

**Høgskolen
i Innlandet**

Handelshøgskolen Innlandet (HHS)
Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap

Rune Denstad

Masteroppgave

**Økonomistyringens rolle ved
nærpolitireformen**

The role of management accounting in the
Norwegian police reform

Master i økonomi og ledelse – siviløkonom – hovedprofil
økonomistyring

2024

Sammendrag

Økonomistyring har tradisjonelt vært betraktet som et passivt verktøy for formidling av finansielle data (Georg & Tryggestad, 2009, s. 970; Chenhall, 2003, s.129). Selv om økonomistyring i mange tilfeller har vært forbundet med finansielt orienterte kontrollmekanismer, så vil økonomistyring kunne favne mye bredere (Malmi & Brown, 2008, s. 288). Aktørnettverk-teori (ANT) er et teoretisk rammeverk som åpner for at ikke-menneskelige aktører, som økonomistyring, kan likestilles med menneskelige aktører, med evne til å påvirke andre aktører i et nettverk (Latour, 1996, s. 370; Callon; 1984, s. 203). Bruken av ANT som teoretisk rammeverk gjør det mulig å behandle økonomistyring som en aktør, på lik linje med menneskelige aktører, med samme konseptuelle tilnærming og metodikk (Pollack & Clegg, 2023, s. 118). Økonomistyringens alternative roller er i studien belyst ved en casestudie, hvor ambisjonen har vært å identifisere hvilken rolle økonomistyring har hatt ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Nærpolitireformen ble vedtatt i Stortinget i år 2015 og har vært innført i politiet i årene fra 2015 – 2021 (DFØ, 2022, s. 5). Nærpolitireformen består av en strukturell reform og en kvalitetsreform, som i sum utgjør en betydelig endring av politiet (Lassen, 2019, s. 52).

Studien er gjennomført som en casestudie, hvor problemstillingen er belyst gjennom dokumentstudier og datainnsamling ved intervjuer. Resultat ved datainnsamling presenteres og diskuteres ved bruk av ANT-rammeverket "model of translation" (Callon, 1984, s. 203). I studien konkluderes det med at økonomistyring har fremstått som en sentral aktør ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Økonomistyring har opptrådt som en mekler (mediator), med evne til å påvirke andre aktører i nettverket rundt nærpolitireformen (Latour, 2005, s. 39). Politiets hierarkiske oppbygning, med utpreget overordnet styring og kontroll, har forsterket økonomistyringens aktive rolle ved reformen. Økonomistyring har påvirket reformens utvikling, ved å definere handlingsalternativ, utfallsrom og ved inngå som beslutningsgrunnlag. På denne måten har økonomistyring bidratt til å etablere og opprettholde en ramme rundt nærpolitireformens utvikling, i samsvar med Callons begrep "framing" (1998, s. 248). Økonomistyring har på samme tid opptrådt som en inskripsjon, med evne til å definere aktiviteter i nettverket (Pollack & Clegg, 2023, 120). Økonomiske begrep som stordriftsfordeler og effektivitetshensyn har hatt fremtredende roller

ved reformen, gjennom forutsetning om at færre tjenestesteder og sentralisering ville utløse effektivitetsgevinster. Økonomistyring har ved nærpolitireformen opptrådt som en aktiv aktør, med performative egenskaper, i samsvar med Callons performativitetstese (1998, s. 245). Funn i studien innebærer at evidensbasert polititjeneste, med innslag av NPM-logikk, har hatt en fremtredende rolle ved nærpolitireformen, noe som bygger oppunder andre funn av politiets utvikling, i Norge og i Danmark (Wathne, 2018, s. 43; Skærbæk et al., 2023, s. 108).

Studien gir et teoretisk bidrag til litteraturen omkring ikke-menneskelige aktørers rolle i nettverk, og til aktørnettverk-teori (ANT). Studien er et teoretisk bidrag til diskusjonen omkring økonomistyringens rolle i et nettverk, samt økonomistyringens rolle ved endringsprosesser. Studien kan ha praktiske implikasjoner ved at studien gir kunnskap om hvilken rolle økonomistyring har hatt ved nærpolitireformen. Funn i studien kan ha praktiske implikasjoner ved kommende endringsprosesser, i politiet eller i annen offentlig virksomhet. Kunnskap om økonomistyringens rolle ved endringsprosesser kan komme til nytte ved utforming av mål- og resultatstyringssystem, samt ved innretning av endringsprosesser.

Studien er gjennomført som en kvalitativ casestudie, innenfor rammene av en masteroppgave, noe som gir naturlige begrensninger i forhold til overførbarhet. I studien rettes fokus mot å etablere en dyptgående kunnskap om økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen. Jeg har ikke hatt ambisjon om å identifisere årsakssammenhenger eller fastslå hvilken effekt økonomistyring har hatt ved reformen. Et forslag til videre forskning er å studere hvorvidt sentralisering av polititjenester utløser stordriftsfordeler og effektivitetsgevinster. En slik studie kunne vært gjennomført med en kvantitativ tilnærming, med nærpolitireformen som case.

Abstract

Management accounting has traditionally been considered a passive tool for conveying financial data (Georg & Tryggestad, 2009, p. 970; Chenhall, 2003, p. 129). Although management accounting has often been associated with financially oriented control mechanisms, it can encompass much broader aspects (Malmi & Brown, 2008, p. 288). Actor-Network Theory (ANT) is a theoretical framework that allows non-human actors, such as management accounting, to be equated with human actors, possessing the ability to influence other actors within a network (Latour, 1996, p. 370; Callon, 1984, p. 203). Using ANT as a theoretical framework makes it possible to treat management accounting as an actor on par with human actors, employing the same conceptual approach and methodology (Pollack & Clegg, 2023, p. 118). The alternative roles of management accounting are highlighted in this study through a case study, aiming to identify the role management accounting has played in the introduction, development, and implementation of the Police Reform. The Police Reform was adopted by the Norwegian Parliament in 2015 and was implemented in the police force from 2015 to 2021 (DFØ, 2022, p. 5). The reform consists of a structural and a quality component, together constituting a significant change in the police service (Lassen, 2019, p. 52).

This study was conducted as a case study, with the research question explored through document analysis and data collection via interviews. The data collection results are presented and discussed using the ANT framework's "model of translation" (Callon, 1984, p. 203). The study concludes that management accounting has emerged as a central actor in the introduction, development, and implementation of the Police Reform. It has acted as a mediator with the ability to influence other actors in the network surrounding the reform (Latour, 2005, p. 39). The hierarchical structure of the police, characterized by pronounced top-down management and control, has amplified the active role of management accounting in the reform.

Management accounting has influenced the reform's development by defining action alternatives, outcome spaces, and serving as a basis for decision-making. In this way, it has helped establish and maintain a framework around the development of the Police Reform, in accordance with Callon's concept of "framing" (1998, p. 248). Simultaneously, management accounting has acted as an inscription, capable of defining activities within the network

(Pollack & Clegg, 2023, p. 120). Economic concepts such as economies of scale and efficiency considerations have played prominent roles in the reform, based on the assumption that fewer service locations and centralization would yield efficiency gains. In the Police Reform, management accounting has acted as an active actor with performative properties, aligning with Callon's performativity thesis (1998, p. 245). Findings indicate that evidence-based policing, incorporating elements of New Public Management (NPM) logic, has played a prominent role in the reform, supporting other findings on the development of police services in Norway and Denmark (Wathne, 2018, p. 43; Skærbæk et al., 2023, p. 108).

The study provides a theoretical contribution to the literature on the role of non-human actors in networks and to Actor-Network Theory (ANT). It contributes theoretically to the discussion about the role of management accounting within a network and its role in change processes. Practically, the study offers insights into the role management accounting has played in the Police Reform. The findings may have practical implications for upcoming change processes in the police or other public sectors. Understanding the role of management accounting in change processes can be beneficial in designing goal and performance management systems, as well as in structuring change initiatives.

Conducted as a qualitative case study within the scope of a master's thesis, the study has natural limitations regarding transferability. The focus was on establishing an in-depth understanding of management accounting's role in the Police Reform. There was no ambition to identify causal relationships or determine the effect management accounting had on the reform. A suggestion for further research is to study whether the centralization of police services triggers economies of scale and efficiency gains. The study could have been conducted using a quantitative approach, with the Police Reform as the case.

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	i
Abstract.....	iii
Innledning	1
Faglig bakgrunn for studien	2
Problemstilling	4
Posisjonering.....	6
Bidrag – praktiske og teoretiske implikasjoner	9
Valg av forskningskontekst.....	11
Oversikt over hvordan oppgaven er bygget opp	12
Teori	13
Søkeprosess etter relevant litteratur	15
Aktørnettverk-teori (ANT).....	17
Hvordan forstå aktørene og aktørenes rolle	18
Aktørenes rolle innenfor en kontekstuell ramme.....	20
Økonomi som aktør i nettverk	22
Etablering og utvikling av aktørnettverk.....	25
Hvordan teoretisk tilnærming kan belyse problemstilling	28
Økonomistyring i politiet	29
Forskningsdesign og metode	33
Valg av forskningsdesign.....	35
Valg av metode for datainnsamling og analyse.....	37
Intervju.....	38
Intervjuguide	39
Utvalgsstrategi	39
Dokumentstudier	40
Analyse av kvalitative data.....	41
Fremgangsmåte ved tematisk analyse.....	42
Studiets kvalitet og fremstilling	43
Undersøkelsens pålitelighet	43
Undersøkelsens gyldighet.....	44
Overførbarhet	45
Etiske betraktninger.....	45
Informert samtykke, konfidensialitet og konsekvenser.....	46
Refleksjon omkring egen rolle	47

Resultat og diskusjon	49
Politiets utvikling i en historisk kontekst	50
New public management (NPM)	50
Kunnskapsbasert politiarbeid.....	51
Styringssystem og operativ kapasitet	52
Politianalysen	53
Nærpolitireformen.....	54
Politireformer i andre skandinaviske land	55
Oversettelsesprosessen - “model of translation”	57
Problematisering	58
Interessering	66
Innmelding	73
Mobilisering.....	80
Konklusjon.....	86
Teoretiske og praktiske implikasjoner	90
Teoretiske implikasjoner	90
Praktiske implikasjoner	91
Begrensninger i studien og videre forskning.....	92
Videre forskning	93
Litteraturliste	i
Vedlegg.....	x
Vurdering av behandling av personopplysninger – Sikt	x
Intervjuguide.....	.xi
Informasjons- og samtykkeskriv.....	xii

Innledning

Politiet er samfunnets eneste sivile maktapparat og skal sørge for den polititjeneste som samfunnet har behov for (Politi-loven, 1995, § 1). Polititjenesten utføres ved at samfunnet har stilt økonomiske ressurser og lovhjemler til rådighet, til bruk for politi- og lensmannsetaten. Med dette følger en forventning fra samfunnet om at politiet forvalter økonomiske og juridiske ressurser på en måte som samsvarer med innbyggernes interesser. I proposisjon til Stortinget ved nærpolitiformen i 2015 ble det beskrevet at målsetningen med det nye nærpolitiet er at “politiet skal være operativt, synlig og tilgjengelig, med kapasitet til å etterforske og påtale kriminelle handlinger” (Prop. 61 (2014-2015), s. 5). Det er lagt vekt på at politiet skal sikre innbyggernes trygghet gjennom utvikling av et kompetent og effektivt nærpoliti, samtidig som det skal utvikles robuste fagmiljøer som kan håndtere dagens og morgendagens kriminalitetsutfordringer. I sum innebærer dette at politiet skal sørge for innbyggernes trygghet, bekjempe kriminalitet og bidra til at rettsstaten opprettholdes. For å lykkes med dette må politiet arbeide langs flere akser, ved at kriminalitet forebygges, at kriminalitet oppklares og at rettsstatsprinsipper ivaretas gjennom iringeføring.

Målsetningene til politiet innebærer at politiet må sikre den enkeltes trygghet, samtidig som at politiet skal bidra til å opprettholde sentrale samfunnsstrukturer. Politiet må derfor balansere nærhet, tilstedeværelse og forebyggende virksomhet i lokalmiljøene, med evne til å håndtere grenseoverskridende kriminalitet og ekstraordinære hendelser. Politiledere vil kunne oppleve et krysspress, som en følge av omgivelsenes forventninger til resultat, både på individ- og samfunnsnivå. Politiet er et resultat av samfunnets mål og forventninger, og de ressursene som gjøres tilgjengelige. Politiet er ikke en statlig etat i et vakuum, men en del av et samfunn i utvikling. Politiet må derfor utvikles i takt med kriminalitetsutvikling, teknologisk utvikling, demografiske endringer og endringer i kommunikasjonsformer (Prop. 61 (2014-2015), s. 20). Samtidig vil krig, migrasjon, sosial ulikhet og klimaendringer påvirke politiets ansvar og oppgaver.

Formålet med nærpolitireformen var å sikre politiet en organisering som understøttet samfunnets totale forventninger til politietaten (Prop. 61 (2014-2015), s. 5) og det var bred politisk enighet om at det var behov for en politireform (Meld. St. 42 (2004-2005), s. 6).

Arbeiderpartiet (Ap), Høyre (H), Fremskrittspartiet (Frp), Venstre (V) og Kristelig folkeparti (Krf) vedtok etter forhandlinger å gjennomføre nærpolitireformen (Brekke, 2015). Av partiene på Stortinget var det kun Sosialistisk venstreparti (Sv), Miljøpartiet de Grønne (MdG) og Senterpartiet (Sp) som ikke stemte for reformen. Til tross for bred politisk støtte til å gjennomføre en politireform, så forelå det ikke konsensus om alle de strukturelle og kvalitetsmessige tiltakene som inngikk i nærpolitireformen. Samtidig som nærpolitireformen ble fremmet som forslag for Stortinget, så ble det samtidig fremmet 74 forslag, som ble vedtatt som en del av reformen (Lassen, 2019, s. 55). Disse forslagene hadde utspring fra ulike politiske miljø, motivert av ulike formål og forventninger om effekt. Den politiske diskusjonen kulminerte i at Ap, H, Frp, Krf og V forfattet et samledokument som beskrev hvilke momenter ved nærpolitireformen som partiene sluttet seg til (Prop. 61 (2014-2015, s. 59), samtidig som partiene Sv, Sp og MdG valgte å trekke seg fra et forlik om politireform (Trædal, 2017). Partiene vektla ulike momenter, som blant annet lokal tilstedeværelse, beredskap, kultur og ledelse, i sin argumentasjon og begrunnelse for sine standpunkt (Krekling, 2015).

Nærpolitireformen har to hovedfunksjoner, en strukturell del og en kvalitetsdel (Lassen, 2019, s.55). Både den strukturelle og den kvalitetsmessige delen av politireformen har en direkte kobling til økonomistyring. Dette som følge av at staten skal sørge for den polititjenesten som samfunnet har behov for (Politi-loven, 1995, § 1) og finansiering av denne. Min faglige interesse er rettet mot hvilken rolle økonomistyring hadde ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Ved denne masteroppgaven vil jeg derfor søke å besvare problemstillingen: "Hvilken rolle har økonomistyring ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen?"

Faglig bakgrunn for studien

Politiet skal være en sentral aktør i samfunnets innsats for å sikre innbyggerne i Norge trygghet, rettssikkerhet og alminnelig velferd (Politi-loven, 1995, § 2). Hvordan politiet organiseres, finansieres og løser sine oppgaver vil derfor være av betydning for alle innbyggere i Norge. Jeg vil ved denne studien rette fokuset mot nærpolitireformen og hvilken rolle økonomistyring hadde ved introduksjon, utvikling og implementering av reformen.

Økonomistyring kan virke på ulike måter i forbindelse med mål- og resultatstyring, også ved gjennomføring av en politireform. Selv om økonomistyring i mange tilfeller har vært

forbundet med finansielt orienterte kontrollmekanismer, så vil økonomistyring kunne favne mye bredere (Malmi & Brown, 2008, s. 288). Økonomistyring kan virke inn i planlegging, kultur, budsjettarbeid, utforming av målesystem, målstyring og belønningssystem, samt fungere som kontrollmekanisme (Malmi & Brown, 2008, s. 291).

At økonomistyring vil gjøre seg gjeldende ved større reformer fremstår selvsagt, hvilken rolle økonomistyring inntar er derimot interessant å studere. Chenhall (2003, s. 129) viser til at økonomistyring opp gjennom tiden har vært vurdert til å ha ulike roller, fra en passiv formidler av finansielle data, til en mer aktiv aktør som kan påvirke atferd. Det tradisjonelle synet på økonomistyring som passiv formidler av data har vært gjenstand for stadig kritikk, noe som har ledet frem til et økende fokus på økonomistyringens mer aktive og alternative roller (Chenhall, 2003, s. 130). Synet på økonomistyringens rolle i endringsprosesser er kontrasterende og vil kunne variere på tvers av teoretisk tilnærming, sektor, geografi og kultur. Ved studien har jeg som ambisjon å bidra til litteraturen omkring økonomistyringens rolle ved endringsprosesser, som nærpolitireformen. Som teoretisk forankring vil jeg ta utgangspunkt i aktørnettverk-teori (ANT). Aktørnettverk-teori er en organisasjonsteori hvor ikke-menneskelige interessenter, som økonomistyring, inkluderes som aktører, med evne til å påvirke og bli påvirket av øvrige aktører i et nettverk (Fallan & Pettersen, 2016, s. 208). Oppgaven vil med dette kunne tjene som et teoretisk bidrag til litteraturen omkring ANT.

Økonomistyringens rolle i politiet er et område som det er forsket lite på og studien kan være et bidrag til å øke kunnskapen på dette feltet, noe som kan ha praktiske implikasjoner for styring og ledelse av politiet. Jeg har valgt å undersøke økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen, noe som gjør at jeg vil fokusere på økonomistyringens rolle i en endringsprosess. Studien vil kunne ha praktiske implikasjoner ved at studien kan tjene som kunnskapsgrunnlag ved kommende reformer og endringsprosesser i politiet, samt ved endringsprosesser i andre offentlige virksomheter.

Nærpolitireformen innebærer en endring av politiet og med dette en endring i hvilken polititjeneste innbyggerne får. Bak enhver offentlig reform ligger det argumentasjon og forventninger om en ønsket effekt, tett akkompagnert med resultatmål. Motivasjonen for og verktøyene som benyttes ved en reform kan være mange, hvor økonomistyring er et av dem. Gjennom studien vil jeg søke å belyse hvilken rolle økonomistyring har hatt ved nærpolitireformen og hvorvidt økonomistyring og økonomiske hensyn har hatt betydning for introduksjon, utvikling og implementering av reformen.

Problemstilling

Politiet skal sørge for den polititjenesten samfunnet har behov for (Politi-loven, 1995, § 1) og er fullfinansiert av offentlige midler. Det at politiet er eneste leverandør av polititjeneste og at innbyggerne betaler for tjenesten via statsbudsjettet, gjør at enkeltpersoner, virksomheter og samfunnet som helhet har en interesse i hvordan politiet utøver polititjeneste. Politiet er og skal være underlagt demokratisk kontroll og skal utføre polititjeneste i samsvar med politiske føringer og prioriteringer. Endringer i politiets organisering, oppgaver og tjenesteutøvelse skal være demokratisk forankret. Styringen av politiet har, i tillegg til lovregulering og de årlige tildelingsbrevene, vært preget av politiske reformer, handlingsplaner og øremerking av budsjettmidler. Over 130 lover inneholder straffebestemmelser som politiet skal håndheve, politiet er tillagt oppgaver i mer enn 300 forskrifter og et tyvetalls handlingsplaner påvirker politiets prioriteringer og oppgaveløsning (Meld. St. 29 (2019-2020), s. 30).

Siden 70-tallet har fokus i politiet gradvis blitt endret fra lokal tilstedeværelse og polititjeneste som utøves av generalister, til et fokus på mer robuste tjenestesteder, med økt grad av spesialisering (Wathne, 2018, s. 167). Evidensorientert politiarbeid, med fokus på kvantifiserbare parameter, har økt sin innflytelse, på bekostning av det tradisjonelle og kunnskapsbaserte politiarbeidet. Denne utviklingen kan beskrives som en akademisering av polititjenesten, ved at det legges mer vekt på teori og vitenskapelig metode, på bekostning av etablert praksis (Smeby & Terum, 2023). Økt fokus på sentralisering, spesialisering og målstyring av polititjenesten, har bidratt til sterkere styring av politiet, i tråd med prinsippene for New public management (NPM). Utviklingen er ikke særnorsk, da man finner de samme utviklingstrekkene også i Sverige, Danmark, England og andre europeiske land (Wathne, 2018, s. 170). Argumentasjonen for reform av politiet er i stor grad sammenfallende mellom landene, hvor det for eksempel ved politireformen i Danmark i 2007, ble argumentert for at sentralisering ville føre til at politiet ble mer profesjonelt, produktivt og økonomisk bærekraftig (Skærbæk et al., 2023, s. 111). Økonomiske begrep som stordriftsfordeler og økt produktivitet benyttes som premiss for politireformene, på tvers av landene.

Politianalysen i 2013, etterfulgt av nærpolitireformen i 2015, argumenterte for at det er nødvendig med sentralisering av tjenestesteder og politidistrikt, for å utvikle sterke fagmiljøer, til bekjempelse av organisert og grenseoverskridende kriminalitet (Wathne, 2018, s. 170). Det ble argumentert for at reduksjon i antall tjenestesteder ville gjøre det lettere å

styre og lede politiet (Wathne, 2018, s. 170). Nærpolitireformen er en politisk besluttet reform, hvor hovedelementene er styrking av nærpolitiet, færre og mer robuste politidistrikt, tettere samarbeid med kommuner og fokus på kjerneoppgaver (Prop. 61 (2014-2015, s. 5). Til tross for at nærpolitireformen egentlig består av to ulike reformer, en strukturreform og en kvalitetsreform, fremstår reformene med tette koblinger og gjensidig avhengighet, hvor styring og ledelse inngår i begge reformer. Økonomistyring vil inngå som en naturlig og lovpålagt del av styring av offentlige virksomheter (Finansdepartementet, 2022, s. 15), også ved gjennomføring av nærpolitireformen. Det er derimot ikke opplagt hvilken rolle og påvirkningskraft økonomistyring har ved introduksjon, utvikling og implementering av en offentlig reform, som nærpolitireformen. Min faglige interesse og problemstilling er derfor rettet mot å identifisere hvilken rolle økonomistyring har ved nærpolitireformen.

Jeg vil ved studien benytte aktørnettverk-teori (ANT) som et teoretisk rammeverk. ANT er et teoretisk rammeverk som har som hensikt å beskrive interaksjon mellom mennesker, organisasjoner og teknologi (Fallan & Pettersen, 2016, s. 207). Både mennesker og ikke-mennesker inngår ifølge ANT som aktører i et bredt sammensatt nettverk, hvor aktørene både påvirker og blir påvirket av hverandre. Aktørnettverk-teori har sitt opphav i sosiologi og sosialantropologi, og ble utviklet som et teoretisk rammeverk av Bruno Latour og Michael Callon, på 1970-tallet, for å kunne studere samfunnets og organisasjoners stadig mer komplekse knytninger (Fallan & Pettersen, 2016, s. 208). Politiet er en etat som består av, og er omgitt av, svært mange interessenter, med til dels motstridende interesser, hvor interessentene har incentiv til å påvirke polititjenesten. Både mennesker, teknologi, organisatoriske forhold, økonomistyring, klima, natur og politiske forhold kan opptre som aktører i et komplekst og dynamisk nettverk, som påvirker politiet. Aktørnettverk-teori kan derfor være et egnet teoretisk rammeverk for å studere hvordan en ikke-menneskelig aktør som økonomistyring kan virke ved en reform, som nærpolitireformen. Dette leder opp til problemstillingen ved studien, som er:

Hvilken rolle har økonomistyring ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen?

For å belyse problemstillingen har jeg utarbeidet forskningsspørsmålene; “Hvordan kommer økonomiske hensyn til uttrykk gjennom endringsprosessen?” og “Har økonomistyring hatt betydning for utvikling av nærpolitireformen?”. Problemstillingen søkes besvart ved å innhente data fra informanter, som i kraft av sin stilling vil ha relevant kunnskap om tema,

samt at jeg vil foreta dokumentstudier. Forskningsspørsmålene skal bidra til at jeg innhenter data som gjør at jeg kan besvare problemstillingen. Den teoretiske forankringen og rammeverket som benyttes i studien beskrives nærmere i kapittel 2. Forskningsdesign og metode vil bli behørig beskrevet i kapittel 3.

Posisjonering

Politietaten har gjennom historien vært preget av polititjeneste som utøves med bakgrunn i erfaring, muntlig overføring av kunnskap, faglig skjønn og bruk av instrumentell kunnskap tilpasset den enkelte situasjon (Wathne, 2018, s. 37). Tjenesteutøvelse har vært nært knyttet til politiprofesjonen og tillit til at den enkelte tjenesteperson utøver polititjeneste i tråd med etablerte standarder for god polititjeneste. DFØ finner at det er lite kunnskap om hva som virker i politiet og at omfanget av forskning på politiet har vært begrenset (DFØ, 2024, s. 20). Handegård og Berg (2020, s. 57) finner at politietaten er preget av ulike syn på hva som er kunnskap og kunnskapsbasert politiarbeid, ved at det eksisterer et skille mellom kunnskapsproduksjon som skjer gjennom forskning og kunnskap som etableres gjennom praksis, i form av arbeidsmetodikk og erfaring. Hva som oppfattes som god polititjeneste vil naturligvis kunne henge sammen med hvilken kunnskap den enkelte ansatte anerkjenner som “riktig kunnskap”. Dette vil igjen kunne påvirke tjenesteutøvelsen, og hvorvidt tjenesten utøves i tråd med kunnskap overført gjennom praksis, eller evidensbasert kunnskap.

Finstad (2000, s. 22) har definert kunnskapsbasert politiarbeid som systematisk og metodisk innhenting av relevant informasjon, og kunnskap som analyseres med formål om å ta strategiske eller operative beslutninger. I Finstads definisjon legges det til grunn at kunnskapsbasert politiarbeid må anvende andre typer kunnskap enn den erfaringsbaserte. Det økende fokuset på at politiarbeid skal være forskningsbasert, slik det predikeres gjennom evidensorientert politiarbeid, har også vært gjenstand for kritikk (Handegård & Berg, 2020, s. 41), ved at erfaringsbasert kunnskap og faglig skjønn må vike til fordel for forskningsbasert kunnskap. Michael Lipsky påpeker hvordan “bakke-byråkrater”, som polititjenestepersoner, gjerne befinner seg i et krysspress mellom krav til å tilpasse polititjeneste til den enkelte situasjon og person, mot kravet til å levere en forhåndsdefinert tjeneste, i tråd med ledelsens krav (Yates, 1982, s. 145). Det kan oppstå et dilemma og en kognitiv dissonans mellom handlingsalternativ basert på erfaring og skjønn, mot handlingsalternativ som er forankret i evidensorientert kunnskapsbasert polititjeneste.

Målstyring trekker i retning av styring og standardisering, på bekostning av den enkelte tjenestepersons autonomi (Wathne, 2018, s. 52). Den faktiske tjenesteutøvelsen vil derfor kunne bli et resultat av hvilke styringsmekanismer som praktiseres, grad av autonomi og hvilket perspektiv på kunnskapsbasert politiarbeid som ligger til grunn. Økonomistyring er en naturlig del av styring av politiet, både ved ordinær drift og ved gjennomføring av nærpolitireformen. I politiet utgjør personellkostnader hele 75% av de totale driftskostnadene (Politidirektoratet, 2023, s. 3). Dette innebærer at fordeling av økonomiske ressurser og økonomistyring vil ha direkte betydning for hvilken polititjeneste som tilbys, ved det enkelte tjenestested.

Økonomistyring vil av mange defineres som et verktøy for å sikre atferd i tråd med mål og strategi, og som en kilde til beslutningsstøtte for ledelsen. Det kan derimot også argumenteres for at økonomistyring kan ha en mer aktiv rolle, hvor økonomistyring i seg selv kan påvirke faktisk atferd, gjennom økonomistyringens innretning, mål- og belønningssystem (Malmi & Brown, 2008, s. 291). Ved studien vil jeg undersøke hvilken rolle økonomistyring har ved en offentlig reform som nærpolitireformen. Chenhall (2003, s. 130) viser til at økonomistyring med tiden er blitt mer aktive og alternative roller enn det som var tilfellet i tidligere tiår, og jeg vil derfor undersøke om dette også er tilfelle ved nærpolitireformen.

Det er med tiden publisert en rekke forskningsartikler som omhandler politiets organisering, ledelse og styring. Wathne (2018, s. 202) forsker på hvordan målstyring av politiet påvirker atferd. Hun har forsket på hvordan reformer i politiet har bidratt til å endre politiarbeid, politirollen, den enkelte ansattes motivasjon og faktisk atferd. Wathne etterlyser en demokratisk debatt om hvilket politi vi ønsker i Norge, da hun hevder at de ti grunnprinsippene som ligger til grunn for "nærpolitimodellen" er under press, som en følge av en dreining mot NPM-logikk, hvor fokus rettes mot målbare aktiviteter, effektivisering og stordriftsfordeler (Wathne, 2018, s. 178). Filstad (2020, s. 5) forsker på politiledelse i praksis og fant gjennom sin studie at politiledelse er dominert av styring fremfor ledelse.

Endringsinitiativ i politiet domineres ifølge Filstad av toppstyrte beslutninger, som styrer endringsprosessene. Dialog, relasjoner og medvirkning fra ansatte og ledere på lavere nivå, har ingen sentral rolle i disse endringsprosessene. Filstad (2020, s. 4) konkluderte med at nærpolitireformen var preget av sterk styring, på bekostning av gode arbeidsprosesser og medvirkning. Gundhus mfl. (2022, s. 193) argumenterer for at tjenesteutøvelse i politiet i

stadig større grad preges av standardisering, begrenset handlingsrom og løsninger som ikke er tilpasset den enkelte kontekst. Spesialisering og standardisering drives frem med utgangspunkt i økonomiske prinsipper som effektivisering, målstyring og stordriftsfordeler. Teknologisk utvikling og styringssystem gir mulighet for målstyring og kontroll, noe som igjen kan føre til en mer toppstyrt, byråkratisk og fragmentert politietat (Gundhus et al., 2022, s. 194).

I en studie fra Sverige ble det konkludert med at politiledere på lavere nivå er lite egnet som endringsledere ved store endringsprosesser, som den svenske politireformen, som følge av at endringsprosesser styres av toppledelsen (Haake et al., 2017, s. 764). Politiledere på lavere nivå vil befinne seg i en lojalitetskonflikt mellom overordnede og underordnede. Dette medfører at det oppstår en diskrepans mellom offisiell retorikk og styringsdokument, og det faktiske og praktiske lederskapet på lavere nivå. Den ulike virkelighetsoppfatningen mellom ledere på høyere og lavere nivå virker som en effektiv barriere for endringsinitiativ og gjennomføring av vedtatte endringsprosesser. Filstad mfl. (2018, s. 602) finner at norske politiledere har et overdrevet fokus på administrasjon, på bekostning av ledelse, både ved lederutvikling og i praksis. De finner at fremtidens politiledere bør vie mer fokus mot ledelse, utvikle handlingsrom ved tjenesten, samt legge til rette for at praksis utvikles av politiet, som en lærende organisasjon. I en evaluering fra DFØ av kultur og ledelse i politiet, så vektlegges betydningen av mellom- og førstelinjeledere som “oversettere” av strategiske mål (DFØ, 2024, s. 11). Tilstedeværende og synlige ledere, på alle nivå, trekkes frem som en suksessfaktor, for at tjenesteutøvelse skal avspeile overordnede mål. Det argumenteres for økt fokus på lederutvikling, praksisfellesskap og uformell dialog, for å sikre at daglige utfordringer løses effektivt (DFØ, 2024, s.9).

Som teoretisk forankring vil jeg i studien ta utgangspunkt i aktørnettverk-teori (ANT), et teoretisk rammeverk med sterk kobling til sosiologi. ANT er en organisasjonsteori hvor også ikke-menneskelige interessenter, som økonomistyring, inkluderes som aktører, som både påvirker og påvirkes av øvrige aktører i et nettverk (Fallan & Pettersen, 2016, s. 208). Det er altså tale om en gjensidig påvirkning mellom aktørene, som kan komme til uttrykk ved meningsdannelse, ord og handlinger. Den gjensidige påvirkningen mellom aktørene i et nettverk er en dynamisk prosess, som utvikler seg over tid. Forståelse for hvordan en aktør som økonomistyring virker i et nettverk, mener jeg bør undersøkes ved en induktiv

fremgangsmåte, gjennom intervju med informanter, som besitter relevant kunnskap på området.

Min faglige interesse retter seg mot informantenes opplevelse og mening omkring økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen. Jeg vil vektlegge forståelse, fremfor forklaring, og vil således operere i tråd med kvalitativ forskningsmetode (Tjora, 2021, s. 27). Mitt fokus på meningsinnhold, menneskelige erfaringer og fortolkning av disse, vil skje på bekostning av kvantitative data og empiri. Problemstilling og valg av metode gjør at jeg ikke har noen ambisjon om å identifisere årsakssammenhenger eller måle hvilken effekt økonomistyring har ved nærpolitireformen. Studien vil fokusere på informantenes forståelse av økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen, fremfor om det som skjer er det “riktige”, i et økonomistyrings- og ledelsesperspektiv. Nærpolitireformen ble gjennomført i perioden fra 2016 - 2021 (DFØ, 2022, s. 5). Informantene har vært involvert i ulik grad gjennom introduksjons-, utviklings- og implementeringsfasen, og den enkelte informants befatning med nærpolitireformen har endret seg gjennom perioden. For å belyse problemstilling har det derfor vært hensiktsmessig å gjennomføre dokumentstudier, som et tillegg til datainnsamling ved intervju.

Studien vil fokusere på økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen. Med dette vil studien bidra til litteraturen omkring økonomistyring og økonomistyringens rolle ved endringsprosesser. Som følge av at casen som undersøkes er nærpolitireformen, så vil studien også berøre tematikk som tilhører politiforskning, med et særlig fokus på styringsmekanismer i politiet. Studien vil benytte aktørnettverk-teori (ANT) som teoretisk rammeverk. ANT er tidligere benyttet i en rekke studier av ikke-menneskelige aktørers rolle i nettverk, herunder også økonomistyring. Ved mitt litteratursøk har jeg ikke funnet at ANT er benyttet for å studere økonomistyringens rolle ved offentlige reformer, som nærpolitireformen. Ved studien vil jeg derfor kunne fremskaffe et perspektiv.

Bidrag – praktiske og teoretiske implikasjoner

Ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen så ble det foretatt vurderinger og beslutninger, av betydning for reformen. Min forforståelse er at økonomistyring har hatt en aktiv rolle ved nærpolitireformen, utover å virke som passiv beslutningsstøtte. Ved studien vil jeg gjennom en abduktiv fremgangsmåte, hvor

datainnsamling skjer ved intervjuer og dokumentstudier, søke en forståelse for hvilken rolle økonomistyring har hatt ved nærpolitireformen.

I studien vil jeg se hen til aktørnettverk-teori (ANT) som teoretisk rammeverk. Ved ANT ligger et premiss om at også andre aktører enn de menneskelige kan virke inn som aktører i et nettverk, som kan påvirke valg og atferd, både hos den enkelte og i organisasjonen som helhet (Fallan & Pettersen, 2016, s. 207). Mouritsen og Thrane (2006, s. 5) argumenterer for at økonomistyringssystem kan bidra til å påvirke stabilitet og forutsigbarhet i nettverk, ved at økonomistyringssystem kan påvirke informasjonsutveksling, ressursutnyttelse og kompetanseoverføring. Økonomistyringssystem kan ifølge Mouritsen og Thrane (2006, s. 5) opptre som en aktør som formidler, former og konstruerer relasjoner mellom aktørene i nettverket. Aktørnettverk-teori (ANT) avviker skillet mellom menneskelige og ikke-menneskelige aktører, ved å vurdere alle aktører med samme konseptuelle tilnærming og metodikk (Pollack & Clegg, 2023, s. 118). Økonomistyring er med dette en aktør i et komplekst nettverk, som stadig er i endring. Bruno Latour (2005, s. 39) argumenterer for at aktører kan opptre som både meklere (mediators) og mellommenn (intermediaries). En mekler kan oversette, skape, endre og formidle informasjon i et nettverk, mens en aktør som opptre som mellommann kun vil opptre som en informasjonsformidler. At aktører, også de ikke-menneskelige, kan innta en aktiv rolle i et nettverk, er kjernen i Michels Callons performativitetstese (Callon, 1998, s. 245). I følge Callon kan aktører, som økonomistyringssystem, forme, skape og sette rammer for aktivitet i et nettverk, og ikke begrenses til å være en ren informasjonsformidler. Ikke-menneskelige aktører som økonomistyringssystem kan således ha performative egenskaper.

Studien kan ha teoretiske implikasjoner, ved at studien bidrar til litteraturen omkring ikke-menneskelige aktørers rolle i nettverk. Det tradisjonelle synet på økonomistyring har vært at økonomistyring har en rolle som passiv formidler av data (Chenhall, 2003, s. 130). Dette synet står i kontrast til aktørnettverk-teori (ANT), som åpner for at økonomistyring kan påvirke andre aktører i et nettverk, og således ha performative egenskaper (Mouritsen & Thrane, 2006, s. 5). Studien vil kunne tjene som et teoretisk bidrag til litteraturen omkring økonomistyringens rolle i nettverk, samt økonomistyringens rolle ved endringsprosesser. Studien vil søke å belyse om økonomistyring kan sies å ha en passiv rolle som mellommann (intermediary) eller om økonomistyring kan innta en mer aktiv rolle som mekler (mediator),

med performative egenskaper. Studien vil også kunne tjene som et bidrag til litteraturen omkring aktørnettverk-teori (ANT), som teoretisk tilnærming og rammeverk.

Studien vil kunne ha praktiske implikasjoner ved at studien kan gi innsikt i hvordan økonomistyring opptrer som en aktør ved vurderings-, prioriterings- og beslutningsprosesser, ved offentlige reformer, som nærpolitireformen. Kunnskap om økonomistyringens rolle i offentlig sektor, og ved offentlige reformer, som nærpolitireformen, gjør at man har bedre forutsetninger for å gjennomføre endringsprosesser, med ønsket effekt. Økt kunnskap om økonomistyringens rolle i offentlig sektor vil kunne bidra til videreutvikling av styringssystem i offentlige virksomheter, noe som kan bidra til ønsket atferd og redusert fare for målforskyvning. Kunnskap om økonomistyringens rolle kan bidra til at styringssystemet avstemmes mål- og resultatkrav, samtidig som det tas hensyn til økonomistyringens mulige performative egenskaper.

Valg av forskningskontekst

Jeg har en faglig interesse i å studere politiet, som følge av at politiet utgjør en sentral del av samfunnets samlede innsats for å sikre innbyggere i Norge rettssikkerhet, trygghet og velferd. Jeg har en interesse av reformer i offentlig sektor og hvilken betydning økonomistyring har ved disse. Av den grunn har jeg valgt å undersøke hvilken rolle økonomistyring har ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Nærpolitireformen har samfunnsmessig betydning, fordi den påvirker polititjenesten som tilbys innbyggerne, både gjennom den strukturelle og den kvalitetsmessige delen av reformen. Jeg bor og jobber i Norge, og det er derfor naturlig for meg å rette fokuset mot polititjeneste i Norge. Studien avgrenses derfor mot polititjeneste i andre land.

Nærpolitireformen, og økonomistyringens rolle i forbindelse med reformen, kan studeres med utgangspunkt i en rekke ulike fagfelt, som kriminologi, sosiologi, psykologi og økonomi. Innenfor de ulike fagfeltene finnes anerkjent teori, teoretiske rammeverk og metodisk tilnærming, som kunne vært brukt i en studie av økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen. Jeg har valgt aktørnettverk-teori (ANT) som teoretisk forankring i oppgaven, et teoretisk rammeverk med opphav i sosiologi (Fallan & Pettersen, 2016, s. 208). ANT er et teoretisk rammeverk som er egnet til å beskrive hvordan aktører opptrer i nettverk med andre aktører, og hvordan disse aktørene kan påvirke hverandre. Studien har som

ambisjon å identifisere hvilken rolle økonomistyring har ved nærpolitireformen og ANT fremstår som et relevant teoretisk rammeverk for å belyse dette.

I studien vil fokuset rette seg mot økonomistyringens rolle ved introduksjon, utvikling og implementering av reformen. Til tross for at fokuset er rettet mot nærpolitireformen, som ble gjennomført i perioden fra 2016 - 2021 (DFØ, 2022, s. 5), så vil det også være relevant å omtale økonomistyringens rolle i tiden forut for reformen. I følge Reiner (2000, s. 199) har politiet gjennomgått store endringer, med tydelig brudd fra tidligere tiders politi. Trenden har ifølge Wathne (2018, s. 10) gått fra publikuminitierte oppgaver, med fokus på bistand, til målbar kriminalitetsbekjempelse. Av den grunn er det hensiktsmessig å redegjøre for utvikling av mål-, resultat- og økonomistyring, i grove trekk, også for tiden før nærpolitireformen, noe som blir presentert i kapittel 2. Tilbakeblikket gjør at økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen kan analyseres i en historisk og samfunnsmessig kontekst.

Datainnsamling vil foregå ved bruk av to ulike metoder; dokumentstudier og datainnsamling ved intervjuer. Dokumentstudier vil bidra til å belyse økonomistyringens rolle ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Sentrale dokument vil være norske offentlige utredninger (NOU), stortingsproposisjoner, styringsdokumenter og evalueringsrapporter. Dokumentstudiene vil også inkludere forskningsartikler om mål- og økonomistyring i politiet. Det gjennomføres datainnsamling, ved intervju av informanter, som i kraft av sin stilling vil ha relevant kunnskap om økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen. Studien vil være innrettet mot kvalitativ metode, ved at studien utformes som et eksplorativt og intensivt casesdesign. Gjennom casesdesign begrenses studieobjektene, og ved et intensivt design, vil det være mulig å i dybden (Askheim & Grennes, 2008, s. 70). Dette kan bidra til en dypere kunnskap av hvilke roller økonomistyring har ved nærpolitireformen.

Oversikt over hvordan oppgaven er bygget opp

I kapittel 2 presenteres studiens teoretiske tilnærming, ved en gjennomgang av aktørnettverkteori (ANT). I samme kapittel presenteres økonomistyringens rolle i politiet. I kapittel 3 følger en beskrivelse av valgt forskningsdesign og metode. Kapittel 3 inneholder også en diskusjon om studiens kvalitet og etiske betraktninger. I kapittel 4 vil resultat av

datainnsamling fremgå. Resultatene vil diskuteres ved hjelp av et teoretisk rammeverk. Diskusjonen vil ha til hensikt å belyse problemstilling, slik at det kan trekkes en faglig begrunnet konklusjon. I kapittel 5 rettes fokuset mot studiens praktiske og teoretiske implikasjoner. I kapittel 6 redegjøres det for studiens begrensninger og forslag til videre forskning.

Teori

Ved studien er ambisjonen å belyse hvilken rolle økonomistyring har ved nærpolitireformen. For å besvare problemstillingen vil det være relevant å identifisere hvordan økonomistyring opptrer som en aktør i et nettverk, og ved dette påvirker introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Nærpolitireformen operasjonaliseres gjennom enkeltpersoners vurderinger, beslutninger og handlinger, som igjen beror på den enkeltes forståelse av omgivelsene. Studien har som mål å avdekke hvordan økonomistyring virker inn i denne prosessen.

Flere teoretiske tilnærminger kunne vært benyttet for å belyse den valgte problemstillingen, innenfor rammene av en masteroppgave. Både agentteori og transaksjonsteori ble vurdert som teoretisk tilnærming ved studien. Ved agentteori er fokuset rettet mot transaksjonen mellom to parter, oppdragsgiver (prinsipalen) og den som skal utføre oppgaven (agenten), og hvordan økonomistyring kan benyttes som verktøy for å incentivere og kontrollere atferd (Fallan og Pettersen, 2016, s. 141). Innenfor transaksjonskostnadsteori ligger fokuset på selve transaksjonen mellom en leverandør av en tjeneste eller en vare og mottaker av denne (Fallan & Pettersen, 2016, s. 175). Teorien tar høyde for at mennesker opptrer med begrenset rasjonalitet, fordi mennesker har begrenset evne til å bedømme konsekvenser av de ulike alternativer (Simon, 1965, s. 240). Både agentteori og transaksjonsteori har sitt utspring fra markedøkonomi og behandler økonomistyring som et passivt verktøy, som benyttes til styring og kontroll. Jeg har en forforståelse om at økonomistyring kan ha performative egenskaper og med dette har en mer aktiv rolle, utover å opptre som styrings- og kontrollmekanisme. Dette gjør at jeg har valgt bort agentteori og transaksjonsteori som teoretisk tilnærming ved studien.

Jeg har valgt aktørnettverk-teori (ANT), som teoretisk rammeverk og begrepsapparat, for å belyse problemstilling. ANT er et teoretisk rammeverk, med opphav i sosiologi og science

and technology studies (STS), med utspring fra 1970-tallet (Fallan & Pettersen, 2016, s. 208). ANT ble introdusert ved en serie artikler, av Bruno Latour (*The Pasteruization of France*, 1988), John Law (*On the methods of Long-distance control*, 1986) og Michel Callon (*Some elements of a sociology of transition domestication of the scallops and the fishermen of St. Brieux Bay*, 1984). Artiklene omhandler hvordan “non-humans” som reker, mikrober, kamskjell og stein, inntok en posisjon som aktører i et nettverk, og dermed spilte en rolle i nettverket som helhet. Teorien som vokste frem innebar et brudd mot forutsetningene som ligger til grunn ved tradisjonell atferdsteori, hvor aktørene begrenses til de menneskelige aktørene. Ved at ikke-mennesker ble inkludert som aktører, endret dette forholdet mellom aktører i nettverket. Med ANT må man ta hensyn til både menneskelige og ikke-menneskelige aktører, og forholdet mellom disse, når man skal studere og forklare hvilke mekanismer som gjør seg gjeldende i et nettverk (Fallan & Pettersen, 2016, s. 208). ANT vurderes som egnet som teoretisk rammeverk for å belyse problemstilling om økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen. Rammeverket åpner for at økonomistyringens rolle ved reformen kan identifiseres og diskuteres, samt at det teoretiske rammeverket er godt egnet til å beskrive og diskutere resultat som fremkommer ved datainnsamling.

Hvordan interaksjonen mellom aktørene skjer, og rammen rundt denne, kan belyses gjennom ANT-begrepene “framing” og “overflowing”, som innebærer at interaksjoner skjer mellom aktører innenfor en kontekstuell ramme (“frame”). Aktører som i utgangspunktet blir oppfattet som eksterne kan påvirke nettverket gjennom overføring (“overflowing”), noe som innebærer at det må etableres en ny ramme for nettverket (Callon, 1998, s. 248). I diskusjonen omkring hvordan aktørene påvirker hverandre og transformasjonen som oppstår i denne sammenheng, så vil det være relevant å se hen til begrepet og prosessen som Callon (1984, s. 2003) omtaler som “translation”. “Translation” er en prosess som involverer aktørene i et nettverk, gjennom gjensidig påvirkning, som har betydning for maktforhold, situasjonsforståelse og handlingsalternativ. Pollack og Clegg (2023, s. 120) hevder at tekniske objekter, som økonomistyring, kan opptre i nettverk som inskripsjoner, noe som kan påvirke dynamikken mellom aktørene i nettverket. I diskusjonen om hvordan de ulike aktørene opptrer i nettverket, vil jeg bruke begrepene “intermediaries” (mellommenn) og “mediators” (meklere), som er begrep som ble introdusert av Bruno Latour (2005, s. 39) for å beskrive hvilke roller aktører kan ha i et nettverk.

Det er sosiologen Michel Callon og sosialantropologen og filosofen Bruno Latour som står bak det teoretiske fundamentet som ligger til grunn for aktørnettverk-teori (ANT). En sentral del av teorikapittelet vil være en presentasjon av ANT som teoretisk rammeverk og ANTs perspektiv på interaksjon mellom aktører i et nettverk. Det vil være naturlig å se hen til artikler og bøker fra Callon og Latour, samt fra Law, da disse stod bak de opprinnelige bidragene til ANT. Det vil også være relevant å inkludere andre forskningsartikler som tar utgangspunkt i ANT som teoretisk rammeverk, artikler om hvordan ANT kan forstås og artikler om hvordan ANT kan benyttes eller er benyttet som et rammeverk for å forklare hendelser og mekanismer. Studiets omfang medfører en naturlig begrensning i hvilke artikler som inkluderes i teorikapittelet. Hvilke valg (og utvalg) jeg har foretatt vil presenteres i de kommende delkapitler.

Søkeprosess etter relevant litteratur

Problemstilling omhandler økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen, noe som sammen med valgt metodisk tilnærming og teoretisk rammeverk har styrt søkeprosess etter relevant litteratur. Biblioteket ved Høgskolen i Innlandet er benyttet for å identifisere aktuell litteratur, ved bruk av søkeverktøyet Oria. Ved litteratursøket er det benyttet søkeord som “økonomistyring”, “økonomistyringens rolle”, “økonomistyring i offentlig sektor”, “styring i politiet”, “målstyring i politiet”, “politiledelse”, “politireform”, “nærpolitireform” og “aktørnettverk”. Mange av søkene er gjort både på norsk og engelsk, ved at det også er benyttet engelske søkeord som “management accounting system”, “management control systems”, “actor-network”, “performative economics” og lignende. Søk i Oria er supplert med tilsvarende søk i Google Scholar, for å sikre et best mulig grunnlag for valg av aktuell litteratur. Jeg har aktivt benyttet pensumlitteratur fra emner jeg har hatt ved masterstudien ved Høgskolen i Innlandet, samt søkt relevant litteratur med bakgrunn i kildelister fra interessante artikler.

Politiets posisjon som offentlig finansiert statsinstitusjon innebærer at det er publisert mye litteratur om politiets ansvar, utvikling og oppgaveløsning, i forbindelse med nærpolitireformen. Offentlige utredninger (NOU), meldinger og proposisjoner til Stortinget, styringsdokument og evalueringsrapporter, inngår som valgt litteratur ved studien.

Kildelistene til offentlige publikasjoner er benyttet i søkeprosessen etter valgt litteratur. Jeg har studert en rekke bøker og artikler som omhandler mål-, resultat- og økonomistyring i

politiet, noe som har gjort at jeg har beveget meg inn i politiforskningens domene. Jeg har særlig trukket veksler på Thea Christin Wathnes forskning om målstyring i politiet (2018), både som kunnskapsgrunnlag og som et utgangspunkt for utforskning av annen litteratur, ved at jeg har sett hen til hennes kildehenvisninger. Det er identifisert en rekke artikler innenfor politiforskning som jeg har valgt å bruke ved studien, da de bidrar til å belyse problemstilling.

Aktørnettverk-teori (ANT) er valgt som teoretisk forankring ved studien. Årsaken til dette er at ANT er et teoretisk rammeverk som inkluderer både menneskelige og ikke-menneskelige aktører (Fallan & Pettersen, 2016, s. 208). ANT er således egnet til å studere økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen. Jeg ble oppmerksom på ANT som en relevant teoretisk tilnærming gjennom faget “økonomistyring, prosjektledelse og bærekraftig innovasjon”, hvor professor og fagansvarlig Kjell Tryggestad presenterte teorien og viste til casestudier hvor han selv og andre hadde benyttet ANT som teoretisk rammeverk. ANT ble benyttet som teoretisk rammeverk for å beskrive de performative egenskapene til økonomistyring, i forbindelse med den danske politireformen (Skærbæk et al., 2023), noe som gjorde at ANT fremstår som et relevant teoretisk rammeverk for å belyse økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen.

I søkeprosessen etter relevant litteratur innenfor aktørnettverk-teori (ANT), så har det vært naturlig å studere de opprinnelige kildene innenfor ANT, ved artikler og bøker fra Callon (1984; 1998) og Latour (1988; 1996; 2005). Jeg har fulgt samme metodikk som ved øvrige litteratursøk i studien, ved at jeg har benyttet Oria og Google Scholar. Jeg har benyttet kildelister til relevante artikler, for å identifisere andre artikler som kan bidra til å belyse problemstilling. Flere parameter har inngått i vurdering av hvilke artikler som er benyttet ved studien. Artiklene som utgjør opphavet til ANT er i seg selv relevante, da de beskriver hva som ligger til grunn for det teoretiske rammeverket. Jeg har videre sett hen til hvilke artikler om ANT som er hyppig sitert og omtalt av andre. Jeg har fått gode innspill fra veileder omkring relevante artikler, både gjennom faget “økonomistyring, prosjektledelse og bærekraftig innovasjon”, men også i den spesifikke veiledningen til masteroppgaven. Jeg erfarte at søken etter relevant litteratur ikke nødvendigvis følger den lineære søkeprosessen som jeg hadde planlagt på forhånd. Parallelt med studiens utvikling, så identifiserte jeg stadige behov for å gjennomføre nye litteratursøk, for å sikre at studien har en god teoretisk

forankring. I sum har jeg opplevd søknadsprosessen etter relevant litteratur som nyttig, lærerik og vellykket.

Aktørnettverk-teori (ANT)

Aktørnettverk-teori (ANT) som teoretisk tilnærming har opphav fra 1970-tallet, ved at det ble identifisert et behov for en ny sosiologisk teori, som var tilpasset moderne vitenskaps- og teknologistudier (Latour, 2005, s. 10). I tiden forut for dette hadde studier av sosiale relasjoner og nettverk vært begrenset til involvering av mennesker som aktører, uten hensyn til andre ikke-menneskelige interessenter. Som en reaksjon på den manglende anerkjennelsen av de ikke-menneskelige aktørene, så vokste ANT frem som en ny teoretisk tilnærming til studier av sosiale nettverk. John Law (1992, s. 389) beskrev ANT som en relasjonell og prosessorientert sosiologisk tilnærming, som behandler aktører, organisasjoner og objekter som interaktive effekter, som påvirker og påvirkes av andre aktører i nettverk. Law viser til at sosiale strukturer er gjenstand for kontinuerlig endring, som følge av påvirkning fra andre aktører. Når man med ANT utforsker karakteristika knyttet til organisasjoner og nettverk, så må egenskapene man identifiserer tolkes som et resultat av de gjensidige påvirkningsprosessene mellom aktørene som inngår i nettverket, både de menneskelige og de ikke-menneskelige (Law, 1992, s. 389). Det vil ifølge Law derfor være mer presist å omtale “sosiale strukturer” som et verb, heller enn et substantiv, for å synliggjøre at sosiale strukturer er en konstruksjon under kontinuerlig endring.

Michel Callon (1984) bidro til å introdusere aktørnettverk-teori (ANT), gjennom sin artikkel om tre marinebiologers forsøk på å sikre bestanden av kamskjell i St. Brieuç Bay. Artikkelen setter fokus på maktforhold, hvordan aktører inngår som en del av nettverk og dynamiske påvirkningsprosesser mellom aktørene, i og utenfor nettverk. Callon kritiserer i artikkelen det han opplever som et skille mellom naturvitenskapelig og samfunnsvitenskapelig forskningstradisjon, ved at forskere med bakgrunn i de to vitenskapene har ulik metodisk tilnærming, begrepsbruk og analytisk rammeverk (1984, s. 200). Callon argumenterer for en lik tilnærming, hvor aktørene som inngår likebehandles, uavhengig av om de er menneskelige eller ikke-menneskelige aktører. Ifølge Callon bør aktørene møtes med det samme begrepsapparatet, uavhengig av opphav. Mennesker, dyr, natur, økonomi og styringssystem må således likebehandles, som aktører i nettverk. Callon hevder at forskere må likebehandle naturvitenskapelige og samfunnsvitenskapelige forhold, uten å fokusere på det ene fremfor

det andre. Callon hevder at forskere må fri seg fra behovet for å forhåndsdefinere og systematisere hvilke forhold som er relevante, og heller “follow the actors” (Callon, 1984, s. 201) for å forstå hvordan aktørene oppfatter omgivelsene.

Med aktørnettverk-teori (ANT) som teoretisk rammeverk kan også ikke-menneskelige aktører, som teknologi, natur og økonomistyring, anerkjennes som aktører i nettverk, på lik linje med menneskelige aktører (Pollack & Clegg, 2023, s. 118). Ved å inkludere ikke-menneskelige aktører i nettverket, gjennom en kobling av tekniske og ikke-tekniske enheter, vil nettverket bli bredt sammensatt, noe som gir grunnlag for ny innsikt i forholdet mellom aktørene (Fallan & Pettersen, 2016, s. 208). At menneskelige og ikke-menneskelige aktører sidestilles er et premiss som ligger til grunn innenfor ANT (Latour, 2005, s. 10). I motsetning til hva som er tilfellet ved tradisjonell interessenteori, så kan ikke aktører innenfor ANT kartlegges og behandles som interessenter med gitte og stabile interesser (Tryggestad et al., 2013, s. 74). I følge ANT formes aktører i relasjon med andre og kan endre sine mål, interesser og strategier. Aktørene i nettverk påvirker hverandre, gjennom relasjonell og dynamisk interaksjon (Tryggestad et al., 2013, s. 75).

Hvordan forstå aktørene og aktørenes rolle

Bruno Latour beskriver aktørnettverk-teori (ANT) som et forsøk på å etablere et begrepsapparat som også inkluderer ikke-menneskelige aktører og som kan beskrive hvordan disse aktørene opererer i nettverk (1996, s. 370). Mennesker og ikke-mennesker må i et ANT-perspektiv betraktes som likestilte og likeverdige, som aktører i et felles nettverk (Fallan & Pettersen, 2016, s. 208). I boken “Reassembling the social”, argumenterer Latour for en ny forståelse av sosiale mekanismer, i tråd med ANT, ved at man må søke å identifisere hvilke aktører som inngår i nettverk, hvordan aktørene bidrar til å stabilisere nettverket og hvordan nye nettverk etableres (2005, s. 249). Latour beskriver ANT som et nytt perspektiv på nettverk og et skifte fra det tradisjonelle synet om at interessenter og deres interesser er kjent, forutbestemt og stabilt. Ved ANT åpnes det for et nytt perspektiv på hva som kan inkluderes som aktører, at aktørene påvirker og påvirkes av andre aktører, samt at aktørenes interesser er dynamiske og utvikles over tid. I studien av nettverk må man ifølge Latour (2005, s. 12) “follow the actors themselves”, for å forstå hva aktørene gjør, hvilke interesser de har og hvordan de forstår omgivelsene. Et forsøk på å etablere stabile strukturer, med tydelige rammer for hvilke aktører som deltar og hvilke interesser de har, vil ikke gjenspeile den faktiske virkeligheten i et nettverk. ANT tar høyde for dynamikken som ligger i nettverk, og

ved inkludering og likebehandling av alle aktører, så vil ANT kunne benyttes som rammeverk for å forstå endringsprosesser (Fallan & Pettersen, 2016, s. 209).

Latour beskriver at det må ligge tre forutsetninger til grunn for at en teoretisk tilnærming skal være i tråd med ANT-perspektivet (Latour, 2005, s. 10). Ikke-menneskelige aktører må anerkjennes som aktører, på lik linje med menneskelige aktører. Dersom sosiale relasjoner, preferanser og interaksjoner blir beskrevet som stabile og blir benyttet til å forklare nettverk, så er ikke dette i tråd med ANT. Til slutt knytter Latour bruken av ANT til hvilket fokus en studie har. Ved bruk av ANT aksepterer man at sosiale relasjoner ikke er stabile over tid, men vil være gjenstand for dekonstruksjon og endring. Fokuset må derfor rettes mot de nye sosiale relasjonene som etableres, som en følge av gjensidig påvirkning mellom aktørene i nettverket (Latour, 2005, s. 11).

I følge Latour (1996, s. 369) vil mange forstå begrepet nettverk i en teknisk forstand, ved at et nettverk forstås som stabile og slutførte koblinger mellom entiteter eller noder, som er strategiske plasserte, og hvor interaksjonen er forhåndsbestemt. Begrepet nettverk i et ANT-perspektiv kan ikke ses på denne måten og avviker fra den tekniske forståelsen av begrepet, på flere områder. Et nettverk i et ANT-perspektiv kan være lokalt, uten strategisk plasserte entiteter/noder og uten forhåndsdefinerte interaksjoner mellom de ulike aktørene (Latour, 1996, s. 369). Ved ANT er ikke fokuset rettet mot å predikere atferd i et nettverk, men å observere det som faktisk skjer, noe Latour beskriver som “It does not wish to add social networks to social theory, but to rebuild social theory out of networks” (1996, s. 369).

Aktørene i et nettverk kan ifølge Latour (2005, s. 38) opptre med ulike roller og disse rollene kan endres over tid. Aktører kan opptre som mellommenn (intermediaries), hvor aktørens rolle begrenses til å transportere og formidle budskap i nettverket. Mellommenn (intermediaries) fasiliterer informasjonsflyt og interaksjon, i tråd med avsenders intensjon (Goodchild & Ferrari, 2021, s. 106). I analyse av mellommenns (intermediaries) rolle i nettverk, er det sentrale å identifisere mellommennene, samt relasjon og retning på informasjonsflyt og interaksjon i nettverket. Enhver aktør i nettverket kan opptre som mellommenn (intermediaries), enten det være seg mennesker, teknologi, dokumenter eller andre aktører. En aktør kan også opptre i en rolle som mekler (mediator), med evne til å transformere, oversette, forvrengte og modifisere budskap (Latour, 2005, s. 39). I rollen som mekler vil aktøren ikke lenger være en passiv formidler av informasjon og interaksjon, men

vil innta en aktiv rolle i nettverket, med evne til å påvirke andre aktører. I motsetning til aktører som opptrer som mellommenn, som ikke endrer dynamikken i nettverket, så vil aktører som opptrer som meklere kunne påvirke relasjoner og atferd i nettverket. Meklere (mediators) vil kunne påvirke andre aktører, og nettverket som helhet, gjennom atferd, men også gjennom komplekse avhengigheter (Latour, 2005, s. 39).

At en aktør kan opptre med ulike roller er av Georg og Tryggestad (2009, s. 971) eksemplifisert gjennom et budsjetts rolle i et prosjekt. Dersom et budsjett kun har som funksjon å presentere hvilke inntekter og kostnader som er beregnet for et prosjekt, så vil budsjettet kun opptre som en mellommann, som formidler informasjon mellom aktører som er involvert i prosjektet. Budsjettet vil i det tilfelle ikke påvirke de øvrige aktørene i nettverket, herunder relasjonen mellom aktørene eller faktisk atferd. Et budsjett kan derimot også inngå som en aktør med en mer aktiv rolle i et prosjekt, i form av at budsjettet kan opptre som en mekler. Dersom budsjettet opptrer som mekler, så vil budsjettet også evne å “do things” (Georg & Tryggestad, 2009, s. 971), ved at budsjettet påvirker andre aktører i nettverket. I stedet for å være en formidler av informasjon, vil budsjettet kunne påvirke hvordan prosjektet planlegges, utvikles og evalueres. Ved at aktører, i dette tilfellet budsjettet, inntar en aktiv rolle som mekler, så vil dette igjen kunne endre dynamikken mellom aktører og retning på informasjonsflyt. I casestudien til Georg og Tryggestad (2009, s. 971) innebar budsjettets aktive rolle som mekler at det ikke bare var ledelsen som påvirket budsjettet, men at budsjettet også kunne påvirke ledelsen. Retningen for informasjonsflyt og påvirkning ble således snudd.

Aktørenes rolle innenfor en kontekstuell ramme

Michel Callon introduserer begrepene “framing” (oversettes til ramme) og “overflowing” (oversettes til overføring) i sitt essay om hvordan eksternaliteter kan påvirke aktører i et nettverk (1998, s.249). Callon ser hen til markedsøkonomi og viser til at man ved økonomiske vurderinger og transaksjoner foretar utvalg omkring hvilke forhold som internaliseres og inngår i inntekts- og kostnadsanalyser (1998, s. 246). Fra et mikroøkonomisk perspektiv vil man unnlate å inkludere eksternaliteter, som ikke medfører direkte kostnader (eller inntekter) for den enkelte virksomhet. Forutsetning om effektive markeder, slik vi kjenner de, er derfor ikke nødvendigvis korrekt, ifølge Callon, fordi eksternalitetene innebærer en kostnad som ikke fremgår av de økonomiske analysene (1998,

s. 246). Eksternalitetene bidrar til markedssvikt og et brudd mot forutsetning om effektive marked, når disse ikke inkluderes i analysene (Callon, 1998, s. 247).

Callon argumenterer for at det ved konseptet eksternalisering foreligger et mer fundamentalt konsept, knyttet til “framing”, ved at vurderinger, beslutninger og evalueringer skjer innenfor en spesifikk ramme. Rammen (frame) viser ytterpunktene for hvilke aktører og omgivelser som tillegges verdi, og hvilke forhold som faller utenfor rammens begrensninger (Callon, 1998, s. 249). En ramme kan etableres av aktørene som opptrer innenfor den kontekstuelle rammen, dog med omgivelsene som et relevant bakteppe. Aktørene som opptrer innenfor rammen etablerer og utvikler regler for hvilke holdninger og atferd som aksepteres innenfor rammen. Disse avtalene trenger ikke være eksplisitte, men er kjent og akseptert av aktørene (Callon, 1998, s. 249). Med inspirasjon fra Erving Goffman, beskriver Callon at en ramme kan sammenlignes med et teaterstykke, hvor alle elementene opptrer på en måte som opprettholder rammens eksistens. På et teater vil skuespillerne, scenografien, selve teateret, belysningen og sceneteppet bidra til å etablere rammen, ved at forestillingen skjer innenfor en gitt kontekst. Eksternaliteter behandles utenfor rammen og tas ikke hensyn til. Dette vil være tilfelle inntil det punktet hvor eksternalitetene viser seg å påvirke aktørene innenfor rammen, slik at det oppstår “overflowing” (overføring).

I følge Callon velger noen å se på “framing” (ramme) som normen, og at “overflows” (overføring) er uønskede hendelser, som må unngås (1998, s. 250). Callon er derimot av den oppfatning at det er “overflows” som er normen, og at “framing” kun symboliserer et sjeldent og konstruert tilfelle. Å opprettholde rammer er en kostbar affære, da aktørene innenfor rammen må pålegges spesifikk atferd, gjennom avtaler og kontrakter. Aktører i rammen vil, til tross for etablerte regler, ha kontaktpunkt utenfor rammen, noe som innebærer gjentatt interaksjon og påvirkning utenfra (Callon, 1998, s. 255). Interaksjon med aktører utenfor rammen vil i mange tilfeller være nødvendig for at aktørene innenfor rammen skal opprettholde sin relevans og verdiskaping. Callon hevder det er selvmotsigende at man gjennom regler skal forsøke å avskjære aktører fra påvirkning og interaksjon med andre (1998, s. 255). Det er ifølge Callon mer relevant å akseptere at overflows skjer og heller bruke ressurser på å identifisere, beskrive og beregne de faktiske følgene av overflows, slik at det som tidligere ble betraktet som eksternaliteter kan inngå ved vurderinger og beslutninger (1998, s. 259). Innenfor sosiologi har man tradisjonelt søkt å beskrive det stadig større nettverket av forbindelser og interaksjoner, mens man innenfor økonomi har forsøkt å foreta

beregninger, basert på gitte parameter. Callon (1998, s. 263) argumenterer for at man bør legge til grunn at samfunnet er i stadig endring, som følge av teknologisk utvikling, med kontinuerlige “overflows”. Med dette premisset bør man ifølge Callon fokusere på å forene samfunnsvitenskapene, i et forsøk på å beskrive, forklare og kalkulere hendelser, både de som oppstår innenfor rammen, og de som oppstår gjennom “overflowing” (Callon, 1998, s. 266).

I en casestudie av et skandinavisk byggeprosjekt, så det ble konkludert med at eksterne aktører kan påvirke aktører innenfor en ramme, gjennom "overflowing" (Tryggestad et al., 2013, s. 69). Ved studie av byggeprosjektet ble det klart at en ekstern og ikke-menneskelig aktør, en besetning av vernede frosker, fikk en rolle som aktiv aktør i det pågående byggeprosjektet. Froskene påvirket prosjektets innretning og fremdrift, noe som innebar en “overflow”, hvor en ekstern aktør, i dette tilfellet frosker, påvirket aktørene innenfor rammen. Forskerne konkluderte med at tradisjonell prosjektledelse, med utgangspunkt i en forutbestemt prosjektperiode og linearitet, ikke var hensiktsmessig i møte med uforutsette aktører. Forskerne argumenterte for at prosjektorganisasjoner bør innrettes slik at de kan ta høyde for endringer i omgivelsene, samt ha evne til å inkludere eksterne aktører, som kan vise seg å påvirke prosjektet (Tryggestad et al., 2013, s. 84).

Økonomi som aktør i nettverk

Callon (2006, s. 21) argumenterer for at økonomi har performative egenskaper, ved at økonomi påvirker atferd. Økonomiske modeller og kalkyler er ifølge Callon ikke en ren refleksjon og fremstilling av virkeligheten, men opptrer som en aktør, med evne til å påvirke aktiviteter, interaksjoner og transaksjoner (2006, s. 22). Økonomi er ikke statisk og objektiv, men har en aktiv rolle i hvordan virkeligheten utfolder seg (Callon, 2006, s. 10). Økonomi er ikke kun en observatør, men skaper den virkeligheten den beskriver gjennom modeller og kalkyler. Økonomi kan således sidestilles med andre aktører i et nettverk, ved at også økonomi kan opptre som en aktør som kan påvirke nettverket. Økonomi kan opptre som aktør, både innenfor og utenfor en ramme. Økonomi kan være en kilde til “overflow”, dersom økonomi blir betraktet som en eksternalitet, men allikevel viser seg å opptre som en aktør i nettverket. Som en eksternalitet blir økonomi betraktet som en mellommann (intermediary), men når økonomi virker inn på aktørene innenfor rammen, opptrer økonomi som en mekler (mediator) og kan bidra til “overflow” (Latour, 2005, s. 39).

Økonomiens performative egenskaper er belyst i en studie av den danske politireformen (Skærbæk et al., 2023). Gjennom studien fant forskerne at behovet for en dansk politireform ble begrunnet med at det danske politiet var ineffektivt, med lav produktivitet, svak kostnadskontroll og med store kvalitetsforskjeller mellom distriktene (Skærbæk et al., 2023, s. 108). Det danske finansdepartementet fant i sin analyse ingen korrelasjon mellom sosioøkonomiske forhold i det enkelte distrikt og de resultatene som distriktene oppnådde. De svake resultatene måtte således være knyttet til organisatoriske forhold, noe som ble tatt til inntekt for et behov for en politireform i Danmark (Skærbæk et al., 2023, s. 108).

Politireformen skulle bøte på de svake resultatene i dansk politi gjennom å utnytte stordriftsfordeler, prioritering av kjerneoppgaver, samt øke fokus på målstyring, kostnadskontroll og produktivitetsvekst (Skærbæk et al. 2023, s. 108). Økonomiske kalkyler ble aktivt benyttet i arbeidet med å endre det danske politiet, både med hensyn til antall tjenestesteder, organisasjonsstruktur og arbeidsmetodikk, og fikk med dette performative egenskaper. Skærbæk mfl. (2023, s. 119) fant at den nye organiseringen av det danske politiet ikke gav de resultater man hadde predikert, etter at man hadde redusert antall tjenestesteder, innført standarder og endret arbeidsmetodikk. Forskerne fant i stedet at politireformen hadde ført til lavere kvalitet og produktivitet, ved at politibetjentene ikke lenger hadde lokalkunnskap, på grunn av sentralisering, og måtte bruke store deler av arbeidstiden på transportoppgaver, på bekostning av kjerneoppgavene (Skærbæk et al, 2023, s. 119).

Skærbæk mfl. (2023, s. 119) konkluderte med at økonomiske modeller og kalkyler opptrådte som en sentral aktør, som påvirket øvrige aktører i nettverket. Økonomistyring fikk således performative egenskaper. Kunnskap om og relasjon til lokalbefolkningen ble i utgangspunktet behandlet som eksternaliteter. Det viste seg derimot at disse eksternalitetene faktisk hadde betydning for den danske politireformen, noe som bidro til “overflows”. Manglende inkludering av aktørene utenfor rammen førte til en mislykket dansk politireform og behov for å gjennomføre kompensierende tiltak, for å stabilisere og reparere reformen (Skærbæk et al., 2023, s. 119).

At økonomistyring kan ha performative egenskaper ble belyst i en casestudie av utviklingen i det danske fergeselskapet DSB-Scandlines (Skærbæk & Tryggestad, 2010). Ved studien fant Skærbæk og Tryggestad at strategien til fergeselskapet ble tilpasset økonomistyringens innretning (Skærbæk & Tryggestad, 2010, s. 121). Med dette fant forskerne at økonomistyring hadde performative egenskaper, med evne til å påvirke selskapets strategi, i stedet for at økonomistyring opptrådte som en passiv formidler/mellommann (intermediary).

Økonomistyring var avgjørende for virksomhetens strategi og utvikling, og det er ifølge Skærbæk og Tryggestad (2010, s. 121) ikke gitt at utvikling og implementering av strategi er et direkte resultat av toppledelsens beslutninger, da strategi kan være sterkt influert av ikke-menneskelige aktører, som økonomistyring. Spørsmålet om hvem som kontrollerer strategien til et selskap må derfor ifølge Skærbæk og Tryggestad (2010, s. 121) utvides til å omhandle hva som påvirker strategi, slik at også ikke-menneskelige aktører inngår i analysen.

Styringssystemers performative egenskaper kommer til uttrykk ved Themsens og Skærbæks studie av "Signalprogrammet" i Danmark, hvor signalsystemet på den danske jernbanen skulle oppgraderes, med en budsjettert kostnad på 3,2 milliarder euro (2018, s. 21). Themsens og Skærbæk studerte hvordan prosjektet ble ledet, med utgangspunkt i Michel Callons performativitetstese og Bruno Latours teori om "framing" og "overflow". Ifølge Themsens og Skærbæk ble prosjektets risiko styrt gjennom et digitalt risikostyringssystem, hvor risiko, sannsynlighet og konsekvenser, samt korrigerende tiltak, skulle administreres gjennom rammeverket PMBOK (2018, s. 25). Themsens og Skærbæk fant at risikostyringssystemet, ved systemets krav til hvilke risikoer som kunne registreres, førte til at det ble etablert en ramme (frame) for hva som ble godkjent som risiko i prosjektet. En rekke innmeldte risikoer ble derfor ikke akseptert og registrert som risiko i risikostyringssystemet, noe som la grunnlag for "overflow" (Themsens & Skærbæk, 2018, s. 31). Risikostyringssystemet, og alle de justeringer som ble foretatt underveis, førte til at styringssystemet ble en aktør i nettverket, som påvirket de andre aktørene. De innebygde mekanismene i risikostyringssystemet ble til inskripsjoner, som inntok rolle som mekler (mediator) i nettverket, og fikk betydning for hvordan prosjektet utviklet seg. Risikostyringssystemet fikk således performative egenskaper og bidro til "overflow", gjennom at en rekke risikoer ikke ble tilstrekkelig håndtert.

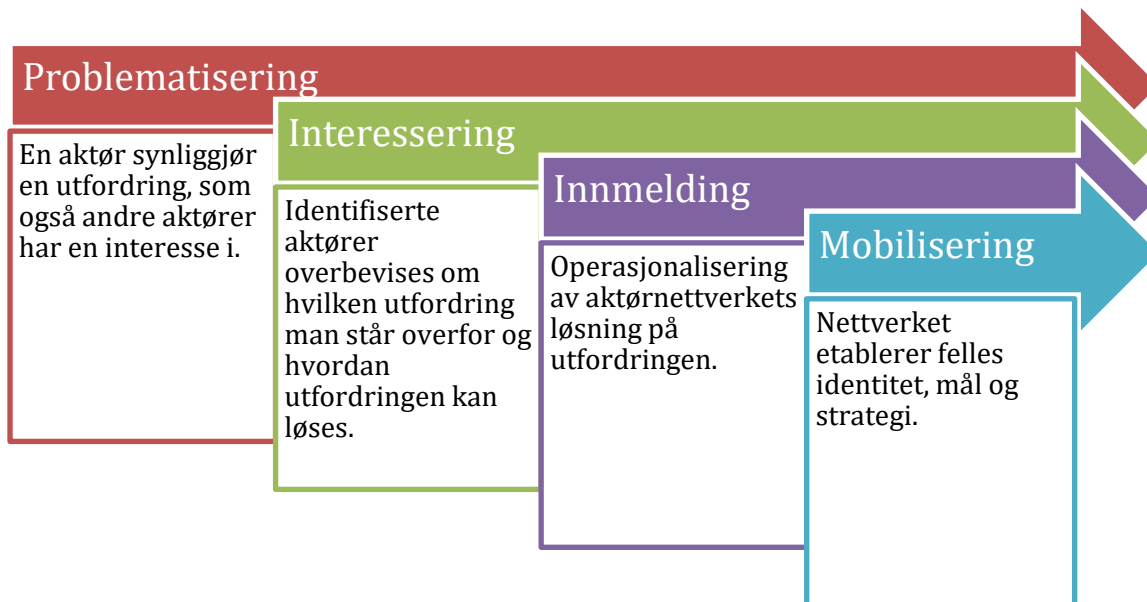
I sin casestudie av prosjektledelsen ved bygging av skyskraperen "Turning Torso", argumenterer Georg og Tryggestad (2009, s. 978) for at budsjett og økonomistyring kan ha performative egenskaper ved prosjekter. Georg og Tryggestad (2009, s. 970) viser til at budsjett og økonomistyring av mange betraktes som et passivt verktøy for prosjektledelsen, hvor budsjettets rolle begrenses til rollen som "mellommann" (intermediary). I denne rollen vil økonomistyring opptre som en ren formidler av de inntekter og kostnader som er forbundet med et prosjekt. Georg og Tryggestad (2009, s. 971) argumenterer derimot for at budsjett og økonomistyring bør anses som aktive aktører, med performative egenskaper, som opptre som meklere (mediators) i prosjekt. Med denne rollen vil budsjett og økonomistyring

kunne påvirke atferd og prosjektets utvikling. Budsjett og økonomistyring vil kunne delta i interaksjoner og forhandlinger med andre aktører i prosjektet, både menneskelige og ikke-menneskelige. Budsjettet vil ikke bare være en kalkulerbar presentasjon av inntekter og kostnader, men vil kunne gi kvalitative innspill til prosjektledelsen og med dette påvirke prosjektets utvikling (Georg & Tryggestad, 2009, s. 971).

Mouritsen og Thrane (2006, s. 273) finner at ledelses- og styringsverktøy kan opptre som aktør i nettverk, med performative egenskaper og evne til å etablere rammer (framing). Ifølge Mouritsen og Thrane (2006, s. 272) etableres nettverk med utgangspunkt i en forventning om at nettverksstruktur fører til bedre samhandling, gjennom effektiv og tillitsbasert kommunikasjon. Tillit mellom aktørene i nettverket er avgjørende for at nettverket skal opprettholdes og virke effektivt, over tid. Ledelses- og styringsverktøy implementeres i nettverk, for å sikre stabilitet og hindre opportunistisk atferd, på bekostning av øvrige aktører i nettverket. Ledelses- og styringsverktøy kan bidra til selvregulerende atferd blant aktørene i nettverket gjennom finansiell åpenhet, internprising og etablering av verdikjeder (Mouritsen & Thrane, 2006, s. 273). Ledelses- og styringsverktøy kan påvirke nettverk, gjennom at verktøyene påvirker samhandling, relasjoner og interaksjoner mellom aktørene. Disse mekanismene gjør at kompetanse kan utnyttes på tvers i nettverket og at nettverket kan opptre som en koordinert enhet (Mouritsen & Thrane, 2006, s. 273). Ledelses- og styringsverktøyene vil kunne redusere usikkerhet mellom aktørene og bidra til at tillit opprettholdes. Ledelses- og styringsverktøy vil ha evne til å påvirke de øvrige aktørene i nettverket, og kan således selv betraktes som en ikke-menneskelig aktør, som bidrar til å etablere ramme for nettverket som helhet (Mouritsen & Thrane, 2006, s. 273).

Etablering og utvikling av aktørnettverk

Proessen hvor aktørnettverk etableres og utvikles, omtaler Callon (1984, s. 203) som oversettelse (translation). I oversettelsesprosessen identifiseres aktørene, før aktørenes interesser, makt og avhengigheter avdekkes. Cenere (2021, s. 362) beskriver oversettelse som en prosess hvor heterogene aktører forenes i et aktørnettverk, hvor aktørene gis roller, gjennom at aktørenes avhengighetsforhold, knytninger og påvirkningskraft identifiseres. Aktørene knyttes sammen som følge av felles interesser og knytninger med andre aktører i nettverket.



Figur 1: Oversettelsesprosess (Callon, 1984)

Den første fasen i oversettelsesprosessen er problematisering (problematization), hvor en aktør synliggjør en utfordring, som også andre aktører har en interesse i. I casen om kamskjellbestanden i St. Brieuç Bay, så rettet marinbiologene søkelyset mot den fallende kamskjellbestanden og presenterte samtidig en mulig løsning på utfordringen (Callon, 1984, s. 204). Fiskere i området, andre forskere og kamskjellene selv, inngikk umiddelbart som aktører, med en interesse i å løse utfordringen med fallende kamskjellbestand. Aktørene måtte anerkjenne utfordringen man stod ovenfor og slutte seg til nettverket som skulle løse utfordringen. Løsningen som ble presentert, en kultivering av kamskjellyngel, beskyttet fra omgivelsene, innebar at aktørene måtte følge marinbiologenes fremgangsmåte. De måtte gjennom det Callon omtaler som “obligatory passage points” (1984, s. 205). De øvrige aktørene måtte således slutte seg til marinbiologenes løsning, for å oppnå deres felles mål om en økt kamskjellbestand.

Callon (1984, s. 207) omtaler fase to i oversettelsesprosessen som interessering (interessement). I denne fasen skal identifiserte aktører overbevises om hvilken utfordring man står overfor og hvordan utfordringen kan løses (Fallan & Pettersen, 2016, s. 211). Interessering kan beskrives som summen av aktiviteter som gjennomføres for å overbevise andre aktører i nettverket, stabilisere nettverket og sørge for at de ulike aktørene forplikter seg til fremgangsmåte (Callon, 1984, s. 208). Interessering kan forsterkes gjennom bruk av verktøy, som forskningsrapporter, kontrakter, styringsverktøy og rutiner. Hensikten med

interessering er å forsterke koblinger og forpliktelser mellom aktører i nettverket. Når ikke-menneskelige innretninger benyttes for å sikre interessering blant aktørene, så kan det etableres inskripsjoner, som i seg selv kan opptre som aktører i nettverket (Fallan & Pettersen, 2016, s. 211). Inskripsjoner, som et økonomistyringssystem, har et normativt handlingsmønster innebygget, noe som kan påvirke øvrige aktørers atferd, og således opptre som en aktør i seg selv (Pollack & Clegg, 2023, 120). Inskripsjoner kan med dette gjøre tekniske objekter til sosiale konstruksjoner. Pollack og Clegg (2023, s. 122) fant i en casestudie at et klimaregnskap kan opptre som en aktør som påvirker et prosjekt. I casen om kamskjellbestand i St. Brieuc Bay ble det benyttet forskningsrapporter for å sørge for interessering hos aktørene i nettverket (Callon, 1984, s. 211). Disse forskningsrapportene ble til inskripsjoner, som påvirket øvrige aktører i nettverket. I prosessen med interessering vil sterke talspersoner kunne bidra til å forsterke aktørenes knytninger og forpliktelser. Talspersonene kan bidra til å definere utfordringer og implementere strategi (Akrich et al., 2002, s. 220), samt innta rolle som enten megler eller mellommann (Latour, 2005, s. 39). Ved interesseringsfasen forplikter aktørene seg til nettverket og distanserer seg fra andre handlingsalternativ (Callon, 1984, s. 211).

Innmelding (enrolment) innebærer en operasjonalisering av aktørnettverkets løsning på utfordringene (Fallan & Pettersen, 2016, s. 211). Denne fasen innebærer summen av aktiviteter som utføres i nettverket, gjennom interaksjoner, avklaringer, påvirkninger og handlinger (Callon, 1984, s. 211). Roller defineres, knytninger forsterkes og nettverket stabiliseres. Hvordan den enkelte aktør opptrer i nettverket varierer, avhengig av eksisterende posisjon og knytning til andre nettverk. Både aktører i og utenfor nettverket kan således inngå i denne prosessen, hvor innmelding kan skje frivillig, ved overtalelse eller ved tvang (Callon, 1984, s. 214). I casen fra St. Brieuc Bay ble fiskerne innmeldt frivillig og umiddelbart, mens kamskjellenes knytning til nettverket var mer komplekst, som følge av at kamskjellene også inngikk i øvrige nettverk.

Siste fase i utvikling av aktørnettverk omtaler Callon (1984, s. 214) som mobiliseringsfasen (mobilization). I denne fasen er aktørenes mål og interesser kjent, og det er foretatt nødvendige forhandlinger i nettverket, slik at nettverket kan etablere felles mål og strategi. Aktørene, som tidligere var autonome og heterogene entiteter, blir samlet til en felles identitet, som presenteres som en enhet (Jeacle, 2017, s. 102). I mobiliseringsfasen vil nettverket representeres utad av noen få talspersoner, som skal representere hele nettverket og

foretar vurderinger og beslutninger på vegne av nettverket (Callon, 1984, s. 218). Den enkelte aktør i nettverket er forpliktet til å opptre i samsvar med nettverkets mål og strategi.

Prosessen frem til mobiliseringsfasen har ført til at nettverket består av en rekke koblinger mellom aktørene og den enkelte aktør er påvirket av nettverket som helhet. Talspersonene representerer både de menneskelige og ikke-menneskelige aktørene og formidler et narrativ på vegne av nettverket. En vellykket mobiliseringsfase beror på at aktørene i nettverket, gjennom kollektiv enighet og aksept, samler seg omkring nettverkets samlede identitet, med de forpliktelser det medfører (Jeacle, 2017, s. 103). I casen fra St. Brieuc Bay innebar dette at de tre marinbiologene opptrådte som talspersoner for fiskerne, forskerne og kamskjellene, med fullmakt til å representere nettverket som helhet, med hensyn til utfordringer og strategi (Callon, 1984, s. 217).

At aktører i et nettverk samles rundt felles oppfatning av mål og strategi, med talspersoner som uttaler seg på vegne av nettverket, medfører ikke nødvendigvis at nettverket vil bestå over tid. Både innenfor nettverket og i interaksjon med eksterne, så oppstår det interaksjoner, diskusjon og konflikt, som kan påvirke nettverket som helhet. Det er ifølge Callon (1984, s. 224) kort vei mellom oversettelse til en felles identitet, til at aktørene vil utfordre nettverkets legitimitet. Felles narrativ, maktforhold, koblinger og allianser kan utfordres av aktørene, samtidig som at det stilles spørsmålsteget ved talspersonenes legitimitet. I casen fra St. Brieuc Bay ble marinbiologenes oppfatning av utfordring og løsningsforslag, samt deres legitimitet, utfordret av andre aktører. Dette førte til en "overflow" (overføring), som igjen medførte endringer og etablering av en ny ramme (frame). Den endrede dynamikken mellom aktørene førte til nye oversettelsesprosesser og nye nettverk.

Hvordan teoretisk tilnærming kan belyse problemstilling

Problemstilling omhandler hvilken rolle økonomistyring har ved nærpolitireformen.

Nærpolitireformen ble gjennomført i perioden fra 2016 - 2021 (DFØ, 2022, s. 5).

Aktørnettverk-teori (ANT) er et teoretisk rammeverk som sidestiller menneskelige og ikke-menneskelige aktører (Pollack & Clegg, 2023, s. 118). ANT som teoretisk rammeverk tar høyde for at aktører i nettverk er et resultat av sosiale mekanismer, som endres dynamisk over tid (Latour, 2005, s. 249). ANT er med dette et egnet teoretisk rammeverk for å belyse hvilken rolle økonomistyring har ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen.

Rammen (frame) for hvilke aktører som inngår i nettverk vil være utsatt for påvirkning fra eksterne aktører, noe som kan gi grunnlag for “overflow” (Callon, 1998, s. 255). Hvorvidt økonomistyring har opptrådt i eller utenfor rammen, og hvorvidt økonomistyring har opptrådt som mellommann (intermediaries) eller mekler (mediator), kan studeres med utgangspunkt i aktørnettverk-teori (ANT). ANT er egnet som teoretisk rammeverk for å identifisere hvorvidt økonomistyring har performative egenskaper ved nærpolitireformen, i samsvar med Callons performativitetstese (2006, s. 21). Hvordan økonomistyring kommer til uttrykk gjennom endringsprosessen, og hvordan økonomistyring påvirker og påvirkes av andre aktører i nettverket, kan beskrives med utgangspunkt i Callons (1984, s. 203) oversettelsesprosess (translation). ANT-litteratur kan tjene som analytisk rammeverk og begrepsapparat for å gjennomføre datainnsamling og diskutere resultat. Problemstilling har vært førende for valg av relevant litteratur, teoretisk forankring og intervjuguide, med mål om en logisk kobling mellom disse.

Økonomistyring i politiet

Økonomistyring i offentlige virksomheter er underlagt reglement for økonomistyring i staten og har som formål å sikre at statlige midler brukes i samsvar med Stortingets vedtak, at mål- og resultatkrav oppnås, at statlige midler brukes effektivt og at statens verdier forvaltes forsvarlig (Finansdepartementet, 2022, s. 15). Økonomistyring er således et virkemiddel i den samlede mål- og resultatstyringen av politiet. Av den grunn er hensiktsmessig med en introduksjon av de styringsmekanismer som påvirker polititjenesten i Norge.

Politietaten er en offentlig etat som er fullfinansiert over statsbudsjettet. Samfunnets behov for polititjeneste skal dekkes av ansatte i politietaten og finansieres av staten (Politi-loven, 1995, § 1). Med finansieringen av politietaten kommer en rekke krav og forventninger til hvilke polititjenester som skal tilbys innbyggerne. Politiets aktiviteter skal innrettes slik at de samsvarer med samfunnsoppdraget til politiet, og bidra til samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste innbyggernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd (Politidirektoratet, 2024, s. 14). For å sikre at politiets aktiviteter er i samsvar med samfunnets forventninger, så er politietaten underlagt en rekke styringsmekanismer, gjennom politiske og juridiske føringer, men også gjennom administrative og økonomiske rammer.

Politiets mål, oppgaver, ansvar og tjenesteutøvelse er regulert i politiloven (1995, §§ 1-14). Politiets virksomhet er gjenstand for årlig behandling i Stortinget gjennom at Regjeringen utarbeider proposisjon til Stortinget for det kommende budsjettåret (Prop. 1S (2023-2024) s. 3). Tilrådingen fra Justis- og beredskapsdepartementet (JBD) til Stortinget inneholder mål for justis- og beredskapssektoren, men også spesifikke mål for politietaten. For 2024 er de overordnede målene for Justis- og beredskapsdepartementet å sikre sterke og trygge lokalsamfunn over hele landet, gjennom opplevd trygghet blant innbyggerne i samfunnet, samtidig som at innbyggerne opplever rettssikkerhet (Prop. 1S (2023-2024) s. 14). Proposisjonen, ofte omtalt som forslag til statsbudsjett, inneholder hovedsatsninger for JBDS underliggende etater for det kommende året, tilstandsvurderinger og tiltak for å nå disse målene. Proposisjonen beskriver hvordan den enkelte etat skal finansieres, hvilke prioriteringer som skal gjelde og formålet med disse (Prop. 1S (2023-2024) s. 92)

På bakgrunn av Stortingets endelige budsjettvedtak utarbeides tildelingsbrev til politiet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2023, s. 2). I tildelingsbrevet fremgår identifiserte utfordringer og prioriteringer for det kommende året, overordnede føringer, budsjetttrammer og innretning med hensyn til styring og rapportering. Tildelingsbrevet presenterer også de virksomhetsspesifikke målene for det kommende året (Justis- og beredskapsdepartementet, 2023, s. 5).

1. Samfunnets trygghet og sikkerhet er ivaretatt
2. Kriminaliteten er lav
3. Straffesaksbehandlingen er rettssikker, effektiv og har høy kvalitet
4. Alle som oppholder seg i Norge har avklart identitet og lovlig opphold
5. Politiet er tilgjengelig, har god service og yter effektive tjenester i hele landet

Figur 2: Virksomhetsspesifikke mål for politiet i 2024 (JBD, 2023, s. 5)

Politidirektoratet skal ivareta direktoratsrolle og legge til rette for at politietaten oppnår sine mål, slik de fremgår av tildelingsbrev til politiet. Politidirektoratet har en gjennomføringsrolle og en faglig rolle (DFØ, 2023, s. 11). Politidirektoratet har ingen spesifikke mål knyttet til egen virksomhet, men Politidirektoratet har en rolle i å operasjonalisere mål som er definert av Justis- og beredskapsdepartementet. Som et ledd i dette arbeidet utarbeider Politidirektoratet en virksomhetsstrategi, som skal gi retning og mål for utvikling av politiet (Politidirektoratet, 2023, s. 3). Virksomhetsstrategien for årene 2023 - 2025 er utarbeidet med utgangspunkt i de virksomhetsspesifikke målene, bestemt av Justis- og beredskapsdepartementet. Som en del av virksomhetsstrategien har Politidirektoratet besluttet

tre strategiske mål for perioden 2023 - 2025. Politiet skal tilby tilgjengelige polititjenester, politiet skal ha beredskap mot alvorlige samfunnsstrusler og politiet skal arbeide for trygghet i det digitale rom (Politidirektoratet, 2023, s. 5). De strategiske målene som fremgår av Politidirektoratets virksomhetsstrategi er til dels overlappende med de virksomhetsspesifikke målene som fremgår av tildelingsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet.

Politidirektoratet utarbeider resultatavtaler for det enkelte politidistrikt og særorgan (DFØ, 2023, s. 33). Resultatavtalene er det førende dokumentet for det enkelte politidistrikt/særorgan i forhold til hvordan virksomheten skal innrettes det kommende året. Resultatavtalen benyttes til virksomhetsstyring og i forbindelse med styringsdialog, både mellom Politidirektoratet og det enkelte politidistrikt, men også internt i politidistriktet. Til tross for at resultatavtaler og styringsdialog har vært gjenstand for kritikk knyttet til detaljstyring, på bekostning av en strategisk tilnærming til resultat og effekt, så er politimestrene gjennomgående positiv til virksomhetsstyring i regi av Politidirektoratet (DFØ, 2023, s. 36).

Den enkelte politimester utøver ledelse av politidistriktet gjennom fullmakter fra Justis- og beredskapsdepartementet, samt Politidirektoratet (NOU 2017: 9, s. 51). Dette gjelder for alle deler av politiets virksomhet, med ett unntak. På straffesaksområdet er politimesteren og alle underliggende enheter underordnet Riks- og statsadvokatembetet. Riksadvokaten har overordnet ansvar for straffesaksbehandling, gjennom å fastslå hvilke mål og prioriteringer som skal være førende (Riksadvokaten, 2023, s. 1). Riksadvokaten kan definere normer og krav som skal gjelde for straffesaksbehandlingen, samt hvilke saker som skal gis særlig prioritet. Riksadvokaten publiserer årlig sine mål og prioriteringer for det kommende året, ved et rundskriv, som er grunnlag for virksomhetsstyring, virksomhetsdialog og resultatoppfølging. For 2023 var Riksadvokatens generelle mål for straffesaksbehandlingen at den skal holde høy kvalitet, oppklaringsprosenten skal være høy, saksbehandlingstiden skal være kort og det skal gis adekvate reaksjoner (Riksadvokaten, 2023, s. 1).

Med virkning fra 1. januar 1996 ble det besluttet at mål- og resultatstyring skulle utgjøre en sentral del av virksomhetsstyringen av politiet (Wathne, 2018, s. 48). Økonomistyring inngår som en sentral komponent i mål- og resultatstyring, noe som fremgår av reglement for økonomistyring i staten, hvor økonomistyring nettopp har som formål å sikre at fastsatte mål- og resultatkrav oppnås (Finansdepartementet, 2022, s. 15). Mål- og resultatstyring kan defineres som at det skal settes mål for hva virksomheten skal oppnå, at resultater vurderes i

lys av målene, og at informasjonen som fremkommer brukes til styring, kontroll og læring (DFØ, u.å.). Mål- og resultatstyring er en formell prosess, forankret i ledelsen, med fast struktur og som gjennomføres regelmessig. Det benyttes egnede styringsverktøy og prosessen med utarbeidelse av mål, resultatmåling og forbedringsprosesser er en systematisk og gjentakende prosess.

Ansatte i politiet er direkte og indirekte underlagt ledelse fra Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet, Riks- og Statsadvokatembete, Stortinget, politimester og linjeledere i organisasjonen. I tillegg vil en rekke andre aktører, som Riksrevisjonen, Sivilombudet og andre offentlige instanser, legge føringer for politiets virksomhet. Politietaten er gjenstand for en rekke styringsparameter, både kvantitative styringsindikatorer og kvalitative mål. En del av disse, men ikke alle, er gjenstand for rapportering i politiets styringsverktøy, PSV (NOU 2012: 14, s. 314). I PSV fremgår en rekke målekriterier/styringsindikatorer, hvor effekt/resultat skal vurderes, i henhold til forhåndsbestemte intervall. Den enkelte styringsindikator kan kobles til et forhåndsbestemt ambisjonsnivå for den aktuelle perioden, som da vil utgjøre et resultatmål. Økonomistyring har en naturlig kobling til styringsindikatorer og kvalitative mål, gjennom at økonomiske ressurser stilles til rådighet for å kunne oppnå resultatmål. Økonomiske ressurser vil være dimensjonerende for ambisjonsnivå og presenteres sammen med mål, i resultatavtaler.

Den enkelte styringsindikator skal være egnet til å gi relevant styringsinformasjon om måloppnåelse innenfor et bestemt tema. Til grunn for behovet for en mål- og resultatstyring ligger et resultatorientert syn på ledelse, i tråd med New public management (NPM), hvor det anses nødvendig at ledere definerer mål og aktiviteter, samt fører kontroll med resultat, for at de ansatte skal opptre i tråd med ledelsens ønsker (Wathne, 2018, s. 50). Politimesterne benytter PSV både som styringsverktøy og for å presentere resultater i politimesterens ledergruppe, samt ved rapportering til Politidirektoratet (Riksrevisjonen, 2022, s. 114). Både politimestere og øvrige politiledere bruker PSV til oppfølging av straffesaksportefølje, oppfølging av aktiviteter og tiltak, for erfaringslæring på tvers av distrikt, samt ved oppfølging av den enkelte medarbeiders portefølje (Riksrevisjonen, 2022, s. 115). Til tross for at PSV har utviklet seg til å bli et relativt omfattende styringsverktøy, med en rekke styringsparameter, så oppleves ikke det samlede antall styringsparameter som dekkende for politiets samlede virksomhet (Riksrevisjonen, 2022, s. 115). Målekriteriene omhandler i stor grad straffesaksbehandling, gjennom kvantifiserbare verdier, og det er få parameter knyttet til

områder som beredskap (NOU 2012: 14, s. 314). Politimestrene har påpekt svakheter med PSV knyttet til manglende integrasjon mot det enkelte politisystem, utfordringer med brukergrensesnitt og manglende funksjonalitet knyttet til løpende endringer i mål- og resultatstyring (Riksrevisjonen, 2022, 115).

Nærpolitireformen virker inn på organisatoriske forhold, geografiske forhold, oppgaveløsning, kultur og ledelse i politiet. Nærpolitireformen vil således gripe inn i de fleste aspekter, som i sum utgjør polititjenesten i Norge. Økonomistyring har en tett kobling til drift av politiet og Nærpolitireformen, og omtales i eget kapittel ved stortingsproposisjon (Prop. 61 (2014-2015), kap. 14). Ved forslag om å gjennomføre nærpolitireformen forelå en forventning om at reformen ville gi “betydelige gevinster, blant annet i form av økt kvalitet i oppgaveløsingen, en mer effektiv ressursbruk og frigjøring av personell som kan brukes til andre prioriterte oppgaver” (Prop. 61 (2014-2015), s. 102). At økonomistyring inngår som en aktør ved nærpolitireformen kommer til uttrykk gjennom den offentlige debatten rundt reformen. Leder for justiskomiteen på Stortinget, i 2019, Lene Vågslid, beskrev nærpolitireformen som underfinansiert (Krekling, 2019) og AP-leder Jonas Gahr Støre omtalte reformen som en “sparereform” (Inderhaug, 2019).

Forskningsdesign og metode

Å beskrive hvilken metode man benytter, innebærer at man beskriver hvilken fremgangsmåte man har benyttet for å belyse en problemstilling (Oppen et al., 2020, s. 23). Kunnskap om og åpenhet omkring metode vil kunne bidra til at forskning planlegges og gjennomføres på en måte som sikrer troverdighet (Jensen, 1991, s. 12). Kunnskap om forskerens metodiske tilnærming er en forutsetning for å kunne vurdere forskningens kvalitet, som innenfor kvalitativ metode kan vurderes ved aspektene pålitelighet, gyldighet og overførbarhet (Oppen et al., 2020, s. 390). I dette kapitlet beskrives den metodiske tilnærmingen som er valgt for å belyse problemstilling, og valg av metodisk tilnærming begrunnes. Dette da et kritisk og begrunnet blikk på valg og anvendelse av metode bidrar til kvalitet (Jensen, 1991, s. 11).

Problemstilling omhandler hvilken rolle økonomistyring har ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Den faglige interessen er rettet mot hvordan økonomistilling opptrer som aktør i nettverket rundt nærpolitireformen, og det søkes en dypere forståelse av økonomistyringens rolle, fremfor en søken etter årsakssammenhenger. I

studien vil jeg søke informantenes opplevelse og meningsdannelse, noe som samsvarer med formålet med en kvalitativ metodisk tilnærming (Tjora, 2021, s. 27). Fokus på forståelse av informantenes handlinger og oppfatninger, gjennom et fortolkende paradigme, har sitt utspring fra den tyske sosiologen Max Weber (Jensen, 1991, s. 14). Dersom man ikke forstår hvordan mennesker oppfatter verden, så vil man ifølge Weber risikere å utlede teorier som ikke reflekterer den virkelige verden (Jensen, 1991, s. 14). Nærhet til informantene, gjennom en dynamisk og direkte interaksjon er nødvendig for å etablere en dypere forståelse og besvare problemstilling. En kvalitativ tilnærming gjør samtidig at det er en rekke aspekter som ikke belyses i studien. Studien vil ikke søke å identifisere årsakssammenhenger ved nærpolitireformen. Studien vil heller ikke fremskaffe generaliserbare resultat eller teste hypoteser, noe som gjerne forbindes med kvantitativ metode (Oppen et al., 2020, s. 23). Datainnsamling foretas ved intervjuer av informanter og ved dokumentstudier.

Epistemologi kan defineres som hvordan vi får kunnskap om verden (Tjora, 2021, s. 29). I forskningsprosessen gjennomfører jeg vurderinger og beslutninger som kan påvirke datainnsamling og resultat. Det vil derfor være relevant å presentere mitt epistemologiske ståsted. Mitt epistemologiske ståsted er forankret i interprevitisme, som er en epistemologisk retning hvor det anerkjennes at sosiale relasjoner, handlinger og uttalelser er gjenstand for fortolkning av forskeren, gjennom subjektive vurderinger (Clark et al., 2021, s. 25). Min metodiske tilnærming, ved bruk av kvalitativ metode, samsvarer med mitt epistemologiske ståsted, gjennom at jeg søker en dyp forståelse av et fenomen, som søkes gjennom kvalitative intervju og dokumentstudier. Jeg vil derfor ikke forholde meg til de føringer som forbindes med positivismen, hvor det legges til grunn at kunnskap bare kan etableres gjennom hypotesetesting og generalisering (Clark et al., 2021, s. 23). Min problemstilling og faglige interesse omhandler hvilken rolle økonomistyring har i nettverket omkring nærpolitireformen. De hyppige og dynamiske interaksjonene mellom aktører i et nettverk vil best kunne forstås gjennom fortolkning. Som følge av at økonomistyring er en ikke-menneskelig aktør, må økonomistyringens rolle beskrives, forstås og fortolkes, både av informantene og av meg. Dette må skje innenfor den kontekst atferden finner sted, som en aktør i et nettverk, noe som innebærer en hermeneutisk tilnærming (Clark et al., 2021, s. 25). Ved dokumentstudiene vil jeg foreta utvalg, utdrag og vurderinger. De valgene jeg gjør i den sammenheng vil være gjenstand for en fortolkning.

Et sosiologisk perspektiv som vil gjøre seg gjeldende i studien er fenomenologi, som innebærer at man retter fokuset mot den enkelte informants bevissthet og hvordan informantene forstår omgivelsene (Tjora, 2021, s. 30). Man inntar informantens perspektiv og hvordan vedkommende forstår seg selv, i interaksjon med andre aktører. Jeg vurderer dette perspektivet som relevant for å belyse min problemstilling, ved at jeg ønsker å forstå hvordan aktørene opplever seg selv, nærpolitireformen og økonomistyringens rolle ved reformen. Gjennom dybdeintervjuer ønsker jeg at informantene setter ord på hvordan de opplever økonomistyringen som en aktør ved nærpolitireformen, noe som innebærer at jeg vil benytte en metodisk tilnærming som er knyttet til fenomenologi (Tjora, 2021, s. 30).

Ontologi handler om hvilke fenomen som eksisterer i samfunnet og som man kan vite noe om (Tjora, 2021, s. 29). Innenfor ontologi skiller man mellom objektivisme og konstruktivisme (Clark et al., 2021, s. 27). Konstruktivisme innebærer at verden skapes gjennom aktørene som inngår i sosiale relasjoner, og at den sosiale virkelighet konstrueres, påvirkes og utvikles av aktørene selv. Også forskere vil delta i denne konstruksjonen, ved at kunnskap som genereres vil være påvirket av relasjonen mellom den som undersøker og den som undersøkes (Oppen et al., 2020, s. 28). Det vil kunne eksistere flere virkeligheter og det vil derfor være sentralt å forstå aktørenes fortolkning av virkeligheten. Konstruktivisme innebærer en motsetning til objektivisme, som legger til grunn at den sosiale virkeligheten er en ekstern sannhet, som ikke påvirkes av aktørene innenfor den sosiale konteksten (Clark et al., 2021, s. 28). Valgt problemstilling og teoretisk rammeverk, ved bruk av aktørnettverk-teori (ANT), underbygger at studien gjennomføres med en konstruktivistisk tilnærming. Jeg tar med dette høyde for at den virkeligheten som beskrives kan være preget av informantenes og min egen fortolkning og konstruksjon av det som skjer.

Valg av forskningsdesign

Et forskningsdesign skal beskrive hvordan en bestemt vitenskapelig undersøkelse skal organiseres for å innhente og utnytte informasjonen som trengs, for å besvare en gitt problemstilling (Grønmo et al., 2024). Et forskningsdesign utgjør derfor et rammeverk for innsamling og analyse av data (Clark et al., 2021, s. 39). Å forstå hvordan et forskningsprosjekt designes er avgjørende for å kunne vurdere forskningsresultat, samt for å kunne planlegge og utføre egen forskning (Øby, 2024). Prosessen med å etablere et forskningsdesign innebærer at man må kartlegge hva man ønsker å belyse, hva som finnes av

kunnskap innenfor området fra før, hvordan man kan bygge ny kunnskap om temaet, samt at man må legge en plan for innsamling og analyse av relevant data.

Det finnes en rekke ulike forskningsdesign, også omtalt som undersøkelsesdesign, som kan belyse en gitt problemstilling. De ulike undersøkelsesdesignene vil være beheftet med ulike styrker og svakheter, og valg av design må derfor ta utgangspunkt i valgt problemstilling. Min problemstilling er relatert til økonomistyringens rolle, ved en offentlig reform, som nærpolitireformen. Jeg vurderer derfor casestudie til å være et egnet forskningsdesign, da casestudier anses relevant i undersøkelser hvor man søker detaljrike beskrivelser og informantenes meningsdannelse (Oppen et al., 2020, s. 30). Casestudier er en samlebetegnelse på dyptgående studier av en virksomhet innenfor en spesifikk kontekst (Lazar et al., 2017, s. 153), i dette tilfelle en studie av økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen. Problemstilling søkes belyst gjennom dokumentstudier og datainnsamling ved intervjuer, og en casestudie er derfor egnet som forskningsdesign, da casestudier gir mulighet for triangulering av metode og datainnsamling (Oppen et al., 2020, s. 30). Ambisjonen med studien er en oppnå en dypere forståelse av økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen, fremfor identifisering av årsakssammenhenger. Denne avgrensningen gjør at en kvalitativ casestudie er egnet for å belyse problemstilling.

Kvalitative casestudier har vært gjenstand for diskusjon og kritikk, og mange trekker frem metodens svakheter knyttet til manglende ekstern validitet og evne til å fremskaffe generaliserbare resultater (Clark et al., 2021, s. 61). På en annen side vil det kunne argumenteres for at man ved bruk av kvalitativ casestudie ikke har en ambisjon om å generalisere, men heller søke en dypere forståelse av en spesifikk case. Jeg vil gjennom problemstilling, metodevalg og analyse søke en dyp forståelse av hvilken rolle økonomistyring har ved nærpolitireformen. Min studie vil ikke fremskaffe resultat som kan generaliseres for andre virksomheter, men studien vil kunne bidra til en “analytisk generalisering” (Clark et al., 2021, s. 62), ved at studien har en induktiv innretning, gjennom at jeg foretar datainnsamling fra relevante aktører og gjennomfører dokumentstudier. Samtidig vil studien ha deduktive elementer, som en følge av at jeg benytter aktørnettverkteori (ANT) som et teoretisk rammeverk. Det at studien innebærer både induktive og deduktive elementer, gjør at studien samlet sett vil ha en abduktiv tilnærming, ved at jeg tar utgangspunkt i de funn jeg gjør ved datainnsamling, samtidig som jeg anerkjenner og bruker teoretisk rammeverk (Oppen et al., 2020, s. 29). Min teoretiske forankring vil være Callons

teori om “translation” (1984, s. 203) og datainnsamling skjer gjennom intervju med relevante informanter og dokumentstudier. Den abduktive tilnærmingen innebærer at jeg vil kunne tolke data med utgangspunkt i et teoretisk rammeverk, samtidig som at jeg åpner for at datainnsamling kan bidra til nye teoretiske perspektiv og bruk av eksisterende teori på et nytt område.

En kvalitativ casestudie samsvarer med mitt epistemologiske ståsted, hvor jeg anerkjenner at sosiale relasjoner, fortolkning og subjektive vurderinger er elementer av betydning når jeg skal studere aktører i nettverk. Den metodiske fremgangsmåten, gjennom datainnsamling ved intervjuer og dokumentstudier, tar høyde for at aktørene i nettverk er med og skaper virkeligheten, i samsvar med konstruktivismen. Casestudien vil være eksplorativ, ved studie av økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen, gjennom bruk av aktørnettverk-teori (ANT), noe som ikke tidligere er gjennomført. Dette innebærer at jeg ved studien vil fokusere på å utforske det teoretiske rammeverket, gjennomføre dokumentstudier og innhente data fra informanter, med en dynamisk og fleksibel fremgangsmåte. I prosessen har jeg vært åpen for å foreta endringer i fremgangsmåte underveis, som følge av informasjon fra informanter, kunnskap fra dokumentstudiene og analyse av resultat. Casestudien har enkelte deskriptive elementer, ved at dokumentstudier vil ha en fremtredende plass, og da særlig offentlige dokumenter som NOUer, stortingsproposisjoner og evalueringsrapporter. For å belyse problemstillingen vil det være hensiktsmessig å inkludere sentrale trekk ved den historiske utviklingen av politiet og studien vil således ha et prosessuelt element.

Valg av metode for datainnsamling og analyse

Ved studien har jeg søkt å etablere kunnskap om hvilken rolle økonomistyring har ved nærpolitireformen. Fokuset har vært rettet mot dyptgående forståelse, fremfor å påvise årsakssammenhenger og generaliserbare resultat. Datainnsamling har bestått av intervjuer av relevante aktører og dokumentstudier, noe som innebærer metodetriangulering, som kan bidra til en bedre forståelse av problemstillingen (Oppen et al., 2020, s. 341).

Jeg har fulgt retningslinjene fra Høgskolen i Innlandet om datainnsamling og personvern i studentoppgaver (Høgskolen i Innlandet, u.å.). Studien er søkt gjennomført i samsvar med de forskningsetiske retningslinjene fra De nasjonale forskningsetiske komiteene (DNFK, 2014).

Jeg har sendt melding til Sikt Personverntjenester, som har vurdert at studien behandler personopplysninger på en lovlig måte (vedlegg 1).

Intervju

Kvalitative intervjuer er egnet til å gi rike beskrivelser av hvordan informantene opplever, reflekterer rundt og fortolker omgivelsene (Oppen et al., 2020, s. 344). Ved et intervju får informantene anledning til å bruke eget språk, egne begrep og egen virkelighetsforståelse. Kvalitative intervjuer er en fleksibel og dynamisk datainnsamlingsmetode, som i motsetning til kvantitativ metode, gir rom for at informantene kan påvirke fokus og retning (Clark et al., 2021, s. 19). Kvalitative intervjuer av relevante aktører vil kunne gi en dyptgående forståelse av hvilken rolle økonomistyring har ved nærpolitireformen. Intervjuene er gjennomført ved fysiske møter mellom meg og informantene, da dette gjerne gir bedre dynamikk og mer åpenhet omkring kontekst (Oppen et al., 2020, s. 345). Fysiske intervju ble foretrukket da det var praktisk mulig å gjennomføre, både for meg og for informantene, samtidig som hensynet til anonymitet ble ivaretatt. Informantene fikk anledning til å velge sted for intervjuene, da dette kan bidra til at informantene føler seg trygge (Tjora, 2021, s. 135). Samtlige informanter ønsket å gjennomføre intervjuet på arbeidsplassen. Jeg har benyttet båndopptaker under intervjuene, for å sikre at fokuset er rettet mot informanten og informasjonen som fremkommer, samt at lydopptak gir bedre forutsetninger for påfølgende transkribering, gjennomgang og analyse.

Ved kvalitative intervju rettes interessen mot informantens livsverden og metoden er basert på et fenomenologisk perspektiv, hvor informantens opplevelse av omverden og refleksjon rundt denne, er det sentrale (Tjora, 2021, s. 128). Dette samsvarer med problemstilling og søken etter inngående forståelse av økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen, gjennom informantenes tolkning av det som skjer. Det er gjennomført semi-strukturerte intervju. Semi-strukturerte intervju er ifølge Clark mfl. (2021, s. 428) en egnet metode når forskeren har en formening om forskningstema og et behov for å sikre omtale av spesifikke tema. Jeg, som ansatt og leder i politiet, har god kunnskap om organisasjonen og hvilke tema som bør omtales i intervjuene, noe som innebærer at semi-strukturerte intervju er egnet. Ved semi-strukturerte intervjuer har man på forhånd formulert tema og spørsmål som ønskes omtalt i intervjuet (Oppen et al., 2020, s. 350).

Intervjuguide

Det er utarbeidet en intervjuguide, som ble benyttet ved intervjuene (vedlegg 2).

Intervjuguiden sikrer at relevante tema belyses, samtidig som intervjuguiden gir tilstrekkelig fleksibilitet med hensyn til rekkefølge på tema, mulighet for oppfølgingsspørsmål og rom for at informanten kan bidra til innhold og retning. Intervjuguiden ble utarbeidet med utgangspunkt i problemstilling og teoretisk forankring. Jeg har sett hen til Regjeringens innstilling til Stortinget, “Trygghet i hverdagen - nærpolitireformen” (Prop. 61 (2014-2015), s. 5), som begrunner behov for politireform og angir målet med reformen. Jeg har ved utforming av intervjuguide trukket veksler på Rune Glomseths forskning på ledelse i politiet (2020, s. 13), gjennom at jeg har latt meg inspirere av hans fokus på utviklingstrekk og kategorisering av disse. Jeg har sett hen til Filstad og Karps forskningsprosjekt om nærpolitireformen, og da særlig knyttet til konsekvensene av reformen (2018, s. 26). Til slutt har jeg vurdert det som relevant å inkludere elementer fra DFØs evaluering av nærpolitireformen (2022). Jeg erfarte at intervjuguiden fungerte godt som en “rettesnor”, samtidig som at intervjuguiden ga tilstrekkelig rom for å stille oppfølgingsspørsmål på bakgrunn av informantenes redegjørelse.

Utvalgsstrategi

En god utvalgsstrategi innebærer at valgte informanter har relevant kunnskap om tema som skal belyses. I kvalitative studier har man ingen ambisjon om representative utvalg og generaliserbare resultater, men det er allikevel nødvendig å velge relevante informanter (Clark et al., 2021, s. 378). Jeg har inngående kjennskap til politiets organisering og ansvarsforhold, som følge av at jeg har vært ansatt i politiet siden 2012. Det er foretatt et strategisk utvalg, noe som innebærer at informantene har egenskaper, i kraft av sin stilling, som gjør at de har relevant kunnskap om temaet (Oppen et al., 2021, s. 348). Jeg har valgt en kriteriebasert utvalgsstrategi, med et inkluderingskriterie som innebærer at informantene må ha vært ansatt i politiet i minst 10 år. Årsaken til at jeg har valgt dette inkluderingskriteriet er at jeg ønsker informanter som kan belyse økonomistyringens rolle, gjennom hele nærpolitireformens utvikling. Jeg har vurdert det som hensiktsmessig å ha både ledere og medarbeidere som informanter, samt en representasjon fra minst tre politidistrikt. Årsaken til dette er at jeg ønsker å ta høyde for de ulike perspektivene som kan følge med stilling og geografisk tilhørighet. Utvalgsstrategien har vært opportunistisk preget, gjennom at jeg har

utnyttet min kunnskap og erfaring om politiets organisering, samtidig som at jeg i noen grad har benyttet snøballmetoden, ved at informanter har gitt tips om andre relevante informanter.

Formålet med studien skal avgjøre antall intervjuer som gjennomføres, og intervjuer gjennomføres inntil problemstillingen er tilstrekkelig belyst (Oppen et al., 2021, s. 349). Jeg gikk i gang med intervjuene uten et forhåndsdefinert antall intervju jeg skulle gjennomføre. Jeg har gjennomført åtte intervju og vurderte etter gjennomføring av det siste intervjuet, at jeg hadde fått tilstrekkelig data til å belyse min problemstilling. Det er gjennomført intervju av seks personer som hadde lederstilling ved gjennomføring av nærpolitireformen og to medarbeidere som ikke hadde lederstilling ved nærpolitireformen. Samtlige informanter har minimum 10 års arbeidserfaring fra politiet. Politiet har fire ledernivå. Informantene i min studie med lederstilling tilhører nivå tre, noe som innebærer at informantene både leder andre ledere og medarbeidere, samt har budsjett- og resultatansvar. I en DFØ-rapport om kultur og ledelse i politiet så blir det trukket frem at politiledere på nivå tre har en viktig “oversetterfunksjon” mellom toppledelse og medarbeidere (2024, s. 24). Informantene var ansatt i tre forskjellige politidistrikter ved nærpolitireformen. Ingen av informantene har vært direkte involvert ved utforming av nærpolitireformen, men samtlige informanter har vært en del av implementeringen av nærpolitireformen, enten som leder eller som ansatt. For å sikre informantenes anonymitet kan jeg ikke angi hvilket politidistrikt den enkelte informant jobber i, eller hvilken stilling informantene har. Jeg har tilstrebet å stille åpne spørsmål ved intervjuene, da undersøkelser viser at dette gir relevant og upåvirket informasjon (Jensen, 1991, s. 75).

Dokumentstudier

Sammen med datainnsamling ved intervjuer, vil dokumentstudier innebære en metodetriangulering, som gir gode forutsetninger for å besvare problemstilling. Ved dokumentstudier kan det inngå ulike former for dokumenter, fra offisielle dokumenter til personlige memoarer (Clark et al., 2021, s. 521). I studien av økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen, så vil det være relevant å se hen til en rekke offentlige dokumenter, som belyser politiets organisering, utvikling, mål- og resultatstyring. Jeg har vurdert at offentlige utredninger (NOU), stortingsproposisjoner, stortingsmeldinger og evalueringer av nærpolitireformen, er særlig relevante dokumenter. Offentlige dokumenter vil komme i tillegg til valgt teoretisk forankring, som tar utgangspunkt i aktørnettverk-teori (ANT).

Studien vil også inkludere flere forskningsartikler innenfor feltene “management accounting and control” og politiforskning, med særlig fokus på økonomistyring, offentlige reformer og endringsprosesser. Jeg har ikke gjort en kvalitativ vurdering av hver enkelt forskningsartikkel og offentlige dokument, men har forsøkt å se etter kvalitetskriterier som autensitet, kredibilitet, representativitet og meningsinnhold (Clark et al., 2021, s. 498). Min oppfatning er at dokumentene jeg har benyttet i studien har en høy score på dette kriteriesettet. Som følge av den store mengden artikler som finnes innenfor temaene økonomistyring og offentlige reformer, så er det sannsynlig at jeg har utelatt artikler, som kunne bidratt til at jeg hadde belyst problemstilling på en enda bedre måte.

Analyse av kvalitative data

Kvalitativ metode kan fremskaffe dype og detaljrike data om et bestemt tema (Clark et al., 2021, s. 524). Fokuset rettes mot informantenes meningsverden, fremfor et forsøk på å identifisere faktum eller årsakssammenhenger. Til tross for at man ved kvalitativ metode ikke er opptatt av statistisk signifikans eller generalisering, er det likevel nødvendig med en metodisk tilnærming til analyse av kvalitative data.

Det finnes en rekke anerkjente strategier for analyse av kvalitative data, hvor hver av disse strategiene er heftet med styrker og svakheter. De ulike strategiene har også enkelte felles elementer, og koding av data er et startpunkt i de fleste analyser av kvalitative data (Clark et al., 2021, s. 533). Jeg har valgt å analysere mine kvalitative data ved bruk av tematisk analyse, som følge av at jeg har en klar formening om hvilket teoretisk rammeverk jeg vil benytte, samtidig som at jeg vil trekke veksler på tema som inngår i offentlige dokumenter og forskningsartikler relatert til nærpolitireformen. Jeg anerkjenner at valg av tematisk analyse gjør at jeg ikke vil ha den samme induktive tilnærmingen til teoriutvikling, som jeg kunne hatt ved bruk av strategier som analytisk induksjon eller “grounded theory”. Ved tematisk analyse vil jeg søke å etablere tema som er relatert til problemstilling, med utgangspunkt i identifiserte koder. Ved bruk av tematisk analyse som strategi vil jeg kunne presentere et teoretisk bidrag til litteraturen innenfor aktørnettverk-teori (ANT) og økonomistyringens rolle ved offentlige reformer. Jeg vil kunne identifisere hvilken rolle økonomistyring har ved nærpolitireformen og analysere denne i lys av ANT og eksisterende litteratur om økonomistyringens rolle ved endringsprosesser. Den tematiske analysen vil også kunne ha praktiske implikasjoner. Dette ved at økt forståelse av økonomistyringens rolle ved

endringsprosesser i politiet kan gi relevant kunnskap for videre implementering av nærpolitireformen, samt ved kommende endringsprosesser i politiet, eller andre offentlige virksomheter.

Fremgangsmåte ved tematisk analyse

Det finnes flere fremgangsmåter ved tematisk analyse. Jeg vil benytte en fremgangsmåte som ble lansert av Clarke og Braun (2013, s. 121), som innebærer at tematisk analyse skjer gjennom seks ulike faser. Denne fremgangsmåten har sine styrker knyttet til en metodisk transparens, ved at den inkluderer data som fremkommer ved datainnsamling og legger til rette for en kobling mellom data og relevante tema (Clark et al., 2021, s. 538). Jeg benyttet dataverktøyet NVivo ved min tematiske analyse.

I første fase transkriberte jeg data som fremkom ved lydopptak av intervjuene. Jeg lyttet gjennom lydopptakene og leste gjennom det transkriberte materialet. I andre fase begynte jeg prosessen med koding, ved at jeg søkte gjennom de transkriberte intervjuene på jakt etter synspunkt og tema som er relatert til problemstilling. For å belyse problemstilling ble det særlig relevant å identifisere utsagn og beskrivelser om hvordan økonomistyring og økonomiske hensyn gjorde seg gjeldende gjennom endringsprosessen. I denne delen av analysen etablerte jeg koder, på bakgrunn av gjennomgang av dataene. Jeg gikk deretter gjennom kodene jeg hadde identifisert, for å se etter likheter og koblinger, i et forsøk på å etablere relevante tema. I fjerde fase gjennomgikk jeg de tema jeg hadde konstruert, for å kontrollere at det forelå en logisk og dekkende kobling til innsamlede data og identifiserte koder. Målet var at temaene skulle fortelle en “convincing and compelling story” om de innsamlede data (Clarke & Braun, 2013, s. 121). Jeg gjorde enkelte justeringer i denne fasen, blant annet ved å slå sammen tema med mange likhetstrekk. I fase fem omstrukturerte og renyndret jeg temaene, slik at de ble relevante og presise i forhold til problemstilling og teoretisk forankring. I denne fasen kartla jeg hvorvidt det forelå avhengigheter og koblinger mellom temaene. Etter denne fasen stod jeg tilbake med temaer som fremstår relevante for å besvare problemstilling. I fase seks utledet jeg et narrativ basert på de data jeg har samlet inn og analyserte funn ved hjelp av aktørnettverk-teori (ANT) som teoretisk rammeverk. Formålet med koblingen mellom funn og teoretisk konsept er å presentere et teoretisk bidrag. Koblingen kan også ha praktiske implikasjoner gjennom økt kunnskap om økonomistyringens rolle ved offentlige reformer. Resultat presenteres og diskuteres i kap. 4.

Studiets kvalitet og fremstilling

En sentral del av kvalitative undersøkelser er å vurdere kvaliteten til undersøkelsene (Oppen et al., 2020, s. 390). Ved kvalitative studier er pålitelighet, gyldighet og overførbarhet indikatorer som kan benyttes ved vurdering av studiens kvalitet (Oppen et. al, 2020, s. 390).

Undersøkelsens pålitelighet

Pålitelighet handler ifølge Tjora (2021, s. 259) om intern logikk eller det at alle aspekter av forskningsprosessen henger sammen. Høy grad av pålitelighet innebærer derfor at man stoler på forskningsprosessen som er gjennomført, og således har tillit til forskeren og de undersøkelsene som er utført (Oppen et al., 2020, s. 390). Innenfor kvantitativ forskning omtaler man gjerne troverdighet og pålitelighet som reliabilitet, med fokus på om undersøkelsen kan gjenskapes, med like resultat. Ved kvalitative undersøkelser, som jeg har gjennomført, vil det ikke være mulig å gjenskape de undersøkelser som jeg har foretatt, på eksakt samme måte og med eksakt samme resultat. Dette skyldes at kvalitative data er innhentet på en mindre rigid og strukturert måte enn hva tilfellet er ved kvantitative undersøkelser, samt at min forforståelse, valg og tolkninger vil påvirke resultatene. Til tross for at mitt metodevalg har svakheter med hensyn til reliabilitet, har jeg søkt å gjennomføre studien på en måte som bidrar til troverdighet. Jeg har forsøkt å være åpen om hvordan jeg har foretatt min datainnsamling, hvor jeg har kombinert dokumentstudier og intervjuer. Jeg har beskrevet hva jeg har gjort, hvordan jeg har gjort det og hvilke valg jeg har foretatt. Jeg har benyttet dokumenter som jeg mener har troverdighet, etter en vurdering av hvem som har utgitt dokumentene, hvordan data er innhentet og publisert, samt hvilke ressurser som tilsynelatende er benyttet. Jeg har gjennomført intervju av informanter jeg mener har relevant kunnskap, basert på deres stilling og min kjennskap til informantene.

Jeg har benyttet en åpen intervjuguide (vedlegg 2), som kan bidra til at relevante tema omtales av samtlige informanter (Oppen et al., 2020, s. 390). Jeg har tilstrebet å stille åpne spørsmål til informantene, for å redusere min påvirkningskraft. Jeg har tatt høyde for at det finnes tema som intervjuguiden ikke dekker godt nok og lar derfor informantene komme med avsluttende kommentarer ved hvert intervju. Jeg har benyttet aktiv lytteteknikk, brukt båndopptaker og transkribert intervju, for å redusere sannsynligheten for at min kognitive kapasitet har negativ innvirkning på resultatene. Alle informanter er gitt mulighet for gjennomlesning av transkribert intervju. Til tross for at jeg har forsøkt å følge prinsipper som

skal bidra til pålitelighet, så er det en rekke svakheter knyttet til mine kvalitative undersøkelser. Jeg har manglende erfaring med datainnsamling, ved kvalitative intervjuer. Jeg har videre gjort valg (og utvalg) ved datainnsamlingen, knyttet til antall informanter, valg av informanter og utforming av intervjuguide, noe som kan påvirke resultatene. Det er derfor mulig at jeg kunne fått andre og mer pålitelige resultat, ved en annen tilnærming til datainnsamlingsprosessen. Mitt utvalg av artikler og dokumenter som inngår i dokumentstudiene er også en feilkilde, ved at det er mulig at jeg kunne ha valgt andre dokumenter, som kunne belyst problemstillingen på en bedre måte.

Undersøkelsens gyldighet

Hvorvidt resultatene er gyldige, innebærer at man gjør en vurdering av hvorvidt de svarene man finner ved undersøkelsene, faktisk er svar på de spørsmålene man ønsker svar på (Tjora, 2021, s. 260). Dette innebærer at de funn og resultater som fremkommer ved dokumentstudier og intervjuer, faktisk må være egnet til å besvare problemstilling. Tolkningene, som utføres av både informantene selv og ikke minst meg, må representere virkeligheten, i så stor grad som mulig, for at undersøkelsene skal ha gyldighet (Oppen et al., 2020, s. 391). Åpenhet omkring intervjuguide (vedlegg 2), informantenes svar, egen for forståelse og fortolkning, kan bidra til undersøkelsens gyldighet. Valg av semi-strukturerte intervju åpner for at informantene kan bidra til intervjuets innhold og retning. Sammen med mulighet for å lese gjennom eget transkribert intervju, så kan dette bidra til gyldighet. Jeg forsøker å være åpen om hvilke vurderinger jeg gjør i analyseprosessen, samt på hvilke premisser tolkningene er foretatt. Metodetriangulering og det at jeg gjennomfører en rekke dybdeintervju, gir forutsetning for å avdekke feil og bias i forskningsprosessen. Jeg forsøker å gi presise beskrivelser av fremgangsmåte, samt identifisere likheter og kontraster i mine kvalitative data. Intervjuguiden (vedlegg 2) er tydelig på hvilke spørsmål som stilles, med kobling til formål og teoretisk rammeverk, noe som kan styrke gyldigheten til undersøkelsen (Tjora, 2021, s. 262). Til tross for at jeg aktivt foretar valg som skal bidra til undersøkelsens gyldighet, så er det mulig at det er metodiske svakheter ved mine undersøkelser. Det er mulig at de resultater jeg får, og fortolker, ikke belyser min problemstilling og forskningsspørsmål på en god måte. Dette kan skyldes både metodiske feil, svakhet ved selve datainnsamlingen, eller bias knyttet til tolkning av funn.

Overførbarhet

Ved kvalitative undersøkelser vil man ikke oppnå resultat som gir grunnlag for statistisk generalisering (Oppen et al., 2020, s. 391). Ved kvalitative undersøkelser vil det være mer relevant å snakke om overførbarhet, altså hvordan beskrivelser, begrep, tolkning og diskusjoner kan være relevante i andre sammenhenger enn ved den spesifikke casen (Oppen et al., 2020, s. 391). Ifølge Tjora (2021, s. 267) står ikke den overførbarhet som kan følge ved kvalitative undersøkelser noe tilbake for statistisk generalisering, det er bare et annet formål og perspektiv knyttet til undersøkelsene. Studien gjennomføres som en casestudie, noe som medfører at resultat må tolkes innenfor den situasjonelle kontekst datainnsamlingen er foretatt. Mine funn vil derfor ikke uten videre kunne generaliseres til andre situasjoner. Jeg har derimot en ambisjon om at de kvalitative undersøkelsene jeg gjør og de resultatene som fremkommer ved disse, kan ha noe overføringsverdi til andre situasjoner. Formål med studien er å søke inngående forståelse for hvilken rolle økonomistyring har ved nærpolitireformen. Det er derimot ikke utenkelig at resultat og påfølgende diskusjon kan ha overføringsverdi til studier av økonomistyringens rolle i andre virksomheter. Det vil i så tilfelle være snakk om moderat generalisering, som er en generalisering i en strukturell forstand, hvor det er opp til den enkelte forsker å beskrive i hvilke situasjoner resultatene vil kunne være gyldige (Tjora, 2021, s. 268). Det er enkelte aspekter ved studien som taler mot en moderat generalisering, som at jeg har gjennomført kun et begrenset antall intervju, samt at det kan være svakheter ved utvalget. Til tross for dette har jeg en ambisjon om at resultat og påfølgende diskusjon, kan ha overføringsverdi til andre case.

Etiske betraktninger

I Norge har man i de senere år fått et stadig større fokus på betydningen av å følge etiske retningslinjer ved gjennomføring av undersøkelser (Oppen et al., 2020, s. 394). Etiske problemstillinger kan gjøre seg gjeldende i alle faser av en forskningsprosess og det er derfor nødvendig at etikk er en sentral og integrert del av forskerens arbeidsmetodikk. Som et praktisk verktøy i dette arbeidet har jeg sett hen til de forskningsetiske retningslinjene, utarbeidet av de nasjonale forskningsetiske komiteene (2014). Jeg har forsøkt å gjennomføre mine undersøkelser i tråd med prinsippene for god forskning. Jeg har hatt fokus på å behandle informantene på en respektfull måte og jeg har utformet datainnsamlingsprosessen slik at sjansen for negative konsekvenser er små, gjennom at jeg sikrer informantenes anonymitet.

Informasjon fra informantene er avgjørende for å belyse problemstilling og det er således mitt ansvar at studien ikke har negative konsekvenser for informantene.

Jeg har fulgt retningslinjene fra Høgskolen i Innlandet om datainnsamling og personvern i studentoppgaver (Høgskolen i Innlandet, u.å.). Som følge av at jeg ved studien vil samle inn alminnelige personopplysninger, så har jeg en plikt til å melde prosjektet mitt til Sikt (u.å.). Jeg har sendt melding til Sikt Personverntjenester, som har vurdert at studien behandler personopplysninger på en lovlig måte (vedlegg 1). Jeg har ikke behandlet særlige kategorier personopplysninger.

Informert samtykke, konfidensialitet og konsekvenser

Informert samtykke innebærer at de som deltar i en undersøkelse får informasjon fra den som gjennomfører studien, med hensyn til formål, finansiering og bruk av resultatene (Oppen et al., 2020, s. 397). Jeg har utarbeidet et eget informasjons- og samtykkeskjema som skal sikre at hensynet til informert samtykke ivaretas (vedlegg 3). Informasjons- og samtykkeskjema inneholder opplysninger om hva deltagelse i undersøkelsen innebærer, at det er frivillig å delta, samt at informantene på et hvilket som helst tidspunkt kan trekke seg, uten å oppgi begrunnelse. Informasjons- og samtykkeskjema ble sendt til alle informantene i forkant av intervjuene. Innholdet i informasjons- og samtykkeskjema ble også gjennomgått med den enkelte informant i forkant av intervju. Samtlige informanter underskrev og/eller bekreftet muntlig, på lydopptak, at de var kjent med prosjektet og at de samtykket til deltagelse. Ingen av informantene ble tilbudt belønning for å delta i undersøkelsen. Årsaken til dette er at jeg fikk tilgang til informantene jeg hadde behov for, uten å tilby kompensasjon. Jeg ønsket heller ikke å tilby kompensasjon, da dette kan ha en negativ side, ved at samtykke til deltagelse kan være motivert av svak økonomisk situasjon (Oppen et al., 2020, s. 397).

Konfidensialitet innebærer at informantene gis en lovnad om at den informasjonen som informantene gir, ikke presenteres slik at andre kan gjenkjenne informantene (Oppen et al., 2020, s. 401). Krav om konfidensialitet for informanter i studier fremgår av forskningsetiske retningslinjer pkt. 5, ved at "de som gjøres til gjenstand til forskning, har i utgangspunktet krav på at personlig informasjon blir behandlet konfidensielt" (De nasjonale forskningsetiske komiteene, 2014). Selv om jeg ikke kan garantere fullstendig anonymitet, så har jeg gjennomført en rekke tiltak for å sikre at informantene ikke identifiseres. Informantenes egenskaper og stilling blir ikke omtalt i studien. Ved transkribering av intervju så har jeg

fjernet navn på informantene. I kapittel 4 presenteres resultat og diskusjon, og det er benyttet en rekke sitater fra intervjuene. Sitatene som benyttes skal ikke være egnet til å identifisere informantene som har kommet med uttalelsene, verken ved det enkelte sitat og eller gjennom summen av sitatene som presenteres.

Lydfiler, transkriberte intervju, samtykkeskjema, skriftlig dialog og dokumenter utarbeidet ved tematisk analyse vil slettes ved prosjektets slutt, for å sikre informantene varig anonymitet. Dette er i samsvar med søknad og godkjenning fra Sikt (vedlegg 1) og føringer om datainnsamling og personvern (Høgskolen i Innlandet, u.å.). Jeg vil hevde at summen av de tiltak jeg har gjort for å sikre informert samtykke og konfidensialitet gjør at det er meget lav sannsynlighet for at informantene opplever negative konsekvenser av å delta i studien. Jeg har en ambisjon om at deltagelse i studien vil ha enkelte positive konsekvenser for informantene, ved at de blir bevisst egen rolle i politiet og får tilgang til den endelige masteroppgaven.

Refleksjon omkring egen rolle

Det er i dag blitt relativt vanlig at det gjennomføres studier, hvor forskeren har en relasjon til organisasjonen som det forskes på (Oppen et al., 2020, s. 405). Dette er også situasjonen ved denne studien, ved at jeg er ansatt som leder i Oslo politidistrikt. Det å studere egen organisasjon, samt innhente data fra ansatte i virksomheten, kan ha enkelte fordeler, ved at man gjerne har inngående kjennskap til organisasjon, kultur og ansatte i organisasjonen (Oppen et al., 2020, s. 406). Mine 12 års arbeidserfaring fra politiet gjør at jeg har inngående kjennskap til virksomheten. Dette gjør at jeg lettere kan orientere meg i organisasjonen, vet hvem som kan ha relevant kunnskap for å belyse problemstilling, samt at jeg kan utnytte mitt kontaktnettverk. Inngående kjennskap til politietaten er derimot også en potensiell feilkilde. Jeg har en forforståelse om hvilken rolle økonomistyring har i politiet, og ved nærpoltireformen. Jeg vil derfor være utsatt for en bias som omtales som “bekreftelsesfelle”, ved at jeg kan legge merke til eller søke etter informasjon som bekrefter det jeg tror fra før (Svartdal, 2019). Jeg vil ubevisst kunne formulere spørsmål eller tolke svar på en slik måte at resultatet samsvarer med egen forforståelse. Ved studier på egen arbeidsplass er det også en fare for at man ikke evner å holde en kritisk distanse eller kun oppsøker kjente deler av organisasjonen (Oppen et al., 2020, s. 406). Semi-strukturerte intervju og påfølgende tolkning av data, er en metode som er sårbar for manipulasjon, noe som aktualiserer behovet for

mottiltak. Å være bevisst og åpen om egen posisjon og bias er tiltak mot de psykologiske mekanismene som påvirker meg, samtidig som at det bidrar til redelighet og habilitet. Min forhåndsplanlagte og systematiske forskningsprosess vil også kunne tjene som en strategi mot bias.

Å gjennomføre undersøkelser på egen arbeidsplass vil kunne gi utfordringer med hensyn til hvilken rolle man opptrer i, samt at man gjerne opptrer i flere roller på samme tid, som ansatt, leder og forsker. Dette vil gjøre seg gjeldende i min studie, hvor jeg gjennomfører intervjuer av relevante personer i organisasjonen, samtidig som at jeg opprettholder mitt virke som ansatt og leder i politietaten. Informanter vil kunne oppleve det som utfordrende at jeg opptrer med flere roller, samt at de kan være bekymret for at informasjon de gir kan gi negative konsekvenser. Jeg forsøker å redusere disse utfordringene gjennom åpenhet og ved å være tydelig på hvilken rolle jeg har ved datainnsamlingen, samt hvordan resultatene vil presenteres. Informasjons- og samtykkeskjema vil presenteres både skriftlig (vedlegg 3) og muntlig, og kan bidra til å redusere usikkerhet hos informantene. Jeg har forsøkt å være bevisst tilbakemeldinger og reaksjoner fra informantene, for å kunne identifisere eventuelle utfordrende eller følsomme temaer. Jeg har bevisst unngått informanter som står i et arbeidsmessig avhengighetsforhold til meg. Jeg har ikke lederansvar for noen av informantene og er heller ikke i en posisjon hvor jeg kan påvirke informantenes karrieremuligheter.

Kvaliteten til en studie vil kunne avhenge av forskerens faglige kompetanse. Dersom forskeren har lav kompetanse og/eller liten erfaring, så er det en fare for at det utføres undersøkelser med lav kvalitet, som igjen kan gi et feilaktig beslutningsgrunnlag for en virksomhet (Oppen et al., 2020, s. 406). Min faglige kompetanse knyttet til metode og analyse har opphav i to gjennomførte bachelorgrader, åtte år som politileder og gjennomføring av et masterstudium, som avsluttes med denne masteroppgaven. Jeg har derimot ingen erfaring som forsker, noe som kan komme til uttrykk gjennom mine vurderinger og beslutninger i undersøkelsesprosessen. Jeg har erfart at arbeidet med masteroppgaven har gitt meg nyttig erfaring til fremtidige undersøkelsesprosesser.

Etisk forsvarlig forskning innebærer at forskere opptrer på en måte som fremmer integritet, ved at man følger anerkjente normer, og opptrer ansvarlig, åpent og ærlig overfor kollegaer og offentligheten (De nasjonale forskningsetiske komiteene, 2014). Det er min ambisjon at

jeg gjennom studien, fra planleggingsfase til skriftlig rapport, har opptrådt på en måte som sikrer integritet og tillit til det arbeidet jeg har utført. Åpenhet omkring metodikk, vurderinger og valg skal bidra til dette.

Resultat og diskusjon

Det er gjennomført dokumentstudier og kvalitative intervju for å belyse problemstillingen: "Hvilken rolle har økonomistyring ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen?". I dette kapitlet vil innsamlet datamateriale presenteres og diskuteres, i lys av problemstilling, og kapitlet avsluttes med en konklusjon. Resultat fra dokumentstudiene omtales sammen med resultat fra intervjuene. Dette fordi det foreligger en logisk kobling mellom resultatene, som er innhentet ved de to metodene. Resultat fra intervjuer beriker resultat fra dokumentstudier og vice versa. Ved presentasjon og diskusjon av resultater så er hensynet til kronologisk fremstilling vektlagt, gjennom bruk av det teoretiske rammeverket "model of translation" (Callon, 1984, s. 203).

Ved datainnsamlingsprosessen har jeg erfart at økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen bør belyses i en historisk kontekst. Nærpolitireformen springer ut i fra samfunnsutvikling, offentlige utredninger og en terrorhendelse, som har hatt betydning for introduksjon, utvikling og implementering av reformen. Økonomistyringens rolle ved ledelse og styring av offentlige virksomheter, gjennom fremveksten av New public management (NPM), er en historisk utvikling som vil være relevant når økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen skal diskuteres. Av den grunn inkluderes sentrale hendelser i tiden forut for selve nærpolitireformen, for å etablere en kontekst, før fokuset rettes mot økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen. Økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen presenteres og diskuteres med utgangspunkt i Callons (1984, s. 203) oversettelsesprosess (translation), som legger til rette for en kronologisk fremstilling av resultatene. Økonomistyringens rolle diskuteres i lys av Latours (2005, s. 38) begrep om meklere (mediators) og mellommenn (intermediaries). Hvorvidt økonomistyring kan sies å ha performative egenskaper ved nærpolitireformen vil diskuteres med utgangspunkt i teoretiske bidrag fra Callon (2006, s.21), samt Mouritsen og Thrane (2006, s.273). Ved diskusjon av økonomistyringens performative egenskaper vil jeg også trekke veksler på andre relevante casestudier, som en casestudie av den danske politireformen (Skærbæk et al., 2023), et dansk

samferdselsprosjekt (Themsen & Skærbæk, 2018) og et svensk byggeprosjekt (Georg & Tryggestad, 2009)

Politiets utvikling i en historisk kontekst

Gjennom 1900-tallet, frem til 1970-tallet, utførte politiet en tjeneste med fokus på makt- og kontrollutøvelse, i den hensikt å opprettholde ro og orden, samtidig som man skulle slå hardt ned på kriminalitet (Wathne, 2018, s. 28). Fra 70-tallet oppstod en endring i hvordan samfunnet betraktet politietaten (NOU 2009: 12, s. 173). Den gjengse oppfatning dreide fra at politiet ble oppfattet som samfunnets beskytter til fokus på at politiet er maktens representant og en utøver av statlig godkjent voldsmakt. Med den endrede oppfatningen av politietaten kom også krav om en endring av politiets rolle og ansvar. Politiets kontroll av innbyggerne og kontante reaksjon på uønsket atferd, skulle erstattes med et politi som skulle betrakte innbyggerne som tjenestemottakere (NOU 2009: 12, s. 173). Med endrede krav til politiets oppreden fulgte også endrede krav til organisering, verdier og oppgaveløsning. Fra 70-tallet endret politiledelse fokus fra styring, autoritær organisering og fokus på kontroll, til ledelse, medvirkning og delegering av ansvar og myndighet (Wathne, 2018, s. 28). Arbeidsmetodikk ble endret i kjølvannet av dette, til en mer humanistisk tilnærming, med fokus på det enkelte menneske og bakenforliggende årsaker til kriminelle handlinger. Politiets arbeidsmetodikk fikk en mer forebyggende innretning, på bekostning av den tradisjonelle og reaktive arbeidsmetodikken. "Nærpoliti" ble innført som begrep i 1978, med fokus på lokalt og tilgjengelig politi, som prioriterte forebyggende polititjeneste (Wathne, 2018, s. 29). Fokuset ble ytterligere forsterket gjennom Politirolleutvalgets utredning i 1981, som listet opp ti grunnleggende prinsipper som skal kjennetegne norsk politi (NOU 1981: 35, s. 75). Prinsippene var et resultat av samfunnets forventninger til politiet, med utgangspunkt i et desentralisert politi, som er nært og tilgjengelig, og som både gjenspeiler og virker i lokalsamfunnene. Politirolleutvalget poengterte at det måtte være av større betydning hvilke verdier politiet skal ha og ivareta, enn hvilke mål som skulle nås (NOU 1981: 35, s. 75).

New public management (NPM)

Fra 1980-tallet skjer en gradvis endring i omgivelsene, som også påvirker politiets organisering, styring og arbeidsmetodikk. Troen på en stor, sterk, offentlig sektor, som tjener innbyggerne, begynner å høste motbør. Det blir rettet stadig sterkere kritikk mot offentlige

etater, som politiet, for manglende effektivitet, manglende innovasjonsevne og kvalitet i tjenesteutøvelsen. En nyliberalistisk holdning til statsinstitusjoner vokser frem, drevet av fokus på effektivisering og kostnadskontroll (Hermansen, 2004, s. 314).

Markedsmekanismer, som man gjerne forbinder med privat næringsliv, får en plass innenfor statsforvaltningen. Kollektivistisk fellesskapsorientering må vike til fordel for individets preferanser, samtidig som at innbyggere blir til kunder og brukere (Hermansen, 2004, s. 314). Den ideologiske endringen fører til at politiet må levere resultater i tråd med kvantitative resultatmål. Styringen av politiet dreies fra innsatsfaktorer, som finansiering og bemanning, til resultat, ved oppklaringsprosent og responstid. Politilederne skulle stå til ansvar for og rapportere på styringsindikatorer, i tråd med målstyringsideologien som fulgte med NPM (Wathne, 2018, s. 30). Budsjettstyring, resultatavtaler, virksomhetsstyring og styringsindikatorer er med NPM-logikk nødvendig for å lede virksomheter, regulere atferd og kontrollere resultat. Politiledere endret med dette fokus fra å etablere rammer til resultatoppnåelse, basert på styringsindikatorer. Ikke-målbare parameter var på vikende front, i motsetning til aktiviteter som bidro til kvantifiserbare måltall. Endringen ble begrunnet med at polititjeneste måtte være et resultat av strategiske beslutninger, i stedet for tilfeldig og hendelsesstyrte aktiviteter (Wathne, 2018, s. 31).

Kunnskapsbasert politiarbeid

På 90-tallet øker samfunnets bekymring knyttet til politiets kapasitet og kompetanse til å håndtere organisert og grenseoverskridende kriminalitet (Wathne, 2018, s. 32).

Politirulleutvalgets prinsipp om et lokalt tilstedeværende politi, med desentralisert struktur, ble utfordret av krav om at politiet skal identifisere, etterforske og straffeforfølge kriminelle nettverk. Generalistens utøvelse av polititjeneste, gjennom tillit og dialog, måtte erstattes med spesialister, som utførte politioppgaver på bakgrunn av strategiske analyser og beregninger (Wathne, 2018, s. 34). Økt fokus på strategiske analyser, tiltak, resultatstyring og evalueringer samsvarte med samfunnets orientering mot New public management (NPM). Resultatrapportering gav legitimitet ved budsjettprosesser og dannet grunnlag for prioriteringer. Dette til tross for at resultatmål ikke nødvendigvis utgjør gode indikatorer, ved at de er egnet til å forlede og samtidig kan bidra til ansvarsfraskrivelse (Van der Meer, 2007, s. 169).

Begrepet “kunnskapsbasert politiarbeid” fikk stadig tyngre forankring på 2000-tallet og kan forstås som polititjeneste i samsvar med grunntankene ved NPM, hvor fokuset rettes mot utforming av strategiske mål, indikatorer, styring og kontroll (Wathne, 2018, s. 37). Dette perspektivet på polititjeneste vektlegger de “harde fakta”, operasjonalisert gjennom kvantifiserbare resultater. Det er ved denne tilnærmingen ikke tilstrekkelig at profesjonelle tjenestemenn handler i tråd med etablert praksis, de faktiske resultatene skal også kunne være definerte og målbare. Dette perspektivet på kunnskapsbasert politiarbeid omtaler Wathne (2018, s. 37) som evidensbasert, hvor god polititjeneste kan måles på en klinisk måte, gjennom rapportering av resultater. Faglig skjønn, gjennom utøvelse av praksis, må vike for målstyring, hvor resultatene må underbygges av empiriske data. Økonomistyring vil innta en aktiv rolle ved en evidensbasert tilnærming til polititjeneste, ved at økonomistyring inngår som beslutningsstøtte, som analyseverktøy, og som en aktør som påvirker atferd, ledelse og kultur og som kontrollmekanisme (Malmi & Brown, 2008, s. 291). Evidensbasert polititjeneste har derimot blitt kritisert for å ikke ta tilstrekkelig hensyn til kompleksiteten som ligger i polititjeneste og at styringsindikatorerne oppleves lite relevant i den daglige polititjenesten (Lumdsen & Goode, 2016, s. 818).

Evidensbasert polititjeneste ble stadig mer fremtredende utover 2000-tallet, med et sterkt innslag av New public management (NPM). Dette sammenfalt i tid med et økende fokus på offentlig forvaltning og pengebruk (Wathne, 2018, s. 43). I en rekke vestlige land ble kravene til målstyring og rapportering skjerpet, samtidig som det ble foretatt kutt i finansiering av politiet (Lumdsen & Goode, 2016, s. 817). Lavere budsjetttrammer førte til økt fokus på ressursbruk og resultat. Økonomiske begrep som effektivitet, produktivitet og kostnadskontroll, ble gjennom økende bruk av NPM en del av målstyringen i politiet.

Styringssystem og operativ kapasitet

22. juli 2011 ble Norge rammet av en tragedie, da 77 mennesker ble drept og mange ble alvorlig skadet, som følge av terrorangrepene mot regjeringskvartalet og AUFs sommerleir på Utøya. 22. juli-kommisjonen ble oppnevnt for å gjennomgå og trekke lærdom fra angrepene og kommisjonen avla sin rapport 13. august 2012 (NOU 2012: 14, s.2). Kommisjonen konkluderte blant annet med at angrepet på regjeringskvartalet kunne vært forhindret og at myndighetenes evne til å beskytte menneskene på Utøya sviktet (NOU 2012: 14, s. 15). Kommisjonen fant ikke en enkel årsak som alene kunne forklare hvorfor samfunnets

beredskapsetater sviktet, men identifiserte gjennom sitt arbeid en rekke svakheter hos de aktuelle etatene, med særlig fokus på politietaten. Manglende evne til å erkjenne risiko og ta læring av øvelser, manglende evne til å operasjonalisere planer, mangelfull evne til koordinering og samhandling, for liten bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi og svak styring, ble av kommisjonen trukket frem som grunnleggende svakheter (NOU 2012: 14, s. 16). Kommisjonen konkluderte med at det som til slutt avgjorde hva som gikk bra og hva som gikk dårlig den 22. juli 2011, var knyttet til holdninger, kultur og lederskap, samt hvordan de involverte aktørene utøvet det handlingsrommet som var gitt (NOU 2012: 14, s. 458). Hovedkonklusjonen fra kommisjonen ble etterfulgt av 31 anbefalte tiltak for å styrke beredskapen og forebygge av nye terrorangrep. Svært mange av de anbefalte tiltakene traff justis- og beredskapssektoren, og i særlig grad politietaten. Styring av politiet ble spesifikt omtalt, gjennom en anbefaling om at Politidirektoratet må etablere et tydelig målstyringssystem som dekker helheten i politietatens oppgaver, samt sørge for at det er sammenheng mellom mål, prioriteringer, ressurser og bemanning (NOU 2012: 14, s. 458). Kommisjonen konkluderte videre med at den operative virksomheten i politiet må forsterkes og presenterte styringsindikatorer som burde innføres, herunder responstid og responskvalitet. Kommisjonens anbefalinger om etablering av kvantifiserbare styringsindikatorer, måling av disse og påfølgende rapportering, samsvarer med målstyring i tråd med New public management (NPM).

Politianalysen

I 2013 leverte et utvalg oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet en rapport om hvordan politiet burde rustes for å møte fremtidens utfordringer, omtalt som Politianalysen (NOU 2013: 9, s. 3). Utvalget pekte på flere av de samme utfordringene som ble identifisert av 22. juli-kommisjonen, året tidligere. Ved Politianalysen hevdet utvalget av politiet ikke var godt nok organisert og ledet til å håndtere utviklingstrekk knyttet til komplisert, alvorlig og grenseoverskridende kriminalitet, samtidig som man ivaretok lokal polititjeneste (NOU 2013: 9, s. 11). Årsaken til dette var ifølge utvalget en kombinasjon av underfinansiering og politiets manglende evne til å utnytte det handlingsrom som foreligger. Utvalgets anbefalte løsning på utfordringene var å gjennomføre en struktur- og kvalitetsreform. Strukturreformen innebar å redusere antall politidistrikt og tjenestesteder, i den hensikt å frigjøre kapasitet. Den frigjorte kapasiteten skulle brukes til å styrke spesialistmiljø, samtidig som man skulle sikre tilgjengelig politi i lokalsamfunnene. Kvalitetsreformen skulle på sin side bidra til å utvikle et

kunnskapsbasert og effektivt politi, med evne til kontinuerlig forbedring og utvikling (NOU 2013: 9, s. 12). Reformering av styringsprosesser, sterkere styring og standardisering, samt tydeligere målsettinger og resultatoppfølging, var ifølge utvalget nødvendig for å ruste politiet for fremtidens utfordringer. Utvalget knyttet således kunnskapsbasert polititjeneste til et evidenspreget perspektiv, med forankring i NPM-logikk. Til grunn ligger en forutsetning om at politiet må være robust for å håndtere kriminalitetsutviklingen, noe som gir grunnlag for sentralisering og spesialisering (Wathne, 2018, s. 167).

Nærpolitireformen

I 2015 vedtok et bredt politisk flertall på Stortinget å gjennomføre nærpolitireformen (Wathne, 2018, s. 168). Nærpolitireformen ble Stortingets langsiktige plan for å imøtekomme de utfordringer som ble presentert gjennom Politianalysen. Ifølge Wathne (2018, s. 168) var både innhold og kontekst i arbeidet med Politianalysen, og den påfølgende nærpolitireformen, preget av NPM-virkemidler som sentralisering, styring og kontroll. I proposisjonen til Stortinget, kalt “Trygghet i hverdagen - nærpolitireformen”, fremgår det at målsettingen med det nye nærpolitiet er at politiet skal være operativt, synlig og tilgjengelig, med kapasitet til å etterforske og påtale kriminelle handlinger (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 5). Nærpolitireformen imøtegår anbefalingene fra Politianalysen gjennom å beslutte reduksjon i antall politidistrikt, angi definerte kjerneoppgaver, øke fokus på målstyring og etablere samarbeid med eksterne aktører (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 5). Færre tjenestesteder skulle sikre robuste og kompetente fagmiljø, sentralisert i de store byene, samtidig som man skulle sikre tilstedeværende politi i lokalsamfunnene. Endringene ble visualisert ved at man skulle gå fra tomme lensmannskontor til tilgjengelige politipatruljer. Wathne (2018, s. 170) hevder at en utfordring med offentlige reformer er at man fokuserer på enkelte utfordringer, men ser bort fra andre, før man så bruker de valgte utfordringene til å underbygge en bestemt form for organisering. For politiet innebar dette at grunnleggende prinsipper fra Politirolleutvalget, som at politiet skal være desentralisert og at polititjenestemenn skal være generalister (NOU 1981: 35, s. 71), måtte vike til fordel for spesialiserte og sentraliserte fagmiljø, med evne til å håndtere organisert kriminalitet.

Det at man i proposisjonen bruker begrepet nærpolitireformen ble av mange oppfattet som et paradoks. Leder for Politiets Fellesforbund, Unn Alma Skotvold, omtalte nærpolitireformen som misvisende, ved at sterkere fagmiljøer ble etablert på bekostning av lokal tilstedeværelse

(Grindem, 2022). Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) har evaluert nærpolitireformen og beskrev reformen som en sterkt styrt reform med ambisiøse og delvis motstridende mål (DFØ, 2022, s. 5). Ved Politianalysen og den påfølgende nærpolitireformen ble politiets kjerneoppgaver definert og prioritert. Øvrige oppgaver, som håndtering av våpensøknader og brukthandelbevilling, ble vurdert å ha en negativ virkning på politiets kapasitet til håndtering av kjerneoppgaver (NOU 2013: 9, s 80). I dette ligger et evidenspreget perspektiv på hva politiet skal bruke tid på. Eventuelle kriminalitetsforebyggende gevinster som kan følge med en bred og integrert oppgaveportefølje, var ikke kvantifiserbare og således uten interesse. Kunnskap knyttet til profesjon og erfaring ble ilagt lavere verdi enn politiarbeid med forankring i evidens, måling og effektivitet (Wathne, 2018, s. 174). Politietatsens tradisjonelle og erfaringsbaserte profesjonsetikk ble ved nærpolitireformen utfordret av NPM-logikk, hvor resultatoppnåelse ble tett koblet til definerte mål, incentiv, styring og kontroll.

Politireformer i andre skandinaviske land

I 2003 satt Danmark ned Visionsudvalget, i den hensikt å identifisere utfordringer ved dansk politi og hvordan man gjennom en reform kunne etablere en mer effektiv politietat (Skærbæk et al., 2023, s. 109). Utvalget skulle utarbeide en overordnet visjon for dansk politi og utrede alternative modeller til organisering og oppgaveløsning (DR, 2005). Visionsudvalget presenterte i 2005 en anbefaling om hvordan dansk politi burde reformeres, gjennom å redusere antall politidistrikt fra 54 til 12, etablere robuste tjenestesteder, sentralisere fellesfunksjoner og ta i bruk ny teknologi (DR, 2005). Visionsudvalget la betydelig vekt på økonomiske analyser og kalkyler ved sin anbefaling, med bakgrunn i utregninger gjort av konsulentselskapet KPMG (Skærbæk et al., 2023, s.109). De økonomiske begrepene produktivitet og effektivitet ble sentrale i Visionsudvalgets analyse. Det ble lagt til grunn at man gjennom å etablere større tjenestesteder kunne frigjøre 1000 politibetjenter, fra ikke-verdiskapende aktiviteter til kjerneoppgaver, som en følge av stordriftsfordeler (Skærbæk et al., 2023, s. 109). Sentraliserte og store politistasjoner skulle bidra til en profesjonell, produktiv og bærekraftig polititjeneste i Danmark. Visionsudvalget etablerte en standard for hvor store de nye politidistriktene skulle være, gjennom at hvert distrikt skulle dekke minst 400 000 innbyggere og ha 700 - 800 politiansatte (Skærbæk et al., 2023, s. 115). Standarden tok ikke hensyn til ulikheter i demografi eller kriminalitetsbilde.

Visionsudvalgets standard ble kritisert, ved at standarden ikke tok hensyn til verdien av lokalkunnskap, lokal tilstedeværelse, ulikheter med hensyn til kriminalitet og geografiske avstander (Skærbæk et al., 2023, s. 116). Visionsudvalget avviste kritikken, med begrunnelse i at sentralisering ville friggi ressurser til patruljetjeneste, også utenfor de større stedene. Visionsudvalget hevdet at bruk av ny IT-teknologi ville redusere behovet for politibetjenter med kunnskap om lokale forhold (Skærbæk et al., 2023, s. 113). Ved evaluering av reformen i 2008 svarte innbyggerne at de hadde lavere tillit til politiet, at de opplevde mindre lokal tilstedeværelse og økt frykt for å bli utsatt for kriminalitet. Skærbæk mfl. (2023, s. 119) argumenterer for at økonomiske begrep, som produktivitet og stordriftsfordeler, ikke bare benyttes for å analysere hendelser i retrospekt, men også påvirker reformer og politiske beslutninger. Det er derfor paradoksalt, ifølge Skærbæk mfl. (2023, s. 119), at de økonomiske begrepene som begrunner reform, i praksis er en årsak til lavere tillit og trygghet hos innbyggerne. Tryggestad og Skærbæk (2022) viser til at den norske nærpolitireformen fra 2016 har påfallende likheter med den danske politireformen fra 2007, ved at forutsetning om stordriftsfordeler foreligger ved begge reformer. Dette til tross for at det ved evaluering av den danske politireformen ble identifisert en rekke negative effekter ved reformen, som indikerte stordriftsulemper fremfor stordriftsfordeler

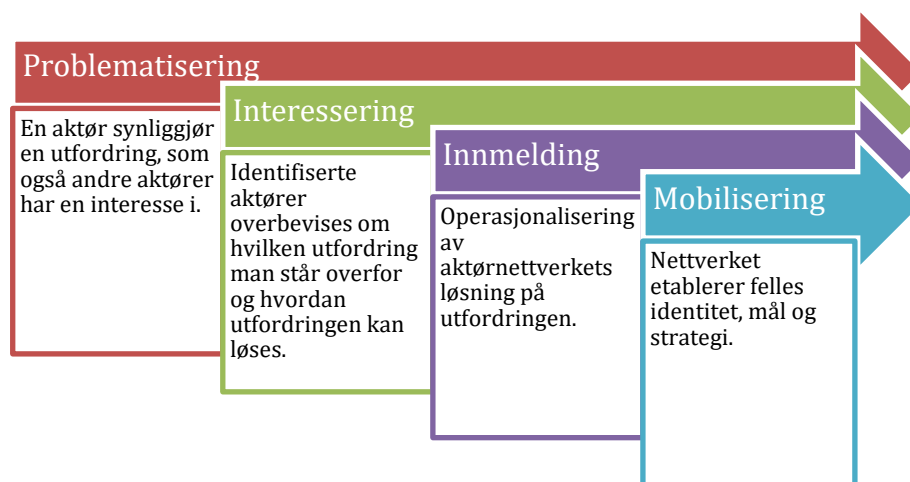
I Sverige ble det gjennomført en politireform i 2015, med utgangspunkt i utredningen “En sammanhållen svensk polis”, utført av Polisorganisasjonskomiteen (SOU 2012: 13, s. 15). Behov for reform ble blant annet begrunnet i at den svenske regjeringen hadde “bedømt att de ökade resurserna inte återspeglas i polisens resultat” (SOU 2012: 13, s. 17). Gjennom utredningen skulle komiteen identifisere organisering som bidrar til høyere kvalitet, kostnadseffektivitet, fleksibilitet og forbedrede resultat. Komiteen identifiserte utfordringer knyttet til ledelsen av svensk politi, ved at politiet formelt ble ledet gjennom Rikspolisstyrelsen, men i praksis ble ledet av 21 relativt autonome politimyndigheter (SOU 2012: 13, s. 24). Komiteen anbefalte at ledelsen av svensk politi ble samlet til en myndighet, Polismyndigheten, for å sikre effektiv virksomhetsstyring. Komiteen argumenterte videre for at sentrert beslutningsmyndighet ville gi grunnlag for kvalitativt bedre polititjeneste, organisasjonsutvikling og rettssikkerhet (SOU 2012: 13, s. 25). Det svenske politiet skulle under Polismyndigheten samles i syv regioner, hvor hver region skulle ledes av en regionspolitimester, etter delegert fullmakt fra Polismyndigheten (SOU 2012: 13, s. 26). De ulike regionene skulle være store og bærekraftige enheter, med kapasitet til å opprettholde både spesialistmiljø og lokal tilstedeværelse (SOU 2012: 13, s. 30). Sentralisering i større

enheter, underlagt en felles ledelse, ble begrunnet i stordriftsfordeler og effektivitetshensyn. Også den svenske politireformen var gjenstand for kritikk. I evaluering av politireformen ble det konkludert med en overdreven tro på effekten av instrumentelle og strukturelle organisasjonsendringer, med manglende fokus på menneskelige aspekt, organisasjonskultur, sosiale relasjoner og medvirkning (Södertörns högskola, 2020).

Det er flere likhetstrekk mellom reformene som ble gjennomført i Danmark, Sverige og Norge. Det er også likhetstrekk med politireformer i andre europeiske land, som politireformen i Nederland, hvor antall politidistrikt ble redusert fra 26 til 10, og politireformen i Finland, hvor man i perioden fra 2009 til 2014 reduserte antall politidistrikter fra 90 til 11 (Prop. 61(2014-2015), s. 25).

Oversettelsesprosessen - “model of translation”

Michael Callon (1984, s. 203) omtalte prosessen hvor aktørnettverk etableres og utvikles som oversettelse (translation). Både mennesker og ikke-mennesker inngår som aktører i et bredt sammensatt nettverk, hvor forholdet og den gjensidige påvirkningen mellom aktørene, utgjør aktørnettverket som helhet (Fallan & Pettersen, 2016, s. 208). I oversettelsesprosessen identifiseres aktørene, og deres interesser, makt og avhengigheter avdekkes. Aktørene i et aktørnettverk gis roller i nettverket, på bakgrunn av deres påvirkningskraft, interesser og relasjoner (Cenere, 2021, s. 362). Aktørene har incentiv til å koble seg til andre aktører fordi den enkelte aktør har interesser og mål som helt eller delvis er sammenfallende med øvrige aktører i nettverket.



Figur 3: Oversettelsesprosess (Callon, 1984, s. 203)

Problematisering

Problematiseringsfasen er den første fasen i en oversettelsesprosess, ifølge Callon (1984, s. 204). Denne fasen starter med at en aktør synliggjør en utfordring, som også andre aktører har en interesse i. For at problematiseringsfasen skal inngå som en del av en større oversettelsesprosess, så er det avgjørende at det er en sentral aktør som definerer identiteter og interesser. De utfordringer og løsninger som skisseres, må skape oppmerksomhet og aksept fra andre aktører, for at problematiseringsfasen skal videreføres (Fallan & Pettersen, 2016, s. 210).

På hvilket tidspunkt problematiseringsfasen oppstod, som til slutt ledet frem til nærpolitireformen, er vanskelig å angi presist. Det var i årene før nærpolitireformen en rekke endringer i omgivelsene, som direkte eller indirekte la grunnlag for en reform av politiet. Disse driverne har hver for seg opptrådt som aktører, med en interesse i å endre politiet. Hvor sterk påvirkningskraft hver av disse aktørene har hatt, er ikke kjent, men det er rimelig å anta at de ulike aktørene har forsterket hverandre, gjennom sammenfallende interesser og argumentasjon. Selv om det ikke er mulig å sette et endelig startpunkt for problematiseringsfasen, så vil det være mulig å argumentere for at denne fasen har hatt sitt startpunkt allerede ved fremveksten av New public management (NPM), fra 1980-tallet. Med fremveksten av NPM opplevde man en samfunnsmessig dreining, ved at det vokste frem en nyliberalistisk holdning til statsinstitusjoner, som politiet, drevet av fokus på effektivisering og kostnadskontroll (Hermansen, 2004, s. 314). Ved sin doktorgradsavhandling fant Wathne (2015, s. 11) at mange politiansatte opplever at økonomiske forhold er overordnet politifaglige forhold. Dette kommer ifølge Wathne (2015, s. 11) til uttrykk ved at målbare oppgaver prioriteres til fordel for det erfaringsbaserte, kriminalitetsforebyggende politiarbeidet.

I etterkant av terrorangrepene mot regjeringkvartalet og AUFs sommerleir på Utøya, ble 22. juli-kommisjonen oppnevnt, og kommisjonen avla sin rapport i august 2012 (NOU 2012: 14, s.2). Kommisjonen identifiserte en rekke svakheter i politiet, blant annet knyttet til manglende beredskap, manglende evne til læring og manglende evne til planlegging, koordinering og samhandling. Hovedkonklusjonen til kommisjonen, etterfulgt av 31 forbedringstiltak, var gjennomgående, direkte eller indirekte, relatert til styring og ledelse av politiet. Kommisjonen anbefalte å innføre et målstyringssystem, for å sikre aktiviteter og

ressursbruk i samsvar med mål og prioriteringer (NOU 2012: 14, s. 458). Kommisjonen argumenterte med dette for at det nødvendig med tettere styring av politiet, for å sikre effektiv drift og kostnadskontroll, i samsvar med NPM-logikk. Påfølgende år, i 2013, avga et utvalg oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet en rapport om hvordan politiet burde rustes for å møte fremtidens utfordringer, omtalt som Politianalysen (NOU 2013: 9, s 3). Politianalysen underbygget en rekke av funnene til 22. juli-kommisjonen og argumenterte for at politiet måtte endres, både strukturelt og kvalitetsmessig, for å være rustet for å dekke samfunnets behov for polititjeneste. I rapporten argumenteres det for at en enhetlig organisering av politiet vil kunne gi store fordeler, ved at lik organisasjonsstruktur bidrar til like arbeidsprosesser og ansvarsforhold, i alle politidistrikt (NOU 2013: 9, s. 108). Utvalget hevder at lik organisering gir bedre styring og ledelse av politidistriktene, gjennom mulighet for å sammenligne politidistriktene på tvers, og på den måten avdekke forskjeller i resultatoppnåelse og ressursbruk. Utvalget foreslår i rapporten at politidistriktene skal organiseres basert på parameterne antall ansatte, budsjetttramme og kriminalitetsmengde, målt ved antall anmeldelser (NOU 2013: 9, s. 109). Kvantitative mål og indikatorer blir med dette benyttet for å underbygge behov for organisatorisk endring av politiet. Ved å samle oppgaver på færre lokasjoner vil man ifølge utvalget oppnå stordriftsfordeler (NOU 2013: 9, s. 109). Utvalgets konklusjon er at færre politidistrikt og tjenestesteder vil frigjøre ledelsesressurser og ressurser benyttet til funksjoner som økonomistyring og rapportering. Basert på en intern sammenligning av politidistriktene anslår utvalget at en ny organisering, med færre politidistrikt og tjenestesteder, vil kunne redusere 300 årsverk innen administrative funksjoner (NOU 2013: 9, s. 109). Utvalget ved Politianalysen skisserer tre ulike modeller for organisering av politiet, hvor alle innebærer en reduksjon i antall politidistrikt og tjenestesteder. De tre organisatoriske modellene vurderes basert på grad av robusthet, hvorvidt de bidrar til enhetlig organisering, at de fremmer effektiv ressursutnyttelse og at de legger til rette for god styring og ledelse (NOU 2013: 9, s. 112). Det kan argumenteres for at parameterne som benyttes ved vurderingene i seg selv trekker i retning av sentralisering og fokus på stordrift, ved at vurderingskriteriene belønner robusthet og enhetlig organisering, noe som gjerne følger med få og store enheter. Politianalysen konkluderer med at regionsmodellen, modellen som innebærer færrest politidistrikt og tjenestesteder, er den modellen som gir høyest verdi, basert på utvalgets kriteriesett (NOU 2013: 9, s. 117). Regionsmodellen vil ifølge utvalget ha et effektiviseringspotensial på nesten 600 årsverk, ved utnyttelse av stordriftsfordeler. De to alternative modellene, fylkesmodellen og mellommodellen, vil ikke kunne gi de samme effektivitetsgevinstene, da organiseringen ikke

gir grunnlag for de samme stordriftsfordelene (NOU 2013: 9, s. 118). Utvalget påpeker at regionsmodellen vil føre til store politidistrikt, som dekker store geografiske områder, noe som kan gi utfordringer knyttet til lokal tilstedeværelse og lokalkunnskap. Utvalget konkluderer derimot med at bruk av eksisterende og ny teknologi kan avhjelpe utfordringer knyttet til manglende kunnskap om lokale forhold (NOU 2013: 9, s. 118). Effektivitet er gjennomgående tema i Politianalysen, noe som kommer til uttrykk ved at effektivitet omtales i et eget kapittel og nevnes 118 ganger i rapporten (NOU 2013: 9). Som tiltak for å bedre effektiviteten i politiet peker utvalget på behov for kunnskapsbasert og analysedrevet oppgaveløsning og standardisering av oppgaver (NOU 2013: 9, s. 190). Utvikling av politiet bør ifølge utvalget blant annet skje gjennom videreutvikling av økonomistyringssystemer (NOU 2013: 9, s. 152).

Ved proposisjon til Stortinget, “Trygghet i hverdagen - nærpolitireformen”, fremmer Solberg-regjeringen, i 2015, forslag til lovvedtak og stortingsvedtak, som i sum skal legge til rette for en reform av politiet (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 5). I proposisjonen til Stortinget, fremgår det at målsettingen med det nye nærpolitiet er at politiet skal være operativt, synlig og tilgjengelig, med kapasitet til å etterforske og påtale kriminelle handlinger (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 5). Nærpolitireformen imøtegår anbefalingene fra Politianalysen gjennom å foreslå reduksjon i antall politidistrikt, angi definerte kjerneoppgaver, øke fokus på målstyring og etablere samarbeid med eksterne aktører (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 5). I proposisjonen presenteres kriteriesettet fra Politianalysen, som angir hvilke kriterier som bør legges til grunn ved vurdering av politidistriktsinndelingen, herunder at politidistriktene skal være robuste, enhetlig organisert, helhetlig styrt og med effektiv ressursutnyttelse (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 80). Kriteriene benyttes også aktivt ved departementets redegjørelse av sitt syn på politidistriktsinndelingen (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 84). I proposisjonen til Stortinget gjentas og underbygges argumentasjon fra Politianalysen, gjennom at reduksjon i antall distrikter og tjenestesteder gir grunnlag for bedre styring, mer robuste enheter og mer effektiv oppgaveløsning. Politianalysens vurdering av regionmodellens effektiviseringspotensial på 600 årsverk gjentas i proposisjonen til Stortinget (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 81). I proposisjonen presenteres også høringsinstansenes syn, hvor svært mange av høringsinstansene er negative til regionmodellen, da modellen ikke hensyntar lokalkunnskap og lokal tilstedeværelse (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 81). Flere høringsinstanser advarer mot overdreven tro på at strukturelle endringer og sterkere styring er egnet til å løse utfordringene politiet står ovenfor. Politiets fellesforbund uttaler at strukturelle

endringer ofte skaper nye problemer og dilemmaer, og at forbedringer i politiet heller bør skje gjennom bedre ledelse, læring og utvikling av kompetanse (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 81). Politidirektoratet gav støtte til reduksjon i antall politidistrikt, men påpekte samtidig at det var viktig å opprettholde kunnskap om lokale forhold ved en omorganisering av politiet (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 82). Departementet foreslo i proposisjonen til Stortinget å organisere politiet i 12 politidistrikter, da denne inndelingen ifølge departementet ville representere en god og balansert avveining av de ulike hensynene (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 92). Departementet påpekte at det er sentralt med en organisering som innebærer god og kostnadseffektiv tjenestestøtte. Det ble videre vektlagt at alle politidistrikter skal være tilstrekkelig robuste, med kompetente fagmiljø, som har kapasitet og kompetanse til å oppklare alvorlig og organisert kriminalitet (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 93).

Argumentasjon for sterkere styring av politiet, med fokus på stordriftsfordeler og effektivitetshensyn, kommer til syne som en rød tråd, fra introduksjon av NPM-logikk, via rapport fra 22.juli-kommisjonen og Politianalysen, til det endelige resultat ved nærpoltireformen. Ved de offentlige utredningene fremgår vurderingskriterier som er knyttet til de økonomiske begrepene stordriftsfordeler og effektivitetshensyn. Anbefaling om robuste politidistrikter, enhetlig organisert og med helhetlig styring og ledelse, er tett koblet til ideen om stordriftsfordeler. Anbefaling om en organisering av politiet som sikrer effektiv ressursutnyttelse har en naturlig kobling til effektivitetshensyn. I kriteriesettet som presenteres i Politianalysen, og senere gjengis i proposisjonen til Stortinget om nærpoltireformen, er derimot ikke kunnskap om lokale forhold og lokal tilstedeværelse eksplisitt omtalt. Mål om et desentralisert politi, hvor politiet er generalister med lokal tilstedeværelse, i tråd med Politirolleutvalgets prinsipp om norsk politi (NOU 1981: 35, s. 75), er heller ikke omtalt i proposisjonen til Stortinget om nærpoltireformen. I evalueringsrapport fra DIFI (2017, s. 6) omtales nærpoltireformen å ha iboende spenninger mellom ønske om lokal forankring og robuste fagmiljøer, noe som sammen med valg av begrepet nærpoltireformen gir grunnlag for målkonflikt.

Utvalgene som utgjorde 22 juli-kommisjonen og Politianalysen la grunnlaget for proposisjonen til Stortinget om nærpoltireformen. Gjennom sitt utredningsarbeid, som kulminerte i rapporter med identifiserte utfordringer og endringsforslag, ble utvalgene til aktører i et nettverk rundt politiet. Utvalgene tok rollen som sentrale aktører, med evne og kapasitet til å skape oppmerksomhet og aksept fra andre aktører, noe som innebærer det

Callon omtaler som en vellykket problematiseringsfase (1984, s. 204). Forslaget om å reformere politiet fikk politisk oppmerksomhet og tilslutning, noe som innebar en aktivisering av politiske miljø, som aktører i endringsprosessen. Et flertall i Stortinget vedtok å gjennomføre nærpolitireformen og tok med dette eierskap til endringsprosessen. Justis- og beredskapsdepartementet (JBD) styrte reformarbeidet i Politidirektoratet svært tett, og den sterke styringen forplantet seg ut i politietaten (DIFI, 2017, s. 6). På samme tid var andre aktører, som ansatte i politiet og kommunene, mer kritiske til at nærpolitireformen ville lykkes. Ansatte i politiet opplevde reformen som underfinansiert, med for ambisiøse og til dels motstridende effektmål, samt at endringene ikke var understøttet av nødvendige IKT-løsninger (DIFI, 2017, s. 6). Kommunene var på sin side bekymret for at en sentralisering av tjenester ville medføre redusert beredskap og manglende lokalkunnskap.

Informantenes syn på problematiseringsfasen

Ved intervju av informantene ble det tydelig at de offentlig oppnevnte utvalgene, politisk nivå og toppledelse i politiet, ble sett på som sentrale aktører, med evne og vilje til å påvirke nærpolitireformen. Et flertall av informantene opplevde at innholdet i nærpolitireformen ble besluttet på politisk nivå og i toppledelsen i politiet, og at deres rolle ble å gjennomføre endringene. Informantene opplevde at det var lite rom for å påvirke innholdet i nærpolitireformen eller gjennomføre lokale tilpasninger. Det ble ved intervjuene beskrevet at endringsprosessen var tungt forankret, toppstyrt og gjenstand for tett oppfølging.

“Det var jo et stort press fra Stortinget og Regjeringen. Det var jo helt tydelig og de var tett på hele veien med sine krav.” (Informant 2)

“Politimesteren var jo ganske rask med å sette ned PNP, prosjekt nye politidistrikt. Det var en god arbeidsgruppe, og du fikk en leder der, som hadde som oppgave å få dette på plass.” (Informant 3)

“Jeg føler at vi som ledere, i hvertfall i operativ virksomhet, kanskje er litt for lite involvert og har lite påvirkningsmuligheter... For det er ikke bestandig at man vet hvor skoen trykker, hvis man ikke får noen signaler.” (Informant 5)

Flere informanter uttalte at de var enig i at det var behov for å gjøre endringer i politiet, men at de opplevde at innholdet i nærpolitireformen allerede var besluttet, med liten grad av medvirkning fra ledere og medarbeidere i organisasjonen. Flere informanter påpekte at

evalueringsutvalgene, ved 22. juli-kommisjonen og Politianalysen, fikk stor betydning for hvordan nærpolitireformen ble utviklet og implementert.

“Endringene kom på bakgrunn av kommisjonsrapportene, man måtte gjennomføre endringer, og det så vi alle at var fornuftig.” (Informant 5)

“Det var hovedsakelig etter 22. juli, og evaluering av den. Da ble det ganske mye styr og man så behovet for å gjøre noe, det var ganske mange forbedringspunkter. Både som politi og fra samfunnets side så man behov for å gjøre justeringer for å levere på det politiet skal levere på, altså selve samfunnsoppdraget.” (Informant 2)

Behov og argumentasjon for enhetlig organisering, med robuste fagmiljø og like tjenester, ble trukket frem av de fleste av informantene. Gjennomgående ble det fra informantene uttalt at likhetstankegangen stod sterkt og at lokale forhold ble ilagt lavere verdi.

“Grunntanken var jo at vi skulle bli mye mer lik, over hele landet. Man skulle få den samme tjenesten om man var fra et lite sted eller et stort sted... I prinsippet er jeg jo enig, men samtidig har jeg jobbet så lenge i politiet og i så mange politidistrikter, at jeg vet at det er forskjellige utfordringer.” (Informant 1)

“Det var mye snakk om å gå ned på antall politidistrikt og etablering av sterkere fagmiljø.” (Informant 4)

“Det ble solgt inn som at vi skulle gi bedre polititjeneste til folket, gjennom tyngre fagmiljøer... Publikum har fått bedre polititjeneste, men ikke mer tilgjengelig polititjeneste.” (Informant 7)

“Det var det som ble kommunisert, at man skulle ha sterkere fagmiljø og sentralisere, og gjøre sånn at man kunne ha én instans som utførte oppgaven, med bedre koordinering, samhandling og kommunikasjon.” (Informant 6)

“Det var jo stordriftsfordeler i å samle faget og ha kompetansen plassert et sted, for å få tilstrekkelig kraft. Du får robuste, store enheter, som klarer å håndtere det, men spørsmålet er jo da, hva skjer med det som ligger i ytterkant, når du ikke har noen igjen? I mitt hode blir det en dårlig polititjeneste.” (Informant 3)

Et flertall av informantene beskrev at økonomiske forhold ikke eksplisitt ble trukket frem som begrunnelse for at det skulle gjennomføres en reform, men at det kom indirekte til uttrykk gjennom reformens innretning.

“Det ble sagt at det ikke var en sparereform, men en reform for å skape mer robuste fagmiljøer.” (Informant 6)

“I effektivisering så ligger det hvordan vi gjør ting, men også det økonomiske perspektivet, så underforstått så lå det jo også et økonomisk perspektiv her.”
(Informant 1)

“Hele tiden måtte vi svare til styringsgruppen på hva gjør vi nå, hva viser det av resultater, hva gir dette av gevinst?” (Informant 2)

Et mindretall av informantene beskrev at økonomiske hensyn hadde en direkte og synlig rolle ved nærpolitireformen, ved at reformen skulle redusere kostnader til drift av politiet. Enkelte informanter trakk frem at økonomiske kalkyler ble aktivt benyttet for å begrunne politireformens innretning. Flere informanter beskrev en dreining mot at økonomistyring og ressursfordeling ble foretatt på et høyere ledernivå enn tidligere, ved implementering av nærpolitireformen, samt at mellomledere ble mindre involvert enn hva de tradisjonelt hadde vært.

“Det viktigste var å spare penger, utnytte stordriftsfordeler. Man skulle få mer kraft og alt skulle bli så veldig mye bedre. Og jeg er litt usikker på det, altså, tror ikke det har blitt så mye bedre.” (Informant 3)

“Analyser av antall straffesaker og politioperative oppdrag ble brukt i argumentasjonen for å samle politiet i større distrikter og enheter. Man kunne ikke forsvare å opprettholde lensmannskontorer på steder med lite registrert kriminalitet.”
(Informant 8)

“I 1980 innførte vi desentralisert budsjettstyring, og det er det jo for så vidt sånn i dag også, men sånn som det er lagt opp nå, sentraliserer man budsjettstyringen igjen.” (Informant 5)

Samtlige informanter beskrev at navnet på reformen, nærpolitireformen, ikke er dekkende for innholdet i reformen. Gjennomgående ble det uttalt at det mest sentrale med reformen er å

etablere en lik struktur i hele Norge, med robuste fagmiljø, samlet på færre tjenestesteder. Flere informanter beskrev at egen forståelse av ordet “nærpoliti” innebærer at politiet har lokal tilstedeværelse, både i form av politibygge og politibetjenter, noe som ikke samsvarer med reformens innhold. Enkelte av informantene påpekte at færre tjenestesteder kunne frigjøre ressurser til operative politipatruljer, men at deres oppfatning var at dette i hovedsak ville komme sentrale strøk til gode.

“Det at man kalte det nærpoliti ødela mye, og gjorde gjennomføringen vanskeligere. Poenget var jo likere tjenester og tilgjengelige politipatruljer. Man burde endret navnet mye tidligere.” (Informant 1)

“Når det blir en sentralisering av tjenester, så ser jeg ikke sammenheng med navnet nærpolitireformen.” (Informant 4)

“Man kunne bare kalt det politireformen, selv om det oppleves som en sentraliseringsreform, fordi man kuttet mange tjenestesteder og samlet folk i færre bygge. Det ble one size fits all, men så funker det ikke sånn. Alt skulle være likt, så tok man ikke hensyn til geografien i Norge.” (Informant 7)

“...de var sterkt i mot at dette var en nærpolitireform, man var for langt unna, publikum ville ikke få de tjenestene de trengte.” (Informant 2)

“Vi har blitt veldig gode på de store ting som skjer i samfunnet, der er vi gode, også klarer vi ikke det som egentlig skal tilhøre en nærpolitireform...Du får bare et brev i posten om at saken er henlagt, for vi har ikke ressurser til å ta tak i ting.” (Informant 5)

Det er svært mange aktører som har en interesse i hvordan politiet organiseres og utfører polititjeneste. Både innbyggere, næringsliv, politiske miljø og interesseorganisasjoner har et syn på dette. Enkelte av interessentene vil inngå i et nettverk rundt politiet, og opptre som aktører i dette nettverket, med evne til å påvirke og bli påvirket av de andre aktørene. Også ikke-menneskelige aktører som økonomistyring vil inngå i et slikt nettverk. Aktørenes makt og rolle vil kunne utvikle seg og endres gjennom et prosjekt som nærpolitireformen. Utvalgene som utgjorde 22.juli-kommisjonen og Politianalysen opptrådte som aktører i nettverket rundt politiet, gjennom å påpeke utfordringer og presentere forbedringsforslag. Problematiseringsfasen videreføres dersom det skapes en opplevelse av at endringsforslagene

imøtekommer et følt behov og er i samsvar med aktørens interesser og identitet (Fallan & Pettersen, 2016, s. 210). Utvalgenes anbefalinger utgjorde utgangspunktet for proposisjonen til Stortinget (Prop. 61 LS (2014-2015)) og proposisjonen illustrerte både utfordringene og hvordan disse skulle løses. Det ble med dette etablert et “obligatory passage points” (Callon, 1984, s. 205), hvor aktørene i nettverket rundt politiet ble invitert til å slutte seg til beskrivelse av utfordring og løsningsforslag. Gjennom problematiseringsfasen, som kulminerte i et vedtak i Stortinget, fikk man tilstrekkelig oppslutning til løsningsforslag, slik at endringsprosessen kunne fortsette. Nærpolitireformen ble vedtatt i Stortinget, 10.06.2015 (Stortinget, u.å.).

Interessering

Interessering (interessement) utgjør fase to i Callons oversettelsesprosess (1984, s. 207). I interesseringsfasen skal de identifiserte aktørene overbevises om hvilke utfordringer man står ovenfor og hvordan disse kan løses (Fallan & Pettersen, 2016, s. 211). Alle aktiviteter som utføres i den hensikt å overbevise andre aktører i nettverket, stabilisere nettverket og sørge for at aktørene forplikter seg til fremgangsmåte, inngår i interesseringsfasen (Callon, 1984, s. 208). Interessering kan forsterkes gjennom bruk av verktøy, som forskningsrapporter, kontrakter, styringsverktøy og rutiner. Hensikten med interessering er å forsterke koblinger og forpliktelser mellom aktører i et nettverk. Når ikke-menneskelige innretninger benyttes for å sikre interessering blant aktørene, så kan det etableres inskripsjoner, som i seg selv kan opptre som aktører i nettverket (Fallan & Pettersen, 2016, s. 211). Inskripsjoner, som et økonomistyringssystem, har et normativt handlingsmønster innebygget, noe som kan påvirke øvrige aktørers atferd, og således opptre som en aktør i seg selv (Pollack & Clegg, 2023, 120). Inskripsjoner kan med dette gjøre tekniske objekter til sosiale konstruksjoner.

Det er ikke nødvendigvis en stegvis og kronologisk overgang fra problematiseringsfasen til interesseringsfasen. I problematiseringsfasen skal aktører og interesser identifiseres, og de utfordringer og løsninger som skisseres, må føre til oppmerksomhet og aksept fra andre aktører (Fallan & Pettersen, 2016, s. 210). Problematiseringsfasen kan ha elementer fra interesseringsfasen. Dette ved at aktører allerede i problematiseringsfasen kan forsøke å overbevise andre aktører i nettverket, søke å etablere og stabilisere nettverk, samt søke forpliktende samarbeid. Problematiseringsfase og interesseringsfase kan således gli over i hverandre.

Det kan argumenteres for at det er elementer forbundet med interesseringsfase til stedet, både ved fremveksten av New public management (NPM), ved 22. juli-rapporten, ved Politianalysen og ved proposisjonen til Stortinget om nærpolitireformen. Ved NPM argumenteres det for at det er nødvendig med mål- og resultatstyring, for å sikre effektiv drift og kostnadskontroll i offentlig sektor (Vabo, 2022). Aktørene som fremmer NPM peker med dette både på utfordringene ved styring av offentlig sektor og fremmer løsningsforslagene, gjennom bruk av styringsmekanismer som tradisjonelt forbindes med privat sektor. I løsningsforslagene som følger med NPM ligger det elementer som tilhører interesseringsfasen, ved at aktører bak NPM søker å overbevise andre aktører om at markedstenkning, mål- og resultatstyring er nødvendig for å sikre kvalitet og effektivitet i offentlig tjenesteyting (Vabo, 2022).

13. august 2012 ble rapport fra 22. juli-kommisjonen avgitt til Regjeringen, ved statsministeren (NOU 2012: 14, s. 2). Kommisjonen opptrer som en sentral aktør, med kapasitet og vilje til å definere identiteter, interesser, utfordringer og løsninger. 22. juli-kommisjonen skaper stor oppmerksomhet rundt sine funn, og rapporten fra 22. juli-kommisjonen er trolig Norges mest leste offentlige utredning, ved 20 000 trykte eksemplarer og 8 000 nedlastninger (Aftenposten, 2012). 22. juli-kommisjonens rapport og funn er opphav til en offentlig debatt om politiets organisering, oppgaver og ansvar. Justisminister Grete Faremo har senere uttalt at hun var i tvil om hele Regjeringen burde gått av som følge av 22.juli-kommisjonens konklusjoner (Rønning, 2021). Det kan argumenteres for at 22. juli-kommisjonen, ved sin rapport, evner å skape tilstrekkelig oppmerksomhet og aksept, slik at problematiseringsfasen videreføres, som en del av oversettelsesprosessen. Siste kapittel i rapport fra 22.juli-kommisjonen omhandler læringsaspekter og rapporten avsluttes med å oppsummere kommisjonens hovedkonklusjon og anbefalinger (NOU 2012: 14, s. 458). 22. juli-kommisjonen presenterer med dette løsninger på de utfordringene som de har identifisert og argumenterer for at endringene er nødvendige for at politiet skal være bedre rustet i fremtiden. Kommisjonen hevder at de anbefalte tiltakene vil sikre bedre samsvar mellom ord, ved sentrale lovverk og styringsdokument, og faktisk handlinger. 22. juli-kommisjonen forsøker med sine anbefalinger å etablere en ny retning, gjennom 31 anbefalte tiltak. Rapporten fra 22. juli-kommisjonen blir et verktøy som benyttes til å overbevise politiske miljø og offentligheten om behov for endring, og rapporten kan med dette opptre som en inskripsjon, som påvirker nettverket rundt politiet.

22.juli-kommisjonen anbefaler at Politidirektoratet etablerer et tydelig målstyringssystem (NOU 2012: 14, s. 458). Målstyringssystemet skal inkludere økonomistyring og dekke politietats oppgaver, samt sørge for sammenheng mellom mål, prioriteringer, ressursbruk og rapportering. Kommisjonen anbefaler at det etableres en rekke kvantitative indikatorer, knyttet til responstid, hendelser og bemanning. Mål- og resultatstyringssystemet som anbefales har en naturlig kobling til NPM-logikk og troen på at mål- og resultatstyring er nødvendig for å sikre kvalitet og effektivitet ved polititjenesten. I de anbefalte tiltakene presenteres også tiltak som skal bidra til effektivisering av politiet, sterkere sentral styring og utnyttelse av stordriftsfordeler, ved at "Politidirektoratet må ta sterkere ansvar for samordning, effektivisering og mer enhetlige løsninger i Politi-Norge" (NOU 2012: 14, s. 459). Mål- og resultatstyring, herunder økonomistyring, kommer til uttrykk på ulike måter gjennom rapporten. Manglende styringssystem blir både trukket frem som en del av problemet med styringen av politiet (NOU 2012: 14, s. 313) og også som en del av løsningen (NOU 2012: 14, s. 458). Man kan derfor argumentere for at 22.juli-rapporten inneholder elementer som både inngår i problematisering- og interesseringsfasen.

Politianalysen (NOU 2013: 9) bygger på funnene fra 22.juli-kommisjonen og argumenterer for en strukturell og kvalitetsmessig endring av politiet, hvor konklusjonene fra 22.juli-rapporten i stor grad legges til grunn. I Politianalysen hevder utvalget at politiet ikke er organisert, styrt og ressursatt for å møte utviklingen i samfunnet, med de krav som ligger i god polititjeneste (NOU 2013: 9, s. 9). I Politianalysen påpeker utvalget at organisering i 27 politidistrikter hindrer effektiv styring og utvikling av politietaten og at det er nødvendig å redusere antall politidistrikt og tjenestesteder, for å dekke fremtidens behov (NOU 2013: 9, s.10). Politianalysen viser til at sentralisering av funksjoner, herunder en sentralisert økonomistyring, vil generere stordriftsfordeler og bidra til effektivitet i oppgaveløsningen (NOU 2013: 9, s. 189). Analysedrevet og sentralisert virksomhetsstyring skal ifølge utvalget gi effektivitetsgevinster (NOU 2013: 9, s. 190). Utvalget påpekte at det er kun store politidistrikter som har forutsetning for å etablere robuste spesialistmiljøer og at det ligger uforløste stordriftsfordeler i å samle politiet i færre enheter (NOU 2013: 9, s. 10). Som et ledd i dette arbeidet anbefalte utvalget forbedringer i styrings- og ledelsesprosesser, blant annet gjennom utvikling av økonomistyringssystem (NOU 2013: 9, s. 152). På samme måte som ved 22.juli-rapporten så identifiserte Politianalysen hvilke utfordringer politiet har og hvilke tiltak som kan løse disse utfordringene. Politianalysens rapport inneholder elementer fra både problematiserings- og interesseringsfasen, ved at både utfordringer og anbefalte

løsningsforslag presenteres. Ved Politianalysen trekkes økonomistyring frem, som en medvirkende årsak til utfordringene i politiet, men også som en del av løsningen. Det konkluderes med at virksomhetsstyringen i politiet er svak og mangelfull (NOU 2013: 9, s. 148) og at Justis- og beredskapsdepartementet, samt Politidirektoratet, bør innta en mer aktiv rolle ved virksomhetsstyringen og sikre sentral styring og regulering (NOU 2013: 9, s. 148). I tillegg til at sterk og sentral styring trekkes frem som et mål i seg selv, skal økonomistyringssystemet bidra til atferd som samsvarer med mål- og resultatkrav.

Ved proposisjonen til Stortinget, “Trygghet i hverdagen - nærpolitireformen” (Prop. 61 LS (2014-2015)) bygges det videre på en rekke av de funn og anbefalinger som ble presentert ved rapportene fra 22. juli-kommisjonen og Politianalysen. Likhetsprinsipp, samt forutsetning om stordriftsfordeler og effektivitetshensyn, ligger til grunn når det i proposisjonen argumenteres for en inndeling av politidistrikt som gjør distriktene robuste, enhetlig organisert, helhetlig styrt og med effektiv ressursutnyttelse (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 80). I proposisjonens innledning påpekes det at Regjeringen vil omstrukturere politiet for å skape en handlekraftig og moderne organisasjon, og at dette skal skje ved sammenslåing av politidistrikter, til færre og mer robuste enheter (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 80). Utnyttelse av stordriftsfordeler trekkes frem som et premiss for å etablere et politi som er rustet til å møte fremtidens utfordringer. Daværende organisering, med 27 politidistrikt, omtales som et direkte hinder for å sikre tilstedeværende nærpoliti og robusthet i etterforskning, samt håndtering av større hendelser (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 6). Politiressursene var ifølge proposisjonen “smurt for tynt utover” (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 7) til å gi tilstrekkelig kvalitet og fleksibel ressursbruk. Ved å samle ressursene på færre tjenestesteder vil politiet kunne fremstå mer robust, med tilstrekkelig kapasitet og fleksibilitet. Negative aspekter knyttet til manglende politibygg og polititjeneste på de minste stedene, kunne avhjelpes ved bruk av digitale løsninger (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 7). Styringen av politiet har vært gjenstand for kritikk i både 22. juli-rapporten og ved Politianalysen. Justis- og beredskapsdepartementet adresserer denne kritikken gjennom proposisjonen til Stortinget, ved å vise til økt fokus på strategisk styring og mindre fokus på mål- og resultatkrav ((Prop. 61 LS (2014-2015), s. 56). Departementet påpeker ved proposisjonen at det å fremskaffe styringsinformasjon av god kvalitet vil gis prioritet (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 57) og at økonomistyringen skal følge det grunnleggende styringsprinsipp i staten, som er at statlige virksomheter skal drive mål- og resultatstyring (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 54). I proposisjonen til Stortinget, som ved 22.juli-rapporten og ved Politianalysen, så beskrives

hvilke utfordringer politiet står ovenfor og hvordan disse kan løses. Proposisjonen fremmes til Stortinget, av Regjeringen, som gjennom proposisjonen fremstår som en sterk aktør i nettverket rundt politiet. Ved proposisjonen benyttes økonomiske begrep som stordriftsfordeler og effektiviseringshensyn, i argumentasjonen for hvorfor det er nødvendig å gjennomføre en reform i politiet. Økonomistyring trekkes frem som et verktøy og en kilde til styringsinformasjon, som skal bidra å gjøre politiet til en moderne organisasjon, tilpasset samfunnets krav og forventninger til polititjenesten. Sentrale politiske aktører argumenterte for at en strukturmessig endring av politiet, godt hjulpet av moderne økonomistyringssystem, ville føre til at politiet både blir mer effektive og leverer kvalitativt bedre tjenester (Skarvøy et al., 2015). På samme tid ble forutsetning om et stort effektiviseringspotensial i politiet kritisert av andre, som hevdet at manglende finansiering av nærpoltireformen ville begrense mulighetene for positive effekter (DFØ, 2018, s. 26). Forutsetning om at sentralisering av tjenester ville friggi ressurser til kjerneoppgaver ble gjenstand for kritikk og ved DFØs evalueringsrapport i 2018 (s. 27) så ble det konkludert med at strukturreformen gav begrensede økonomiske gevinster. I evalueringsrapporten fra DFØ (2018, s. 2) ble det påpekt et behov for mer langsiktige styringsmekanismer, med mindre preg av detaljorientering.

Informantenes syn på interesseringsfasen

Flere informanter trakk frem 22. juli-rapporten, Politianalysen og proposisjonen til Stortinget som sterke aktører, i forhold til å identifisere utfordringer i politiet og hvordan disse skulle løses. Flere informanter beskrev at de opplevde tiltakene som fulgte med reformen som ferdig diskutert, med lite rom for innspill eller mulighet for å gjøre justeringer. Definisjonsmakten lå ifølge flere informanter på politisk nivå.

“Det var på en måte ikke noe valg rundt det, det var ferdig snakket. Det var bestemt, besluttet og det var bare å gjennomføre.” (Informant 1)

“Og igjen da, det er jo fordi vi er politisk styrt og det er jo noe med at noen mener at noe er viktig... det trenger ikke være det viktigste, det kan være noe annet som vi ser, men vi blir kanskje ikke lyttet til, som politi.” (Informant 1)

“Det blir sagt at vi skal være glade for at vi er politisk styrt og bor i et samfunn hvor politikere bestemmer, og det er jeg for så vidt enig i. Men det er mange av prosessene som har skjedd, som jeg tror er jævlig kostbare.” (Informant 5)

Samtlige av informantene påpekte at reformen ble drevet frem fra politisk nivå, gjennom sterke talspersoner, med kapasitet og vilje til å definere utfordringer og løsninger. Disse talspersonene, som utvalgsledere og sentrale politikere, har overbevist omgivelsene om behov for endring og for å gjennomføre endring i samsvar med utvalgsrapportenes anbefalinger. Til tross for at flere av informantene beskrev at tiltakene som fulgte med nærpolitireformen var toppstyrte, uttrykte flere av informantene at de i stor grad var enig med den virkelighetsbeskrivelsen som ble presentert og at en rekke av tiltakene fremstod hensiktsmessige.

“For eksempel operasjonssentralen, som var et stort problem 22/7... Jeg tror at man har blitt mye mer robust, man vil kunne klare å håndtere en sånn situasjon mye bedre enn tidligere.” (Informant 2)

“Jeg tror absolutt at det er forbedring i hvordan politiet er organisert og hvilke tjenester som tilbys til publikum.” (Informant 2)

Enkelte av informantene delte derimot ikke denne oppfatningen, i hvertfall ikke for polititjenesten i sin helhet.

“Jeg tror administrativt så har man kanskje blitt mer effektiv på noen områder...Men jeg er mer usikker på polititjenesten i sin helhet.” (Informant 1)

Flere informanter trakk frem at økonomistyring kommer til uttrykk gjennom de prioriteringene som politiledere må foreta, som en følge av at ressurser er bundet til spesifikke aktiviteter og krav om rapportering. Flere informanter påpekte at det var for mange rapporteringskrav og oppfølgningspunkter ved implementering av reformen, noe som gjorde at man mistet fokus på de overordnede målene.

“Det er et veldig stort økonomisk perspektiv her, i forhold til hvilke prioriteringer vi gjør... Spesielt for de som er ute i gata og kjenner på hva som skjer, så står det ikke alltid i samsvar med det som blir prioritert og sagt at vi skal satse på.” (Informant 1)

“Det var jo veldig mye vi skulle rapportere på, det var jo oppfølging på absolutt alt.” (Informant 2)

Flere av informantene trakk frem systemet for økonomistyring i staten som et hinder for å nå strategiske mål, fordi en mangel på en langtidsplan og desentralisert økonomistyring kan føre til kortsiktige løsninger og “silo-tankegang”.

“Langtidsbudsjettering er avgjørende for å lykkes.” (Informant 2)

Enkelte informanter var kritiske til forutsetning om at stordriftsfordeler og effektivitet kom som et naturlig resultat av en strukturell endring av politiet, da man ikke nødvendigvis tok høyde for effektivitetstapet som følger ved å stå i større endringsprosesser.

“...Når endringen blir for stor, så blir det for mye uro i organisasjonen, og folk blir sliten av å stå i endring hele tiden.” (Informant 3)

Flere informanter trakk frem at polititjeneste har en kompleksitet som gjør at man ikke uten videre kan beregne effekten av å samle polititjenesten i større enheter, da man kan risikere å utelukke verdien av lokalkunnskap og opplevd trygghet i lokalsamfunnene.

“Å ha lokalkunnskap og kunnskap om kriminalitetsbilde i et lokalsamfunn, har en verdi. Politibetjenter som jobber og bor i et lokalsamfunn vil kunne forebygge og oppklare straffbare forhold mer effektivt enn politibetjenter som ikke har lokalkunnskap.” (Informant 8)

Proposisjonen til Stortinget om nærpolitireformen, og den politiske behandlingen av denne, fremstår som en sentral del av interesseringsfasen, ved at Regjeringen forsøker å overbevise de andre politiske partiene om behov for en Nærpolitireform og innholdet i denne. 22. juli-rapporten og Politianalysen benyttes for å underbygge behov for en politireform og forsterker retorikken som benyttes. Det argumenteres i proposisjonen for behov for bedre mål- og resultatstyring av politiet, herunder økonomistyring, og at politiet med dette bør følge styringsmekanismer som benyttes i privat sektor, for å sikre effektiv drift og utnyttelse av stordriftsfordeler. Kvantitative data og økonomiske analyser benyttes både til å beskrive utfordringene og til å utlede en ny retning. Økonomistyring blir med dette til en inskripsjon, med evne til å påvirke aktører i nettverket, og vil således kunne påvirke nettverket i sin helhet (Pollack & Clegg, 2023, 120). Økonomistyring vil kunne ta form som en aktør, med evne til å påvirke andre aktører i nettverket, på lik linje med de menneskelige aktørene.

Interesseringsfasen, som drives frem av regjeringspartiene, forsterkes med inskripsjoner i form av utvalgsrapporter og økonomiske analyser. Øvrige aktører aksepterer utfordringene og

løsningsforslaget, og forplikter seg til nettverket og fremgangsmåte. Dette fører til en stabilisering av nettverket og gjør at interesseringsfasen videreføres til en innmeldingsfase.

Innmelding

Ved innmeldingsfasen (enrolment) så er det klart hvilken endringsprosess som skal utføres og innmeldingsfasen innebærer operasjonalisering av de valgte tiltakene (Fallan & Pettersen, 2016, s. 211). Som en del av innmeldingsfasen så må det avklares hvilken rolle de ulike aktørene skal ha, hvilke aktører som inngår i nettverket og hvem som faller utenfor nettverkets rammer. Innmeldingsfasen innebærer derfor summen av de aktivitetene som utføres mellom aktørene i nettverket, gjennom interaksjoner, avklaringer, påvirkning og handlinger (Callon, 1984, s. 211). I innmeldingsfasen skal det fremkomme tydelig, både internt og eksternt, hvilken rolle den enkelte aktør har og det utføres aktiviteter for å forsterke knytninger mellom aktører i nettverket, slik at nettverket stabiliseres. Denne prosessen, hvor aktørenes makt og interesser møtes, omtales av Callon som “*trials of strength*” (1984, s. 207). Resultatet av forhandlingene avgjør rammene i nettverket og hvilken rolle den enkelte aktør skal ha. Christensen mfl. (2014, s. 10) beskriver “*trials of strength*” som en kontinuerlig test av en hypotese eller en foretrukket løsning, som innebærer avklaring av maktforhold mellom motstridende krefter. “*Trials of strength*” vil derfor ifølge Christensen mfl. (2014, s. 11) innebære en rekke tester og revideringer av et løsningsforslag, før nettverket til slutt kan samles rundt en løsning.

Det er utfordrende å angi på hvilket tidspunkt innmeldingsfasen begynte ved nærpolitireformen. Det kan argumenteres for at Stortingets vedtak om nærpolitireform (Stortinget, u.å.), av 10.06.15, utgjorde den siste “*trial of strength*” med hensyn til behov for gjennomføring av nærpolitireform og innholdet i denne. Saksordfører Anders B. Werp (H) innledet behandlingen i Stortinget ved å vise til en konklusjon fra 22. juli-kommisjonens rapport, hvor det fremgår at myndighetenes evne til å beskytte menneskene på Utøya sviktet (Stortinget, u.å.). Werp viste til at 22.juli-kommisjonen og Politianalysen understreket behov for en reform av politiet og argumenterte for at dette burde skje gjennom nærpolitireformen. Werp argumenterte for at en reduksjon av antall politidistrikt, fra 27 til 12, ville gi grunnlag for robuste fagmiljøer i det enkelte politidistrikt, samtidig som at færre politidistrikt gir grunnlag for en styrket koordinering av politiets beredskapsressurser (Stortinget, u.å.). I argumentasjonen for reduksjon i antall politidistrikt og tjenestesteder, så vises det til at

oppretholdelse av lensmannskontor, med kort åpningstid og få ansatte, ikke sikrer reell tilgjengelighet og beredskap for innbyggerne. Werp argumenterte for at nærpolitireformens innretning sikrer en mer reell trygghet for innbyggerne, gjennom et nærpoliti som er operativt, synlig og tilgjengelig, med kapasitet og kompetanse til å forebygge, etterforske og påtale kriminelle handlinger.

At nærpolitireformen har vært gjenstand for motstridende interesser, maktforhold og forhandlinger, fremgår av referat til Stortingets behandling av saken, 10.06.15 (Stortinget, u.å.). Saksordfører Anders B. Werp (H) understreket Regjeringens ønske om å sikre et bredt forlik til nærpolitireformen, utover et simpelt flertall i Stortinget. Werp uttalte at Regjeringens samarbeid med Venstre (V) ville sikret flertall i Stortinget, men at Regjeringen ønsket en bredere tilslutning til reformen. Etter forhandlinger, “trials of strength”, med opposisjonspartiene Arbeiderpartiet (A) og Kristelig folkeparti (KrF), så stemte Arbeiderpartiet (A) og Kristelig folkeparti (KrF) for gjennomføring av nærpolitireformen. Werp presiserte at nærpolitireformen videreførte hovedprioriteringer fra proposisjonen til Stortinget, men at forliket med de øvrige partiene innebar tilpasninger i organisatorisk struktur (Stortinget, u.å.). Forliket mellom regjeringspartiene, Venstre (V), Arbeiderpartiet (A) og Kristelig folkeparti (KrF) innebar at lokaldemokratiske hensyn skulle ivaretas, gjennom krav til lokal forankring og politisk behandling av klager på tjenestestruktur. Forhandlingene mellom regjeringspartiene og Venstre (V), Arbeiderpartiet (A) og Kristelig folkeparti (KrF) hadde pågått i månedene før stortingsbehandlingen av saken og den endelige innstillingen til Stortinget (Innst. 306 S (2014 -2015)) gjenspeilet dette. Gjennom forhandlingene kom partienes identitet, interesser og maktforhold til uttrykk, før man til slutt samlet seg omkring innstillingen til Stortinget.

Økonomiske forhold kommer til uttrykk ved forhandlingene i Stortinget, 10.06.15 (Stortinget, u.å.). I åpningsinnlegget fra saksordfører Anders B. Werp (H) konkluderes det med at 27 distrikter ikke gjør det mulig å utvikle sterke nok fagmiljø og at det er nødvendig med en reduksjon i antall distrikter, til 12. Det argumenteres for at 12 distrikter gir en mer hensiktsmessig struktur og organisering for å kunne ivareta god ledelse i politiet, fremfor å opprettholde 27 politidistrikter. Ved argumentasjonen følger implisitt en forutsetning om stordriftsfordeler. Nærpolitireformen, i form av en kvalitetsmessig og strukturell reform, vil ifølge Werp sikre at politiet blir i bedre stand til å løse sitt samfunnsoppdrag, gjennom effektiv forebygging og kriminalitetsbekjempelse (Stortinget, u.å.). Forutsetning om at

nærpolitireformen vil sikre stordriftsfordeler og effektivitet i polititjenesten ble derimot problematisert av andre talere ved stortingsdebatten, som Jorodd Asphjell fra Arbeiderpartiet (A). Asphjell viste til at store og viktige reformer sjelden får ønsket effekt, verken på kort eller lang sikt (Stortinget, u.å.). Werp (H) fastholdt at nærpolitireformen vil gi positiv effekt for polititjenesten og understreket at resultatmål skal dokumentere dette. Kvantitative mål som responstid skal ifølge Werp sikre en polititjeneste i tråd med politiske krav og føringer. Marit Arnstad fra Senterpartiet (Sp), et parti som gikk mot nærpolitireformen, kritiserte nærpolitireformen for at den bidro til sterk sentralisering, ved nedleggelse av 15 av 27 politidistrikt, nedleggelse av inntil 144 lensmannskontor, samt at beslutningsmakten ble lagt til Politidirektoratet, fremfor til lokalpolitisk nivå (Stortinget, u.å.). Arnstad kritiserte forutsetning om at fagmiljø må være store for å kunne omtales som robuste, og argumenterte for at det er kompetanse, mennesker og lokal tilstedeværelse som sikrer god polititjeneste. Arnstad argumenterte for at lokalkunnskap og tilstedeværelse er sentrale element ved forebygging av kriminalitet og nødvendig for å opprettholde tillit til politiet (Stortinget, u.å.). I stortingsforhandlingen, 10.06.15, var det politisk uenighet knyttet til hvorvidt nærpolitireformen vil føre til mer effektiv drift av politiet. Ytterpunktene i forhandlingen gikk fra tro på en sentralisert og robust polititjeneste på den ene siden, til en desentralisert og lokal polititjeneste på den andre siden, representert ved hhv Høyre/Fremskrittspartiet og Senterpartiet.

Det kan argumenteres for at tilhengere av en sentralisert, robust og analysedrevet polititjeneste, har en forståelse som tar utgangspunkt i evidensbasert politiarbeid (Wathne, 2018, s. 37). Politisk støtte til en desentralisert og autonom polititjeneste tar på sin side utgangspunkt i at polititjeneste utøves best som en profesjon, i kraft av den enkeltes kunnskap og erfaring. Det kontrasterende synet på kunnskapsbasert politiarbeid vil ha betydning for økonomistyrings rolle. Ved en evidensbasert tilnærming til polititjeneste vil økonomistyring gjerne innta en mer aktiv rolle, som beslutningsstøtte, som analyseverktøy og som en aktør som påvirker atferd, ledelse og kultur (Malmi & Brown, 2008, s. 291). Dette kommer til uttrykk i den politiske debatten, hvor økonomiske kalkyler aktivt benyttes i argumentasjon for nærpolitireformen. I innstillingen til Stortinget (Innst. 306 S (2014 - 2015), s. 56) fremgår det at nærpolitireformen forventes å gi betydelige gevinster, gjennom økt kvalitet i polititjenesten, mer effektiv ressursbruk og frigjøring av personell til andre prioriterte oppgaver. I dette ligger en forutsetning om at nærpolitireformen vil realisere effektiviseringsgevinster, som Politidirektoratet fikk som oppdrag å kartlegge, gjennom en

helhetlig gevinstrealiseringsplan (Innst. 306 S (2014 - 2015), s. 56). Forutsetning om gevinstrealisering ved nærpolitireformen forelå på beslutningstidspunktet for reformen, uten av gevinstene var nærmere begrunnet. Dette ble påpekt av komitemedlemmer fra Arbeiderpartiet (A) og Senterpartiet (Sp), som kritiserte at det ble konkludert med at nærpolitireformen ville medføre effektiviseringsgevinster, uten at dette var nærmere utredet (Innst. 306 S (2014 - 2015), s. 56). Sammenholdt med manglende utredning av kostnader forbundet med nærpolitireformen, hevdet komitemedlemmene at dette svekket proposisjonens legitimitet.

Nærpolitireformen ble gjenstand for en stor offentlig debatt og medieomtale. Økonomiske hensyn inngikk i debatten om nærpolitireformen, hvor reformen ble omtalt som en “sparereform” av hovedverneombud i Salten politidistrikt, Vegard Kristiansen, som hevdet at effektivitetshensyn i realiteten innebar innstramminger i antall tjenestemenn og utstyr (Martinsen & Lysvold, 2016). Forutsetning om effektivitetsgevinster som fulgte med nærpolitireformen ble kritisert for å mangle empirisk belegg, ved at proposisjonen til Stortinget manglet gevinst- og kostnadsberegninger (Nadheim, 2015). Nærpolitireformen ble også kritisert for å ha et innhold som ikke sammenfaller med navnet på reformen (Ellefsen, 2015). Ellefsen (2015) hevdet at nærpolitireformens faktiske innhold er sammenfallende med hvordan Politirulleutvalget definerte nærpolitiets rake motsetning, ved et sentralisert og spesialisert politi. Geir Krogh fra Norges politilederlag hevdet at man ikke hadde tatt tilstrekkelig høyde for at en omstilling av norsk politi vil koste penger og ta tid (Krogh, 2018). Samtidig som nærpolitireformen høstet kritikk knyttet til forutsetning om effektivitets- og kvalitetsforbedringer, argumenterte andre for at nærpolitireformen innebar en nødvendig omstilling av politiet, som ville gi positive effekter for polititjenesten som helhet (Gimse, 2017). Nærpolitireformen ble av enkelte omtalt som en strategisk retning, som over tid ville utløse sin fulle potensial, i form av tilgjengelige og kvalitetsmessig gode polititjenester (Norvalls, 2019). Politimester i Øst politidistrikt, Steven Hasseldal (2016), viste til at utviklingen i kriminalitetsbilde og teknologi var drivere for endring av politiet, og at det var nødvendig å endre politiet for å møte fremtidens utfordringer.

Informantenes syn på innmeldingsfasen

Flere informanter beskrev at politisk nivå og toppledelse i politiet fremstod som sterke aktører i endringsprosessen. Justis- og beredskapsdepartementet (JBD) og Politidirektoratet (POD) styrte implementeringen av nærpolitireformen gjennom overordnede føringer,

styringsdokumenter og arbeidspakker til politidistriktene. Det ble beskrevet at kommunikasjonslinjene var for lange mellom medarbeidere og beslutningsmyndighet, noe som medførte at endringsprosessen fremstod toppstyrt, forhåndsdefinert og lite dynamisk.

“Nå skal politidistriktene gjøre dette, nå skal politidistriktene gjøre dette. Alt ble jo egentlig styrt fra POD.” (Informant 3)

“Denne reformen her var liksom mye større, mer omfattende og mer krevende, vil jeg si. Samtidig så vet jeg ikke om man gapte over litt for mye, som gjorde at jeg tror at vi tapte litt, det ble for mye endringer som skulle på plass, på veldig kort tid.”

(Informant 1)

Flere informanter beskrev at endringsprosessen bar preg av overtalelse fremfor medvirkning. Enkelte informanter fortalte at de selv ikke var overbevist om at reformen ville gi positive effekter og at det derfor var vanskelig å fronte reformen ovenfor medarbeidere og publikum. Samtlige informanter påpekte at navnet på reformen, nærpolitireformen, gav utfordringer ved implementering av reformen, da informantene opplevde at navnet ikke samsvarte med de reelle endringene som fulgte med reformen.

“Nærpoliti innebærer at man har et lokalt og tilgjengelig politi. Reformen innebar en sentralisering, noe som gjorde det vanskelig å argumentere for hvordan reformen skulle gi bedre polititjenester.” (Informant 8)

“Jeg tror ikke det hadde vært så tungt hvis det hadde gått an å justere noe på veien, i stedet for å være så sta på at nå har vi bestemt at sånn skal det være.” (Informant 1)

Flere informanter beskrev at nærpolitireformen innebar et økt fokus på mål- og resultatstyring, herunder økonomistyring, samt rapportering. Flere informanter opplevde et økende fokus på effektmåling og bruk av kvantitative data som grunnlag for beslutninger. Bruken av kvantitative data som beslutningsgrunnlag gav ifølge enkelte informanter økt incentiv til å utføre aktiviteter som inngikk i styringsparameterne.

“Det ble sett på nytteverdien i kroner og kostnadsvirkninger... på kort og lang sikt.”
(Informant 2)

“Det blir utrolig viktig å telle, alt skal føres inn i skjema.” (Informant 5)

Enkelte informanter beskrev at sentralisering av administrative støttefunksjoner, med opphav i stordrifts- og effektiviseringshensyn, i realiteten gav en lavere tilgang på tjenestene. Oppgaver som man tidligere fikk løst lokalt, ble etter sentraliseringen gjenstand for mer formelle bistandsanmodninger.

“Men så sentraliserer man så mye at de nære ting, det blir vanskelig.” (Informant 5)

Flere informanter beskrev en utvikling hvor kvantitative data har fått en større betydning ved ressursallokering, oppgaveløsning og rapportering. Ledere må i større grad enn tidligere underbygge sine standpunkt ved hjelp av finansielle og ikke-finansielle indikatorer.

“Det ble stadig viktigere å kunne dokumentere hvilke aktiviteter og resultater man bidrar med. Man må kunne dokumentere hva man gjør og effekten av dette.”
(Informant 8)

Enkelte aktører i nettverket omkring nærpolitireformen fremstår sentrale i innmeldingsfasen. Det kan argumenteres for at politisk nivå og høyere ledernivå i politiet er sentrale i denne fasen av endringsprosessen. Gjennom forliket i Stortinget sikret regjeringspartiene støtte til nærpolitireformen fra Venstre (V), Arbeiderpartiet (A) og Kristelig folkeparti (KrF), og i sum utgjorde disse partiene de politiske aktørene innenfor nettverket. Tilbake stod politiske parti som Senterpartiet (Sp), Sosialistisk venstreparti (SV), og Miljøpartiet de grønne (MDG). Toppledelsen i politiet fremstår som en sentral aktør i innmeldingsfasen, med evne og vilje til å styre prosessen. Økonomistyring kommer til uttrykk i innmeldingsfasen, ved at økonomiske hensyn benyttes som argumentasjon for nærpolitireformen. Økonomiske begrep som effektivitetshensyn og stordriftsfordeler presenteres som argument for reformen og det forutsettes at nærpolitireformen skal frigjøre ressurser gjennom gevinstrealisering. Økonomistyring og økonomiske hensyn kan således ha performative egenskaper, i tråd med Callons performativitetstese (1998, s. 245). Mouritsen og Thrane (2006, s. 273) finner at ledelses- og styringsverktøy, herunder økonomistyring, kan opptre som en aktør i nettverk, med performative egenskaper og evne til å etablere nettverkets ramme (framing). Ved proposisjon og politisk debatt om nærpolitireformen presenteres et premiss om at

sentralisering, konsolidering og færre tjenestesteder vil gi grunnlag for effektivitetsgevinster. I dette premisset ligger det implisitt en forutsetning om at flere tjenestesteder vil være kostnadsdrivende. Økonomiske hensyn, begrep og forutsetninger vil med dette kunne opptre som en aktiv aktør, med performative egenskaper, som også kan bidra til å definere rammene for hvilke organisatoriske alternativer som er aktuelle.

I innmeldingsfasen har en rekke aktører forsøkt å fremme sine interesser omkring nærpolitireformen og innholdet i denne. Dette har skjedd ved den politiske prosessen, i form av utvalgsarbeid, komitearbeid, høringsrunder og politisk debatt, som til slutt kulminerte i vedtak om Nærpolitireform, i Stortinget, 10.06.15 (Stortinget, u.å.). Parallelt med den politiske prosessen har interessenter fremmet sine synspunkt gjennom debatt i media, interne prosesser i politiet, politisk påvirkning og aktiviteter i regi av interesseorganisasjoner og fagforeninger. Det kan argumenteres for at det politiske flertallet (H, FrP, V, Ap, KrF) utgjorde de sentrale aktørene innenfor rammen av nærpolitireformen, som sammen med toppledelsen i politiet definerte aktiviteter, strategier og kommunikasjonslinjer. Økonomistyring har i innmeldingsfasen hatt en todelt rolle. Økonomistyring benyttes i argumentasjonen for nettverkets løsningsforslag, ved at kvantitative indikatorer brukes for å begrunne behov for nærpolitireform og reformens innretning. Økonomistyring kan således fungere som en inskripsjon, som påvirker andre aktørers atferd (Pollack & Clegg, 2023, 120). Økonomistyring har også en mer aktiv rolle i innmeldingsfasen, ved at økonomiske hensyn som stordriftsfordeler og effektivitet, blir førende for hvilke organisatoriske alternativer som er aktuelle. Økonomistyring vil med dette ha performative egenskaper, i tråd med Callons performativitetstese (1998, s. 245). Gjennom “*trials of strength*” gjennomføres det forhandlinger mellom aktørene innenfor nettverket, hvor interesser fremmes, maktforhold avklares og nettverket stabiliseres (Callon, 1984, s. 211). Også aktører utenfor nettverket, som opposisjonspartier og andre med kritisk holdning til nærpolitireformen, forsøker i innmeldingsfasen å påvirke aktørene innenfor nettverket. Aktørene innenfor nettverket etablerer en ramme (*frame*) som indikerer ytterpunktene for hvilke aktører, aktiviteter og handlinger som anerkjennes. Aktører utenfor nettverket vil kontinuerlig forsøke å påvirke aktørene innenfor nettverket, slik at det oppstår en overføring (*overflow*), med det resultat at nettverket må etableres på nytt (Callon, 1998, s. 249).

Mobilisering

Callon (1984, s. 214) omtaler siste fase i oversettelsesprosessen som mobiliseringsfasen. I denne fasen er aktørenes mål og interesser kjent, og det er foretatt nødvendige forhandlinger, avklaring av maktforhold og “*trials of strength*”. I denne fasen er nettverket som binder aktørene sammen stabilisert og det er etablert et felles mål og strategi. Aktører, som tidligere var autonome og heterogene entiteter, samles til en felles identitet, som står samlet utad (Jeacle, 2017, s. 102).

På samme måte som ved de øvrige fasene så kan mobiliseringsfasen overlapse med andre faser i oversettelsesprosessen. En mobiliseringsfase kan virke sammen med de øvrige fasene i en oversettelsesprosess, med økende betydning jo lengre ut i oversettelsesprosessen man kommer. Mobiliseringsfasen har sin hovedtyngde som en etterfølgende fase av innmeldingsfasen. Det er på dette tidspunkt at interesser, maktforhold, avhengigheter og forhandlinger er foretatt, for samtlige aktører som virker i og rundt et nettverk. I mobiliseringsfasen er det klart hvilke aktører som inngår i nettverket rundt nærpolitireformen, hvilket mål nettverket har og hvilken strategi nettverket vil følge. Aktører i nettverket vil forsøke å forsterke og stabilisere nettverket i mobiliseringsfasen, for å sikre atferd i tråd med nettverkets interesser. Selv om mobiliseringsfasen kan virke parallelt med andre de fasene i oversettelsesprosessen, så kan det argumenteres for at mobiliseringsfasen ved nærpolitireformen har sin hovedtyngde etter at reformen vedtas i Stortinget, 10.06.15 (Stortinget, u.å.). På dette tidspunktet er det politiske flertallet i Stortinget omforent om nærpolitireformen og innholdet i denne, etter omfattende forhandlinger. Nærpolitireformen, slik den vedtas, er et resultat av en rekke “*trials of strength*” mellom de politiske partiene, som til slutt samles omkring det endelige resultatet. Etter vedtaket i Stortinget fortsetter aktørene i nettverket rundt nærpolitireformen arbeidet med å forsterke nettverket, gjennom aktiv og offentlig argumentasjon for nærpolitireformen. I en mobiliseringsfase vil nettverket representeres utad av talspersoner, som representerer, vurderer og beslutter på vegne av nettverket (Callon, 1984, s. 218). Saksordfører ved nærpolitireformen, og nestleder i justiskomiteen, Anders B. Werp (H), forsvaret nærpolitireformen i flere intervjuer og kronikker, og hevder at nærpolitireformen vil bidra til bedre beredskap, løft i etterforskningen og mer effektiv kriminalitetsforebygging (Werp, 2017). Nærpolitireformen får også offentlig støtte av andre sentrale aktører, som justisminister, fra 2013 - 2016, Anders Anundsen (Skarvøy et al., 2015), tidligere ekspedisjonssjef i justisdepartementet Øystein Blymke (2019)

og justisminister, fra 2016 - 2018, Per Willy Amundsen (Thjømøe, 2017). Også fremtredende politiledere, som politimester i Agder politidistrikt, Kirsten Lindeberg (Prebensen, 2019), og i Nordland politidistrikt, Tone Vangen (2017), argumenterer for at nærpolitireformen innebærer en positiv utvikling av polititjenesten i Norge.

Aktørene i nettverket rundt nærpolitireformen vil ved hjelp av talspersoner søke å stabilisere nettverket. Nærpolitireformen og nettverket rundt reformen utsettes for kritikk fra eksterne aktører, som ikke inngår i nettverket, og talspersonene må derfor formidle et narrativ på vegne av nettverket. I tiden etter vedtak om å gjennomføre en nærpolitireform så ble reformen utsatt for massiv, offentlig kritikk, fra politiske motstandere som Trygve Slagsvold Vedum (Sp) (Berge, 2020) og Fredrik Schulze-Krogh (Trædal, 2017). Nærpolitireformen ble også kritisert av fagforeningsrepresentanter (Torp, 2020) og ordførere (Dagsavisen, 2019). Rammen for nettverket omkring nærpolitireformen ble stadig utfordret, ved ekstern kritikk av reformen, men også ved intern maktkamp og “*trials of strength*”. Både innenfor et nettverk og i interaksjon med eksterne så kan det oppstå diskusjon og konflikt, som kan påvirke nettverket som helhet. Det er ifølge Callon (1986, s. 224) kort vei mellom felles identitet og det at aktører kan utfordre nettverkets legitimitet. Arbeiderpartiet, et parti som sluttet seg til Regjeringens forslag om Nærpolitireform i 2015, trakk i 2019 sin støtte til nærpolitireformen (Johnsen et al., 2019). En vellykket mobiliseringsfase innebærer at aktørene samler seg omkring nettverkets samlede identitet, med de forpliktelser det medfører (Jeacle, 2017, s. 103). Når aktører innenfor nettverket, som Arbeiderpartiet (A), tar avstand fra nettverkets strategi, så vil dette utfordre nettverkets rammer og stabilitet.

Nærpolitireformen ble gjenstand for massiv kritikk i årene etter 2015, hvor kritikken rettes mot både den strukturelle og kvalitetsmessige delen av reformen. Gjennomgående knyttes kritikken til at nærpolitireformen innebærer en storstilt sentralisering, uten at det gir en bedre polititjeneste, i form av tilgjengelighet og bedre kvalitet i polititjenesten. Professorene Filstad, Glomseth og Karp (2017) fulgte 27 politilederes hverdag og konkluderte med at nærpolitireformen innskrenket politiledernes handlingsrom. Dette som følge av et økende fokus på rapporteringspunkter fremfor innhold, samt at det ble praktisert en styringsstruktur som ikke legger til rette for langsiktig utvikling. Økonomistyring og økonomiske hensyn kommer til uttrykk ved mobiliseringsfasen. Glomseth (2020, s. 3) fant at politiet i årene etter nærpolitireformen ble betydelig sentralisert, med økt hierarkisering og økt formalisering. Topplederne i politiet, som ble intervjuet av Glomseth, viste til en utvikling med sterkere

sentral styring av politiet, hvor styringen har blitt profesjonalisert og formalisert (2020, s. 27). Krav til resultat- og måloppnåelse har økt, herunder også fokuset på økonomistyring. I forskningsrapporten til Glomseth (2020, s. 28) fremgår det at en toppleder opplever at økonomistyringen har blitt strammere, mens en annen toppleder hevdet at New public management (NPM) har fått sterkt innpass, ved økt fokus på målstyring, noe som påvirker ledelse og styring i politiet.

I Filstads studie av ledelse ved nærpolitireformen fant hun at reformen bar preg av styring fremfor ledelse og at medarbeidernes erfaring og kompetanse ikke ble utnyttet eller verdsatt ved implementering av reformen (2020, s. 4). Filstad fant at mange medarbeidere oppfattet nærpolitireformen som underfinansiert og at den derfor ble omtalt som en “sparereform” (2020, s. 8). Leder i Norges politilederlag, Geir Krogh (2018), påpekte at nærpolitireformen, gjennom regjeringens forutsetning om effektivitetsgevinst, i realiteten kan fremstå som en sparereform, selv om dette aldri har vært et uttalt mål. En talsperson for nettverket rundt politireformen, Ingunn Foss (H) (2020), imøtegikk kritikken om underfinansiering og feilaktig forutsetning om effektivitetsgevinst, ved å vise til økte driftsbudsjett til politiet i årene etter at reformen ble vedtatt.

Evnen til å balansere hensynene til robuste fagmiljø og lokal tilstedeværelse har vært et gjennomgående tema ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Sentrale aktører, i hovedsak den politiske majoriteten, argumenterte for at begge forhold kunne gis prioritet, uten at det forelå motsetningsforhold av betydning (Anundsen, 2018). Dette som følge av at nærpolitireformen ville sikre mer effektiv bruk av økonomiske ressurser, avbyråkratisering og reduserte administrasjonskostnader. Stordriftsfordeler og effektiviseringstiltak, understøttet av et moderne økonomistyringssystem, ville sikre at ressursene ble gjort tilgjengelig for kjernevirksomhet. På den andre siden ble organisering og økonomistyring i tråd med bedriftsøkonomiske prinsipper kritisert for å ha en manglende relevans i møte med en offentlig virksomhet som politiet. Politioverbetjent Kvan (2017) beskrev at “hangen til makroøkonomiske prinsipper for synliggjøring av effektivitet gjør oss til en hybrid - en forvrengt utgave av oss selv, hvor fagmiljøenes erfaring må vike til fordel for en grenseløs lojalitet ovenfor fikse politiske løsninger på praktiske utfordringer”. Det kan argumenteres for at det går en skillelinje mellom aktørene på innsiden av nettverket, som har en grunnleggende antagelse om at sentralisering av tjenester vil frigi ressurser, og aktørene på utsiden av nettverket, som er kritiske til forutsetning om at politiet kan utnytte

stordriftsfordeler. I evalueringsrapporten fra DFØ (2022, s. 5) konkluderes det med at nærpolitireformen, ved utløpet av 2020, hadde bidratt til sterkere fagmiljøer, men ikke flere og mer tilgjengelige politipatruljer.

Økonomistyrings rolle i mobiliseringsfasen kommer til uttrykk ved tildelingsbrevene fra Justis- og beredskapsdepartementet til politiet. Tildelingsbrevene presenterer de økonomiske rammene for polititjenesten, for det aktuelle år, med bakgrunn i Stortingets endelige budsjettvedtak (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017, s. 3). Justis- og beredskapsdepartementet skrev i tildelingsbrevet i 2017 (s.7) at “gjennomføring av nærpolitireformen er den høyest prioriterte utviklingsoppgaven i politiet de nærmeste årene”. Med tildelingsbrevet får Politidirektoratet ansvar for å gjennomføre nærpolitireformen i samsvar med vedtak i Stortinget, realisere gevinster i samsvar med gevinstplan og rapportere om reformens fremdrift knyttet til kvalitet, risiko, økonomi og gevinstrealisering (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017, s. 8). Departementet vil ved tildelingsbrev sikre en økonomistyring og ressursbruk som samsvarer med innholdet i den politisk vedtatte nærpolitireformen. En detaljert styring av politiet gjennom tildelingsbrev er derimot ikke en styringsform uten negative sider. I følge Lægreid vil årlige tildelingsbrev kunne bære preg av detaljert styring og fokus på enkeltsaker, på bekostning av de mer langsiktige og prinsipielle utfordringene politiet står ovenfor (2001, s. 143).

Økonomistyring kan ifølge Mouritsen og Thrane (2006, s. 5) påvirke stabilitet og forutsigbarhet i nettverk, gjennom etablering av mekanismer for prioriteringer, ressursallokering og informasjonsflyt. Ved nærpolitireformen opptrer økonomistyring som en aktør i nettverket omkring reformen, med evne til å påvirke øvrige aktører og nettverkets ramme. Økonomistyring får på denne måten orkestrerende egenskaper. Økonomistyringen i politiet, fra politiske vedtak til den enkelte enhets driftsbudsjett, vil utgjøre en inskripsjon, hvor styringssystemet sikrer atferd i tråd med sentrale aktørers interesser. Dette innebærer at et teknisk objekt, som et økonomistyringssystem, kan bli til en sosial konstruksjon (Pollack & Clegg, 2023, s. 122).

Det kan argumenteres for at økonomistyring har en fremtredende rolle gjennom introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Økonomistyring, og økonomiske hensyn, som stordriftsfordeler og effektiviseringsgevinster, kommer til uttrykk på ulike måter gjennom reformens utvikling, og er til stedet ved alle faser i oversettelsesprosessen. I

mobiliseringsfasen så har økonomistyring en fremtredende rolle ved at økonomistyring legger premisene for reformens utvikling, gjennom tildelingsbrev, prioriteringer og rapportering. Man kan argumentere for at økonomistyring opptrer som en mekler (mediator) i nettverket, med evne til å transformere, oversette og modifisere budskap og aktiviteter (Latour, 2005, s. 39). Økonomistyring vil med dette kunne påvirke nettverkets ramme, aktiviteter og atferd, noe som innebærer at økonomistyring blir en ikke-menneskelig aktør, med evne til å påvirke andre aktører i nettverket. Økonomistyringens betydning for utvikling av nærpolitireformen kommer til uttrykk ved kritikk av reformen. Flere sentrale aktører argumenterer for at manglende finansiering og svak økonomistyring førte til at reformen ikke ble gjennomført etter intensjonen. Jonas Gahr Støre uttalte at politireformen er underfinansiert og at Regjeringen brukte reformen som en sparereform (Inderhaug, 2019). Nærpolitireformen var allerede før den ble vedtatt gjenstand for kritikk i en rekke lokalsamfunn, noe som førte til at 72 kommuner klaget på forslaget om å gjennomføre reformen (Viken & Tveit, 2017). Bekymring knyttet til sentralisering av polititjenester og manglende tilstedeværelse i lokalsamfunn, ble gjenstand for offentlig debatt i tiden etter implementering av nærpolitireformen, både i regi av ledende lokalpolitikere (Johansen, 2023) og ved intervju med lokalbefolkning (Nordvåg & Aune, 2019).

Informantenes syn på mobiliseringsfasen

Flere informanter beskrev at de opplevde et motsetningsforhold mellom å etablere og utvikle sterke fagmiljøer, med evne til å avdekke kompleks og organisert kriminalitet, til det å sikre trygghet og tilstedeværelse i lokalsamfunnene. Begge områdene, både spesialisert kompetanse og lokal tilstedeværelse, er områder som etterspør økonomiske ressurser, og det ene går på bekostning av det andre.

“De som lider er jo de som blir utsatt for hverdagskriminalitet. Vi har ikke kapasitet til å holde på med alt, så lenge vi ikke får tilført ressurser.” (Informant 3)

“Kriminaliteten har endret seg, og arenaen for kriminalitet har endret seg. Og måten politiet jobber for å avdekke og ettergå kriminaliteten har endret seg, på en måte som gjør at det er mye mer ressurskrevende... Nå skal vi lete i det store cyberfeltet.”
(Informant 7)

Informantene har ulikt syn på behovet for en politireform, innholdet i reformen og hvordan den ble implementert. Et flertall av informantene uttalte at det var behov for en politireform og at tiltakene som fulgte med reformen gjennomgående var hensiktsmessige. Flere av informantene opplevde derimot at ambisjonsnivået ved nærpolitireformen var for høyt, at reformen var underfinansiert og at målene med reformen til dels var motstridende.

“Det er lett å glemme de gode tankene som lå bak nærpolitireformen, som også er styrende for det vi gjør i dag.” (Informant 4)

Enkelte av informantene beskriver at kravene til økonomistyring har økt og at økonomiske hensyn legger føringer for hvilke aktiviteter som gjennomføres. Flere informanter uttrykte at de var kritiske til økonomiske overføringer med spesifikke og detaljert krav til ressursbruk. Informantene hadde en gjennomgående negativ holdning til rapportering.

“Politikerne har gått inn og gitt spesifikke penger til spesifikke ting...så har de gitt politiske føringer som er detaljerte; her ser vi at dere må ha en sånn spesialist til. Det er bedre at de som har skoene på kan få lov til å bestemme det selv.” (Informant 6)

“Er det viktigere å føre statistikk på alt i verden, kontra å ha en ekstra konstabel ut i gata?” (Informant 5)

Enkelte av informantene beskrev at økonomistyringssystemet i staten og i politiet gjør det utfordrende å forfølge strategiske mål og planer. Uforutsigbare budsjetttrammer, som endres fra år til år, med krav til hyppig rapportering av ressursbruk og resultat, bidrar til at ledere inntar et kortsiktig fokus, fremfor å forfølge langsiktige mål.

“Budsjettet kommer sent, noe som gir en håpløs situasjon i forhold til hva man styrer etter.” (Informant 2)

“Enhetenes budsjett foreligger ikke før året er godt i gang. Det er ikke sikkert at budsjetttrammen opprettholdes påfølgende år og resultater skal rapporteres hvert tertial. Dette legger til rette for kortsiktig økonomistyring med fokus på mål som kan nås på kort sikt.” (Informant 8)

Konklusjon

Ved oppgaven har jeg hatt som ambisjon å besvare min problemstilling; “Hvilken rolle har økonomistyring ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen?”

Problemstillingen er belyst ved hjelp av det teoretiske rammeverket aktør-nettverksteori (ANT), med særskilt fokus på Callons oversettelsesprosess (1984, s. 203). Bruken av ANT som teoretisk rammeverk har gjort det mulig å behandle økonomistyring som en aktør, på lik linje med menneskelige aktører, og med samme konseptuelle tilnærming og metodikk (Pollack & Clegg, 2023, s. 118). Nærpolitireformen ble vedtatt i Stortinget i 2015 (Stortinget, u.å.) og har vært innført i politiet i perioden fra 2015 - 2021 (DFØ, 2022, s. 5). Som følge av at introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen har skjedd over flere år, fant jeg det relevant å fremskaffe, presentere og diskutere resultat ved bruk av ANT-rammeverket til Callon (1984, s. 203). Nærpolitireformen er en stor offentlig reform, som berører alle innbyggerne i Norge, noe som innebærer at reformen er omgitt av svært mange interesser. Bruk av aktørnettverk-teori legger til rette for identifisering av aktører, kartlegging av nettverk, og fokus på aktiviteter som utføres i den hensikt å stabilisere eller utfordre nettverkets rammer (Latour, 2005, s. 249). Økonomistyring har fremstått som en av aktørene i nettverket omkring nærpolitireformen, med en rolle som har endret seg dynamisk, gjennom reformens utvikling. Økonomistyring har opptrådt som en aktør i alle faser av oversettelsesprosessen, i en rolle som en mekler (mediator), med evne til å påvirke andre aktører i nettverket og nettverket som helhet. Det kan argumenteres for at økonomistyring har en fremtredende og aktiv rolle ved utviklingen av politiet i Norge, noe som kommer til uttrykk ved nærpolitireformen. Politiet er underlagt sterk faglig og økonomisk styring, og er gjenstand for politisk styring og kontroll. Den overordnede styringen av politiet materialiserer seg gjennom tildelingsbrev til politiet, som innebærer hvilke føringer, prioriteringer og økonomisk handlingsrom som skal gjelde for det kommende året (Justis- og beredskapsdepartementet, 2023, s. 2). Atferd i tråd med politiske føringer sikres gjennom resultatavtaler med underliggende enheter og krav til rapportering på styringsparametere (Riksrevisjonen, 2022, s. 114). Politiet, som en offentlig finansiert etat, underlagt politisk kontroll, og med oppgaver av stor offentlig interesse, vil være gjenstand for et stort “styringstrykk” (Meld. St. 29 (2019-2020), s. 31).

Økonomistyring har tradisjonelt vært betraktet som et passivt verktøy for formidling av finansielle data (Georg & Tryggestad, 2009, s. 970; Chenhall, 2003, s.129), men det kan argumenteres for at resultatene i studien taler for at økonomistyring har en mye bredere og mer inngripende rolle ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Økonomistyring fremstår ved nærpolitireformen som en aktiv aktør, med evne til å påvirke utviklingen av reformen. Ved nærpolitireformen har økonomistyring evne til å påvirke organisatoriske forhold, målstyring, beslutninger og ressursallokering, noe som innebærer at økonomistyring kan sies å ha en aktiv og alternativ rolle, utover rolle som kontrollmekanisme.

Både ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen legges det til grunn at sentralisering av oppgaver og reduksjon av antall tjenestesteder vil friggi ressurser til kjernevirksomhet, ved at man utnytter stordriftsfordeler og høster effektivitetsgevinster. Økonomistyring, og økonomiske forhold, får med dette betydning for nærpolitireformens innretning. Økonomiske kalkyler opptrer som en driver i den politiske diskursen og påvirker antall tjenestesteder, organisasjonsstruktur og arbeidsmetodikk. Det kan derfor argumenteres for at økonomistyring opptrer som en ikke-menneskelig aktør, med performative egenskaper (Callon, 2006, s. 21; Mouritsen & Thrane, 2006, s. 273). Funnet er sammenfallende med funn gjort ved studie av den danske politireformen (Skærbæk et al., 2023, s. 108), samt ved andre større offentlige prosjekter (Skærbæk & Tryggestad, 2010, s.121). Premisset om stordriftsfordeler og effektivitetseffekter blir i liten grad problematisert ved nærpolitireformen, med unntak av enkelte kritiske betraktninger fra akademiske miljø (Wathne, 2019, s. 22) og et politisk mindretall (Innst. 306 S (2014 - 2015), s. 56). Både dokumentstudiene og intervju med informantene underbygger at økonomistyring og økonomiske forhold påvirket andre aktører i nettverket omkring nærpolitireformen, og med dette fikk en aktiv rolle i utforming av innholdet i reformen.

Justis- og beredskapsdepartementet styrer politiet gjennom tildelingsbrev, som igjen er utarbeidet på bakgrunn av Stortingets endelige budsjettvedtak for det aktuelle året (Justis- og beredskapsdepartementet, 2023, s. 3). Styringslinjen, hvor oppgaveportefølje og finansiering styres fra politisk nivå, forsterker økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen, fordi all polititjeneste er avhengig av finansiering. Hvordan ressurser allokeres mellom politidistrikt og virksomhetsområder, vil påvirke handlingsrom og utfall, i ordinær drift og ved gjennomføring av nærpolitireformen. Politiets styringsverktøy (PSV) har i hovedsak

kvantitative styringsparameter, og flere utvalg har aktivt argumentert for at kvantitative mål og indikatorer bør benyttes ved organisatorisk endring av politiet (NOU 2013: 9, s. 109; NOU 2012: 14, s. 458). Det kan derfor argumenteres for at økonomistyring, og økonomiske kalkyler, har en stadig mer sentral rolle ved utvikling av politiet, i samsvar med Wathnes (2018, s. 31) beskrivelse av en politietat som i økende grad styres i tråd med “New public management”. At økonomistyring, i tillegg til å opptre som en kontrollmekanisme, også har rolle som en aktiv aktør ved utvikling av nærpolitireformen, samsvarer med funn fra Filstads studie av nærpolitireformen (2020, s.5).

Dokumentstudiene og data fra informantene gir grunn til å hevde at økonomistyring ved nærpolitireformen har opptrådt som en aktør, som har operert innenfor en ramme (“frame”) av aktører, med evne til å påvirke reformens utvikling. Økonomistyring er en aktør som bidrar til å etablere et tydelig skille mot eksterne aktører, ved at økonomistyring legger premissene for mulighetsrom, at økonomiske kalkyler inngår i forhandlinger mellom aktørene, samt at økonomistyringens normative handlingsmønster kan virke som en inskripsjon i nettverket (Pollack & Clegg, 2023, 120). Når økonomistyring er implementert som en aktør i nettverk, så kan dette sikre stabilitet og hindre opportunistisk atferd, og med dette bidra til selvregulerende atferd blant aktørene i nettverket (Mouritsen & Thrane, 2006, s. 273). Økonomistyring har ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen opptrådt som en aktør som har påvirket atferden til de øvrige aktørene. Ved introduksjon av nærpolitireformen benyttes økonomistyring, ved økonomiske kalkyler, som begrunnelse og premiss for en reform av politiet. Gjennom tildelingsbrev og resultatavtaler sikrer politisk nivå og toppledelse atferd i tråd med overordnede føringer. Politiets styringssystem (PSV), med sine kvantitative indikatorer og styringsparameter, sikrer atferd i tråd med nettverkets interesser.

Bruno Latour (2005, s. 38) beskriver at aktører kan opptre med ulike roller og at disse rollene kan endres over tid. Latour skiller mellom rollen som mellommenn (intermediaries) og meklere (mediators), hvor sistnevnte har evne til å transformere, oversette, forvrenge og/eller modifisere budskap (Latour, 2005, s. 39). Dokumentstudiene og data fra informantene gir grunnlag for å hevde at økonomistyring opptrådte som en mekler gjennom nærpolitireformen, ved introduksjon, utvikling og implementering av reformen. Økonomistyring påvirket andre aktører, både direkte og indirekte, gjennom å legge føringer for mulighetsrom, ved forutsetning om stordriftsfordeler og effektivitetsgevinster, men også ved aktiv bruk av

økonomiske kalkyler i argumentasjon og ved utforming av mål- og resultatstyringssystem. 22. juli-kommisjonen anbefalte at politiet burde utvikle et bedre mål- og økonomistyringssystem, ved etablering av kvantitative styringsindikatorer (NOU 2012: 14, s. 458). Ved Politianalysen ble reformering av styringsprosesser, sterkere styring, samt bedre mål- og resultatstyring trukket frem som nødvendig for utvikling av politiet (NOU 2013: 9, s. 12). Nærpolitireformen bygger videre på Politianalysens anbefalinger, ved reduksjon i antall tjenestesteder, sentralisering og økt fokus på mål- og resultatstyring (Prop. 61 LS (2014-2015), s. 5). I den politiske debatten som fant sted ved introduksjon av nærpolitireformen, kom økonomistyring, og økonomiske hensyn, til uttrykk, gjennom en sterk tro på effektiviseringsgevinster og stordriftsfordeler. Økonomistyring har således opptrådt som en aktiv aktør, som en mekler (mediator), i de ulike fasene som ledet frem til beslutningen om å gjennomføre nærpolitireformen. Premisset om at effektivisering og stordriftsfordeler lå til grunn ved introduksjon av nærpolitireformen ble underbygget i intervju med informantene.

Dokumentstudiene og informasjon fra informantene tilsier at introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen har vært preget av evidensbasert polititjeneste, med fokus på mål- og økonomistyring, kvantitative indikatorer og kontrollmekanismer. Funnet sammenfaller med andre studier som konkluderer med at evidensbasert polititjeneste, med innslag av NPM-logikk, har fått en stadig mer fremtredende rolle i politiet (Watne, 2018, s. 43). Økonomistyring har en sterk og inngrepende rolle i evidensbasert polititjeneste, også ved nærpolitireformen, i en slik grad at det kan argumenteres for at økonomistyring har performative egenskaper, i tråd med Callons performativitetstese (1998, s.245). Både dokumentstudiene og informasjon fra informantene tilsier at fokus ble rettet mot å etablere robuste og sentraliserte fagmiljø, med evne til å håndtere organisert kriminalitet, underbygget av kvantitative analyser, på bekostning av lokal tilstedeværelse. Realitetene ble derfor beskrevet av informantene som et paradoks, i lys av reformens navn, nærpolitireformen. Funnet er sammenfallende med funn i DFØs evaluering av nærpolitireformen, hvor det konkluderes med at de strukturelle grepene som ble gjennomført ved reformen i realiteten innebar en sentralisering i det enkelte politidistrikt (DFØ, 2022, s. 23). Konklusjonen om at økonomistyring har hatt en sentral og aktiv rolle ved nærpolitireformen, er sammenfallende med funn fra studier av politireformer i andre skandinaviske land (Tryggestad og Skærbæk, 2022; Södertörns högskola, 2020).

Det kan argumenteres for at økonomistyring har opptrådt i rolle som mekler (mediator) gjennom introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Økonomistyring har ikke kun hatt en passiv rolle som mellommann (mediator), men har fremstått som en sentral og aktiv aktør, med performative egenskaper, som har påvirket andre aktører i nettverket og således nettverket som helhet. Økonomistyring har i alle faser av nærpolitireformen, fra problematiseringsfase til mobiliseringsfase hatt evne til å transformere, oversette og modifisere budskap og handlingsalternativ, og har med dette påvirket både prosess og det endelige resultatet av nærpolitireformen. Økonomiske prinsipper som stordriftsfordeler og effektivitetshensyn, som et ledd i overordnet økonomistyring, har hatt innvirkning på handlingsrom og utfall ved nærpolitireformen. I tillegg til å være en selvstendig sentral og aktiv aktør i nettverket rundt nærpolitireformen, har økonomistyring også hatt betydning som en inskripsjon i nettverket, som et teknisk objekt med et innebygget normativt handlingsmønster, som kommer til uttrykk ved økonomistyringssystemet i politiet.

Teoretiske og praktiske implikasjoner

Studien har vært gjennomført som en kvalitativ casestudie og det har derfor ikke vært en ambisjon om å fremskaffe generaliserbare resultater. I studien er det søkt en dypere forståelse av økonomistyringens rolle i et nettverk, studert gjennom casen nærpolitireformen. Jeg har tolket data i lys av et teoretisk rammeverk og har således hatt en abduktiv tilnærming til problemstillingen. Studien har til dels hatt et deskriptivt preg, ved at dokumentstudier har hatt en fremtredende plass. Samtidig har studien også hatt eksplorative elementer, ved at aktørnettverk-teori (ANT) er benyttet som teoretisk rammeverk i studien av økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen, noe som ikke er gjennomført tidligere.

Teoretiske implikasjoner

Studien gir et teoretisk bidrag til litteraturen omkring ikke-menneskelige aktørers rolle i nettverk. Studien har fokusert på hvilke roller økonomistyring kan ha i et nettverk, i en endringsprosess, som nærpolitireformen. Det finnes en del forskning på økonomistyringens rolle i et nettverk, med kontrasterende konklusjoner, fra at økonomistyring er en passiv formidler av data (Chenhall, 2003, s. 130) til at økonomistyring kan være en aktiv aktør, med performative egenskaper (Mouritsen & Thrane, 2006, s. 5). Studien har bidratt til denne diskusjonen, gjennom en konklusjon som innebærer at økonomistyring har hatt en rolle som

en aktiv aktør, en mekler (mediator), ved nærpolitireformen. Studien underbygger synet om at økonomistyring kan ha performative egenskaper, som en aktør i nettverk. Tilsvarende funn er gjort ved studier av økonomistyring i andre kontekster, men funnet innebærer ny kunnskap i en kontekst som politiet. Studiet vil kunne tjene som et teoretisk bidrag til aktørnettverksteori (ANT), ved at ANT er benyttet som teoretisk rammeverk i studien. Økonomistyringens rolle er studert og presentert ved bruk av Callons oversettelsesprosess (1984, s. 203) og økonomistyringens rolle er diskutert i lys av teoretiske bidrag omkring økonomistyringens rolle ved endringsprosesser. Problemstilling, og casen som er valgt, gjør at studien også kan tjene som et teoretisk bidrag til forståelsen av økonomistyringens rolle ved endringsprosesser. Studien konkluderer med at økonomistyring har hatt en aktiv rolle som aktør ved nærpolitireformen, med evne til å påvirke andre aktører. Gjennom studien har jeg diskutert og konkludert med at økonomistyring også virker i nettverk som en inskripsjon, ved at økonomistyring og økonomiske forhold har et innebygget normativt handlingsmønster, som påvirker atferd i nettverket, og virker selvregulerende på øvrige aktører.

Praktiske implikasjoner

Studiet har gitt kunnskap om hvilken rolle økonomistyring har hatt ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Denne kunnskapen er nyttig å ha for politisk nivå, ledere og medarbeidere i politiet, fordi den bidrar til en dypere forståelse av endringsprosessen og det endelige resultatet. Kunnskap om økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen kan også være av praktisk interesse for andre interessenter i nettverket rundt politiet. Kunnskap om økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen gjør at man kan innrette kommende endringsprosesser på en slik måte at man tar høyde for økonomistyringens aktive og performative rolle, når man beslutter endringsprosessens metodiske innretning og styringsmekanismer. Kunnskap om økonomistyringens rolle i politiet vil også kunne ha overføringsverdi til endringsprosesser i andre offentlige virksomheter.

Manglende kunnskap om økonomistyringens rolle i endringsprosesser kan føre til utilsiktede resultat og suboptimal innretning av prosesser. I studien av nærpolitireformen ble det klart at det forelå et premiss om at større og færre politienheter ville kunne utnytte stordriftsfordeler og bidra til realisering av effektiviseringseffekter. Det empiriske grunnlaget for premisset om at færre og større enheter ville føre til bedre polititjeneste var derimot mangelfullt. Til tross

for dette ble premisset utslagsgivende i forhold til mulighetsrom og faktisk resultat ved nærpolitireformen. DFØ (2022, s. 26) konkluderer i sin evalueringsrapport med at politiet på flere områder har blitt bedre som følge av reformen, men at verken politiet, innbyggerne eller kommunene opplever at politiet har blitt mer tilgjengelige og tilstedeværende. Dette kan indikere at forutsetning om at sentralisering skulle frigi ressurser til mer synlig polititjeneste, ikke nødvendigvis har vært et korrekt premiss. Kunnskap om økonomistyringens rolle ved endringsprosesser kan sikre at prosesser kan gjennomføres med ønsket effekt og bidra til transparens knyttet til hvilke aktører som påvirker resultatet. Kunnskap om økonomistyringens rolle ved endringsprosesser kan også komme til nytte ved utforming av mål- og resultatstyringssystem, ved at systemer innrettes slik at man sikrer atferd i tråd med definerte mål.

Begrensninger i studien og videre forskning

Ved casestudien er det gjennomført datainnsamling ved dokumentstudier og ved gjennomføring av intervjuer av relevante informanter. Innenfor rammene av en masteroppgave er det gjort et større arbeid for å belyse problemstillingen på en best mulig måte, gjennom studie av et betydelig antall forskningsartikler, offentlige dokument og annen relevant litteratur. Dokumentstudiene er supplert med en stor mengde data som bygger på informasjon fra sentrale og relevante aktører, som i kraft av sitt virke har gode forutsetninger for å belyse økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen. Jeg vil hevde at det valgte forskningsdesign og metodiske tilnærming for innsamling og analyse av data har vært hensiktsmessig, for å besvare min problemstilling. Triangulering av metode, gjennom å kombinere dokumentstudier og datainnsamling ved intervju, gjør at problemstillingen ble bedre belyst, enn hva tilfellet hadde vært dersom jeg kun hadde benyttet en av metodene. Aktørnettverk-teori (ANT) har vist seg som et relevant teoretisk rammeverk for å belyse økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen, som en ikke-menneskelig aktør i et nettverk. Problemstillingen ble belyst ved en abduktiv tilnærming, hvor jeg har tolket og presentert data ved hjelp av et teoretisk rammeverk, samtidig som at jeg har kunne vært åpen for nye teoretiske perspektiv.

Studien som er gjennomført har også en rekke svakheter. Studien er gjennomført innen de tids- og ressursbegrensninger som følger ved en masteroppgave. Til tross for at jeg opplever at informantene har bidratt med relevant kunnskap for å belyse problemstilling, så er det

sannsynlig at et større utvalg, med større grad av diversifisering, kunne bidratt til at problemstillingen hadde blitt enda bedre belyst. Det er mulig at jeg ved litteraturvalg ikke har valgt ut den litteraturen som er best egnet til å belyse problemstilling, ved valg av teoretisk forankring, valg av forskningsartikler, offentlige dokumenter og annen valgt litteratur. Det at jeg har valgt en casestudie, hvor jeg selv har definert og valgt forskningsdesign, teoretisk forankring og metode for datainnsamling, kan ha ført til at casen ikke er analysert på den mest optimale måten. Valg av casestudie har også klare begrensninger med hensyn til overførbarhet, til tross for min ambisjon om moderat generalisering.

Studiet baserer seg på fortolkninger, både i form av informantenes fortolkninger og mine egne fortolkninger. Disse fortolkningene kommer også til uttrykk ved min analyse av data og presentasjon av funn. Min posisjon som ansatt og leder i politiet kan både være en styrke og en svakhet i forbindelse med disse fortolkningene, da kjennskap til case kan føre til en dypere forståelse, samtidig som at jeg kan være preget av egen forforståelse. Gjennom studien har jeg forsøkt å forholde meg strengt til forskningsetiske retningslinjer og anerkjent teori og metode knyttet til datainnsamling. Min oppfatning er at dette har bidratt til å redusere metodiske svakheter ved oppgaven.

Min manglende erfaring som forsker kan ha ført til at jeg har gjort feil eller dårlige vurderinger i forbindelse med forskningsprosessen. Dette kan ha skjedd på alle stadier av prosessen, fra oppstart til endelig rapport. Jeg har derimot hatt et aktivt forhold til min manglende erfaring som forsker og forsøkt å kompensere for dette gjennom bruk av anerkjente forskningsmetoder.

Videre forskning

I studien har fokuset vært rettet mot økonomistyringens rolle ved nærpolitireformen og ambisjonen har vært å oppnå en dypere forståelse, ved bruk av kvalitativ forskningsmetodikk. Casestudien har ikke hatt ambisjon om å identifisere årsakssammenhenger eller å måle hvilken effekt/betydning økonomistyring har hatt ved nærpolitireformen. Gjennom studien har jeg blitt oppmerksom på at premisset om stordriftsfordeler og effektivitetshensyn har stått sterkt ved introduksjon, utvikling og implementering av nærpolitireformen. Det ville vært faglig interessant med en studie som undersøker faktisk effekt som følger med sentralisering av polititjenester. Er det et riktig premiss at sentralisering av polititjenester utløser effektivitetsgevinster, som følge av stordriftsfordeler? Studiet kunne vært gjennomført ved en

kvantitativ tilnærming og nærpolitireformen kunne vært benyttet som case. En slik studie er ikke gjennomført tidligere og studien kan derfor både ha teoretiske og praktiske implikasjoner. Studiet vil kunne ha teoretiske implikasjoner som et bidrag til litteraturen omkring organisasjonsteori, og økonomiske begrep som stordriftsfordeler og effektivitetshensyn. Studiet vil kunne ha praktiske implikasjoner, ved økt kunnskap om hvorvidt økonomiske begrep, som vi kjenner fra mikroøkonomi, faktisk er virksomme og gjeldende i en kontekst med offentlige virksomheter, som politiet ved nærpolitireformen.

Litteraturliste

- Aftenposten (2012, 29. oktober). Stor interesse for 22.juli-kommisjonens rapport. <https://www.aftenposten.no/norge/i/y393A/stor-interesse-for-22-juli-kommisjonens-rapport>
- Akrich, M., Callon, M. & Latour, B. (2002). The Key to Success in Innovation Part I: The Art of Interesement – Part II: The Art of Choosing Good Spokespersons. *International Journal of Innovation Management*, 6, 187-225. <https://doi.org/10.1142/S1363919602000562>
- Anundsen, A. (2016, 17. desember). Fremtidens politi avhenger av dere. *Politiforum*. <https://www.politiforum.no/kronikk-meninger/fremtidens-politi-avhenger-av-dere/133667>
- Askheim, O., Grennes, T. (2008). *Kvalitative metoder for markedsføring og organisasjonsfag*. Universitetsforlaget.
- Berge, J. (2020, 3. oktober). Vedum hardt ut mot Frp. *Nettavisen*. <https://www.nettavisen.no/nyheter/vedum-hardt-ut-mot-frp-har-gjort-hverdagen-enklere-for-kriminelle/s/12-95-3424024830>
- Blymke, Ø. (2019, 19. august). Publikum bør ha forventninger til politiet – men om hva? *Dagens perspektiv*. <https://www.dagensperspektiv.no/nyheter/publikum-bor-ha-forventninger-til-politiet-men-om-hva/614934>
- Brekke, A. (2015, 31.mai). Enighet om politireformen. *NRK*. <https://www.nrk.no/norge/enighet-om-politireformen-1.12386411>
- Callon, M. (1984). Some Elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallops and the Fishermen of St Brieuc Bay. *The Sociological Review*, 32(1_suppl), 196–233. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1984.tb00113.x>
- Callon, M. (1998). An Essay on Framing and Overflowing: Economic Externalities Revisited by Sociology. *The Sociological Review (Keele)*, 46(1_suppl), 244–269. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1998.tb03477.x>
- Callon, M. (2006). What Does it Mean to Say that Economics is Performative?, *Centre de Sociologie de l'Innovation (CSI)*. https://www.researchgate.net/publication/5013380_What_Does_it_Mean_to_Say_that_Economics_is_Performative
- Cenere, S. (2021). Making translations, translating Making: Actor-networks, spatialities, and forms of Makers' work in Turin. *City*, 25(3–4), 355–375. <https://doi.org/10.1080/13604813.2021.1935782>
- Chenhall, R. H. (2003). Management control systems design within its organizational context: findings from contingency-based research and directions for the future. *Accounting, Organizations and Society*, 28 (2), 127 – 168. [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(01\)00027-7](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(01)00027-7)
- Christensen, M., Skærbæk, P., & Tryggestad, K. (2014). Calculating Outsourcing Strategies and Trials of Strength: Exploring the Dynamics Between the Program and Projects. Paper

presented at 2014 Critical Perspectives on Accounting Conference, Toronto, Canada.
<http://criticalperspectivesonaccounting.com/wp-content/uploads/2014/06/paper-cpa-112.pdf>

Clark, T., Foster, L., Sloan, L., Bryman, A. (2021). *Social research methods*. Oxford.

Clarke, V., & Braun, V. (2013). Teaching thematic analysis: Psychologist. *Psychologist*, 26(2), 120–123.
https://www.researchgate.net/publication/269928387_Teaching_thematic_analysis_Overcoming_challenges_and_developing_strategies_for_effective_learning

Dagsavisen (2021, 20. februar). - Vi har sett ute at dette ikke er en nærpolitireform. Vi har lurt publikum. *Dagsavisen*. <https://www.dagsavisen.no/nyheter/2019/08/20/vi-har-sett-ute-at-dette-ikke-er-en-naerpolitireform-vi-har-lurt-publikum/>

De nasjonale forskningsetiske komiteene. (2014). *Generelle forskningsetiske retningslinjer*. DNFK. https://www.forskningsetikk.no/globalassets/dokumenter/4-publikasjoner-som-pdf/fek_generelle_retningslinjer.pdf

DIFI (2017). *Evaluering av nærpolitireformen – statusrapport 2016*. (DIFI-rapport 2017:2). Direktoratet for forvaltning og IKT.
https://dfo.no/sites/default/files/fagomr%C3%A5der/Rapporter/Rapporter-Difi/evaluering_av_naerpolitireformen_statusrapport_2016_difi_rapport_2017_2.pdf

DIFI (2018). *Evaluering av nærpolitireformen – statusrapport 2017*. (DIFI-rapport 2018:2). Direktoratet for forvaltning og IKT.
https://dfo.no/sites/default/files/fagomr%C3%A5der/Rapporter/Rapporter-Difi/18_2_evaluering_av_naerpolitireformen_2017.pdf

DFØ (2024). *Kultur og ledelse i politiet*. (DFØ-rapport 2024:2). Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. <https://dfo.no/rapporter/dfo-rapport-2024-2-kultur-og-ledelse-i-politiet>

DFØ (2023). *Direktoratsrollen i utvikling. En gjennomgang av Politidirektoratet*. (DFØ-rapport 2023:2). Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. <https://dfo.no/rapporter/dfo-rapport-20232-direktoratsrollen-i-utvikling-en-gjennomgang-av-politidirektoratet/dokument-og-referanseliste>

DFØ (2022). *Evaluering av nærpolitireformen – en vurdering av resultater og effekt*. (DFØ-rapport 2022:6). Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. <https://dfo.no/rapporter/dfo-rapport-20226-evaluering-av-naerpolitireformen-en-vurdering-av-resultater-og-effekter/hovedfunn-og-vurderinger-oppsummering>

DFØ (u.å.). *Hva er mål- og resultatstyring?* Hentet 01.09.2024 fra <https://dfo.no/fagomrader/styring-i-staten/mal-og-resultatstyring/hva-er-mal-og-resultatstyring>

DR. (2005, 18. mai). I dag rykker fremtidens politi ud. <https://www.dr.dk/nyheder/indland/i-dag-rykker-fremtidens-politi-ud>

Ellefsen, B. (2015, 5. mai). nærpolitireformen: En språkreform? *Politiforum*.
<https://www.politiforum.no/nyheter/naerpolitireformen--en-sprakreform/122805>

Fallan, L., & Pettersen, I. J. (2016). *Bedriftsøkonomiske atferdsteorier: Endrede perspektiver på atferd, koordinering og organisering*. Fagbokforlaget.

Filstad, C., & Karp, T. (2018). Ledelse, implementering, effekter og resultater av nærpolitireformen. *PHS Forskning*. <http://hdl.handle.net/11250/2581487>

Filstad, C., Karp, T. & Glomseth, R. (2017, 15. september). Kronikk: Er det noe galt med lederkulturen i politiet? *Aftenposten*.
<https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/OMe3q/er-det-noe-galt-med-lederkulturen-i-politiet-filstad-glomseth-og-karp>

Filstad, C., Karp, T. & Glomseth, R. (2018). How police leaders learn to lead. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 14(3), s.601-615. <https://doi.org/10.1093/police/pay043>

Filstad, C. (2020). Politiledelse og ledelse av nærpolitireformen: Forskning, diskusjoner og refleksjoner. *PHS Forskning*, 2020: 2, <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/handle/11250/2653842>

Finstad, L. (2000). *Politiblikket*. Pax.

Finansdepartementet. (2022). Reglement for økonomistyring i staten. Bestemmelser om økonomistyring i staten. (Regelverk).
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement_for_ekonomistyring_i_staten.pdf

Foss, I. (2020, 31. juli). Ytring: Misvisende påstander. *Bygdeposten*.
<https://www.bygdeposten.no/misvisende-pastander-fra-jon-torp-i-politiets-fellesforbund/o/5-10-314074>

Georg, S. & Tryggestad, K. (2009) On the emergence of roles in construction: the qualitative role of project management, *Construction Management and Economics*, 27(10), 969 — 981. <https://doi.org/10.1080/01446190903181096>

Gimse, G. (2017, 28. mars). Debatt: Politireformen. Et politi som både vil og kan. *Dagbladet*.
<https://www.dagbladet.no/kultur/et-politi-som-bade-vil-og-kan/66581090>

Glomseth, R. (2020). Toppledere og toppledelse i politi og påtalemyndighet. *PHS Forskning*.
<https://hdl.handle.net/11250/2649879>

Goodchild, B., & Ferrari, E. (2021). Intermediaries and mediators: an actor-network understanding of online property platforms. *Housing Studies*, 39(1), 102–123.
<https://doi.org/10.1080/02673037.2021.2015297>

Grindem, K. (2022, 15. desember). DFØ om nærpolitireformen. *Politiforum*.
<https://www.politiforum.no/naerpolitireformen/dfo-om-naerpolitireformen-det-har-ikke-vaert-ressurser-til-alt/232361>

Grønmo, S., Kåss, E., & Hem, E. (2024, 16. februar). Undersøkellesopplegg. I *Store medisinske leksikon*. <https://sml.snl.no/unders%C3%B8kelsesopplegg>

Gundhus, H. O. I., Talberg, O. N., & Wathne, C. T. (2022). False Reporting in the Norwegian Police: Analyzing Counter-productive Elements in Performance Management Systems. *Criminal Justice Ethics*, 41(3), 191–214. <https://doi.org/10.1080/0731129X.2022.2146321>

- Haake, U., Rantatalo, O., Lindberg, O. (2015): Police leaders make poor change agents: leadership practice in the face of a major organisational reform. *Policing and Society* 27(7), 764-778. <https://doi.org/10.1080/10439463.2015.1099653>
- Handegård, T. L., Berg, C. R. (2020). Kunnskapsbasert politiarbeid – kunnskap til å stole på? *Nordic Journal of Studies in Policing*, 7(1), 39-60. <https://doi.org/10.18261/issn.2703-7045-2020-01-06>
- Hasseldal, S. (2016, 21. september). Debatt: Effektivt, synlig og bedre politi. *Moss avis*. <https://www.moss-avis.no/debatt/aktuell-kommentar/politiet/effektivt-synlig-og-bedre-politi/o/5-67-318136>
- Hermansen, T. (2004). Den nyliberalistiske staten. *Nytt Norsk Tidsskrift*, 21(3–4), 306–319. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3053-2004-03-04-08>
- Høgskolen i Innlandet. (u.å). Datainnsamling og personvern i studentoppgaver. Hentet 10. januar 2024. <https://www.inn.no/bibliotek/oppaveskriving/datainnsamling-og-personvern/>
- Inderhaug, E. (2019, 6. august). Støre: Politireformen er underfinansiert. *Politiforum*. <https://www.politiforum.no/jonas-gahr-store-naerpolitireformen-politireformen/store-politireformen-er-underfinansiert/153833>
- Innst. 306 S (2014-2015). *Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2014-2015/inns-201415-306.pdf>
- Jeacle, I. (2017). The popular pursuit of DIY: Exploring the role of calculative technologies in an actor network. *Management Accounting Research*, 35, 99 – 109. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2016.01.004>
- Jensen, M. (1991). *Kvalitative metoder i anvendt samfunnsforskning*. Politica.
- Johansen, T. (2023, 23. august). Raser mot politimesteren. *NRK*. https://www.nrk.no/trondelag/krass-kritikk-mot-politimesteren-i-trondelag_-_-han-onsker-sentralisering-1.16525336
- Johnsen, A., Mosveen, E & Solberg, T. (2019, 10. august). Ap trekker støtten til politireformen: Går i feil retning. *VG*. <https://www.vg.no/nyheter/i/rAewP0/ap-trekker-stoetten-til-politireformen-gaar-i-feil-retning>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2027). *Tildelingsbrev 2027 – politiet*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/23751a30c2a24f23ac8f646973dc9bf4/2017/tildelingsbrev-2017-pod.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2023). *Tildelingsbrev 2023 – politiet*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/80197702ddb144e8a016a040e656751f/2023/tildelingsbrev-politiet-2023.pdf>
- Krekling, D. V. (2015, 31.mai). Vi hadde større ambisjoner enn dette. *NRK*. https://www.nrk.no/norge/_-vi-hadde-storre-ambisjoner-enn-dette-1.12386794

- Krekling, D. V. (2019, 2. september). Sp om Ap og politireformen: – De vet de er medansvarlig, nå leter de etter en vei ut. *NRK*. https://www.nrk.no/norge/sp-om-ap-og-politireformen_-de-vet-de-er-medansvarlig_-na-leter-de-etter-en-vei-ut-1.14676216
- Krogh, G. (2018, 18. juli). Debatt: Politidistriktene må få løse problemer uten politisk detaljstyring. *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/G1mzWQ/varsko-fra-lederen-av-norges-politilederslag-politidistriktene-maa-faa-loese-problemer-uten-politisk-detaljstyring-geir-krogh>
- Kvan, T. (2017, 18. juli). Debatt: Politiet er i ferd med å teoretiseres i hjel. *Bergens tidende*. <https://www.bt.no/btmeneringer/debatt/i/GVX0B/politiet-er-i-ferd-med-aa-teoretiseres-i-hjel>
- Lassen, V. (2019). nærpolitireformen – for mye på en gang? *Stat og styring*, 29 (1), 52-55. <https://doi.org/10.18261/ISSN0809-750X-2019-01-14>
- Latour, B. (1988). *The pasteurization of France*. Harvard University Press.
- Latour, B. (1996). On actor-network theory: A few clarifications. *Soziale Welt*, 47(4), 369–381. <http://www.jstor.org/stable/40878163>
- Latour, B. (2005). *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory*. OUP Oxford.
- Law, J. (1984). On the Methods of Long-Distance Control: Vessels, Navigation and the Portuguese Route to India. *The Sociological Review*, 32(1_suppl), 234–263. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1984.tb00114.x>
- Law, J. (1992). Notes on the theory of the actor-network: Ordering, strategy, and heterogeneity. *Systems Practice*, 5(4), 379–393. <https://doi.org/10.1007/BF01059830>
- Lazar, J., Feng, J., Hochheiser, H. (2017). *Research Methods in Human-Computer Interaction*. John Wiley & Sons Inc.
- Lumsden, K., & Goode, J. (2016). Policing Research and the Rise of the ‘Evidence-Base’: Police Officer and Staff Understandings of Research, its Implementation and ‘What Works’. *Sociology*, 52(4), 813-829. <https://doi.org/10.1177/0038038516664684>
- Lægreid, P. (2001). Mål- og resultatstyring i offentlig sektor – erfaringer og utfordringer. *Kommuneforlaget*. https://www.researchgate.net/publication/268684661_Mal-og_resultatstyring_i_offentlig_sektor_-_erfaringar_og_urfordringar
- Malmi, T., & Brown, D. A. (2008). Management control systems as a package— Opportunities, challenges and research directions. *Management Accounting Research*, 19(4), 287–300. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2008.09.003>
- Martinsen, L., Lysvold, S. (2016, 15. juni). nærpolitireformen er tidenes største bløff. *NRK*. https://www.nrk.no/nordland/_naerpolitireformen-er-tidenes-storste-bloff-1.12997931
- Meld. St. 29 (2019-2020). *Politimeldingen – et politi for fremtiden*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-29-20192020/id2715224/>

- Meld. St. 42 (2004-2005). *Politiets rolle og oppgaver*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-42-2004-2005-id199239/>
- Mouritsen, J., & Thrane, S. (2006). Accounting, network complementarities and the development of inter-organisational relations. *Accounting, Organizations and Society*, 31(3), 241–275. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2005.04.002>
- Nadheim, E. (2015, 27. august). Debatt: Regjeringen definerer ikke hva et "nærpoliti" skal være. *Aftenposten*.
- Nordvåg, H., Aune, R. (2019, 24. oktober). Jeanethe har tatt loven i egne hender. *NRK*. <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/jeanethe-paulsen-fra-mehamn-mener-politiet-ikke-er-til-stede-etter-politireformen-1.14754828>
- Norvalls, B. (2019, 13. august). nærpolitireformen – bedre enn sitt rykte? *Haugesunds avis*. <https://www.h-avis.no/narpolitireformen-bedre-enn-sitt-rykte/o/5-62-857258>
- NOU 1981: 35. (1981). *Politiets rolle i samfunnet*. Justis- og politidepartementet. <https://www.ub.uio.no/fag/jus/jus/nou-er/>
- NOU 2009: 12. (2009). *Et ansvarlig politi – Åpenhet, kontroll og læring*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2009-12/id560793/>
- NOU 2012: 14. (2012). *Rapport fra 22.juli-kommisjonen*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/bb3dc76229c64735b4f6eb4dbfcdbe8/no/pdfs/nou201220120014000dddpdfs.pdf>
- NOU 2013: 9. (2013). *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer — Politianalysen*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2013-9/id730815/>
- NOU 2017: 9. (2017). *Politi og bevæpning – Legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/1a1e793002264d9cb5b940e673622984/no/pdfs/nou201720170009000dddpdfs.pdf>
- Oppen, M., Mørk, B., Haus, E. (2020). *Kvantitative og kvalitative metoder i merkantile fag*. Cappelen damm akademisk.
- Politidirektoratet. (2023). *Ressursanalyse for 2022*. (POD-rapport 1/2023). Politidirektoratet. <https://www.politiet.no/globalassets/tall-og-fakta/bemanning-ressurser-og-dekningsgrad/ressursanalyser/ressursanalyse-2022.pdf>
- Politidirektoratet. (2023). *Politiets virksomhetsstrategi, 2023 – 2025*. Politidirektoratet. <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/pod/politiets-virksomhetsstrategi-2023-2025.pdf>
- Politidirektoratet (2024). *Politiets årsrapport 2023*. Politidirektoratet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/80197702ddb144e8a016a040e656751f/arsrapport-2023-politiet.pdf>

- Politielloven. (1995). *Lov om politiet* (LOV-1995-08-04-53). Lovdata.
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>
- Pollack, J., & Clegg, S. (2023). Uncovering the role of non-human actors in projects. I G. Winch, M. Brunet & D. Cao, *Research Handbook of Complex Project Organizing* (s. 117–126). Elgar publishing. <https://doi.org/10.4337/9781800880283.00022>
- Prebensen, N. (2019, 1. mars). Kronikk: nærpolitireformen virker i Agder. *N247*.
<https://www.n247.no/kronikk-naerpolitireformen-virker-i-agder/296848>
- Prop. 1S (2023-2024). *Proposisjon til Stortinget. For budsjettåret 2024*. Justis- og beredskapsdepartementet.
https://www.regjeringen.no/contentassets/7739893e6d7c47e7bfaa2f3b85c65e76/nn-no/pdfs/prp202320240001_jdddpdfs.pdf
- Prop. 61 LS (2014-2015). *Endringer i politielloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)*. Justis- og beredskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-61-s-2014-2015/id2398784/>
- Reiner, R. (2000). *The politics of the police*. Oxford University Press.
- Riksadvokaten (2023). *Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2023 (nr 1/2023)*. (Rundskriv). <https://www.riksadvokaten.no/wp-content/uploads/2023/02/M%C3%A5l-og-pri-2023-.pdf>
- Riksrevisjonen. (2022). *Riksrevisjonens undersøkelse av politi- og lensmannsetatens måloppnåelse på sentrale oppgaver*. (Dokument 3:7 (2021-2022)). Riksrevisjonen.
- Rønning, M. (2021, 4. februar). 22-juli-bok: Faremo i tvil om regjeringen burde ha gått av. *NRK*. https://www.nrk.no/norge/22.-juli-bok_-faremo-i-tvil-om-regjeringen-burde-ha-gatt-av-1.15358946
- Sikt. (u.å.). Personverntjenester for forskning. Hentet 10. januar 2024.
<https://sikt.no/tjenester/personverntjenester-forskning>
- Simon, H. A. (1965). *Administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organization*. Free Press.
- Skarvøy, L., Eggen, S., Nordby, B. (2015, 17. februar). Amundsen om fremtidens politi: - Mer robust og fremoverlent. *VG*. <https://www.vg.no/nyheter/i/AO9nx/anundsen-om-fremtidens-politi-mer-robust-og-fremoverlent>
- Skærbæk, P., Tryggestad, K. (2010). The role of accounting devices in performing corporate strategy. *Accounting, Organizations and Society*, 35(1), 108-124.
<https://doi.org/10.1016/j.aos.2009.01.003>
- Skærbæk, P., Tryggestad, K., and Christensen, M. (2023). Economics performativity and its consequences for accounting and organizational spaces – the case of public sector reforms. I G. Guzman, A. Diedrich and F. Cochoy (Red.), *Space and Organizing. On spatial Agencing* (s. 104-120). Edward Elgar Publishing.
- Smeby, J.-C., & Terum, L. I. (2023, 20. september). Akademisering. I *Store norske leksikon*.
<https://snl.no/akademisering>

- SOU 2012: 13. (2012). *En sammanhållen svensk polis*. Justitiedepartementet.
<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2012/03/sou-201213/>
- Stortinget. (u.å.). Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen). Hentet 10. mars 2024 fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=62212>
- Svartdal, F. (2019, 21. oktober). Bekreftelsestendens. I *Store norske leksikon*.
<https://snl.no/bekreftelsestendens>
- Södertörns högskola (2020, 26. november). Reform i uniform.
<https://www.sh.se/nyheter/forskning/2020-11-26-reform-i-uniform-ny-studie-om-polisens-kritiserade-omorganisation>
- Themsen, T. & Skærbæk, P. (2018). The performativity of risk management frameworks and technologies: The translation of uncertainties into pure and impure risks. *Accounting, Organizations and Society*, 67, 20-33. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2018.01.001>
- Thjømøe, S. (2017, 22. februar). Knusende tall om politireformen. *VG*.
<https://www.vg.no/nyheter/i/vogAV/knusende-tall-om-politireformen-amundsen-vil-alltid-vaere-motstand>
- Tjora, A. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Gyldendal
- Torp, J. (2020, 18. august). Meninger: Vi ansetter folk vi ikke har råd til, og tar det på kreditt. *Gjengangeren*. <https://www.gjengangeren.no/politiets-fellesforbund-sor-ost-vi-ansetter-folk-vi-ikke-har-rad-til-og-tar-det-pa-kreditt/o/5-60-568267>
- Trædal, T. J. (2017a, 17. juli). De stemte mot politireformen—Dette mener de nå. *Politiforum*. <https://www.politiforum.no/nyheter/de-stemte-mot-politireformen---dette-mener-de-na/138302>
- Tryggestad, K., Justesen, L., Mouritsen, J. (2013). Project temporalities: how frogs can become stakeholders. *International Journal of Managing Projects in Business*, 6(1), 69-87.
<http://dx.doi.org/10.1108/17538371311291035>
- Tryggestad, K., & Skærbæk, P. (2022, 29. september). Politireformer: Hvordan økonomiske teorier bidrar til reformsvikt i offentlig sektor. *GD*. <https://www.gd.no/5-18-1632387>
- Trædal, T. (2017, 2. september). SV vil reversere politireformen. *Politiforum*.
<https://www.politiforum.no/fredrik-schultze-krogh-nyhet-stortingsvalg/sv-vil-reversere-politireformen/138985>
- Viken, O. & Tveit, J. (2017, 18. mars). 72 kommuner har klaget på politireformen. *NRK*.
<https://www.nrk.no/nordland/72-kommuner-har-klaget-pa-politireformen-1.13433625>
- Vabo, S. (2022, 26. januar). New public management. I *Store norske leksikon*.
https://snl.no/New_Public_Management
- Van der Meer, F. (2007). New public management and evaluation. *Palgrave Macmillan*, 165-180. http://dx.doi.org/10.1057/9780230625365_10

Vangen, T. (2016, 29. september). Politiet må endre seg for å håndtere endringene i kriminaliteten. *Rana blad*. <https://www.ranablad.no/meninger/kronikk/nordland-politidistrikt/politimesteren-om-narpolitireformen-politiet-ma-endre-seg-for-a-handtere-endringene-i-kriminaliteten/o/5-42-211309>

Wathne, C. T. (2018). *Målstyring i politiet*. Cappelen Damm Akademisk.

Werp, A. (2017, 8. februar). Debatt: Viktig og nødvendig nærpolitireform. *Nationen*. <https://www.nationen.no/debatt/anders-b-werp/hoyre/viktig-og-nodvendig-narpolitireform/s/23-148-165203>

Yates, D. (1982). [Review of *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, av M. Lipsky]. *The American Political Science Review*, 76(1), 145–146. <https://doi.org/10.2307/1960475>

Øby, E. (2024, 25. februar). Hvordan kan vi stole på forskning?. *Forskersonen*. <https://www.forskersonen.no/forskning-kunnskap-meninger/hvordan-kan-vi-stole-pa-forskning-4-steg-kan-hjelpe-deg-til-a-skille-kunnskap-fra-synsing/2327958>

Vedlegg

Vurdering av behandling av personopplysninger – Sikt



Vurdering av behandling av personopplysninger

Referansenummer
728503

Vurderingstype
Standard

Dato
18.06.2024

Tittel

«Hvilken rolle har økonomistyring ved utvikling og implementering av Nærpolitireformen?»

Behandlingsansvarlig institusjon

Høgskolen i Innlandet / Handelshøgskolen Innlandet - Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap / Institutt for økonomifag

Prosjektansvarlig

Kjell Tryggestad

Student

Rune Denstad

Prosjektperiode

01.07.2024 - 01.11.2024

Kategorier personopplysninger

Alminnelige

Lovlig grunnlag

Allmennhetens interesse (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav e)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 01.11.2024.

Meldeskjema

Kommentar

OM VURDERINGEN

Sikt har en avtale med institusjonen du forsker eller studerer ved. Denne avtalen innebærer at vi skal gi deg råd slik at behandlingen av personopplysninger i prosjektet ditt er lovlig etter personvernregelverket. Vi har nå vurdert at du har lovlig grunnlag til å behandle personopplysningene.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

Det er institusjonen du er ansatt/student ved som avgjør hvordan du må lagre og sikre data i ditt prosjekt og hvilke databehandlere du kan bruke. Husk å bruke leverandører som din institusjon har avtale med (f.eks. ved skylagring, nettpørreskjema, videosamtale el.).

LOVLIG GRUNNLAG

Den planlagte behandlingen av personopplysninger er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 e). Ifølge art. 6 nr. 3 b) skal grunnlaget for slik behandling fastsettes nærmere i nasjonal rett. Personopplysningsloven § 8 stadfester at behandling av personopplysninger for arkiv-, forsknings- eller statistikkformål er i allmennhetens interesse og kan gjøres på grunnlag av art. 6 nr. 1 e). Prosjektet gjør nødvendige tiltak for å ivareta de registrertes rettigheter og friheter, jf. art. 89 nr. 1. I vår vurdering har vi lagt vekt på at deltakerne mottar informasjon og kan gi sitt samtykke til å delta.

Personverntjenester legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1 f) og sikkerhet (art. 32).

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til oss ved å oppdatere meldeskjemaet. Se våre nettsider om hvilke endringer du må melde: <https://sikt.no/melde-endringer-i-meldeskjema>

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

Vi vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet. I langvarige prosjekter vil vi ta kontakt hvert annet år for å minne om at eventuelle endringer må meldes.

Lykke til med prosjektet!

Intervjuguide

Spørsmål	Hensikt	Teoretisk forankring
Hvilken rolle hadde du ved utvikling og implementering av nærpolitireformen?	Identifisere informantens posisjon i endringsprosessen	Aktørenes rolle – Latour (2005), Georg og Tryggestad (2009)
Hvordan ser/så du på behovet for en Nærpolitireform?	Kartlegge hvorvidt informanten anerkjente utfordring og behov for endring	Problematisering – Callon (1986)
Hvilke aktører var sentrale ved introduksjon av nærpolitireformen?	Identifisere hvilke aktører som fremmet behov for endring	Problematisering – Callon (1986). Aktører i nettverk – Latour (2005), Law (1992). Inskripsjoner - Pollack og Clegg (2023)
Hva oppfattet du som det mest sentrale ved nærpolitireformen?	Kartlegge hvilke aktører som har/hadde påvirkningskraft	Interessement – Callon (1986). Inskripsjoner - Pollack og Clegg (2023). Talspersoner – Akrich et al. (2002). Roller – Latour (2005).
Hvordan ble nærpolitireformen begrunnet og hvilke løsninger ble presentert?	Identifisere hvilke interesser, aktiviteter og mål som ble vektlagt	Interessement – Callon (1986). Inskripsjoner - Pollack og Clegg (2023). Talspersoner – Akrich et al.(2002). Roller – Latour (2005).
Hvilken rolle hadde økonomi/økonomistyring ved introduksjon av nærpolitireformen?	Identifisere hvilken rolle økonomistyring hadde ved introduksjon	Intermediaries/mediators – Latour (2005). Performativitet – Callon (2006), Skærbæk og Tryggestad (2010), Mouritsen og Thrane (2006), Skærbæk et al.(2023), Themsen og Skærbæk (2018), Georg og Tryggestad (2009)
Hvordan opplevde du at nærpolitireformen ble implementert?	Kartlegge hvilke aktører og aktiviteter som ble vektlagt, samt virkning på nettverk	Innmelding – Callon (1986). Inskripsjoner - Pollack og Clegg (2023)
Hvilken betydning hadde implementering av nærpolitireformen for polititjenesten?	Identifisere endringer i tjenesteutøvelsen	Framing/overflowing – Callon (1998), Tryggestad et al.(2013)
Hva ble vektlagt i implementeringsfasen?	Kartlegge hvilke aktører og interesser som ble fremmet	Innmelding – Callon (1986). Inskripsjoner - Pollack og Clegg (2023)
Hvilken rolle hadde økonomi/økonomistyring ved implementering av nærpolitireformen?	Identifisere hvilken rolle økonomistyring hadde ved implementering	Intermediaries/mediators – Latour (2005). Performativitet – Callon (2006), Skærbæk og Tryggestad (2010), Mouritsen og Thrane (2006), Skærbæk et al.(2023), Themsen og Skærbæk (2018), Georg og Tryggestad (2009)
Beskriv hvordan nærpolitireformen har påvirket mål og strategi?	Identifisere endringer i nettverk, samt endringer i mål- og økonomistyring	Mobilisering – Callon (1986), Jeacle (2017). Målstyring – Wathne (2018)
Har betydningen av økonomi/økonomistyring endret seg fra introduksjon av nærpolitireformen til i dag?	Kartlegge eventuelle endringer i økonomistyringens rolle	Mobilisering – Callon (1986) Intermediaries/mediators – Latour (2005). Performativitet – Callon (2006), Skærbæk og Tryggestad (2010), Mouritsen og Thrane (2006), Skærbæk et al.(2023), Themsen og Skærbæk (2018), Georg og Tryggestad (2009)

Informasjons- og samtykkeskriv

Forespørsel om deltagelse i masterprosjekt

Mitt navn er Rune Denstad. Jeg er student ved Høgskolen i Innlandet og skal gjennomføre en mastergrad i økonomisk styring (siviløkonom). Jeg er også ansatt i Oslo politidistrikt, hvor jeg er seksjonsleder ved seksjon for felles straffesaksinntak (FSI). Min masteroppgave vil ha problemstillingen:

«Hvilken rolle har økonomistyring ved utvikling og implementering av nærpolitireformen?»

For å belyse problemstillingen har jeg utarbeidet forskningsspørsmålene:

«Hvordan kommer økonomiske hensyn til uttrykk gjennom endringsprosessen?»

«Har økonomistyring hatt betydning for resultater og effekter av nærpolitireformen?»

I dette skrivet får du informasjon om formålet med prosjektet og hva deltakelse vil innebære. Takk for din interesse for dette prosjektet og for at du tar deg tid til å lese gjennom informasjonen. Spør meg gjerne dersom det er noe mer du ønsker å vite om prosjektet. Kontaktinformasjon finner du på siste side.

Formålet med prosjektet

Politiet skal sørge for den polititjenesten samfunnet har behov for (Politi-loven, 1995, § 1) og er fullfinansiert av offentlige midler. Det at politiet er eneste leverandør av polititjeneste og er fullfinansiert av det offentlige, gjør at både enkeltpersoner, virksomheter og samfunnet som helhet har en interesse i hvordan politiet utøver polititjeneste. Få offentlige virksomheter er utsettes for et så stort "styringstrykk" som politietaten (Meld. St. 29 (2019-2020), s. 31), med et stort spenn i hvem som har en interesse i hvordan polititjeneste utøves, fra den enkelte innbygger til politiske parti.

Min faglige interesse er relatert til hva som påvirker den faktiske tjenesteutøvelsen i politiet. Det er den faktiske tjenesteutøvelsen, som i sum, gjennom omfang og kvalitet, avgjør hvilken polititjeneste innbyggerne i Norge mottar. Jeg vil ved studien undersøke hvilken rolle økonomistyring har, ved utvikling og implementering av nærpolitireformen. Jeg vil gjennomføre studien med en teoretisk forankring i aktørnettverk-teori.

Som et bidrag til å besvare min problemstilling vil jeg gjennomføre intervjuer med relevante informanter. Informantene som inngår i utvalget er vurdert som relevante, i kraft av sin stilling i politiet. Jeg vil gjennomføre 8 intervjuer i forbindelse med studien. Datainnsamling vil skje fra juli 2024. Prosjektperioden vil avsluttes 1. november 2024.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Årsaken til at jeg tar kontakt, med invitasjon til å delta i studien, er at jeg har vurdert at du, i kraft av din stilling i politiet, vil kunne ha relevant informasjon til å belyse min problemstilling.

Hvem er ansvarlig for prosjektet?

Min veileder, professor Kjell Tryggestad, er formell prosjektleder, jeg har det daglige ansvaret. Høgskolen i Innlandet er som institusjon ansvarlig for sikker behandling av personopplysningene som skal samles inn.

Hva skal gjennomføres? Hva innebærer det for deg å delta?

Studien gjennomføres ved hjelp av personlige intervjuer som datainnsamlingsmetode. Hver informant intervjues en gang og det anslås at hvert intervju har en varighet på en time. Du velger tidspunkt for intervju, slik at det er tilpasset din arbeidshverdag.

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Jeg vil begrense innsamling av personopplysninger til kategoriene; navn, kontaktinformasjon, stemme på lydopptak og opplysninger som fremkommer under intervju. Jeg vil ikke innhente særlige kategorier personopplysninger, som sensitive personopplysninger.

Jeg vil følge Høgskolen i Innlandet sine retningslinjer for bruk av dataverktøy og datalagring for å ivareta informasjonssikkerhet. Jeg vil ta lydopptak av intervjuet, som jeg deretter transkriberer. Personlige opplysninger anonymiseres ved transkribering, og lydopptak slettes når transkribering er gjennomført. Jeg vil søke å fjerne alle opplysninger som kan bidra til at informanter gjenkjennes.

Lydopptak blir slettet etter det er foretatt transkribering, hvor personlige opplysninger anonymiseres. Alle øvrige personopplysninger som innhentes ifm. studien slettes ved prosjektets slutt, 01.11.24.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i studien. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger som er innhentet om deg/fra deg bli slettet.

Deltakelse i studien, gjennom deltagelse på intervju, vil forhåpentligvis være en positiv opplevelse. Dersom det er temaer eller spørsmål som du ikke ønsker å svare på, kan du når som helst avstå fra å svare. Data som innhentes gjennom intervjuer vil benyttes i masteroppgaven, i anonymisert form.

Studien er meldt til Sikt, kunnskapssektorens tjenesteleverandør. Det innhentes samtykke fra samtlige av studiens informanter.

Kontaktperson/daglig ansvarlig for studien: Rune Denstad, tlf. 901 46 212, runedenstad88@gmail.com

Veileder: Professor Kjell Tryggestad, tlf. 62 43 04 58, kjell.tryggestad@inn.no

Samtykke til deltagelse i studien

Her følger informasjon om dine rettigheter som informant, og hvordan personopplysninger om deg vil behandles. Du må samtykke til dette for å være med på prosjektet, og du kan når som helst trekke dette samtykket.

Om datahåndtering og personvern

Jeg vil bare bruke opplysningene fra deg til formålene jeg har fortalt om i dette skrivet. Dine personopplysninger blir håndtert konfidensielt fra begynnelse til slutt i prosjektet, og i samsvar med personvernregelverket (GDPR). Det er helt opp til deg å delta og du kan ombestemme deg underveis ved å trekke samtykket.

Jeg vil ikke dele din informasjon med andre. Det er bare min veileder og meg som student som har tilgang.

Jeg passer på at ingen kan få tak i informasjonen som vi samler inn om deg.

Ditt navn og dine kontaktopplysninger vil bli erstattet med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data.

Alle personopplysninger blir lagret på en sikker forskningsserver (spesifisert under).

Lydopptak fra intervjuet blir slettet når alt er skrevet ned (transkribert).

Når jeg skriver masteroppgaven, vil jeg passe på at ingen vil bli gjenkjent verken direkte eller indirekte i teksten. Kodelisten vil bli slettet ved prosjektslutt.

I dette prosjektet samles inn alminnelig personopplysninger, men ikke særskilte kategorier/sensitive personopplysninger. For sikker innsamling og lagring av datamaterialet følges Høgskolen i Innlandets retningslinjer:

Intervju

Lydopptak av intervju vil utføres ved hjelp av mobiltelefon og den krypterte applikasjonen «Nettskjema Diktafon». Lydfilen sendes direkte til sikker server for «[Nettskjema](#)» ved Universitetet i Oslo (UiO) som Høgskolen i Innlandet har databehandleravtale med. Lydfilene vil bli gjort om til tekst (transkribert) manuelt eller automatisk i Nettskjema, og deretter analysert av meg.

All håndtering, analyse og lagring av data vil foregå i One Drive Feide - Høgskolen i Innlandet.

Hva hjemler behandling av personopplysningene?

Rettslig grunnlag for behandlingen av personopplysninger i prosjektet er personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav e (behandling i allmennhetens interesse) og art. 9 nr. 2 bokstav j (behandling nødvendig for vitenskapelig forskning). Samtykke innhentes for å sikre medbestemmelse, åpenhet og forutsigbarhet for den enkelte deltaker i prosjektet.

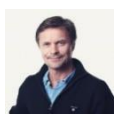
På oppdrag fra Høgskolen i Innlandet har Personverntjenester ved Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør, vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til å se hvilken informasjon som er blitt samlet inn om deg. Du kan også be om at informasjonen slettes, slik at den ikke finnes lenger. Dersom det er noe informasjon som er feil, kan du si ifra og be meg rette opp i det. Du kan også spørre om å få en kopi av informasjonen. Du kan klage til Datatilsynet dersom du synes at vi har behandlet informasjonen om deg på en uforsiktig måte eller på en måte som ikke er riktig.

Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?

Prosjektet vil etter planen avsluttes 01.11.24. Opplysningene vil da slettes.



Høgskolen i Innlandet

Kjell Tryggestad – prosjektleder

kjell.tryggestad@inn.no, tlf: 62 43 04 58



Rune Denstad – student

runedenstad88@gmail.com, tlf: 901 46 212

Høgskolen i Innlandets personvernombud: personvern@inn.no.

Hvis du har spørsmål knyttet til SIKT Personverntjenester sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med: Personverntjenester på epost (personverntjenester@sikt.no) eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

Rune Denstad

Signering:

Samtykke til deltakelse i masterstudien «hva påvirker tjenesteutøvelsen i politiet?»

Jeg har lest informasjonen og forstått hva prosjektet går ut på.

Jeg gir et frivillig samtykke og forstår at jeg ikke trenger å svare på alt, og har mulighet til å kunne trekke meg på et senere tidspunkt.

Jeg forstår at de personopplysninger som kan identifisere meg, så som navn/adresse/telefon/ institusjonstilhørighet er kjent for student og veileder, men blir ikke spredt til noen andre.

Jeg forstår at mine personopplysninger blir samlet inn og lagret sikkert til de enten slettes eller anonymiseres, senest 01.11.24.

Jeg samtykker til å delta i dette masterstudien

Ja Nei

Dato

Navn

Signatur

[Eller digital signering]