementering av etterretning gjennom reformløpet. Dette vitner sånn sett også om at som om etterretning som en kunnskapspraksis er en form for maktutøvelse i politiet slik Gundhus (2009) beskriver.

Jeg har tidligere vist at lederne har en bevissthet rundt både rettslige rammer og mulig etiske utfordringer i relasjon til hvordan etterretning som en form for gammel kunnskapspraksis virker i praksisfeltet. Ledernes blikk, forståelse og bruk av etterretning fremstår å være problemorientert. De er opptatt av en overordnet oppdragsløsning til beste for samfunnet. Sånn sett minner det mer om ambisjonene rundt ledelse og styring som er beskrevet i policydokumenter tilbake på 2000 tallet (NOU, 2013:9; POD, 2004; Politidepartement, 2004-

2005), vurdert opp mot de straffesaksorienterte lederne på spesialenheten som Gundhus (2009) grundig beskriver.

Dette skillet vitner kanskje igjen om at det, slik det beskrives i Politikorrupsjonsrapporten, ikke finnes *en* ledelseskultur i politiet men flere (POD, 2021) og Filstad (2020) som beskriver at det finnes ulike ledelsespraksiser. Hvilken politilederkultur og hvilken politilederpraksis etterretning virker i relasjon når det danner grunnlag for styring kan kanskje sånn sett ha betydning for hvordan etterretning virker i praksisfeltet. Mine funn, sett i relasjon til tidligere forskning på kunnskapsbasert politiarbeid og forskning på etterretning gjennom reformløpet som jeg har henvist til, indikerer kanskje sånn sett et gjensidighetsforhold mellom kulturer for ledelse, kunnskapspraksis og ulike måter å styre kriminalitetsbekjempelse på.

Etterretning i relasjon til institusjonelle logikker.

Jeg har tidligere i oppgaven vist hvordan lederne trekker veksler på både en *velferdsstatlig og demokratisk logikk* og *NPM- logikken* i sin begrunnelse for hvorfor etterretning er viktig i relasjon til styring. En effektiv ressursbruk og dokumentasjon på prioriteringer er noe som går igjen som argumentasjon og som plasserer ledernes blikk på etterretning inn i rammen av en NPM – logikk (Wathne, 2020b, s. 15). Også oppfatningen av etterretning som et verktøy for styring og et fagfelt som muliggjør en lederrolle som får større inngrep og påvirkning på det praktiske politiarbeidet kan forstås som en del av en NPM logikk (Wathne, 2020b, s. 15).

Lederne trekker også i relativt utstrakt grad på velferdsstatlig og demokratisk logikk. Jeg har vist at de ganske gjennomgående er opptatt av profesjonelle standarder for både etterretningsarbeidet og styringspraksiser, lederne er også opptatt av at politiet skal oppdage kriminalitet og løse oppdraget. Dette mener jeg viser at lederne i relativt stor grad rammer etterretningsfaget inn i en humanistisk tradisjon, forstått som en velferdsstatlig og demokratisk logikk (Wathne, 2020b, s. 15).

Også de praktiske historiene som viser endringer i måter å styre på plasserer etterretning som et fagfelt i rammen av en mer velferdsstatlig og demokratisk logikk (Wathne, 2020b, s. 15). Basert på ledernes blikk og praktiske historier er det derfor vanskelig å plassere etterretning, forstått som en form for kunnskapsbasert politiarbeid, inn i en rendyrket NPM -logikk fokusert på effektivisering slik (Gundhus et al., 2022) beskriver. At etterretning virker i relasjon til situasjoner hvor lederne kjenner på ansvaret for å løse oppdragene politiet står i gir

eksempler på dette. Situasjonene hvor etterretning understøtter dialog med lokalsamfunn viser videre ledere som er opptatt av å begrunne sine prioriteringer overfor lokalsamfunnet. Sånn sett indikerer min empiri forsiktig et lederfokus at publikum og lokalsamfunnet på en måte kan ha større nytte og plass i relasjon til etterretning og styring en det Vestby (2018) peker på.

Mellom det reaktive og det proaktive

Jeg har i kapittel 6 vist at lederne er opptatt av at etterretning er viktig for å få et handlingsrom i egen ledelse og styring, men også fordi at politiet har et uttalt mål om at kriminalitetsforebygging skal være politiets primærstrategi, på den måten setter lederne etterretning i sammenheng med politidirektoratet langsiktige strategi (POD, 2018). Samtidig har jeg også vist at mange av ledernes praktiske historier om bruk av etterretning for å løfte blikket når *noe har skjedd* plasserer det proaktive ved etterretning i en reaktiv situasjon. Også Gaarder (2017), som gjennom intervjuer og feltarbeid har undersøkt hvordan Oslo politidistrikt operasjonaliserer styring av etterretning, fant at prioriteringer blant annet ble gjort basert på at en situasjon hadde oppstått. En måte å forstå dette på er jo i tråd med Hestehave (2018) sitt perspektiv på at politiet som en hendelsesstyrt etat er primærmodellen for politiarbeid som også etterretning rammes inn i.

Som tidligere vist trekker lederne også ganske gjennomgående på etterretningslogikk fokusert mot å avdekke trusler på tvers av politiets virksomhetsområder, men spesielt med fokus på beredskap og kriminalitetsbekjempelse især, når de setter behovet for en systematisk etterretningsprosess i sammenheng med handlingsrom for ledelse. Dette, sammenholdt med at etterretning virker i aksen mellom det reaktive og det proaktive, minner om det Fyfe et al. (2021) fant; at etterretning når det virker på den måten gjør det mulig at politiet i større grad kan ligge i forkant av kjente kriminelle og kontinuerlig jobbe for å avdekke, og forhindre gjentakende kriminalitet. Og at en følge av dette er at politiet, i et skadereduksjonsperspektiv, velger å gripe inn på et tidspunkt hvor kun tiltak som ligger utenfor det tradisjonelle straffesaksorienterte tiltakssporet er tilgjengelige. Av dette kan det følge rettsikkerhetsproblemer for enkeltindivider. Jeg har ikke aktivt undersøkt i hvilken grad ledernes enheter jobber på en slik måte, og det ligger sånn sett begrensinger i min empiri for å kunne si noe om den typen rettsikkerhetsproblematikk som følge av at etterretning virker i praksisfeltet. Samtidig antyder funnet om at etterretning virker i proaktivt i reaktive situasjoner sammenheng mellom empirien i denne oppgaven og Gundhus (2018b) sitt

perspektiv på at skillene mellom etterretning, etterforskning og forebygging hvikes ut i relasjon til politiets etterretningsarbeid.

Som jeg har vist, med noe variasjon mellom seg, er lederne når de snakker om etterretning opptatt av politiet alltid vil være hendelsesstyrt etat og dermed en annen etat enn Forsvaret. Dette kan jo leses som en form bevissthet rundt at den form for militær logikk som etterretningsfaget knyttes til, av både Gundhus (2018b) og Handegård og Berg (2020), ikke nødvendigvis passer så godt inn i politiet som en hendelsesstyrt etat. I så fall er det kanskje egnet til å motvirke den militariseringen som kan følge av at etterretning som fag virker i politiet slik Gundhus beskriver det (Gundhus, 2018b). Det kan jo både bety at lederne ikke anser militær planprosess som hensiktsmessig for politiet som er en hendelsesstyrt etat, fordi det vil alltid komme noe oppdukkende som man ikke kan planlegge for. Samtidig som det kanskje også vitner om at politiet som etat ikke har den samme praksisen for ledelse og styring gjennom planlegging som i en militær kontekst hvor etterretning virker i relasjon til planprosesser (NATO, 2016, s. 6,1-6,3).

Etterretning i lys av riksadvokatens styringslinje.

Jeg har også vist at verdien av etterretning for ledelse er vanskelig å måle og lite synlig for organisasjonen i en hendelsesstyrt etat som politiet. I rammen av den målorienterte logikken til Riksadvokatens styringslinje overses eller faller etterretning ut slik Wathne (2020b, s. 10) beskriver at fagfelt som er vanskelig å måle gjør. Riksadvokatens styringslinje gjør det også vanskelig å finne ressursmessig handlingsrom til å prioritere ressurssetting av både etterretning og forebygging. Dette indikerer kanskje sånn sett også at politiets saksorienterte målstyring virker i motsetning til et kunnskapsbasert politi og ikke sammen med den slik (Wathne, 2018) beskriver.

Etterretning kan videre, som en kunnskapspraksis, når det rettes inn mot enkeltpersoner og grupper av lederne også forstås som både etterretning og etterforskning på grunn av de rettslige rammene skissert av Riksadvokaten (RA, 1999). Dette viser kanskje også viktigheten av å se på etterretning som en kunnskapspraksis preges av at politiet styres av to overordnede etater; Politidirektoratet og Riksadvokaten. De rettslige rammene, slik de skisseres i Riksadvokatens rundskriv nr. 99, kan kanskje sånn sett være egnet til å belyse hvordan

forebygging, beredskap og etterforskning bindes sammen slik Gundhus (2018b) peker på, når etterretning virker som en prosess for å systematisere og behandle informasjon i politiet.

7.3 Ledernes blikk på etterretning; mellom profesjonalisering og standardisering?

Som en form for kunnskapsbasert politiarbeid plasseres etterretning i en trend som vektlegger kontroll og styring gjennom NPM (Wathne, 2018). Gundhus et al. (2022) fant, gjennom to spørreundersøkelser i 2013 og 2018 sammenholdt med diskursanalyse og dybdeintervjuer, at etterretning i stor grad settes i sammenheng med et ønske om standardisering av arbeidsoppgaver. Og at etterretning på den måten bryter med tradisjonen politiet har for å utdanne politiansatte til å bli ansatte med profesjonell autonomi. Som en form for evidensbasert kunnskap som danner grunnlag for styring kan etterretning også muliggjøre en større grad av kontroll og styring av førstelinje (Gundhus et al., 2022; Handegård & Berg, 2020).

Som tidligere vist forstår lederne etterretning som en kunnskap som muliggjør styring og kontroll av førstelinjes aktiviteter fordi de får mulighet til å etterspørre resultater. Her er det viktig å legge til at lederne jeg har intervjuet i liten grad er involvert førstelinje innen patrulje eller forebygging, men at de først og fremst forholder seg til en førstelinje innen politiets etterforsknings- og etterretningsarbeid.

Lederne er opptatt av at etterretning skal utføres likt og på den måten har de en innstilling til etterretning som kan forstås som at de trekker i retning av standardisering og kontroll, slik Handegård og Berg (2020) og Gundhus et al. (2022) beskriver. Jeg har også vist at lederne har hatt et kritisk blikk basert på eksisterende styringspraksiser i 2013 forstått som at de ikke levde opp til den profesjonelle standarden som politiet som organisasjoner bør ha. Dette peker i retning av at lederne trekker veksler på en diskurs om *organizational professionalism* som Fyfe et al. (2021, s. 3) bruker med henvisning til Evetts (2009) for å plassere profesjonalisering i politiet i rammen av det kunnskapsbaserte politiarbeidet. En forståelse om profesjonalisering som handler om målstyring, standardisering og prosedyrer

At lederne siden 2013 har vært opptatt av at etterretning er et eget fagfelt som bør få den samme statusen som andre politifag som etterforskning, forebygging og patrulje og det at de er opptatt å få på plass utdanning som sikrer god kompetanse i organisasjonen kan bety at lederne i tillegg trekker på en *occupational professionalism* diskurs, som beskrives som en tradisjon som vektlegger profesjonell autonomi og en form for kontroll gjennom utvikling av selvstendig faglighet med henvisning til Evetts (2009) i Fyfe et al. (2021, s. 3).

Som tidligere vist plasseres etterretning, forstått som en del av kunnskapsbasert politiarbeid, i forskningsfeltet inn i tradisjonen for kunnskapsbasert politiarbeidet som er rettet mer inn mot NPM og målstyring (Gundhus, 2012; Gundhus et al., 2022; Handegård & Berg, 2020). Samtidig kan det se ut som om at det fra ledernes ståsted er ønskelig at etterretning blir et fagfelt som har «bena sine plantet» i begge de to tradisjonene for kunnskapsbasert politiarbeid; både i tradisjonen som vektlegger profesjonalisering og tradisjonen som innebærer nye måter å styre på (Gundhus, 2012, s. 191).

8 Avslutning

I denne oppgaven har jeg vist at etterretning i et politilederperspektiv forstås som en kunnskapspraksis rettet inn mot å skape mening ut av politidata gjennom en strukturert og systematisk prosess. Som en kunnskapspraksis muliggjør etterretning ledelse og styring i politiet.

Politiet er ikke en hvilken som helst etat i samfunnet, det er en etat med et bredt samfunnsmandat og et mandat til å bruke fysisk makt når det måtte være nødvendig (Birkeland, 2007). Ut fra politiets mandat springer også tilgangen til informasjon (Reiner et al., 2019). All informasjon etaten besitter kan derfor sies å være statlig sanksjonert og hvordan den benyttes til å forstå omverden og prioritering av nødvendige tiltak har derfor en betydning for samfunnets aksept av politiets håndtering av innsamlet informasjon. Lederne har gjennom sine perspektiver og historier vist at en positiv side ved etterretning som kunnskapspraksis i relasjon til styring kan bruk av etterretning kan motvirke potensielt uetiske sider i en saksfokuseret målstyring. Som tidligere vist ønsker jeg forsiktig å indikere et gjensidighetsforhold når det gjelder utviklingen av kunnskapspraksiser, kulturer for ledelse og styringspraksiser.

I oppgaven har jeg også vist at etterretning virker i aksene mellom reaktiv og proaktivt politiarbeid. Faget bidrar til å understøtte prioriteringer i en etat som har mer informasjon enn det man har kapasitet til å iverksette tiltak mot. En sentral bekymring med innføringen av etterretning er at politiet dreier sitt fokus mot kriminalitet som ikke har skjedd og i kjølvannet av dette kan det oppstå en rettsikkerhetsproblematikk for enkeltindivider og samfunnet i en liberal rettstat (Fyfe et al., 2018; Reiner et al., 2019). Hvilket kunnskapsgrunnlag politiet baserer sine beslutninger på betyr noe, og de potensielt negative sidene av den mer repressive delen av det tradisjonelle politiarbeidet innebærer også et behov for et moralsk sensitivt og normbevisst politi (Gundhus, 2007).

Denne oppgaven har ikke vurdert og sett nærmere på de produktene som kommer ut av den strukturerte etterretningsprosessen, og begrepet etterretning er i oppgaven dekkende for den generiske produksjonen av informasjon. At lederne forstår etterretning som en praktisk og internt fokusert kunnskapspraksis indikerer at etterretning i politiet kan utvikles mot å være mer teoretisk fundert og mer refleksiv slik flere sentrale bidragsytere innen politivitenskap og innen etterretningsstudier peker på (Gill & Phytian, 2012; Gundhus et al., 2023; Rønn, 2014; Vestby, 2018). Det peker kanskje også i retning av det Handegård og Berg (2020, s. 57-58) beskriver, at det i bredden av politiets arbeid er rom for at flere kunnskapsformer som virker sammen uten å ekskludere hverandre.

Breakspear (2013) beskriver etterretning som en handlingsorientert kunnskapspraksis egnet til å gi både *innsikt* og *prediksjon* for å sikre et fortrinn i beslutninger. Jeg vil, basert på arbeidet med denne oppgaven og sidene ved politiet som etat som jeg har vist til over, argumentere for at politiets etterretningsarbeid bør innrettes mot å fremskaffe *innsikt* om en kompleks virkelighet i like stor grad som å gi *prediksjon*. Det kan være et av flere tiltak for å sikre at politiet har normbaserte diskusjoner om prioriteringer og etisk gode styringspraksiser, samt at politiet iverksetter tiltak med en bevissthet rundt hvilke mulige uintenderte negative sider som kan oppstå når politiet gjør inngrep i både reaktive og proaktive situasjoner.

Ledernes *virksomhetskunnskap*, forstått som både perspektiver og praktiske historier, viser at etterretning ikke bare kan knyttes til effektiviseringsdiskurs og tallorientert målstyring. I likhet med Wathne (2018) indikerer mine funn at den tallfokuserte målstyring svekker fokuset på oppgaver som ikke kan måles. Det kan være vanskelig å se konkrete resultater av etterretning som og forebygging er vanskelige å måle, i en presset ressursituasjon «vinner» mål og

resultater til de allerede kjente straffesakene. På den måten kan en tall- og saksfokusert målstyring motvirke innføringen av et mer kunnskapsbasert politi.

Mine funn indikerer at etterretning virker mer i spenningen mellom profesjonalisering og standardisering, kontroll og målstyring fremfor å være knyttet til en trend for målstyring innen det kunnskapsbaserte paradigme. Historiene om styringssituasjoner og bruk av etterretning indikerer kanskje både at etterretning, ledelse og styring i politiet er i en profesjonaliseringsprosess. Forankret i politiledernes perspektiv mener jeg å finne et ønske om at både etterretning og styring utvikles til etisk gode og effektive praksiser gjennom både profesjonalisering og standardisering.

Forslag til videre forskning.

Basert på en forsiktig antagelse om at det å studere det kunnskapsbaserte politiarbeidet gjennom politilederblikket⁴ gir nye og nyanserte beskrivelser kan det å fortsette innhenting av kunnskap fra ledere fortsatt være nyttig for å få mer innsikt i hvordan både etterretning og kunnskapsbasert politiarbeid virker i stort. Innføring og forankring av en ny praksis i politiarbeidet vil være et resultat av de miljøene, kulturene og strukturene som finnes i organisasjonen. Jeg anser derfor at det å utforske og se nærmere på forholdene mellom kulturer for ledelse, kunnskapspraksis og styring vil kunne gi ytterligere innsikt. Videre forskning på dette med et bredere blikk på politiet som organisasjon kan også være et område som vil gi en bedre forståelse av hvordan etterretning som fag kan utvikles videre for å sikre at faget bidrar konstruktivt til at politiets løser sitt oppdrag til det beste for samfunnet.

Antall ord: 31 567

⁴ I tråd med Finstad, L. (2000). *Politiblikket Pax*

9 Litteraturliste

- Agrell, W. (2002). When everything is intelligence-nothing is intelligence. *The Serman Ken Center for Intelligence Analysis Occasional Papers*, 1(4), 1- 6.
- Asdal, K. & Reinertsen, H. (2020). *Hvordan gjøre dokumentanalyse*. Cappelen Damm Akademisk.
- Birkeland, Å. (2007). Politigeneralisten, den moderne staten og politiets legitimitet. I H. I. Gundhus, Larrson, Paul og Myhrer, Tor-Geir (Red.), *Polisiær Virksomhet. Hva er det-hvem gjør det?* (Bd. 7, s. 31-48). PHS Forskning.
- Bittner, E. (2005). Florence Nighthingale in pursiut of Willie Sutton: a theory of the police. I T. Newburn (Red.), *Policing: key readings* (s. 150-172). Willan publ. .
- Breakspear, A. (2013). A New Definition of Intelligence. *Intelligence and National Security*, 28(5), 678-693.
- Bruce, I. & Haugland, G. S. (2018). *Skjulte tvangsmidler* (Bd. 2). Universitetsforlaget.
- Campbell, M. & Gregor, F. (2004). *Mapping social relations: a primer in doing institutional ethnography*. AltaMira Press.
- Campbell, M. L. (2006). Institutional Ethnography and Experience as Data. I D. E. Smith (Red.), *Institutional Ethnography as Practice* (s. 91-107). Rowman and Littlefield Publishers, Inc.
- Clark, R. M. (2016). *Intelligence Analysis- A Target Centric Approach* (Bd. 5). Sage.
- Davies, P. H. J. (2002). Ideas of Intelligence *Harward International Review* 24(3), 62-67.
- DeVault, M. & McCoy, L. (2006). Institutional Ethnography: Using Interviews to Investigate Ruling Relations. I D. E. Smith (Red.), *Institutional Ethnography as Practice*. Rowman & Littlefield publishers, Inc.
- DFØ. (2021). *Evaluering av nærpolitireformen. Statusrapport 2020*. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.
- Difi. (2019). *Evaluering av nærpolitireformen. Statusrapport 2018*. D. f. f. o. i. (Difi).
- Ellefsen, B. (2011). Evaluating Crime Prevention- Scientific Rationality or Governmentality. *Journal of Scandinavian studies of Crime Prevention and Criminology*, 12, 103-127.
- Ellefsen, B. & Lomell, H. M. (2023). *Polisiær etterretning i et historisk perspektiv*
- Filstad, C. (2020). *Politiledelse og ledelse av Nærpolitireformen* (Bd. 2). Politihøgskolen.
- Finstad, L. (2000). *Politiblikket* Pax
- Fyfe, N., Gundhus, H., Larsson, P., Skjevraak, P. E., Rundhovde, S. & Vestby, A. (2021). Old, New, Borrowed and Blue – Shifts In Modern Policing. *The British Journal of Criminology*, 62, 931-947.
- Fyfe, N., Gundhus, H. & Rønn, K. V. (2018). *Moral Issues in Intelligence-led Policing*. Routledge.
- Gill, P. & Phytian, M. (2012). *Intelligence in an insecure world* (Bd. Second edition). Polity press.
- Gill, P. & Phytian, M. (2013). From Intelligence Cycle to web of intelligence: complexity and the conceptualisation of intelligence. I M. Phytian (Red.), *Understanding the Intelligence Cycle* (s. 21-42). Routledge.
- Glomseth, R. (2015a). Politiet som organisasjon. I S. O. G. Johanessen, Rune (Red.), *Politiledelse* Gyldendal akademiske.
- Glomseth, R. (2015b). På sporet av politiledelse. I S. O. G. Johanessen, Rune (Red.), *Politiledelse* (Bd. 1). Gyldendal akademiske.
- Granér, R. (2004). *Patrullerande polisens yrkeskultur* (Bd. 18). Socialhögskolan, Lunds universitet.

- Gundhus, H. (2012). Experience or Knowledge? Perspectives on New knowledge Regimes and Control of Police Professionalism. *Policing. Oxford University press.* , 7(2), 178-194.
- Gundhus, H. (Red.). (2018a). *Reflexivity and theorizing: Conceptualizing the police role in migration control* (Bd. 1). Routledge.
- Gundhus, H. (Red.). (2018b). *Smart politiarbeid? Når skillene mellom etterretning, forebygging og etterforskning viskes ut.* . Jurist- og økonomiforbundet forlag.
- Gundhus, H., Wathne, C. T. & Skjevraak, P. E. (2023). We will always be better than a spreadsheet. *European Journal of Policing Studies*, 6(1), 27-49.
- Gundhus, H., Wathne, C. T. & Talberg, N. (2022). From discretion to standardization: Digitalization of the police organization. *International journal of Police science and management.* , 25(1), 3-99.
- Gundhus, H. I. (2007). Suksesskriterier for godt politiarbeid. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap*, 160-174.
- Gundhus, H. I. (2009). *For sikkerhets skyld: IKT, yrkeskulturer og kunnskapsarbeid i politiet.* Unipub.
- Gundhus, H. I. & Larsson, P. (2007). *Polisiær virksomhet: hva er det - hvem gjør det?: Forskningskonferansen 2007* (Bd. 2007:7). Politihøgskolen.
- Gaarder, P. V. (2017). *På hvilke måter kan man forstå hvordan Oslo politidistrikts valg av styring og prioritering etter etterretningsdoktrinen blir til i praksis?* [Politihøgskolen]. Oslo.
- Handegård, T. L. & Berg, C. R. (2020). Kunnskapsbasert politiarbeid- kunnskap til å stole på? *Nordic Journal of Studies in Policing*, 7(1), 39-60.
- Handegård, T. L. & Ryen Berg, C. (2020). Kunnskapsbasert politiarbeid- kunnskap til å stole på? . *Journal of Scandinavian of studies in Policing*, 7(1), 39-60.
- Hatblerekke, K. (2020). *What is Intelligence? A video review by Kjetil Anders Hatlebrekke* [En nettside for Stratagem. En organisasjon som skal skape inkluderende og nyansert debatt om forsvar, sikkerhet og beredskap. Profesjonsutøvere og akademikere sitter i redaksjonen.]. Hentet 22.05.2023 fra
- Hatlebrekke, K. A. (2019). *The Problem of Secret Intelligence* (Bd. 1). Edinburgh University Press.
- Hestehave, N. K. (2016). Det forudsigende politi? utfordringer og muligheter. I K. V. Rønn (Red.), *Etterretningsstudier* (s. 161-195).
- Hestehave, N. K. (2018). Predicting crime? On challenges to the police in becoming knowledgeable organizations. I H. Gundhus, K. V. Rønn & N. Fyfe (Red.), *Moral Issues in Intelligence-led policing*. Routledge.
- Higgins, O. (2009). The theory and practice of intelligence collection. I J. H. Ratcliffe (Red.), *Strategic thinking in Criminal intelligence* (Bd. 2nd. edition). The Federation Press.
- Holstein, J. A. & Gubrium, J. F. (Red.). (2003). *Active interviewing* Routledge.
- JD. (1991). *Stortingsmelding 23. Om bekjempelse av kriminalitet.* . J.-o. politidepartementet. Justis og politidepartementet. .
- JD. (2005). *St.meld. nr. 42. Politiets rolle og oppgaver.* D. k. j.-o. politidepartementet. <http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20042005/042/PDFS/STM200420050042000DDPDFS.pdf>
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2009). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode.* Abstrakt.
- Johansen, N. B. (2008). *Sosial kontroll i byer: to tradisjoner etter Durkheim og Tönnies* (Bd. no. 10). Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo.

- Justisdepartementet. (2000). *St.meld. nr 22. Politireform 2000. Et tryggere samfunn.* . J. o. politidepartementet.
- Kent, S. (1965). *Strategic Intelligence for American World Policy*. Archon Books.
- Kittelsbye, E. S. & Michaelsen, M. (2021). *Å stille om hjernen er krevende... Om implementering av etterretning i politiet*. [OsloMet -storbyuniversitetet. Handelshøyskolen]. Oslo.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Gyldendal akademisk.
- Langeland, C. L. (2022). *Et kunnskapsbasert politi? En casestudie av arbeidsmetodikken til KUBA* [Aalborg universitetet].
- Larsson, P., Gundhus, H. & Granér, R. (2014). *Innføring i Politivitenskap*. Cappelen Damm AS.
- Larsson, P. & Sørli, V. L. (Red.). (2018). *Politireformer. Idealer, realiteter, retorikk og praksis.* . CappelenDam. .
- Lowe, D. (2011). The lack of discretion in high policing. *Policing & Society*, 21(2), 233-247.
- Lundgaard, J. M. (2011). *Nulltoleranse på norsk*. Unipub.
- Manget , F. F. (2010). Intelligence and Law enforcement. I L. K. Johnson (Red.), *The Oxford Handbook of National Inetlligence security* (s. 189-211). Oxford university press.
- Mathiesen, I. H. & Volckmar-Eeg, M. G. (2022). En abduktiv tilnærming til institusjonell etnografi - et bidrag til sosiologisk kunnskapsutvikling. *Norsk sosiologisk tidskrift* 6(1), 9-23.
- McCoy, L. (2006). Keeping the Institution in View: Working with Interview Accounts of Everyday Experience. I D. E. Smith (Red.), *Institutional Ethnography as Practice*. Rowman & Littlefield publishers.
- Meld. St. 29* (2019-2020).
- Moen, R. (2020). Anbefalinger i politiets etterretningsprodukter- et dilemma. *Nordic Journal of Studies in Policing* 7 (3), 176-198.
- NATO. (2016). *Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter intelligence and Security. Unclassified.* . Nato standardization office (NSO). .
- NESH. (2021). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap og humaniora*. D. n. f. k. f. s. o. humaniora.
- Nilssen, V. (2012). *Analyse i kvalitative studier* (Bd. 2). Universitetsforlaget.
- NOU. (1995). *Norsk offentlig utredning (NOU)Kriminaletterretning i Norge. Kriminaletterretningsutvalgets delinnstilling 1 om organisering og bruk av kriminaletterretning.* . Justisdepartementet. Justisdepartementet. .
- NOU. (1997:15). *Norges offentlige utredninger. Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet. Delinnstilling 2.* . J.-o. politidepartementet. Justis- og politidepartentet.
- NOU. (2004:6). *Norges offentlige utredninger. Mellom effektivitet og personvern. Politimetoder i et forebyggende øyemed.* . Justisdepartementet. Departementenes servicesenter. Informasjonsforvaltning. .
- NOU. (2009:15). *Norges offentlige utredninger. Skjult informasjon-åpen kontroll. Metodekontroll utvalgets evaluering av lovgivningen om politiets bruk av skjulte tvangsmidler og behandling av informasjon i straffesaker.* . Justisdepartementet. Departementens servicesenter. Informasjonsforvaltning.
- NOU. (2013:9). *Ett politi-rustet til å møte fremtiden. Politianalysen*. J.-o. beredskapsdepartementet. Departementets servicesenter Informasjonsforvaltning.
- Paulsen, J. E. & Simensen, T. K. (2019). Generalistens rolle i etterretningsstyrt politiarbeid. *Nordisk politiforskning*, 2(6), 169-181.
- POD. (2004). *Strategisk analyse- kunnskap for å lede*. Politidirektoratet.
- POD. (2014a). *Etterretningsdoktrine for politiet*. Politidirektoratet.
- POD. (2014b). *Politiets etterretningsdoktrine*.

- POD. (2016). *Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikter*. Politidirektoratet.
- POD. (2017). *Plan for implementering av etterretning og etterretningsbasert politiarbeid*. . Politidirektoratet.
- POD. (2018). *Kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi 2018-2020*. Politidirektoratet.
- POD. (2020). *Evaluering av politiets og PSTs håndtering av terrorhendelsen i Bærum 10.august 2019*.
- POD. (2021). *Politikorrupsjon. Lederskap, risikoerkjennelse og læring. Rapport fra evalueringsutvalget etter Borgarting lagmannsrettsdom av 19.juni 2020*. . Politidirektoratet
- Politidepartement, D. k. J. o. (2004-2005). *St. meld.nr. 42. Politiets rolle og oppgaver*. D. k. J.-o. Politidepartement. Det kongelige Justis og Politidepartement. . *Prop.61 LS*. , (2014-2015).
- RA. (1999). *Rundskriv fra Riksadvokaten DEL II nr 3/1999*. Riksadvokaten.
- Rachlew, A. (2010). Å forske på sine egne. I T. Myklesbust & G. Thomassen (Red.), *Arbeidsmetoder og metodarbeid i politiet. Forskningskonferansen. 2010*. PHS Forskning
- Ratcliffe, J. H. (2016). *Intelligence- Led policing* (Bd. 2). Routledge.
- Reiner, R., Bowling, B. & Sheptycki, J. (2019). *The politics of the police* (Bd. 5 th). Oxford University Press.
- Reus-Ianni, E. I., Francis A, J. (2005). Street cop and management cops, to cultures of policing. I T. Newburn (Red.), *Policing: Key readings*. (s. 137-140). Willan publisher.
- Rua, M. (2012). Erfaringer fra en fengselsstudie - institusjonell etnografi i praksis. *Sosiologisk Årbok 2012, 1*, 101-123.
- Rønn, K. V. (2014). (Mis-)informed decisions? On epistemic reasonability of intelligence claims. *International journal of Intelligence and Counterintelligence*, 27(2), 351-367.
- Rønn, K. V. (2016). Innledning. I K. V. Rønn (Red.), *Etterretningsstudier* (s. 11-42). Samfunnslitteratur.
- Sanders, C. B., Weston, C. & Schott, N. (2015). Police Innovation, «Secret Squirrels» and Accountability: Empirically studying Intelligence-Led Policing in Canada. *British Journal of Criminology* (10).
- Smith, D. E. (2005). *Institutional ethnography: a sociology for people*. AltaMira Press.
- Smith, D. E. (2006a). Incorporating Text into Ethnographic Practice. I D. E. Smith (Red.), *Institutional Ethnography as Practice* (s. 65-87). Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Smith, D. E. (Red.). (2006b). *Institutional ethnography as practice*. Rowman & Littlefield Publishers, INC.
- Steinsvåg, J. S. & Tomrem, L. R. (2015). *Strategisk toppledelse i Politiet* [Politihøgskolen]. Oslo.
- Sætre, M. (2007). *Analyser av kriminalitet: en innføring i data og metoder i samfunnsvitenskapelige og strategiske kriminalanalyser*. Høyskoleforl.
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*. Fagbokforl.
- Vestby, A. (2018). Policy-making without politics: overstating objectivity in intelligence-led policing. I *Moral issues in Intelligence -led policing* (s. 265-280). Routledge.
- Warner, M. (2004). Wanted: A definition of «Intelligence».
- Wathne, C. T. (2018). *Målstyring i politiet*. (Bd. 1). Cappelen Damm.
- Wathne, C. T. (2020a). New Public Management and the Police Profession at Play. *Criminal Justice Ethics*, 39(1), 1-22.
- Wathne, C. T. (2020b). New Public Management and the Police Profession at Play. *Criminal Justice Ethics* 39(1), 1-22.

- Weisburd, D. & Braga, A. (2006). *Police Innovation: Contrasting Perspectives*. Cambridge University Press.
- Wheaton, K. J. & Beerbower, M. T. (2006). Towards a New Definition of Intelligence. *Stanford Law and Policy Review*.

Vedlegg

Vedlegg 1. Meldeskjema NSD, en ny start side 81

Vedlegg 2. Dokumentasjon fra politimetoder i endring side 82 -86

Vedlegg 3. Intervjuguide Ny Start side 87

Vedlegg 4. Intervjuguide Etterretningsbasert prosjekt 2013 side 90

Vedlegg 5. Informasjonsskriv Ny Start 2021 side 93

Vurdering av behandling av personopplysninger

Referansenummer
697827

Vurderingstype
Standard

Dato
08.07.2022

Tittel
En ny start?

Behandlingsansvarlig institusjon
Politihøgskolen

Prosjektansvarlig
Birgitte Ellefsen

Student
Guro Skjerve

Prosjektperiode
01.01.2021 - 01.06.2023

Kategorier personopplysninger
Alminnelige

Lovlig grunnlag
Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 01.06.2023.

[Meldeskjema](#)

Kommentar
Personverntjenester har vurdert endringen registrert 07.07.2022.

Vi har nå registrert 01.06.2023 som ny sluttdato for forskningsperioden.

Vi gjør oppmerksom på at ytterligere forlengelse ikke kan påregnes uten at utvalget informeres.

Personverntjenester vil følge opp ved ny sluttdato for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til videre med prosjektet!

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

MELDESKJEMA

Meldeskjema (versjon 1.6) for forsknings- og studentprosjekt som medfører meldeplikt eller konsesjonsplikt (jf. personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter).

1. Intro		
Samles det inn direkte personidentifiserende opplysninger?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	En person vil være direkte identifiserbar via navn, personnummer, eller andre personentydige kjennetegn. Les mer om hva personopplysninger er.
Hvis ja, hvilke?	<input type="checkbox"/> Navn <input type="checkbox"/> 11-sifret fødselsnummer <input type="checkbox"/> Adresse <input type="checkbox"/> E-post <input type="checkbox"/> Telefonnummer <input type="checkbox"/> Annet	NB! Selv om opplysningene skal anonymiseres i oppgave/rapport, må det krysses av dersom det skal innhentes/registreres personidentifiserende opplysninger i forbindelse med prosjektet. Les mer om hva behandling av personopplysninger innebærer.
Annet, spesifiser hvilke		
Samles det inn bakgrunnsopplysninger som kan identifisere enkeltpersoner (indirekte personidentifiserende opplysninger)?	Ja <input checked="" type="radio"/> Nei <input type="radio"/>	En person vil være indirekte identifiserbar dersom det er mulig å identifisere vedkommende gjennom bakgrunnsopplysninger som for eksempel bostedskommune eller arbeidsplass/skole kombinert med opplysninger som alder, kjønn, yrke, diagnose, etc.
Hvis ja, hvilke	Yrke og politidistrikt sammen med stemme på lydopptak	NB! For at stemme skal regnes som personidentifiserende, må denne bli registrert i kombinasjon med andre opplysninger, slik at personer kan gjenkjennes.
Skal det registreres personopplysninger (direkte/indirekte/via IP-/epost adresse, etc) ved hjelp av nettbaserte spørreskjema?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	Les mer om nettbaserte spørreskjema .
Blir det registrert personopplysninger på digitale bilde- eller videoopptak?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	Bilde/videoopptak av ansikter vil regnes som personidentifiserende.
Søkes det vurdering fra REK om hvorvidt prosjektet er omfattet av helseforskningsloven?	Ja <input type="radio"/> Nei <input checked="" type="radio"/>	NB! Dersom REK (Regional Komité for medisinsk og helsefaglig forskningsetikk) har vurdert prosjektet som helseforskning, er det ikke nødvendig å sende inn meldeskjema til personvernombudet (NB! Gjelder ikke prosjekter som skal benytte data fra pseudonyme helseregistre). Les mer. Dersom tilbakemelding fra REK ikke foreligger, anbefaler vi at du avventer videre utfylling til svar fra REK foreligger.
2. Prosjekttittel		
Prosjekttittel	Politimetoder i endring: politiets risikohåndtering og publikum	Oppgi prosjektets tittel. NB! Dette kan ikke være «Masteroppgave» eller liknende, navnet må beskrive prosjektets innhold.
3. Behandlingsansvarlig institusjon		
Institusjon	Universitetet i Oslo	Velg den institusjonen du er tilknyttet. Alle nivå må oppgis. Ved studentprosjekt er det studentens tilknytning som er avgjørende. Dersom institusjonen ikke finnes på listen, har den ikke avtale med NSD som personvernombud. Vennligst ta kontakt med institusjonen. Les mer om behandlingsansvarlig institusjon .
Avdeling/Fakultet	Det juridiske fakultet	
Institutt	Institutt for kriminologi og rettssosiologi	
4. Daglig ansvarlig (forsker, veileder, stipendiat)		
Fornavn	Helene Oppen Ingebrigtsen	Før opp navnet på den som har det daglige ansvaret for prosjektet. Veileder er vanligvis daglig ansvarlig ved studentprosjekt. Les mer om daglig ansvarlig .
Etternavn	Gundhus	
Stilling	Professor	Daglig ansvarlig og student må i utgangspunktet være tilknyttet samme institusjon. Dersom studenten har ekstern veileder, kan biveileder eller fagansvarlig ved studiestedet stå som daglig ansvarlig.
Telefon	22850119	
Mobil	41523351	Arbeidssted må være tilknyttet behandlingsansvarlig institusjon, f.eks. underavdeling, institutt etc.
E-post	h.o.i.gundhus@jus.uio.no	
Alternativ e-post	helgun@phs.no	
NB! Det er viktig at du oppgir en e-postadresse som brukes aktivt. Vennligst gi oss beskjed dersom den endres.		



POLITIET
POLITIDIREKTORATET

Politihøgskolen
v/Professor Helene O.I. Gundhus
Postboks 5027 Majorstua
0301 OSLO

NATIONAL POLICE DIRECTORATE

Deres referanse:
201400538

Vår referanse:
201503881-5 501

Sted, Dato
Oslo, 21.03.2016

**SVAR PÅ SØKNAD OM FRITAK FRA TAUSHETSPLIKT I FORBINDELSE MED
FORSKNINGSPROSJEKTET TRANSNASJONALT POLITIARBEID -
POLITIMETODER I ENDRING @ HELENE OPPEN INGEBRIGTSEN GUNDHUS**

Politidirektoratet viser til søknad av 15.10.2015 vedrørende dispensasjon fra taushetsplikt ved forskningsprosjektet "Politimetoder i endring – Delprosjektet: Transnasjonalt politiarbeid."

Rådet for taushetsplikt og forskning har i brev av 05.03.2015, anbefalt dispensasjon fra taushetsplikt for de opplysningene søknaden gjelder på forutsetninger gitt i brevet.

Politidirektoratet slutter seg etter dette til anbefalingen fra Rådet for taushetsplikt og forskning og innvilger søknaden om innsyn, jf. politiregisterloven § 33, jf. § 23.

Politidirektoratets samtykke til dispensasjon fra taushetsplikt er betinget av at all innsamling, oppbevaring og bruk av taushetsbelagte opplysninger skjer på en faglig forsvarlig måte, og at alle personidentifiserende opplysninger anonymiseres ved eventuell publisering. Videre vises det til at forholdet til personopplysningslovens melde- og konsesjonsplikt ivaretas gjennom melding til NSD. Videre forutsettes at lydfilene fra intervjuene anonymiseres ved prosjektslutt.

Søker og andre som får tilgang til opplysningene må undertegne en taushetserklæring. Det vises til reglene om forskeres taushetsplikt, jf. forvaltningsloven § 13 e.

Det vises for øvrig i sin helhet til vedlagte brev fra Rådet for taushetsplikt og forskning av 05.03.2015 og direktoratet gjør videre gjeldende alle forutsetninger og forbehold som er tatt i brevet fra Rådet for taushetsplikt og forskning.

Med hilsen


Heidi Keseler Venner Toward
Seniorrådgiver

Kopi til:
helgun@pfs.no

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Hammersborggata 12

Tlf: 23 36 41 00
Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Giro:
www.politi.no

RÅDET FOR TAUSHETSPLIKT OG FORSKNING

c/o Helga Bysting
Den norske legeforening
Postboks 1152 Sentrum
0107 Oslo

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 Oslo
ref.: 201503881-2 501

POLITIDIREKTORATET	
9 MAR 2016	
Arkiv: 08-18	Arkivkode: 501
Saksnr: 201503881	Dok.nr. 4

5. mars 2016

SAK 2015/38 – SØKNAD OM FRITAK FRA TAUSHETSPLIKT I FORBINDELSE MED FORSKNINGSPROSJEKTET TRANSNASJONALT POLITIARBEID – POLITIMETODER I ENDRING

Vi viser til brev fra Politidirektoratet (POD) 10. november 2015 med anmodning om en uttalelse fra Rådet for taushetsplikt og forskning.

Bakgrunnen for henvendelsen er en søknad POD har mottatt fra Politihøgskolen v/ Professor Helene O.L. Gundhus. Egen søknad vedrørende tilgang til straffesaksregisteret BL og mulighet for kjennskap til opplysninger i straffesaker som følge av den valgte metodiske tilnærmingen, er sendt Riksadvokaten.

Søknaden gjelder forskningsprosjektet «Transnasjonalt politiarbeid» som er et delprosjekt under «Politimetoder i endring», finansiert av Norges Forskningsråd og Politihøgskolen. Hovedprosjektet ledes av søker, som også skal gjennomføre delprosjektet. Delprosjektet skal utvide data fra studien Transnasjonalt politiarbeid lokalt, som ble utført sammen med Katja Franko i perioden 2012-2015 der dispensasjon ble gitt i PODs sak nr. 201100163. Prosjektet vil nå samle inn ytterligere data innenfor rammen av prosjektet "Politimetoder i endring".

Formålet med prosjektet «Politimetoder i endring» er å bidra med forskningsbasert kunnskap om sider ved politiets arbeid som har vært lite utforsket i Norge generelt og politiutdanningen spesielt. Prosjektet skal analysere hvordan skiller mellom reaktivt og proaktivt politiarbeid, samt hvordan skiller mellom politimetodene forebygging, etterforskning og etterretning er i endring og kommer til uttrykk på ulike felt i politiets arbeid. Ambisjonen til delprosjektet er å fylle et forsknings- og kunnskapsgap på feltet globalt og internasjonalt politisamarbeid ved å se på hvordan politiprofesjonalitet endres, hvordan ulike regelverk anvendes sammen i praksis og hvordan dette bidrar til utvisking av skiller mellom forebygging, etterretning og etterforskning i politiets praksis.

Det søkes om fritak fra taushetsplikten for ansatte ved særorganer og politidistrikter både i intervju- og observasjonssammenheng. Søker ønsker å intervju og følge ansatte i ordinært politi som jobber med id-arbeid og utendingskontroll på territoriet. Søker ønsker å gjøre feltarbeid på rundt én måned på fire forskjellige steder i region Østlandet. Søker viser i den sammenheng til at hennes tilstedeværelse på deltakernes arbeidsplass gjør det realistisk å forvente at hun vil bli kjent med enkelte taushetsbelagte opplysninger. Intervjuene vil tas opp med diktafon og transkriberes, og tekstfilene vil ikke inneholde personidentifiserende opplysninger. Det samme vil gjelde tekstfiler med feltnotater. Videre søkes det om innsyn i politiregistrene PO og PAL for STRASAK. Det søkes også om innsyn i Indicia, der søkene vil være avgrenset til innsyn i avsluttede saker som er åpne for alle med Indicia-tilgang i politiet. Det vises til at søker vil følge Politihøgskolens opplæring i Indicia.

Det rettslige grunnlaget søknaden til POD må vurderes opp mot er politiregisterloven § 33, jf. § 23.

De sentrale vilkårene i politiregisterloven § 33 er at innsynet i de taushetsbelagte opplysningene må være til bruk for «forskning» og at innsyn «finnes rimelig og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser». Når det gjelder vilkåret om "forskning" viser Rådet til at søker og prosjektleder Helene Ingebrigtsen Gundhus er professor ved Politihøgskolens Forskningsavdeling. Rådet anser vilkåret om «forskning» for å være oppfylt.

Med hensyn til kravet til rimelighet mv. for innsyn i registrene PO og PAL for STRASAK, bemerker Rådet at det ikke uten videre bør gis dispensasjon fra taushetsplikten dersom datamaterialet kunne tjent formålet også i anonymisert form. At anonymisering er en svært ressurskrevende prosess gir ikke nødvendigvis grunn til å fravike dette utgangspunktet.

I aktuelle tilfelle vil det ikke være et praktisk alternativ at særorganene og politidistriktene selv foretar et uttrekk og en anonymisering av dokumentene, da det foreligger et stort antall saker og da det er forsker som har kunnskap om hvilke dokumenter som vil være relevante, samt at økt innsikt i politiets registreringspraksis er del av formålet med registertilgangen. Rådet har derfor lagt avgjørende vekt på betydningen av forskningen og at tekstfilene fra intervju og feltnotater ikke vil inneholde personidentifiserende opplysninger.

Når det gjelder innsyn i Indicia påpeker Rådet at det vil være lagret store mengder data om personer mistenkt for å ha begått eller for å begå en straffbar handling i dette registeret. Det er også adgang til å registrere opplysninger om den mistenktes familie og/eller omgangskrets, arbeidskollegaer og lignende dersom slik registrering er en nødvendig forutsetning for politiet i den videre etterforskning eller sporing/kriminaletterretning mot den mistenkte. Personopplysningene skal imidlertid slettes når de ikke lenger anses å ha tjenestelig interesse, eller de ikke lenger antas å ha betydning for formålet, jf. Ot.prp. nr. 108 (2008-2009) punkt 3.6.2. Det gis ikke innsyn til noen utenfor politiet i dette registeret. Også her viser Rådet til utgangspunktet om at anonymisering fortrinnsvis bør benyttes. For innsyn i Indicia legger Rådet til grunn tilsvarende vurdering som den som er gjort for innsyn i PO og PAL for STRASAK. Søker har også pekt på at Indicia er det politiregisteret der utviklingen i skillene mellom politimetodene i størst grad kommer til syne. Rådet legger også vekt på at forskeren er ansatt ved Politihøgskolen og at søket vil begrenses til saker som er avsluttet og åpne for alle med Indicia-tilgang i politiet.

Når det gjelder intervju- og observasjonssituasjonene påpeker Rådet at en slik metode vil kunne gi informasjon om tredjeperson uten at disse vil kunne gi sitt samtykke. Det vil i en slik situasjon være lite praktisk å innhente samtykke. Det bør imidlertid vurderes om tilstedeværelse under politiets arbeid er nødvendig for å oppfylle forskningens formål. I søknaden er det vist til at dispensasjon fra taushetsplikten for polititjenestepersoner i intervju-situasjoner gjør at deltakerne vil kunne beskrive og diskutere sitt arbeid mer konkret, og at dette vil heve prosjektets forskningsmessige kvalitet og relevans for kunnskapsutviklingen på feltet. Søker bemerker også at hun ikke vil følge politiet inn i private hjem. Et alternativ til å observere politiets arbeid kunne være å la polititjenestemennenes egen gjengivelse fra sitt arbeid i felten inngå i intervjuene. Utfordringen vil imidlertid kunne bli at man ikke får førstehåndsinformasjon fra situasjonsbildet, og at materialet således vil begrense seg til polititjenestemennenes egen erfaring fra situasjonen. Av forskningsmessige hensyn er det vesentlig å kunne bygge på et mest mulig objektivt materiale. For å sikre en god og uavhengig forskning vil det i tråd med dette kunne være av stor betydning at forskeren også får muligheten til å observere politiets arbeid direkte.

Rådet legger videre vekt på at det er politiets organisering, kompetanse og måter å arbeide på som er gjenstand for studien og at det ikke vil bli samlet inn personidentifiserende opplysninger om tredjeperson. Det vises igjen til betydningen av forskningen, samt at søker fremstår som bevisst på sin taushetsplikt og sitt ansvar for å sikre anonymitet og kildevern i samsvar med god forskningsskikk.

Rådet samtykker til at POD gir fritak fra taushetsplikten i samsvar med søknaden. Et slikt fritak ser ut til å være den eneste muligheten til å kunne gjennomføre forskningen tilfredsstillende – en forskning vi oppfatter kan være av stor samfunnsmessig verdi.

Rådet legger til grunn at forholdet til personopplysningslovens melde- og konsesjonsplikt vil bli ivarett gjennom melding til NSD og at all innsamling, oppbevaring og bruk av taushetsbelagte opplysninger foregår på en faglig forsvarlig måte, samt at alle personidentifiserende opplysninger anonymiseres ved eventuelle publikasjoner, slik som angitt av POD i oversendelsesbrevet. Rådet forutsetter også at lydfilene fra intervjuene anonymiseres ved prosjektslutt. Rådet forutsetter avslutningsvis at POD orienterer søkeren om rekkevidden av de lovbestemte reglene om forskeres taushetsplikt, dersom det skulle oppstå spørsmål om dette.

På vegne av Rådet for taushetsplikt og forskning,


Sunniva Cristina Bragde-Elienes
leder


Helga Bysting
sekretær

Intervjuguide_ 2021

Kunnskapsstyrt politiarbeid- fra policy til praksis gjennom nærpolitireform?

Innledning/bakgrunn

Bakgrunn

- Kjønn
- Fødselsår/alder
- (Familiefase?)
- Fødselssted/oppvekst (også by eller lignende)
- Utdanning

Karriere

- Når begynte du å jobbe i politiet?
- Hva slags stilling (er) har du hatt siden sist vi pratet sammen i 2013 og hva slags stilling har du nå?
- Hva var bakgrunnen for at du begynte å jobbe der hvor du jobber nå?
- Kan du beskrive den enheten du leder?
- Hvilket nivå i organisasjonen?
- Hvilken rolle har du i relasjon til etterretning?

Si litt om intervjuet

- Ment som utforskende og spørrende, ønsker ditt perspektiv – ingen fasit og på spørsmål som virker faglige – ønsker din forståelse
- Spennende å høre andre ledes erfaringer, perspektiver

Hovedtema

Hva gjør de selv for å gjøre policy og idealer om til praksis?

- Hvilken rolle har eller spiller etterretningsfaget i din hverdag?
- Hva er etter din oppfatning det å være etterretningsstyrt/kunnskapsstyrt?
- Hva gjør du i din hverdag som leder for å implementere etterretningsfaget evt. også andre
- Hva er fordelene med å være eller å bli et mer etterretningsbasert politi for ditt lederskap?
- Ser du eller opplever du i din hverdag som leder noen dilemmaer relatert til kravet/ønsket om å bli mer etterretningsbasert?
- Hva gjør du i din rolle for å skape endring eller gjøre organisasjonen mer etterretningsstyrt?
- Hvordan skiller det å være etterretningsbasert seg fra tradisjonell måte å lede virksomheten på?
- Er etterretning et tilstrekkelig godt kunnskapsgrunnlag for deg som leder? Hvis ikke, hvilke andre kilder til kunnskap om kriminalitet bruker du?

Hvordan oppleves rammevilkårene for det kunnskapsstyrte (etterretningsstyrte i dag) politiarbeidet i dag?

- Opplever du at reformløpet ført til en reell endring av politiets praksis eller måten du jobber på når det gjelder det å jobbe etterretningsbasert?
- Hvis ja, på hvilken måte og hvorfor?
- Hvis nei, hva er etter din oppfatning de viktigste årsakene til at det ikke blir noen endring?

Hvordan oppfatter lederne policy rundt det kunnskapsstyrt (etterretningsstyrte)politiarbeidet i dag?

- Hvilke styringsdokumenter og sentrale føringer (policy) oppfatter du har betydning for deg i din arbeidshverdag?
- Hva oppfatter du som sentrale føringer når det gjelder det å bli etterretningsbasert og kunnskapsstyrt?
- Kan du si litt om hva de mest relevante styringsdokumentene og sentrale føringene betyr for ditt lederskap?
- Opplever du et sterkere krav fra om å være etterretningsstyrt i dag enn sist vi snakket sammen? På hvilken måte?

Etterretning , idealer og politirolle

- Hvorfor er arbeidet med å implementere etterretning så viktig? Syns du arbeidet med å implementere etterretning er viktig? I så fall, kan du si noe om hvorfor?
- På hvilken måte bør norsk politi være etterretningsstyrt?
- Hva er fordelene med å være eller å bli et mer etterretningsstyrt politi?
 - o For organisasjonen?
 - o I forhold til kriminalitetsbekjempelse
- Ser du noen etiske utfordringer med å implementere etterretning i norsk politi i dag? I så fall, hvilke?
- Hva er fremtiden med tanke på å bli mer etterretningsstyrt?
- Hvilke suksesskriterier bør ligge til grunn for at man når målet eller formålet med metoden?

Avslutning

Intervjuguide_prosjektgruppe_XXX

Innledning/bakgrunn

Bakgrunn

- Kjønn
- Fødselsår/alder
- (Familiefase?)
- Fødselssted/oppvekst (også by eller lignende)
- Utdanning
- (Foreldres yrke?)

Karriere

- Når begynte du å jobbe i politiet?
- Hva slags stilling har du og har du hatt tidligere – profesjonell karriere?
- Hva var bakgrunnen for at du begynte å jobbe der hvor du jobber?
- Hvilken rolle har du hatt i forhold til XXX eller hvilken funksjon har du hatt i forhold til prosjektet?

Hovedtema

XXX forprosjekt

- Hvordan ble arbeidet i forprosjektet organisert?
- Hvordan ble prosjektet sammensatt og hva var bakgrunnen for sammensetningen av prosjektgruppen?(til styringsgruppen)
- Hvordan gikk dere frem i arbeidet med å prøve ut XXX?
- Hvilke utfordringer med å jobbe med XXX opplevde du at dere fikk?
- Hva var etter din oppfatning målet med prosjektet?
- Hva så du på som de viktigste faktorene for å nå målet da du jobbet i prosjektet?
- Hva ble, etter din oppfatning, resultatet av prosjektet.

Hvilke hensyn lå til grunn for å begynne med XXX

- Hva forstår du som grunnen til at XXX forprosjektet ble opprettet?
- Hva er dine tanker rundt hvorfor man valgte å bruke metoden på xxx kriminelle?

XXX som kunnskapsstyrt politiarbeid

- Hvordan vil du beskrive XXX (som metode)? Er det en metode eller en arbeidsform?
- Hva er, etter din oppfatning, det *nye* med å bruke eller jobbe med xxx?
- Hva slags kompetanse krever xxx arbeidet?
- Hvilke suksesskriterier bør ligge til grunn for at man når målet eller formålet med metoden? Eller, når mener du at man jobber optimalt etter de prinsipper som XXX foreskriver?

XXX og endring av politiets praksis.

- Har arbeidet med xxx ført til en reell endring av politiets praksis eller måten du jobber på?
- Hvis ja, på hvilken måte og hvorfor?
- Hvis nei, hva er etter din oppfatning de viktigste årsakene til at det ikke blir noen endring?

XXX og internasjonalt samarbeid

- På hvilken måte har man samarbeidet med andre land eller andre politiorganisasjoner i arbeidet med XXX?
- Samarbeider man om metode eller brukes metoden for å samarbeide om personer?

XXX og politirolle forståelse

- Hvorfor er arbeidet med XXX viktig?
- På hvilken måte bør norsk politi bruke XXX modellen? Fordeler/ulemper?
- Hva er fordelene med å bruke XXX? Organisatorisk og i forhold til kriminalitetsbekjempelse
- Ser du noen etiske utfordringer med å implementere XXX i norsk politi? I så fall, hvilke?
- Hva er fremtiden med tanke på å jobbe slik XXX foreskriver?
- Hvilke deler av politiet vil det være relevant å bruke XXX?

Avslutning

8. Annet

- Noe annet du vil si som ikke har kommet opp under intervjuet?
- Spørsmål til intervjuet eller prosjektet? Noen spesiell grunn til at du ville delta?

Takk!

Vil du delta i forskningsprosjektet

” En ny start”?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å få innsikt i hvilke implikasjoner begrepet og fenomenet kunnskapsbasert (i denne sammenhengen etterretningsstyrt) politiarbeid har for praksisfeltet. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med prosjektet er mer konkret å få innblikk i hvorvidt det er samsvar mellom uttalt ambisjon fra policynivået knyttet til norsk politi og praksisfeltet når det gjelder ønsket om at norsk politi skal bli mer kunnskapsstyrt. Innenfor rammen av en masteroppgave på 30 studiepoeng ønsker jeg å undersøke hvordan politiledere opplever og forstår kravet om et etterretningsstyrt politi, samt å se litt på hva dette betyr for deres lederpraksis før og etter politireformen.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Politihøgskolen er ansvarlig for prosjektet.

I prosjektet har jeg to veiledere; Birgitte Ellefsen og Helene Gundhus.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Bakgrunnen for at jeg spør deg om å delta er mitt ønske om å intervjuere ledere som har en sentral posisjon nær praksisfeltet og policynivået. Jeg har også intervjuet deg tidligere, før reformløpet i, og det er derfor nyttig å høre hva hvilke erfaringer du har og hvilke tanker du gjør deg om det etterretningsstyrte/kunnskapsstyrte politiarbeidet i dag.

Hva innebærer det for deg å delta?

Beskriv metode (spørreskjema, intervju, observasjon etc.), omfanget, hvilke opplysninger som samles inn og hvordan opplysningene registreres (elektronisk, notater, lyd-/videopptak), f.eks.:

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at jeg ønsker å intervjuere deg og at dette kan ta ca. 1,5 – 2 timer. Temaene jeg ønsker å snakke med deg om er ledelse, kultur, etterretning, hvordan du opplever at rammevilkårene for etterretning er og hvordan du forholder deg til det i ditt eget lederskap. Jeg ønsker å gjøre lydopptak av intervjuene som senere vil bli slettet etter at jeg har transkribert intervjuet. Som deltager i prosjektet vil du forbli anonym da jeg koder ditt intervju

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Det er kun jeg og mine veiledere som vil ha tilgang på intervjumaterialet. Navnet og kontaktopplysningene dine vil jeg erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data. Jeg kommer til å anonymisere deltakerne i masteroppgaven som publiseres.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er 30.06.22. Opptak av intervju og andre potensielle personopplysninger slettes når prosjektet er avsluttet.

Dine rettigheter

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

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

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

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

Hvor kan jeg finne ut mer?

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

- Politihøgskolen ved Birgitte Ellefsen (hjordis. birgitte.ellefsen@phs.no)*
- Vårt personvernombud: Ivar Jan Flø (Ivar.Jan.Flo@phs.no), Politihøgskolen behandlingsansvarlig institusjon]*

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig
Brigitte Ellefsen

Eventuelt student
Guro Skjerve

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet [*sett inn tittel*], og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i. *intervju*