



**Lena Fosaas Reif**

---

## **Et moderne og kompetent politi**

Har politiet blitt en matriseorganisasjon – og er den i så fall  
velfungerende?

**Masteroppgave i styring og ledelse**

**OsloMet – storbyuniversitetet**

**Handelshøyskolen**

**Fakultet for samfunnsvitenskap**

## Forord

Etter 12 år som leder i politiet, bestemte jeg meg for å gjennomføre et masterprogram i ledelse. Valget falt ned på master i styring og ledelse ved OsloMet. Emnene jeg har tatt har vært relevante og studiet har vært mulig å kombinere med full jobb. Jeg skal ikke legge skjul på at det til tider har vært krevende, men når jeg nå er ved veis ende sitter jeg igjen med en tilfredshet. Jeg har tilegnet meg ny kunnskap, fått bredere perspektiver og muligheten til å fordype meg i tema som jeg oppfatter som svært relevant for min nåværende rolle og ledelse i politiet.

Jeg er leder på «nivå 2» i Sør-Øst politidistrikt som vil si at jeg er en av deltagerne i politimesterens ledergruppe, og leder av Felles enhet for etterretning og etterforskning. Dette er en funksjonell driftsenhet med ca. 200 medarbeidere. Enheten har oppgaver og spesialkompetanse på en rekke områder innen etterforskning. I et politidistrikt er det både funksjonelle og geografiske driftsenheter. Jevnlig kjenner jeg på spenningene mellom funksjonelle og geografiske enheter, og utfordringene med å lede i en kompleks organisasjon. Jeg synes derfor det er interessant og relevant å undersøke dette temaet nærmere. Fra teorien fattet jeg interesse for kompleksiteten i moderne virksomheter og begrepet «matrise». Det finnes mye forskning og litteratur om disse temaene, og det har vært nyttig og interessant å fordype seg i dette emnet.

Jeg vil først og fremst takk min mann Henning Reif Fosaas som har oppmuntret meg til å begynne på studiene og vært tålmodig når jeg har vært nødt til å prioritere bort felles aktiviteter. Jeg vil også takk min veileder Åge Johnsen som har gitt gode faglige innspill, og trygghet i prosessen. En takk også til min arbeidsgiver og politimester Ole Bredrup Sæverud for at jeg fikk anledning til fire ukers studiepermisjon. Det var avgjørende for å få kontinuitet til å komme inn i prosjektet. Honnør vil jeg også gi til Ole Sølvik og Jarl Ausland for deres gode innspill, oppmuntring og støtte underveis. Til slutt vil jeg takke min ledergruppe som er en gruppe med kloke, selvstendige og samvittighetsfulle ledere som drifter sine seksjoner på en god måte – uavhengig av meg.

## Sammendrag

De siste 20 årene har politiet vært gjennom store endringer som følge av flere reformer og samfunnsutviklingen generelt. Etter nærpelitireformen ble politiet inndelt i 12 politidistrikt med geografiske og funksjonelle enheter, og strukturen har blitt mer moderne og kompleks.

I denne studien har jeg undersøkt om politiet har blitt en matriseorganisasjon, og om den i så fall er velfungerende. Jeg har benyttet to ulike teoretiske rammeverk; Jay R. Galbraiths «stjernemodell» for vellykket implementering av matrise, og Jacobsen og Thorsviks modell for velfungerende matrisestruktur. Jeg har gjort dokumentundersøkelse og gjennomført intervjuer av 11 ledere i tre ulike politidistrikt.

Mine funn viser at politiet har en matrisestruktur, men at den ikke fullt ut er velfungerende. Organisasjonsutvikling er en kontinuerlig prosess og utvikling av en velfungerende matrisestruktur må sees på som et prosjekt. Alle fem elementene i Galbraiths modell må utvikles over tid. *Strategien* må sette tydelig retning og *strukturen* må avklare maktforholdene. Videre må det være gode horisontale *prosesser* for informasjon og beslutninger, og *belønningssystemer* må gi motivasjon for horisontal samhandling. Sist men ikke minst er ferdigheter og holdninger til *mennesker* i organisasjonen svært viktig. Ledere er særlig sentrale i en organisasjon, da de påvirker mange mennesker. Deres kunnskap, ferdigheter og holdninger er derfor avgjørende for hvor godt en matriseorganisasjon fungerer. I min undersøkelse finner jeg at ledere i utgangspunktet har en positiv holdning til strukturen, men at de opplever utfordringer i det daglige. Den dypere forståelsen av hva en matrise innebærer og ferdighetene til å lede i en slik struktur, er noe mangelfull. For å utvikle organisasjonen mot en mer velfungerende matrisestruktur, bør horisontale lederprosesser gjennomgås og tiltak for å styrke ledelse i matrise bør iverksettes.

Det er ønskelig med et moderne og kompetent politi. Da må det utvikles gode strukturer og helhetlige prosesser – og vi må ha kompetente politiledere som evner å håndtere kompleksiteten.

## Abstract

Over the last 20 years, the police have undergone major changes as a result of several reforms and the development of society in general. After the local police reform, the police were divided into 12 police districts with geographical and functional units, with a more modern and complex structure.

In this study, I have investigated whether the police have become a matrix organization, and if so, whether it is well functioning. I have used two different theoretical frameworks; Jay R. Galbraith's "Star model" for successful matrix implementation, and Jacobsen and Thorsvik's model for well-functioning matrix structure. Moreover, I have done document research and conducted interviews of 11 leaders in three different police districts.

Findings from the different analysis, show that the police have a matrix structure, but that it is not fully functioning well. Organizational development is a continuous process and the development of a well-functioning matrix structure must be seen as a project. All five elements of Galbraith's model must be developed over time. The strategy must set a clear direction, and the structure must clarify the balance of power. Furthermore, there must be good horizontal processes for information and decisions, and reward systems must provide motivation for horizontal interaction. Last but not least, the skills and attitudes of people in the organization are very important. Leaders are especially central in an organization, as they influence many people. Their knowledge, skills and attitudes are therefore crucial to how well a matrix organization works. In my research, I find that managers initially have a positive attitude towards the structure, but they experience challenges on a daily basis. The deeper understanding of what a matrix entails and the skills to lead in such a structure is somewhat deficient. In order to develop the organization towards a more well-functioning matrix structure, horizontal leadership processes should be reviewed and measures to strengthen leadership in the matrix should be implemented.

A modern and competent police force is desirable. Therefore, good structures and holistic processes must be developed – and we need police leaders who are able to handle the complexity.

## Innholdsfortegnelse

<i>Forord</i> .....	2
<i>Sammendrag</i> .....	3
<i>Abstract</i> .....	4
<i>Figurer</i> .....	7
<b>1 Innledning</b> .....	<b>8</b>
1.1    Bakgrunn for valg av tema.....	8
1.2    Problemstilling og forskningsspørsmål.....	9
1.3    Oppgavens avgrensning.....	10
<b>2 Teori</b> .....	<b>11</b>
2.1    Styringsparadigmer og trender i styring av offentlige organisasjoner.....	11
2.2    Organisasjoner og organisasjonsstruktur.....	13
2.3    Koordineringsmekanismer.....	15
2.4    Koordineringsmekanismer, styringsparadigmer og Mintzbergs typologi.....	19
2.5    Matriseorganisasjoner.....	19
2.6    Rammeverk for organisasjonsdesign – The Star Model.....	21
2.6.1    Strategi.....	22
2.6.2    Struktur.....	23
2.6.3    Prosesser.....	23
2.6.4    Belønning.....	23
2.6.5    Mennesker.....	23
2.7    Forutsetninger for en velfungerende matrisestruktur.....	24
<b>3 Forskningsdesign og metode</b> .....	<b>25</b>
3.1    Forskningsdesign.....	25
3.2    Kvalitativ metode.....	25
3.3    Datainnsamlingen.....	27
3.3.1    Dokumentundersøkelse.....	27
3.3.2    Intervjuer.....	28
3.3.3    Utvalgsstrategier.....	30
3.3.4    Avhengig og uavhengig variabel.....	31
3.4    Analyseprosessen.....	32
3.4.1    Transkribering og strukturering av intervjuer.....	32
3.5    Metoderefleksjon.....	33
3.5.1    Etikk og forskerrollen.....	33
3.5.2    Pålitelighet.....	34
3.5.3    Troverdighet.....	36
3.5.4    Overførbarhet.....	37

<b>4</b>	<b><i>Presentasjon av funn</i></b> .....	<b>38</b>
<b>4.1</b>	<b>Dokumentanalyse</b> .....	<b>38</b>
4.1.1	Utredninger og politiske dokumenter .....	38
4.1.2	Styringsdokumenter fra politidirektoratet.....	40
4.1.3	Evalueringer .....	41
<b>4.2</b>	<b>Intervjuer</b> .....	<b>42</b>
4.2.1	Kjennskap til begrepet matrise.....	42
4.2.2	Oppfatningen om organiseringen var riktig og hensikten med den.....	42
4.2.3	Fordeler og ulemper med organiseringen .....	42
4.2.4	Tydelighet i roller og ansvar .....	43
4.2.5	Om det har vært tema hvordan man skal lede i en kompleks organisasjon.....	43
4.2.6	Hvordan dele kunnskap og felles praksis .....	43
4.2.7	Systematisk jobbrotasjon.....	44
4.2.8	Koordinatorstillinger med fagansvar.....	44
4.2.9	Fysisk samlokalisering .....	44
4.2.10	Formelle grupper eller team .....	44
4.2.11	Fagledernetverk eller fagnettverk.....	45
4.2.12	Belønningssystem eller overordnet fokus .....	45
4.2.13	Rapporteringssystem som hemmer eller fremmer av samarbeid.....	45
4.2.14	Andre virkemidler som benyttes.....	45
<b>5</b>	<b><i>Analyse</i></b> .....	<b>46</b>
<b>5.1</b>	<b>Politiets strategi</b> .....	<b>46</b>
<b>5.2</b>	<b>Struktur</b> .....	<b>47</b>
<b>5.3</b>	<b>Prosesser</b> .....	<b>50</b>
<b>5.4</b>	<b>Belønning</b> .....	<b>52</b>
<b>5.5</b>	<b>Mennesker</b> .....	<b>54</b>
<b>6</b>	<b><i>Avslutning og konklusjon</i></b> .....	<b>56</b>
<b>6.1</b>	<b>Har politiet blitt en matriseorganisasjon?</b> .....	<b>56</b>
<b>6.2</b>	<b>Er matriseorganisasjonen velfungerende?</b> .....	<b>56</b>
<b>6.3</b>	<b>Avsluttende refleksjoner og veien videre</b> .....	<b>59</b>
<b>7</b>	<b><i>Referanser</i></b> .....	<b>60</b>
	<b><i>Vedlegg</i></b> .....	<b>64</b>

## Figurer

Figur 1: Koordineringsmekanismer og grad av kompleksitet i en virksomhet

Figur 2: Koordineringsmekanismer

Figur 3: Utvikling av politiet i samspill med omgivelsene

Figur 4: «Stjerne-modellen» (oversatt til norsk)

Figur 5: Forutsetninger for en velfungerende matrisestruktur

Figur 6: Uavhengig og avhengig variabel

Figur 7: Politiets strategi

Figur 8: Organisasjonsmodell for nærpelitireformen

Figur 9: Organisering av fagledernetverk i ett politidistrikt

# 1 Innledning

Politiet er en viktig institusjon i et demokratisk samfunn, og politiets oppgaver og ansvar er nedfelt i . Politiet skal blant annet beskytte person, eiendom og fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet. Det skal opprettholde den offentlige orden og sikkerhet og forebygge, avdekke og stanse kriminell virksomhet (Politi-loven, 1995, § 2). Dersom politiet ikke er godt organisert, styrt og ledet, vil det kunne få alvorlige konsekvenser for borgernes rettssikkerhet og trygghet – og svekke våre demokratiske verdier.

Den tradisjonelle hierarkiske linjestrukturen har vært dominerende i politiet. I henhold til Mintzbergs (1983) typologi har politiet gjerne blitt definert som et profesjonelt byråkrati. Frem til år 2000 var Norge delt inn i 54 små og svært selvstendige politidistrikt. Etter en strukturreform i 2000 ble antall distrikt redusert til 27. Så inntraff den forferdelige terrorhendelsen 22. juli 2011 hvor 77 mennesker ble drept og langt flere alvorlig skadd på Utøya og i Regjeringskvartalet. Etter kort tid ble det fremsatt omfattende kritikk av politiet. Flere utredninger beskrev utfordringer både med organisering, styring og ledelse, samt kompetanse og kapasitet i politiet. I 2015 ble Nærpolitireformen vedtatt. Reformen var omfattende og var inndelt i to delreformer; en strukturreform og en kvalitetsreform. Antall politidistrikt ble redusert fra 27 til 12, og det ble igangsatt omfattende endringsprosesser innenfor de fleste virksomhetsområder.

De siste 20 årene har politiet gjennomgått store endringer i tråd med trender i offentlig styring, og utviklingen i samfunnet forøvrig. Med endringene som har skjedd, særlig etter nærpolitireformen, kan vi nå si at politiet har blitt en mer moderne organisasjon? Galbraith (2009) hevder at komplekse virksomheter må bli styrt og ledet gjennom en kompleks organisasjonsstruktur. Hvordan er det i politiet i dag? Det vil jeg se nærmere på i denne oppgaven.

## 1.1 Bakgrunn for valg av tema

Nærpolitireformens mål var ambisiøse. Nærpolitiet skulle styrkes der folk bor, samtidig som det skulle utvikles robuste fagmiljø for å møte dagens og morgendagens kriminalitetsutfordringer. Dette er to ulike mål som av mange ble oppfattet som umulig å oppnå samtidig. I strukturreformen ble det besluttet at de nye politidistriktene skulle deles inn



i «små» og «store» politidistrikt og alle skulle ha geografiske og funksjonelle driftsenheter. De geografiske enhetene skulle ha et totalansvar innenfor sitt geografiske område, mens de funksjonelle enhetene skulle ha spesialistoppgaver og fagansvar på tvers. På den måten skulle de to målene om både geografisk nærhet og utvikling av robuste fagmiljø kombineres. På nasjonalt nivå tok Politidirektoratet en tydeligere rolle i ledelsen og styring av distriktene, og flere oppgaver ble samordnet eller koordinert på nasjonalt nivå. Etter reformen kan vi si at endringene har gjort at politiet har fått en mer kompleks organisering med trekk av konsernmodell, men fortsatt beholdt mye av den tradisjonelle desentraliserte tilnærmingen i den utøvende del av polititjenesten.

Hvordan har organisasjonen og menneskene klart å tilpasse seg til disse relativt store endringene? Hvordan har ledere forstått og tilegnet seg kompetanse til å lede en organisasjon hvor ansvarslinjene er mer uklare og myndighet er mer fragmentert? Hvordan klarer medarbeidere å forholde seg til krysspresset mellom linjeledelse og faglige ledelse? Dette er noen av de spørsmålene jeg har stilt meg underveis i reformen og som jeg har ønsket å få svar på gjennom mine undersøkelser.

## 1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Dagens politidistrikter med funksjonelle og geografiske enheter, minner om det som i litteratur og forskning beskriver som «matrise». Matrise defineres som en organisasjonsstruktur bygd rundt to eller flere dimensjoner, hvorav ansatte har to sjefer (Galbraith, 2009, s. 3). Dette begrepet vil bli utdypet under teoridelen. Strukturendringene etter reformen har medført en mer kompleks organisasjon å drive ledelse i. Ledere er sentrale for å få en organisasjon til å fungere godt. Mine antagelser innledningsvis var at det finnes motstand blant ledere i politiet mot den nye organiseringen, at ledere har liten kompetanse om det å lede i en matrise og at det er liten bevissthet rundt hvilke virkemidler som bør benyttes for å få til en god og effektiv drift.

Med bakteppet som beskrevet over, ønsket jeg å ta utgangspunkt i følgende problemstilling:  
*Har politiet blitt en matriseorganisasjon – og er den i så fall velfungerende?*

For å svare på problemstillingen, valgte jeg å fokusere på følgende forskningsspørsmål:

- Hvilken kunnskap har ledere i de utvalgte politidistriktene om fordeler og ulemper med funksjonelle og geografiske enheter?
- Hvilke virkemidler benyttes for å koordinere ressursbruk, utvikle felles rutiner og dele kunnskap og beste praksis?
- Oppfattes strukturen som en hemmer eller fremmer av god og effektiv oppgaveløsning?

### 1.3 Oppgavens avgrensning

Oppgaven legger til grunn at politiets organisering er kompleks og vil være det også i fremtiden. Undersøkelsen har ikke som mål å undersøke hvorvidt endringene som ble gjort i nærpolitireformen er vellykket eller ikke, eller hvorvidt det er riktig balanse mellom geografiske og funksjonelle enheter. Tilnærmingen er at det ikke finnes noen «best» løsning og at det finnes pro et kontra argumenter for både funksjonell og geografisk organisering. Fokuset i undersøkelsen er å kartlegge om politiet har blitt en matriseorganisasjon. Jeg ønsker også å finne ut om organisasjonen er velfungerende, gjennom å fokusere på hvilken kunnskap, ferdigheter og holdninger ledere har til å lede i denne organisasjonen og hvilke koordineringsmekanismer som benyttes. Mitt tema berører mange forskningsfelt som blant annet organisasjonsteori, administrasjon og ledelse, organisasjonskultur, profesjonsstudier, motivasjonsteori og læring. Det er for vidtrekkende å gå grundig inn i alle områdene, så jeg vil fokusere mest på organisasjonsteori og design, men også berøre ledelse og kultur uten at dette vil være hovedfokus i oppgaven.

## 2 Teori

Formålet med teorikapittelet er å redegjøre for teoretiske begreper og funn fra tidligere forskning som er relevant for min problemstilling. Innledningsvis vil jeg starte med en kort beskrivelse av styringsparadigmer og trender i styring av offentlig sektor. Deretter vil jeg definere hva en organisasjon er og se på Henry Mintzbergs typologier for organisasjonsstruktur. Det viktigste i denne delen er pkt. 2.4 om koordineringsmekanismer. Matriseorganisasjon kan sees på som den mest avanserte koordineringsmekanismen. Dette vil beskrives til slutt i denne delen.

### 2.1 Styringsparadigmer og trender i styring av offentlige organisasjoner

Styring i offentlig sektor kan deles inn i tre paradigmer; tradisjonell offentlig administrasjon (TOA), ny offentlig styring (NOS) og ny offentlig samstyring (OSS) (Osborne, 2006). Perioden 1940 til 1970 defineres som en tid med tradisjonell offentlig administrasjon hvor fokuset var å utvikle velferdssamfunnet, ha ryddighet i den offentlig forvaltning og klargjøre skillet mellom offentlig og privat sektor (Stigen & Hermansen, 2013). Den tyske samfunnsforskeren Max Webers idealer om det profesjonelle byråkratiet ble lagt til grunn. Denne organisasjonsformen bygget på arbeidsdeling og spesialisering, og forutsatte stabile rammer, skriftlighet, og tydelige roller og oppgaver. En hierarkisk struktur var den foretrukne organisasjonsformen og ble sett på som en avgjørende koordineringsmekanisme. Underordnede skulle rapportere oppover i en vertikal linje til sine overordnede. Denne styreformen hadde noen viktige formål: nøytralitet, gjennomsiktede prosesser, lik behandling og mindre muligheter for å berike seg selv (Ferlie & Ongaro, 2015, s. 4). Også politiet fulgte denne utviklingen. I 1919 ble den første politiutdanningen etablert med et 3 måneders kurs. I 1932 ble politiet overført fra kommunene til staten, en egen politilov kom i 1936, og det ble forbud mot et «frivillig ordensvern». Det skulle skapes en mer ryddig og enhetlig politiorganisasjon (Jørgensen, 2015).

Fra slutten av 1970-tallet var det økende kritikk mot at offentlig sektor var blitt for stor, for regelfiksert og for lite effektiv. Byråkratiet ble også beskyldt for å hemme kreativitet og samarbeid på tvers av organisasjonen (Ferlie & Ongaro, 2015). Styring og ledelse i offentlig sektor ble de neste tiårene preget av markedsstyring, desentralisering og ideer som var mer lik det mange mente var god styring og ledelse i privat sektor (Johnsen & Johnsen, 2011, s. 226).

Denne tradisjonen har gått under benevnelsen «New Public Management» (NPM) på engelsk eller ny offentlig styring (NOS) på norsk. I følge Kurt Klaudi Klausen (Klausen, 2011; s. 51) representerer New Public Management den «blå bølge» og er et samlebegrep for en rekke delreformer og teknikker som kan deles inn i en økonomisk og en organisatorisk/ledelsesmessig søyle. NOS handler om privatisering, frie brukervalg, offentlig-privat partnerskap og konkurranseutsetting. I den organisatoriske søylen ble det større fokus på å etablere ledergrupper, team-ledelse, evalueringer og mål- og resultatstyring. På slutten av 80-tallet ble det nedsatt et utvalg som skulle se om statens virksomhet kunne organiseres bedre (NOU 1989:5, 1989). Utvalget ble ledet av Tormod Hermansen og fikk navnet «Hermansen-utvalget». Utvalget tok til orde for mer aktiv målstyring, resultatoppfølging og revisjon. Flere har hevdet at dette dokumentet har fungert som basis for fremveksten av ny offentlig styring i Norge, og at dokumentet er grunnlag for de fleste offentlige reformer de siste 30 år (Sørli & Larsson, 2018, s. 17).

Utover 2000-tallet ble det mer fokus på globale og demografiske utfordringer som miljø- og klimautfordringer, «eldre-bølgen», flyktningestrømmen og internasjonalisering. Den norske stat, i likhet med mange andre tilsvarende land, har hatt sterk sektorbasert organisering basert på et konstitusjonelt system med ministeransvar (Hermansen & Stigen, 2013, s 168). Et slikt system kommer til kort og kan være direkte begrensende når det gjelder utfordringer som må løses i fellesskap. Det siste tiåret har derfor «samstyring» fått mer og mer oppmerksomhet og kan defineres som «den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening» (Røiseland & Vabo, 2016, s. 21). Innenfor dette paradigme finner vi også begrepet «whole-of-government» som en benevnelse på en rekke initiativ som skal demme opp for de negative effektene av NOS og en mer usikker verden. Begrepet knytter seg til reformer innen offentlig sektor hvor helhetlig styring, bedre bruk av begrensede ressurser, samarbeid og et helhetlig tilbud til innbyggerne skal ha fokus (Christensen & Lægred, 2007). Reformen innen NOS hadde i hovedsak fokus på vertikal styring, og vektla i liten grad horisontal koordinering. I dagens samfunn hvor verden er mer ustabil og alle er mer avhengig av hverandre, så må det være større fokus på helhet og samarbeid (Christensen & Lægred, 2007).

Christin Thea Wathne (2018) har sett på endringer i politiet fra etterkrigstiden, og hvordan NOS-inspirerte reformer har påvirket politiet. I etterkrigstiden og frem til 1970-tallet var det «makt- og kontrollmodellen» som dominerte og politiet besto hovedsakelig av menn.

Samfunns idéene var tradisjonelle og patriarkalske, og det var sterk tro på styring av samfunn og individer gjennom utøvelse av makt og autoritet. Det overordnede målet for politiet var å bekjempe kriminalitet og opprettholde ro og orden. Politi-idealet var i hovedsak generalistrollen – hvor politimannen skulle kunne løse alle slags oppgaver. Fra slutten av 1970-tallet ble også politiet preget av det humanistiske samfunnsidealet, idéer fra trenden om ny offentlig styring ble adoptert og fokuset på forebygging av kriminalitet ble høyere. Utøvelse av makt gjennom mykere metoder som etablering av tillit og dialog tok over for den autoritære stilen. Fortsatt var generalisten i politiet dominerende, men det var også forståelse for at det var behov for enkelte spesialister. Denne perioden beskriver Watne som «nærpolitimodellen». Utover 80- og 90-tallet økte kompleksiteten i kriminaliteten og organisert kriminalitet fikk sitt fotfeste også i Norge. Det ble større fokus på kunnskaps- og evidensbasert politiarbeid, analyser og beregninger. Innsats mot organisert kriminalitet viste seg å være svært kostnadskrevende, og det ble behov for mer sentralisering og styring gjennom insentiver og strategisk politiarbeid. Det ble også behov for mer spesialkompetanse, som har medført at generalistene har fått en mindre fremtredende rolle fra 1990-tallet og fremover.

I Prop. 61LS (2014–2015) (2015, s. 32) viser Justisdepartementet til at i et komplekst samfunn med en moderne forvaltning, vil det være mange oppgaver som krever samarbeid, enten mellom offentlige organisasjoner, mellom offentlige og private, eller begge deler. Særlig politiets oppgaver innen beredskap, krisehåndtering og forebygging, krever utstrakt samarbeid med kommuner, fylkeskommuner, frivillige- og private aktører. Utviklingen innen «cyber-rommet» er også et område som krever utstrakt samarbeid, både nasjonalt og internasjonalt. Ved implementering av nærpolitireformen har det vært særlig stort fokus på å etablere avtaler og relasjoner med kommunene for gjensidig informasjonsutveksling og samarbeid. Politikontakter og politiråd er verktøy som skal bidra til dette. Alle evalueringene som er gjort av nærpolitireformen har hatt fokus på politiets evne til å samarbeide med kommunene (DFØ, 2020, 2021; DIFI, 2017, 2018, 2019). Dette er i tråd med trendene innen ny offentlig samstyring (OSS).

## 2.2 Organisasjoner og organisasjonsstruktur

Med organisasjoner menes her sosiale enheter som er bevisst konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål (Etzioni, 1978). Begrepet «sosialt» viser til at organisasjoner består av mennesker som samhandler med hverandre. En organisasjon er

dermed relasjoner mellom mennesker (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 16). Oppgavene i en organisasjon kan være å produsere varer eller tjenester på best mulig måte (kvalitet) og med minst mulig ressurser (effektivitet). Offentlige organisasjoner produserer i hovedsak tjenester til landets innbyggere, og målet for offentlige virksomheter vil i stort være å gi størst mulig velferd. Resultatene i en organisasjon er avhengig av menneskers adferd og derfor defineres organisasjonsteori ofte som adferdsvitenskap (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 18).

Organisasjonsstruktur kan sies å være organisasjonens arkitektur eller «skjelett». Strukturen viser de formelle maktforholdene i organisasjonen, og synliggjør hvordan arbeidsdelingen er lagt opp for å gruppere oppgaver og fremme spesialisering. Strukturen vil påvirke adferden til de ansatte gjennom å sette fokus på hva organisasjonen skal drive med, virke koordinerende og fremme stabilitet. På gruppenivå angir organisasjonsstrukturen hvilke oppgaver som skal sees i sammenheng, det vil si hvem som skal jobbe sammen i samme formelle enhet (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 68-71). I daglig tale kaller vi enhetene for «bokser» da de henviser til illustrasjonen av organisasjonskartet.

Henry Mintzberg er særlig kjent for sin typologi av organisasjonsstrukturer hvor han argumenterer for at alle organisasjoner i varierende grad består av fem hoveddeler; operativ kjerne, mellomledelse, toppledelse, teknostruktur og støttestruktur (Mintzberg, 1983). Den operative kjernen er selve «produksjonen» av varer og tjenester. Mellomledelsen fører tilsyn, koordinerer aktivitetene og formidler informasjon, mens toppledelsen har det øverste ansvaret. Teknostrukturen utformer planer, driver opplæring og økonomikontroll, mens støttestrukturen består av funksjoner som renhold, kantinedrift, lønnsutbetaling og sentralbord. Disse elementene vil variere i størrelse og kan kombineres på ulike måter. Mintzberg har definert fem typiske organisasjonsformer som går fra en enkel og oversiktlig struktur til en stadig mer kompleks og uoversiktlig situasjon; entreprenørorganisasjon, maskinbyråkratiet, det profesjonelle byråkratiet, den innovative organisasjon og den divisjonaliserte organisasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2019; Mintzberg, 1983). I relasjon til styringsparadigmene beskrevet i pkt. 2.1, har Mintzbergs maskinbyråkrati mange likheter med tradisjonell offentlig administrasjon (TOA). Det profesjonelle byråkratiet passer inn i tradisjonen med ny offentlig styring, mens vi kan si at den innovative og divisjonaliserte organisasjonen har flere likhetstrekk med trendene innenfor ny offentlig samstyring (OSS).

Et sentralt tema for valg av struktur vil alltid være spørsmålet om arbeidsdeling, grad av spesialisering og hvordan beslutningsmyndigheten skal fordeles. Når det gjelder arbeidsoppgaver kan disse grupperes ut fra to hovedprinsipper; funksjonsbasert gruppering eller markedsbasert gruppering (Mintzberg, 1983, s. 58-61). Når det gjelder funksjonsbasert gruppering kan man samle oppgaver som er nødvendig for å utføre en spesiell tjeneste i en enhet, eller man kan samle oppgaver som knytter seg til kunnskap eller teknologi (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 68). I politiet er for eksempel alt som dreier seg om forvaltning av bygg og anlegg organisert i en egen enhet (Politiets forvaltningstjenester) for å unngå dobbeltarbeid og oppnå stordriftsfordeler. Et annet eksempel er at straffesaker som gjelder økonomisk kriminalitet er samlet i egne miljø i politidistriktene fordi dette krever særskilt kunnskap og teknologi.

### 2.3 Koordineringsmekanismer

Uansett valg av struktur vil det i større organisasjoner være behov for koordineringsmekanismer utover det formelle organisasjonskartet. Pugh og Hickson (1976) i Jacobsen og Thorsvik (2019, s. 84) hevder at behovet for koordinering øker ved økende horisontal differensiering i en virksomhet. Den enkleste formen, gjensidig tilpasning, er når mennesker automatisk tilpasser sin adferd til andre man er avhengig av. Det vil sjelden være tilstrekkelig i en virksomhet. Den mest vanlige koordineringsmekanismen i en virksomhet er innføring av formelt hierarki der koordinering skjer gjennom direkte tilsyn eller ordrer, illustrert av Mintzberg (1983) i hans maskinbyråkrati-modell. Videre er standardisering av arbeidsoppgaver gjennom skriftlige rutiner og prosedyrer en velkjent koordineringsmekanisme. Hensikten er å skape forutsigbarhet og redusere beslutnings- og produksjonskostnader (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 85). Standardisering kan ha god effekt, men har også en rekke begrensninger. For sterk standardisering kan føre til rigid adferd og hemme fleksibilitet og omstilling.

Der hvor de andre mekanismene kommer til kort kan standardisering av resultatet være en mulighet. I dagligtale omtales dette noen ganger som «fasthet på mål og frihet på prosess», noe som kjennetegner målstyring i ny offentlig styring (NOS). Dette kan fungere bra i noen sammenhenger, men ofte, særlig innen kompleks tjenesteyting, er det vanskelig å definere tydelige og klare mål (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 87). Watne (2018, s. 106) henviser til NOU 2012:14 (2012) hvor det påpekes at politiet har utviklet mål på de områdene som er

enklest å måle, og ikke nødvendigvis på de områdene der klare mål og forventinger er viktigst. Dette underbygges også av en undersøkelse av Watne hvor drøyt sju av ti politifolk mener at målstyringssystemet bidrar til at politiets innsats blir styrt mot oppgaver som er enkle å måle, men mindre viktige. Dette kan sees i sammenheng med at politiets oppgaver er komplekse, og at det derfor er vanskelig å lage gode mål (Watne, 2018, s. 107).

Det neste «nivået» for koordinering er standardisering av kunnskap eller normer. Normative standarder for «hvordan vi ønsker å ha det hos oss», kan gi en viss koordinerende effekt. Der «normdannelse» ikke er tilstrekkelig og det er vanskelig å lage tydelige mål eller standardisere rutiner, må vi sørge for at våre ansatte har rett kunnskap til å gjøre de riktige vurderingene. Mintzberg (1996) hevder offentlige organisasjoner bør bytte til en normativ styringsmodell hvor kontroll i en organisasjon er basert på verdier og tro. Han fremhever viktigheten av å rekruttere personell med de rette holdningene, viktigheten av sosialisering i et sosialt system, veiledning, ansvarlighet og tillit. Profesjonelle utdanningsløp og opplæring vil gi kunnskap, men er også i stor grad normdannende og holdningsskapende. Fagutdanninger kan derfor beskrives som sentrale virkemidler for koordinering. Glomseth (2015) hevder norsk politi langt på vei kan betegnes som et profesjonelt hierarkisk byråkrati. Organisasjonen preges av uniformer og rangordning, men er også kunnskapsintensiv med sin 3-årige fagutdanning. Gjennom disse 3 årene, hvorav ett år er praktisk tjeneste, tilegner studentene seg kunnskaper, ferdigheter, verdier, normer og holdninger som skal sette dem i stand til å fylle politirollen (Glomseth, 2015, s. 46).

I tilfeller hvor de øvrige koordineringsmekanismene ikke er tilstrekkelig og det er nødvendig med samarbeid mellom personer med ulik kompetanse fra ulike deler av organisasjonen, må det etableres mer formelle horisontale ordninger for samarbeid (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 88). Dette er strukturelle ordninger som skal bedre kommunikasjonen og koordineringen. Anand og Daft (2007) hevder at få organisasjoner kan oppnå suksess med en rendyrket funksjonell struktur i dagens dynamiske omgivelser. For å bryte ned «siloe» i virksomheten, brukes det mange ulike horisontale koordineringsmekanismer for å bedre kommunikasjon og samarbeid mellom avdelinger og enheter. Disse koordineringsrelasjonene blir ofte tegnet inn som stiplede linjer i organisasjonskartet (Anand & Daft, 2007).

Equinor (tidligere Statoil) er et energiselskap stasjonert i 30 land med over 21000 ansatte over hele verden. De forsyner 170 millioner mennesker med energi hver dag, og driver både leting,



innovasjon og produksjon av olje, gass og fornybar energi. Virksomheten er bygget opp som et konsern og består av forretningsområder, stabsfunksjoner og støttefunksjoner (Equinor, 2022). Dette er en svært kompleks organisasjon og vil nødvendigvis ha mange kryssende hensyn mellom ulike fagfelt, effektiv drift, sikkerhet og forskjellig regelverk i ulike land. For å lykkes i en så kompleks organisasjon må både vertikale og horisontale ansvarslinjer fungere godt i et samspill. Torstein Nesheim er professor og seniorforsker ved Senter for samfunns- og næringslivsforskning ved Norges handelshøyskole. Han har gjort flere studier av Statoil/Equinor. Nesheim har blant annet sett på hvordan bedriften systematisk har etablert fagnettverk for kunnskapsdeling og -anvendelse (Nesheim & Olsen, 2011) og hvordan kunnskapsdeling foregår i en kompleks matriseorganisasjon (Nesheim et al., 2011). Ut fra denne forskningen er oppfatningen at Statoil (nå Equinor) har et svært strukturert og bevisst forhold til «heltrukne og stiplede linjer» og at lojaliteten til begge linjer er like sterk.

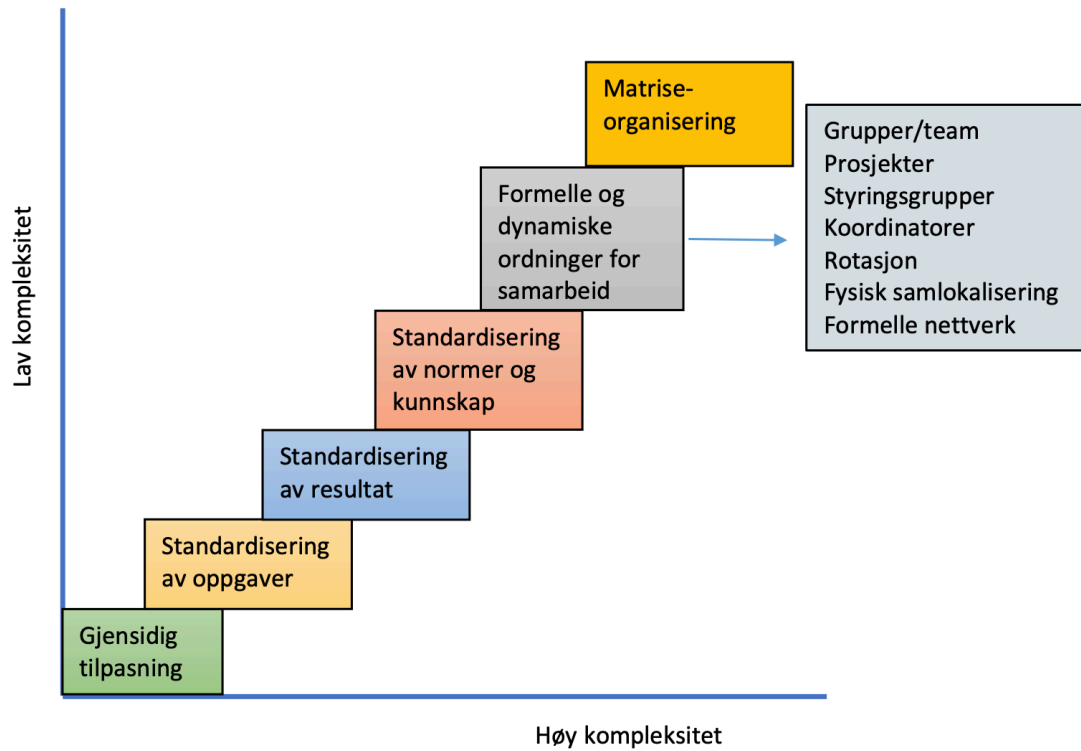
Jacobsen og Thorsvik (2019) skiller mellom fem horisontale former for samarbeid for å oppnå koordinering:

- Formelle grupper eller team fra ulike deler av organisasjonen.
- Integrator posisjoner som fungerer som koordinatorene mellom flere avdelinger (men som ikke har beslutningsmyndighet over noen av avdelingene).
- Rotasjon av personell mellom enheter.
- Fysisk samlokalisering.
- Informasjonsteknologiske nettverk.

Galbraith (1973) i Mintzberg (1983, s. 82-86) beskriver fire hovedgrupper av koordinerings «verktøy» når det er behov for mer formelle og forutsigbare mekanismer for koordinering mellom den funksjonelle og markedsmessige organiseringen; faglige koordinatorene, arbeidsgrupper/faste styringsgrupper, koordinerende ledere og matrisestruktur. De ulike koordineringsmekanismene kan sees i lys av kompleksiteten i arbeidsoppgaver og organisasjonen. Etter hvert som kompleksiteten i en organisasjon øker, vil det være behov for flere ulike koordineringsmekanismer. De fleste virksomheter vil benytte et sett av ulike mekanismer. Matrisestruktur velges når koordineringsbehovene er størst eller når de andre koordineringsmekanismene er utilstrekkelige (Anand & Daft, 2007; Mintzberg, 1983, s. 81).

Dette kan illustreres i en trappetrinn-modell hvor alle trinnene bygger på hverandre og kan benyttes samtidig, se figur 1. Med høyere grad av kompleksitet vil det være behov for å benytte flere av mekanismene på stigen.

Figur 1: Koordineringsmekanismer og grad av kompleksitet i en virksomhet



## 2.4 Koordineringsmekanismer, styringsparadigmer og Mintzbergs typologi

I figur 2 under har jeg oppsummert koordineringsmekanismer, styringsparadigmer og Mintzbergs typologi for organisasjonsdesign. Figuren skal gi en enkel oversikt over hvordan trender og typologier kan sees sammen, og hvilke koordineringsmekanismer som er mest fremtredende i de ulike paradigmenes og typologiene.

Figur 2: Koordineringsmekanismer

Koordineringsmekanismer	Hvordan	Paradigme	Mintzbergs typologi
Gjensidig tilpasning	Folk tilpasser seg hverandre		
Standardisering av oppgaver	Direkte tilsyn eller ordrer. Skriftlige rutiner og prosedyrer	TOA	Maskin byråkrati
Standardisering av resultat	Mål- og resultatstyring	NOS	Profesjonelt byråkrati
Standardisering av kunnskap	Profesjonsutdanning og opplæring	NOS	Profesjonelt byråkrati
Formelle grupper/team/prosjekter	Setter sammen folk fra ulike deler av organisasjonen	NOS	Profesjonelt byråkrati
Integrator posisjoner	Koordinator for oppgaver eller fag uten formell beslutningsmyndighet	OSS	Divisjonisert organisasjon
Rotasjon av personell	Rotere ledere eller medarbeidere mellom ulike posisjoner	OSS	Divisjonisert organisasjon
Fysisk samlokalisering	Fysisk samlokalisering av personell med ulike kompetanse/oppgaver	OSS	Divisjonisert organisasjon
Formelle nettverk	Nettverk av personer med felles faglig interesse på tvers av divisjoner/enheter	OSS	Divisjonisert organisasjon
Styringsgrupper	Gruppe ledere som har felles eierskap til et prosjekt/oppgave	OSS	Divisjonisert organisasjon
Matrisestruktur	En organisasjonsstruktur bygd rundt to eller flere dimensjoner, hvorav ansatte har to sjefer	OSS	Divisjonisert organisasjon

## 2.5 Matriseorganisasjoner

Matrisestruktur er en måte å koble sammen funksjonsbasert og markedsbasert inndeling for å oppnå to eller flere mål samtidig (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 76). Galbraith (2009) definerer en matrise som en organisasjonsstruktur bygd rundt to eller flere dimensjoner, hvorav ansatte har to sjefer. Organisasjonen kan for eksempel ha en strategi hvor man ønsker å nå markeder både lokalt og internasjonalt. Målet med nærpolitireformen var å utvikle et kompetent og effektivt lokalt nærpoliti der befolkningen bor, samtidig som det skulle utvikles robuste fagmiljøer som var rustet til å møte dagens og morgendagens kriminalitetsutfordringer (Prop. 61LS (2014–2015), 2015, s. 5). Med «to sjefer» mener Galbraith (Galbraith, 2009) at én leder har det daglige linjeansvaret, mens en annen har ansvar for kompetanseutvikling og den faglige retningen. Dette kan illustreres med heltrukne og stiplede linjer. Kates og Galbraith (2007) fremhever imidlertid at man bør unngå diskusjoner om heltrukne og stiplede linjer. I en sunn organisasjon må ledere som deler ressurser tenke at

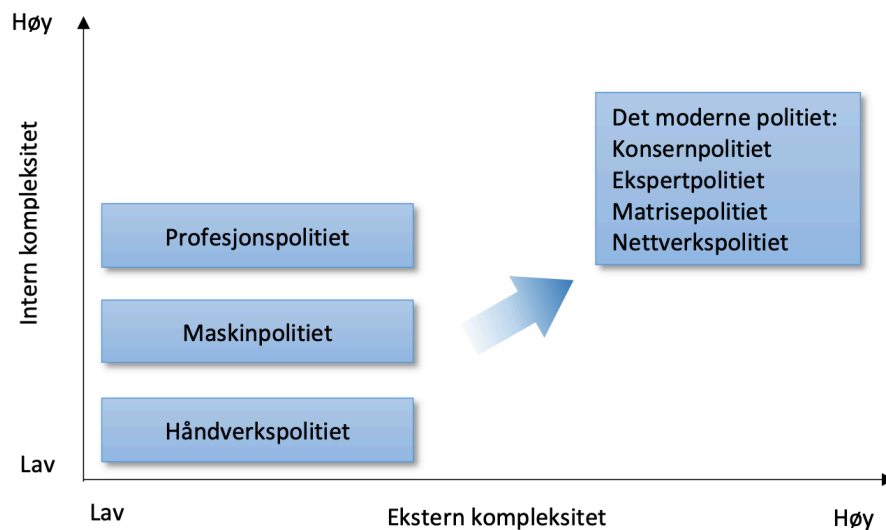
de har stiplede linjer nedover fordi de alltid må sjekke ut om medarbeiderne har andre forpliktelser før de gir nye oppgaver. Oppover må medarbeidere tenke at linjene er heltrukne, dvs. at de har like stor forpliktelse uansett hvilken leder oppgavene kommer fra. Jacobsen og Thorsvik (2019, s. 77) fremhever viktigheten av at det er sentralt i en slik modell at en enkelt leder ikke kan ta den endelige beslutningen. Der hvor to ledere er uenige må de komme frem til et kompromiss, en annen forhandlingsløsning eller bringe saken til en overordnet leder.

Fordelene med en matrisestruktur er mulighetene for spesialisering, stor fleksibilitet i utnyttelse av ressurser på tvers av organisasjonen og muligheter for å møte tosidige krav fra brukere (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 79). Matrise kan også være begrunnet i behov for effektivisering, behov for læring og kompetanseheving, eller globalisering (Kates & Galbraith, 2007). Ulempene med en matrisestruktur er at medarbeidere kan føle krysspress og lojalitetsproblemer, det kan være uklart hvem som bestemmer, og det stilles store krav til ansattes vilje og evne til samarbeide. Strukturen kan også oppleves mer tidkrevende. En matriseorganisering vil alltid ha behov for mer møter for å koordinere ressursinnsats, planer og strategi (Kates & Galbraith, 2007).

I 2015 (før nærpolitireformen) hevdet Rune Glomseth (2015, s. 50) at politiet i hovedsak er organisert ut fra to modeller – enten en geografisk struktur eller en funksjonell struktur. Han hevdet at som følge av samfunnsutviklingen, kompleksitet i oppgaver og utviklingen av organisasjoner, har også politiet i Norge, og flere andre land gått mer i retning av en «konsernmodell». Kjernen i en konsernmodell er å sørge for bedre sammenheng og helhet i organisasjonen og i leveransene ved å sikre bedre koordinering og integrering av ledelse og styring. Noen av kjennetegnene på en konserntankegang er felles identitet, lojalitet til helheten, felles strategi og likeartede tjenester. En felles strategisk ledergruppe er viktig for å sikre en samlet beslutningsmyndighet, økt styrings- og ledelseskraft og økt koordinering. Formålet kan sies å være å skape og sikre både vertikal og horisontal integrasjon i ledelsessystemet.

Glomseth (2015) har utarbeidet en skisse for å illustrere utviklingen av politiet som en organisasjon i samspill med omgivelsene, se figur 3. Skissen illustrerer hvordan intern og ekstern kompleksitet har påvirket utviklingen av politiet fra å være et håndverks- og profesjonspoliti til å bli et moderne politi. Glomseth har også «matrisepolitiet» som et begrep i sin modell, uten at det er nærmere definert.

Figur 3: Utvikling av politiet i samspill med omgivelsene



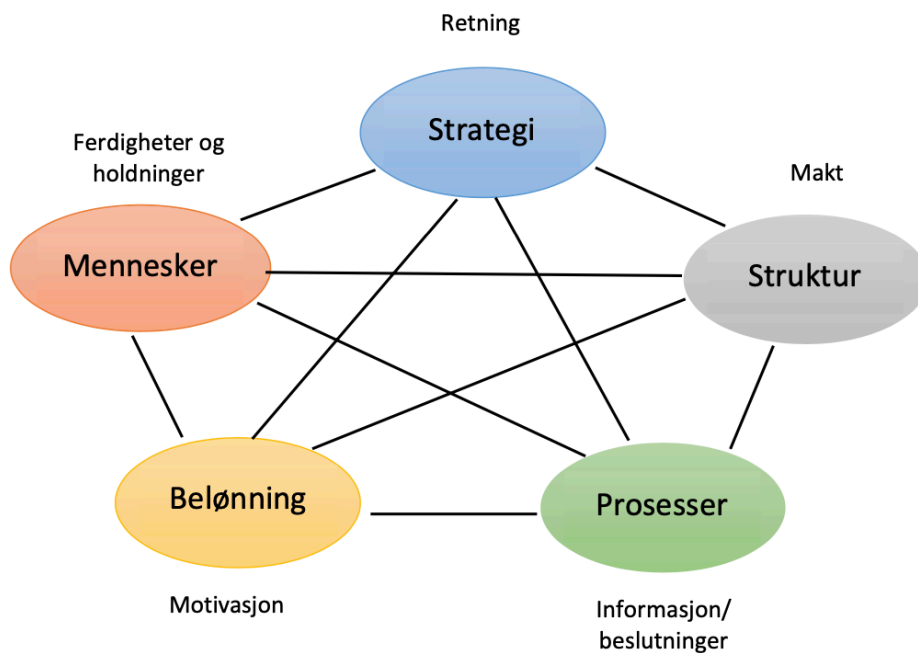
Kilde: (Glomseth, 2015, s. 51)

## 2.6 Rammeverk for organisasjonsdesign – The Star Model

Galbraith (2009) har studert matriseorganisasjoner inngående i over 40 år. Han hevder at organisasjoner ikke mislykkes, men at ledere kan mislykkes med å implementere dem riktig. Videre hevder han at en matrisestruktur er en naturlig og nødvendig løsning for dagens komplekse organisasjoner fordi virksomheter ofte ønsker å oppnå to eller flere mål samtidig. En matrise er en organisasjonsform som baserer seg på samarbeid, og suksess avhenger av å etablere gode relasjoner. Ved implementering er det nødvendig å ha et helhetlig fokus, og endre både prosesser, belønningssystemer og kompetansen blant medarbeidere.

Galbraith har utviklet et rammeverk for hvordan en organisasjon skal lykkes med å implementere en matrisestruktur. Se figur 4. Rammeverket «The Star Model», beskriver 5 områder som kan kontrolleres av ledelsen og påvirke de ansattes oppførsel. De neste avsnittene utdyper sammenhengene i figuren.

Figur 4: «Stjerne-modellen» (oversatt til norsk)



Kilde: (Galbraith, 2009, s. 13)

### 2.6.1 Strategi

Ordet strategi kommer fra de greske ordene «strategos» (general), «stratos» («noe utstrakt») og «agos» (lederskap) (Johnsen, 2014, s. 14). Enkelt kan vi si at strategi er ledelsens plan for å nå visse mål (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 40). Bryson og George (2020) har definert strategi knyttet til offentlig sektor som «en konkret tilnærming for å tilpasse ambisjonene og evnene til offentlige organisasjoner eller andre enheter for å nå mål eller skape offentlig verdi». Definisjonen beskriver strategi til å være en prosess hvor ambisjoner og evner (kapabiliteter) må ses opp mot hverandre for å nå mål eller skape offentlig verdi.

Strategien skal altså definerer mål og fremtidsbilder og sette retning for virksomheten. Strategien bør være grunnlaget for valg av struktur, hva slags medarbeidere man trenger og hva slags styringssystem og prosesser det er behov for. Strategien bør derfor utarbeides først og er et viktig grunnlag for de andre elementene i modellen (Galbraith, 2009; Kates & Galbraith, 2007). En matrisestruktur blir resultatet når strategien er å oppnå to eller flere resultater samtidig – uten at disse skal hindre hverandre. Det kan være at man ønsker å etablere seg både internasjonalt og lokalt, eller både ha et nærpoliti med generalister og spesialister for de mer kompetansekrevende oppgavene.

### 2.6.2 Struktur

Organisasjonsstrukturen definerer formell makt og myndighet, beskriver rapporterings- og kommunikasjonslinjer og illustreres ofte ved hjelp av et organisasjonskart (Kates & Galbraith, 2007, s. 9). Som beskrevet i pkt. 2.2 har Mintzberg definert at en organisasjon består av fem hoveddeler som kan settes sammen på ulike måter. Ut fra dette har han utviklet fem typologier av organisasjonsstruktur. Hva organisasjonen skal produsere, virksomhetens strategi og hvilke omgivelser den lever i, vil være avgjørende for valg av struktur.

### 2.6.3 Prosesser

Organisasjonskartet er en illustrasjon av informasjons- og beslutningsprosesser, men vil sjelden kunne ivareta alle kommunikasjons- og samhandlingsbehov. Uansett organisasjonsdesign vil det alltid kunne oppstå barrierer som vanskeliggjør samarbeid på tvers. For å lykkes med en matrise, må ledelsesprosessene både være vertikale og horisontale. Vertikale prosesser er for eksempel plan- og budsjettprosesser. De horisontale prosessene er ofte definert rundt arbeidsflyt. De horisontale prosessene kan være både av uformell art og av mer formelle karakter som team, prosjekter eller formelle nettverk.

### 2.6.4 Belønning

Hensikten med belønningssystemer er å samkjøre den enkelte ansattes mål med organisasjonens (Galbraith, 2009, s. 16). I en matriseorganisasjon kan det være en utfordring å etablere insentiver for samhandling. For å oppmuntre til samhandling må det fokuseres mer på insentiver til team, avdelinger og felles resultater, enn individuelle belønninger (Kates & Galbraith, 2007, s. 21)

### 2.6.5 Mennesker

For å lykkes med komplekse organisasjoner og matrisestruktur, kreves det ledere og medarbeidere som har god samhandlingskompetanse, er fleksible og har helhetlige perspektiver. Dette elementet handler derfor om å utvikle strategier for å rekruttere de riktige medarbeiderne, bygge god samhandlingskompetanse og etablere gode relasjoner på tvers av organisasjonen.

## 2.7 Forutsetninger for en velfungerende matrisestruktur

Å lykkes med en matrisestruktur forutsetter modne lederstrukturer, medarbeidere som tenker helhetlig på oppgaveløsningen og at alle evner å samarbeide på tvers av organisasjonen. Jacobsen og Thorsvik (2007) har illustrert dette med en modell som viser hva som må til for å si at vi har en velfungerende matrisestruktur. Se figur 5. Først og fremst må vi ha spesialisering langs to dimensjoner og en delt ledelsesstruktur. Derneft må planlegging, styring og kontroll skje simultant langs de to dimensjonene. Videre må vi ha en matrisekultur, som blant annet innebærer å ha balanse i de sosiale relasjonene og en større lojalitet til organisasjonen enn til den enkelte enhet. Til slutt må de ansatte ha en matriseadferd hvor de forstår helheten og evner å jobbe på tvers av organisatoriske grenser. Til sammen vil dette gi en velfungerende matrisestruktur.

Figur 5: Forutsetninger for en velfungerende matrisestruktur



Kilde: (Jacobsen & Thorsvik, 2007, s. 72)



## 3 Forskningsdesign og metode

Metode kommer av det greske ordet «methodos», som betyr å følge en bestemt vei mot et mål (Johannessen et al., 2020, s. 21). Det handler om bestemte regler og prosedyrer for å komme frem til kunnskap. Den samfunnsvitenskapelige metoden handler om hvordan vi skal gå frem for å innhente informasjon, hvordan informasjonen skal analyseres, og hvordan data skal tolkes. Etiske refleksjoner må også alltid inngå som en del av metodearbeidet, da samfunnsvitenskapelige forskere stadig står overfor ulike dilemma (Album et al., 2010, s. 9).

I dette kapittelet vil jeg først presentere oppgavens forskningsdesign, redegjøre for de metodiske valgene jeg har gjort og hvordan datainnhentingene har foregått. Jeg vil også beskrive forskningsetiske vurderinger og hva som er gjort for å ivareta anonymitet. Deretter vil jeg vurdere funnenes reliabilitet og validitet.

### 3.1 Forskningsdesign

Forskningsdesign kan beskrives som en plan for å belyse problemstillingen og handler om alt som relaterer seg til datainnsamlingen. Problemstillingen er avgjørende for valg av design (Johannessen et al., 2020, s. 55). Jeg ønsket å undersøke om politiet er en matriseorganisasjon og om den i så fall er velfungerende. Ved å benytte Galbraiths stjernemodell og Jacobsen og Torsviks beskrivelse av forutsetninger for en velfungerende matrisestruktur, fikk jeg et rammeverk for mine undersøkelser. Ledere er helt sentrale i en organisasjon. De påvirker i stor grad de ansattes adferd gjennom hvilken retning de setter, hva slags informasjon de gir, beslutninger de tar, hvordan de motiverer og belønner de ansatte og gjennom rekruttering og opplæring. For at en matrisestruktur skal være velfungerende er derfor ledere avgjørende. Jeg ønsket derfor å undersøke hvilken kompetanse ledere i politiet har til å lede i matrise, og hvilke virkemidler som benyttes.

### 3.2 Kvalitativ metode

Når det er behov for dybdekunnskap om et fenomen og problemstillingen er i kategorien «forstående», er det naturlig å benytte en kvalitativ design-tilnærming (Johannessen et al., 2020, s. 52). I min undersøkelse ønsket jeg å få frem lederes subjektive opplevelse og forståelse av fenomenet «lede i matrise». Målet var å gi en presis beskrivelse av respondentenes egne perspektiver, opplevelser og forståelse (Johannessen et al., 2016, s. 78).

Når svarene tolkes er det viktig å se dette i lys av sammenhengen de er inngitt i og informantenes bakgrunn. For å få tilstrekkelig dybdekunnskap har jeg derfor valgt et kvalitativt metodedesign med intervjuer som primærdata og dokumentundersøkelse som sekundærdata.

Tjora (2021) tar til orde for en metodologisk åpenhet og en systematisk nysgjerrighet i forskningen. Han har utviklet den stegvis deduktive-induktive metoden (SDI) som vil si å jobbe opp og ned i forskningsprosessen. Den oppadgående prosessen kan sies å være induktiv, i det man jobber fra data mot teori. I de nedadgående prosessene jobber man fra det teoretiske til det empiriske, og dette kan derfor beskrives som en deduktiv prosess (Tjora, 2021, s. 20). Hovedpoenget til Tjora er at en forskningsprosess ikke er en lineær prosess. For en høy faglig standard må man alltid reflektere underveis om metoden, utvalget, spørsmålene og bearbeidingen gir svar på det vi ønsker, nemlig problemstillingen. I SDI-metoden bør man derfor under ethvert steg i prosessen ta ett steg tilbake og gjør en test av det steget man er på.

Under mitt arbeid har jeg tilstrebet å jobbe etter denne dynamiske metoden. Jeg har tidlig diskutert problemstillingen med min nærmeste overordnede (politimester) og med min stedfortredende leder. Etter at jeg hadde utarbeidet første utkast av intervju-guiden, ba jeg min stedfortreder og en annen nær medarbeider om å se på spørsmålene opp mot problemstillingene. Dette er to kollegaer som selv har gjort forskningsarbeid og som var villig til å være kritiske til mitt arbeid. Jeg gjorde flere endringer etter deres tilbakemeldinger. Etter at intervjuguiden var ferdig tok jeg kontakt med en leder i samme stilling som meg i et politidistrikt som ikke skulle inngå i mitt datagrunnlag. Han var villig til å være testperson for spørsmålene for å sjekke ut om spørsmålene var forståelige og hvor lang tid intervjuet ville ta. Hans tilbakemelding medførte at jeg la inn en definisjon av matrise i innledningen til intervjuene. Underveis i intervjuene sjekket jeg hele tiden problemstillingen og forskningsspørsmålene. Etter at datainnsamlingen var ferdig og jeg jobbet med struktur av materiale, så jeg behov for å justere problemstillingen noe. Istedenfor å legge til grunn at politiet har en matrisestruktur, så endret jeg problemstillingen til å diskutere hvorvidt politiet har en slik struktur og om den i så fall er velfungerende. Forskningsspørsmålene mine var likevel relevante og jeg hadde ikke behov for å justere disse i vesentlig grad.

### 3.3 Datainnsamlingen

Som tidligere nevnt har jeg benyttet intervjuer og relevante dokumenter som datagrunnlag. I dette kapittelet vil jeg beskrive hva slags dokumenter som er innhentet, hvordan intervjuene ble gjennomført, og hvilke vurderinger som er gjort underveis.

#### 3.3.1 Dokumentundersøkelse

Dokumentundersøkelse omtales gjerne som en type kvalitativ innholdsanalyse, hvor dokumentene gir oss informasjon om et tema eller fenomen nedtegnet på et spesielt tidspunkt og for et særskilt formål (Johannessen et al., 2016, s. 99). Ved utvelgelse av tekster må det gjøres kildekritiske vurderinger av hvem som har skrevet tekstene og til hvilket formål. Jeg har gjort undersøkelse av de meste sentrale dokumentene fra tiden etter hendelsene 22.juli 2011 og frem til iverksettelse av nærpolitireformen. Jeg ønsket blant annet å undersøke hvordan horisontale prosesser og koordineringsmekanismer omtales i disse dokumentene, og om det er gjort vurderinger av problemstillingen med å lede i en kompleks organisasjon.

Følgende reform-dokumenter anså jeg som mest relevante for dokumentundersøkelsen:

- NOU 2013:9 *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer (Politianalysen)*
- Prop. 61LS (2014–2015) *Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)*

Jeg ville også se på politiets strategi som ble utarbeidet parallelt med iverksetting av nærpolitireformen. Gir strategien en tydelig retning, slik som Galbraiths «stjerne-modell» beskriver er vesentlig? Og inneholder strategien særskilte forventninger til ledelse i den nye strukturen? Videre ville jeg se på dokumentet «Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikt» (heretter kalt Rammer og retningslinjer). Dette er et dokument som beskriver mål og tiltak for reformen og hvordan reformarbeidet var organisert og koordinert. Dokumentet inneholder også detaljerte beskrivelser av en rekke funksjoner, deriblant forventninger til både geografiske og funksjonelle driftsenheter. Til slutt så jeg på evalueringsrapportene for nærpolitireformen som er utført av Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) som senere har byttet navn til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). Jeg ønsket å se hvilken måte ledelse er omtalt, og om det i evalueringene er gjort funn som kan belyse min problemstilling. Difi/DFØ har gjennomført 6 evalueringer av nærpolitireformen, hvorav en evaluering særlig omhandler ledelse og kultur.

Alle dokumentene er tilgjengelige på internett og er formelle utredninger eller dokumenter utarbeidet på bakgrunn av konkrete oppdrag eller formål. NOU 2013:9 og Prop.61 LS er tilgjengelig via [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no), mens evalueringsrapportene etter nærpolitireformen finnes på [www.dfo.no](http://www.dfo.no). Politiets strategi, Politiet mot 2025, er tilgjengelig på [www.politiet.no](http://www.politiet.no). Dokumentet Rammer og retningslinjer er også tilgjengelig på internett, dog ikke via en offisiell side. Det anses likevel ikke som problematisk å benytte dette dokumentet i min analyse, da det ikke er et dokument som er unntatt offentlighet.

Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) har utarbeidet en forskningsetisk veileder for internettforskning. Det er særlig fire faktorer som bør vurderes spesielt ved internettforskning: ytringens offentlighet, informasjonens sensitivitet, de berørtes sårbarhet og forskningens interaksjon og konsekvenser (D.n.f.komiteene, 2018). I dette tilfelle er alle rapportene offentlig tilgjengelig og har som formål å opplyse offentligheten. Utredningene etter hendelsene 22. juli 2011 kan være belastende å lese for de som var direkte berørt, men de anses likevel ikke å være av en særlig sensitiv art i en forskningsmessig kontekst. At dokumentene blir benyttet i min forskning, vurderes ikke til å ha en ytterligere negativ konsekvens for noen. Det er likevel viktig å være bevisst på hvilket formål rapportene er utarbeidet for og konteksten de er utarbeidet i. Jeg må også være bevisst at min tolkning av innholdet i dokumentene er fortolkning av den fortolkningen som de som har skrevet rapportene har gjort. I metodelæren kalles dette «dobbel hermeneutikk» (Bratberg, 2014, s. 33).

### 3.3.2 Intervjuer

Intervju egner seg godt når hensikten er å studere meninger, holdninger og erfaringer knyttet til et fenomen (Johannessen et al., 2020, s. 105). Intervjuene kan være mer eller mindre strukturerte. For min problemstilling har jeg benyttet semistrukturerte intervjuer med en intervjuguide. Fordelene med denne metoden er at fleksibiliteten er stor og det er mulig å utdype spørsmålene eller stille oppfølgingsspørsmål. Svarene kan også fortolkes underveis i datainnsamlingen, slik at datautvalg kan utvides eller spørsmål kan endres.

Innledningsvis i min intervjuguide hadde jeg konkrete spørsmål om type politidistrikt, hvor lenge de har vært ledere og formalkompetanse innen ledelse. Deretter hadde jeg spørsmål hvor formålet var å kartlegge kunnskaper og holdninger til det å lede i en organisasjon med

funksjonelle og geografiske enheter. Siste del av intervjuguiden handler om hvilke verktøy og virkemidler som benyttes for å lede i dagens struktur. På grunn av tidsrammen og smittesituasjonen i Norge med hensyn til Covid-19 pandemien, valgte jeg å gjennomføre intervjuene digitalt ved bruk av Teams for politiet. Dette er en plattform som er godkjent for sensitiv informasjon og som respondentene er fortrolig med. Det kan være noen ulemper med et digitalt intervju. Tillitsrelasjonen kan bli noe dårlige da det er mindre naturlig med uformell prat i forkant av intervjuet. Kroppsspråk og reaksjoner kan også være vanskeligere å fange opp, og noen ganger påvirkes kommunikasjonen av dårlige internettlinjer. Imidlertid vil et digitalt intervju ha endel positive effekter. Det er mer effektivt både for forskeren og informantene, og for noen kan den digitale plattformen virke mindre «invaderende» slik at det faktisk kan gi mer ærlige svar. Jeg opplevde ingen utfordringer med å gjennomføre intervjuene på denne måten og respondentene virket fortrolige med situasjonen.

Et intervju er en relasjon mellom forsker og informant, og informasjonen fra intervjuene vil være avhengig av denne relasjonen (Johannessen et al., 2020, s. 114). Det er en rekke forhold som kan påvirke kvaliteten på intervjuet, blant annet opplevd grad av frivillighet, rammen rundt intervjuet og hvordan informanten oppfatter intervjueren. Informantene ble på forhånd forespurt om å delta og de ble orientert om at deltagelse var helt frivillig. De fikk forelagt et informasjonsskriv med orientering om prosjektet og med informasjon om at det er innhentet vurdering fra Norsk senter for forskningsdata (NSD). De ble også orientert om at svarene ville bli anonymisert og at navn ikke ville bli lagret sammen med svarene. Respondentene fikk også vite at opptak av intervjuene og navneliste vil bli slettet rett etter sensurfrist.

Jeg som forsker er selv leder på nivå 2 i et stort politidistrikt og er leder for en funksjonell enhet med et fagansvar innen etterretning og etterforskning. Jeg har god innsikt i bakgrunnen for politireformen, og kjenner daglig på utfordringene med å få de geografiske og funksjonelle enhetene til å virke godt sammen. Min forforståelse er derfor preget av mine erfaringer. Dette måte jeg være bevisst i mitt forskningsopplegg og jeg måtte forsøke å holde mine subjektive meninger tilbake. En fordel med min forforståelse var at jeg kjenner godt til politiets organisasjon, faglige uttrykk, kultur og historie. Jeg kan derfor relativt raskt kjenne igjen problemstillinger, og lettere forstå det som informantene beskriver.

Jeg valgte informanter som er ledere på samme nivå som meg. Fordelen med utvalget er at nivå-forskjeller ikke er noen utfordring. Imidlertid er noen av informantene ledere for

funksjonelle enheter slik som meg, mens andre er ledere for geografiske enheter. Det er naturlig å tenke seg at ledere fra geografiske enheter vil være mer skeptisk til meg, enn ledere med tilsvarende funksjon. Dette kan prege svarene. Jeg måtte også være klar over at utvalget av informanter er lite, og at svar som kan være egnet til å identifisere informantene må fjernes eller kodes om. Videre måtte jeg være bevisst på at svarene kan være preget av at informantene vil være «politisk korrekt» eller ha et ønske om å fremstå med bedre kunnskap om temaet enn de i virkeligheten har.

### 3.3.3 Utvalgsstrategier

Politiet er inndelt i 12 politidistrikt hvorav fem er såkalt «store» og seks er «små» etter en inndeling som ble gjort i nærpolitireformen. Min oppfatning er at utfordringene med ledelse i en matrise øker med størrelse og kompleksitet. Jeg fant det derfor mest hensiktsmessig å gjennomføre intervjuer i politidistrikt som enten er store eller har en kompleks geografi. Jeg tilhører selv et stort politidistrikt, og jeg anså det som lite hensiktsmessig å gjøre undersøkelser i eget distrikt på grunn av for stor nærhet mellom meg som forsker og informantene. Jeg henvendte meg derfor til tre andre politidistrikt, hvorav to store og ett lite med kompleks geografi. For å ivareta anonymiteten på best mulig måte, har jeg valgt å ikke oppgi hvilke distrikt dette er.

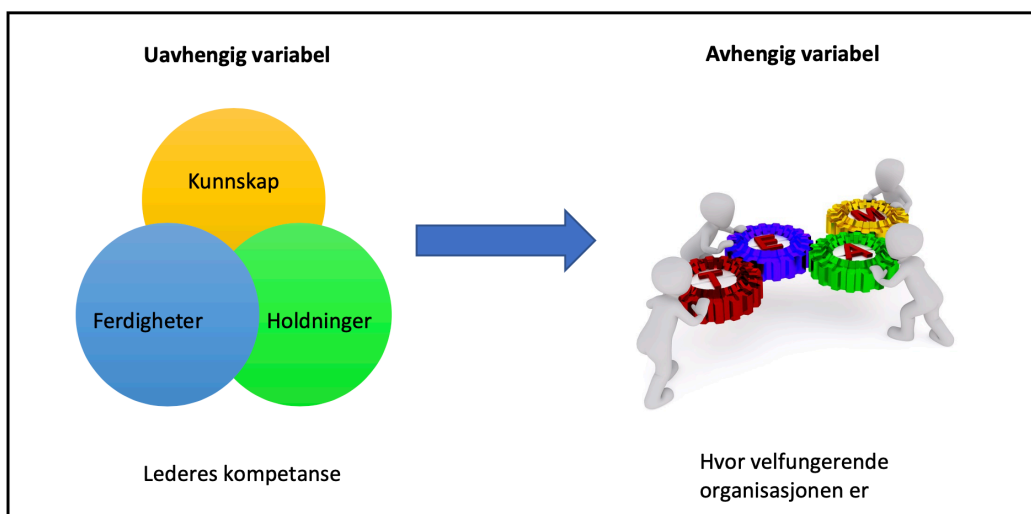
For å få et stort nok utvalg til å belyse min problemstilling innenfor den tidsrammen jeg hadde til rådighet, valgte jeg et øvre tak på 15 intervjuer i min planlegging. Jeg ønsket et utvalg hvor informantene var på et strategisk nivå og har erfaringer og tanker om problemstillingen. Jeg valgte derfor «nivå 2-ledere», det vil si ledere som er deltagere i politimesterens ledergruppe. At alle informantene er fra samme nivå i organisasjonen kan gjøre det enklere å sammenligne svarene. For å få frem ulike synspunkter relatert til hva slags type enhet informantene er ledere for, ønsket jeg å intervjuer både ledere for funksjonelle og geografiske driftsenheter. Jeg ønsket i tillegg representanter fra HR-funksjonen, da de kan ha viktig erfaringer og refleksjoner til temaet.

I min analyse har jeg gruppert ledere fra geografiske driftsenheter i ett utvalg og ledere fra funksjonelle driftsenheter i et annet utvalg. HR-ledere inngår i den funksjonelle gruppa. I tillegg har jeg sett om det finnes ulikheter mellom de store og det lille politidistriktet.

### 3.3.4 Avhengig og uavhengig variabel

I forskning undersøkes sammenhengen mellom fenomener, som kalles variabler. Hvis det er mulig å identifisere en retning på en sammenheng – hva som er mulig «årsak» og «virkning» – kalles variablene uavhengig og avhengig variabel (Johannessen et al., 2020). Min undersøkelse handler om å finne ut om politiet har blitt en matriseorganisasjon – og i så fall; om den er velfungerende. Som nevnt tidligere er min antagelse at ledere har stor påvirkning på de ansattes adferd, og dermed også hvor velfungerende organisasjonen er. Gitt at svaret på det første spørsmålet er bekreftende (at politiet har blitt en matriseorganisasjon), så kan vi se på sammenhengen mellom lederes kompetanse (uavhengig variabel) og hvor velfungerende matriseorganisasjonen er som (avhengig variabel). Se figur 6. Gotvassli (2015, s. 25) beskriver kompetanse et situasjonsavhengig begrep. Det kan ses på som en sammensetning av kunnskaper, ferdigheter og holdninger som muliggjør en fruktbar handling i en spesiell situasjon. Kompetanse definerer jeg her som kunnskap, ferdigheter og holdninger til å lede i en matrise.

Figur 6: Uavhengig og avhengig variabel



Det er særlig intervjuene som søker å gi svar på den uavhengige variabelen om lederes kunnskap, ferdigheter og holdninger. Også evalueringsrapportene av nærpolitireformen kan gi noe utfyllende informasjon til dette spørsmålet.

### 3.4 Analyseprosessen

Å analysere betyr å dele opp noe i biter eller elementer (Johannessen et al., 2016, s. 162). I dette kapittelet vil jeg redegjøre for analyseprosessen som beskriver behandlingen av det innhentede materiale fra intervjuer til presentasjon, og analyse av funn.

#### 3.4.1 Transkribering og strukturering av intervjuer

Alle intervjuene ble tatt opp på lyd samtidig som jeg tok notater underveis. I etterkant ble intervjuene transkribert. Tjora (2021, s. 185) fremhever at det ikke finnes noen objektiv oversettelse fra muntlig til skriftlig form, og at transkribering må gjøres ut fra hva som er nyttig i den konkrete situasjonen. Han anbefaler likevel å være mer detaljert enn det man tror er nødvendig, fordi man ikke alltid vet hva som kan få betydning i analysen.

Jeg transkriberte intervjuene kort tid etter at de var gjennomført. Da var det friskt i minne og det ble enklere å skrive dem ut. Det var likevel et tidkrevende og omfattende arbeid. Alle intervjuene varte fra 45 til 60 minutter, og utskriftene utgjorde 4–6 sider pr. informant. Jeg holdt meg på et relativt detaljert nivå i utskriftene, men tok ikke med småprat før intervjuet, latter, «pauseord» eller kommentarer som ikke var relevant for spørsmålene. Jeg noterte imidlertid ned når informantene fremsto usikre eller tvilende i svarene sine.

Etter transkribering systematiserte jeg svarene i en Excel-tabell i henhold til de 15 spørsmålene i intervjuguiden. Se tabell 1. Først i tabellen systematiserte jeg de innledende spørsmålene om kandidatene.



Tabell 1: Oversikt over intervjuene

Kandidat	Stort/lite politidistrikt	Funksjonell/geografisk driftsenhet	Hvor lenge vært leder i politiet	Hvor lenge i vært i nåværende stilling	Utdanningsnivå
1	Stort	GDE	0-5	Under 1 år	Bachelor-nivå
2	Stort	FDE	0-5	1-2 år	Master-nivå
3	Lite	GDE	0-5	Under 1 år	Master-nivå
4	Stort	FDE	Mer enn 10 år	Under 1 år	Bachelor-nivå
5	Lite	GDE	Mer enn 10 år	Mer enn 3 år	Bachelor-nivå
6	Lite	FDE	Mer enn 10 år	Mer enn 3 år	Master-nivå
7	Stort	GDE	Mer enn 10 år	Mer enn 3 år	Bachelor-nivå
8	Stort	FDE	Mer enn 10 år	Mer enn 3 år	Ingen/lite
9	Lite	FDE	Mer enn 10 år	Mer enn 3 år	Bachelor-nivå
10	Stort	FDE	Mer enn 10 år	Mer enn 3 år	Ingen/lite
11	Stort	GDE	Mer enn 10 år	Under 1 år	Bachelor-nivå

Syv av respondenter er fra store politidistrikt og fire fra lite. Fem er ledere for geografiske driftsenheter og seks for funksjonelle enheter. Åtte av respondentene hadde mer enn 10 års erfaring som leder i politiet, mens de tre andre hadde under fem år. Seks av respondentene har vært i nåværende rolle i mer enn 3 år, mens fem har under to år i stillingen. Når det gjelder formalkompetanse i ledelse, har tre stykker masternivå, mens seks har studiepoeng tilsvarende bachelor-nivå. Det var to som hadde lite eller ingen formalkompetanse i ledelse.

### 3.5 Metoderefleksjon

Som nevnt over er ikke forskning en lineær prosess. Det er viktig å reflektere og å ha et kritisk blikk på sin egen prosess underveis. En forsker har både et etisk og juridisk ansvar, og funn må testes og evalueres. Nedenfor vil jeg diskutere min rolle som forsker og sette et kritisk søkelys på mine undersøkelser. Jeg vil vurdere dataene opp mot kriterier for pålitelighet, troverdighet og overførbarhet.

#### 3.5.1 Etikk og forskerrollen

Det er viktig at forskeren har høy etisk standard i sitt arbeid og er bevisst sin rolle som forsker. Det er særlig tre hensyn som er viktig for en forsker å være bevisst; informantenes rett til selvbestemmelse og autonomi, at informantenes privatliv respekteres og at forskeren har ansvar for å unngå skade (Johannessen et al., 2016, s. 85). Dersom det skal behandles personopplysninger i et forskningsprosjekt, skal prosjektet meldes til Norsk senter for

forskningsdata (NSD, u.å). I mitt forskningsopplegg var jeg ikke ute etter sensitive data eller opplysninger av privat karakter. Men personopplysninger er også navn og andre identifiserbare opplysninger. Alle mine respondenter skulle anonymiseres, men for å kunne sammenligne svarene var det nødvendig å ha oversikt over hvem som svarte hva. Derfor innhentet jeg samtykke fra NSD før jeg gikk i gang med innhenting. Før intervjuene fikk informantene tilsendt et informasjonsskriv om formålet med prosjektet og hvor det fremkom tydelig at det var frivillig å delta. De fikk også vite at prosjektet var godkjent av NSD, og de fikk tilsendt intervjuguiden på forhånd. Alle informantene returnerte et skriftlig samtykke om å delta og det var tydelig at alle hadde forberedt seg ved å lese informasjonsskrivet og spørsmålene i guiden før intervjuet. Det gjorde at intervjuene ble effektive, da de hadde tenkt på spørsmålene i forkant.

Jeg reflekterte underveis om min rolle som funksjonell leder påvirket svarene i noen retning eller om ledere fra geografiske enheter var mer skeptiske til meg. Jeg oppfattet ingen skepsis, men jeg merket at jeg hadde lettere for å sette meg inn i situasjonen til ledere for funksjonelle enheter. Jeg var dette bevisst underveis, og forsøkte å holde en nøytral og tilbaketrukket rolle hvor jeg kun stilte spørsmål og lyttet. Det var noen ganger fristende å gå videre på temaer som ikke var direkte knyttet til problemstillingen. Med intervjuguiden og fokus på at jeg var i rollen som forsker og ikke kollega, gjorde at jeg jeg klarte å holde meg til agendaen og stille de samme spørsmålene til alle – uten å skli ut i andre tema.

### 3.5.2 Pålitelighet

I kvalitativ metode er det viktig å vurdere forskningens reliabilitet eller pålitelighet. Begrepene knytter seg til nøyaktigheten av undersøkelsens data, hvilke data som brukes, den måten de samles på og hvordan de bearbeides (Johannessen et al., 2016, s. 36). Tjora (2021, s. 259) knytter også pålitelighet til sammenhengen gjennom forskningsprosjektet.

Jeg brukte mye tid på å utarbeide intervjuguiden og informasjonsskrivet. Jeg fikk innspill på spørsmålene fra flere personer, og jeg testet også ut intervjuguiden på en leder på tilsvarende nivå som meg i et annet distrikt. Jeg forsøkte å formulere spørsmålene slik at de var mest mulig forståelige og ga best svar på min problemstilling og forskningsspørsmålene. I informasjonsskrivet valgte jeg å ha med definisjon av begrepet matrise. På det første spørsmålet i intervjuet spurte jeg om begrepet matrise var kjent. Alle svarte bekreftende på dette, som ikke var så rart siden de allerede hadde fått tilsendt definisjonen. Sett i ettertid

burde jeg muligens ikke ha gitt definisjonen av matrise i forkant. Imidlertid ga dette en kontekst for de videre spørsmålene og problemstillingen, og var således egnet for å sette respondentene inn i hva jeg var ute etter.

Selv om alle svarte bekreftende på at matrise var kjent, forsto jeg underveis i innhentingprosessen at dette begrepet ikke blir benyttet i det daglige. Heller ikke i dokumentundersøkelsen fant jeg at dette er et ord som benyttes. Min opprinnelige problemstilling la til grunn at politiet har en matrisestruktur. Jeg måtte ta et steg tilbake og vurdere; hvis ingen benytter dette begrepet, hvordan kan jeg da legge dette til grunn? Etter litt tankevirksomhet og diskusjon med min veileder, endret jeg problemstillingen. Jeg fant ut at jeg først måtte undersøke *om* politiet har en matrisestruktur, og hvis ja; hvordan den fungerer. Forskningsspørsmålene har fokus på hvilken kunnskap, kompetanse og holdninger lederne har til å lede i en struktur med funksjonelle og geografiske enheter, samt hvilke verktøy som benyttes. Disse spørsmålene var fortsatt relevante opp mot den justerte problemstillingen.

For å besvare spørsmålet om politiet er en matriseorganisasjon la jeg til grunn hvordan teori og forskning definerer begrepet. Deretter undersøkt jeg dokumenter og svar fra intervjuene opp mot disse kriteriene. Dersom en annen forsker gjør den samme undersøkelsen, er det stor sannsynlighet for at han/hun vil komme til den samme konklusjonen på dette spørsmålet. Når det gjelder spørsmålet om matriseorganisasjonen er velfungerende, så er det en mer subjektiv vurdering. Jeg har lagt til grunn intervjuene og funn fra dokumentundersøkelsen, særlig evalueringsrapportene av nærpolitireformen. Disse evalueringsrapportene er utarbeidet for et annet formål og med mye bredere fokus enn min problemstilling. Evalueringene er imidlertid grundige og utarbeidet av en anerkjent statlig virksomhet med en metodisk skikkelighet, som dermed gir større pålitelighet til de funnene som er relevante.

Når det gjelder intervjuer, var min plan å ha 15 informanter som er ledere på nivå 2, fra tre ulike politidistrikt. Etter 11 intervjuer vurderte jeg det dit hen at ytterligere innhenting ikke ville tilføre noe nytt. Jeg hadde nå sju intervjuer fra store distrikt, og fire fra et lite politidistrikt. Selv om antall informanter er forholdsvis lite, særlig fra den siste kategorien, så vurderte jeg det likevel tilstrekkelig for videre analyse. Som kritikk mot mitt opplegg, ser jeg i ettertid at det kunne vært hensiktsmessig å ha informanter fra flere nivåer i organisasjonen. Mine informanter er alle ledere på nivå 2 og har sin forståelse fra et strategisk perspektiv.

Dersom jeg hadde intervjuet også ledere fra nivåer lengre ned i organisasjonen, kunne jeg muligens fått et bredere bilde av hvor velfungerende organisasjonen er.

Jeg må også ta høyde for at min forforståelse og min rolle kan ha påvirket konklusjonen. Som jeg har beskrevet tidligere, har min interesse for problemstillingen bakgrunn i at jeg jevnlig kjenner på utfordringer med å lede i en kompleks organisasjon. Jeg må også ta høyde for at jeg indirekte har større forståelse og sympatier for ledere fra funksjonelle enheter, siden jeg har en tilsvarende rolle selv. Jeg har vært bevisst dette underveis, og forsøkt å gjøre metodiske grep for å unngå at dette får for stor dominans. Jeg har valgt andre politidistrikter enn mitt eget og jeg har forsøkt å holde distanse under innhentingene med å være tro med intervjuguiden og fokusert på å lytte til svarene uten å gå inn i diskusjoner. Oppsummert mener jeg derfor at funnene er tilstrekkelig pålitelige til at de kan danne grunnlag for videre diskusjoner og forbedringer om ledelse i politiet – som en kompleks organisasjon.

### 3.5.3 Troverdighet

Innen kvalitative undersøkelser handler intern validitet, eller troverdighet, om i hvilken grad forskerens framgangsmåter og funn på en riktig måte reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten (Johannessen et al., 2016, s. 232). Tjora (2021, s. 260) sier det på en annen måte; er svarene faktisk svar på de spørsmål vi forsøker å stille? Jeg har tidligere beskrevet noen av de tingene jeg har gjort for å søke å oppnå størst mulig troverdighet; vært nøye med å utforme gode spørsmål og holdt meg tro til spørsmålene i intervjuguiden uten å gå videre på temaer som er utenfor problemstillingen. Jeg har også benyttet to metoder; intervju og dokumentundersøkelse. Dette kalles for metodetriangulering og vil også styrke troverdigheten (Johannessen et al., 2020, s. 232).

Jeg har knyttet mine drøftinger til anerkjent teori og modeller utarbeidet av erfarne forskere. Galbraiths «stjernemodell» er vel kjent i internasjonal forskning og Jacobsen og Thorsvik er norske anerkjente forskere som har gjort flere store empiriske undersøkelser og publisert både bøker og artikler om organisasjon og ledelse. Å bruke Galbraiths og Jacobsen og Thorsvik modeller som rammeverk, mener jeg styrker troverdigheten i min undersøkelse. Svakheterne er som tidligere nevnt at min rolle som «nivå 2-leder» og dermed «innside-forsker», kan påvirke min tolkning av resultatene. Samlet sett så mener jeg likevel at troverdigheten til mine funn er akseptable, sett hen til oppgavens avgrensning og begrensede forskningsressurser.

#### 3.5.4 Overførbarhet

Politiet er en unik organisasjon på mange måter med sitt samfunnsoppdrag og ved å være statens maktapparat. Johannesen (2015) mener politiet som organisasjon er svært forskjellig fra andre offentlige organisasjoner, med unntak av Forsvaret. Siden politiet har fullmakter til å utøve fysisk vold på vegne av staten, må politiet underlegges særlig sterk politisk, demokratisk og juridisk kontroll. Han hevder det eksisterer to helt ulike praksiser i politiet; den juridisk-byråkratiske praksisen og den militær-operative praksisen. Disse to praksisene medfører også at det eksisterer to ulike ledelsesforståelser i politiet (Johannessen, 2015, s. 31), og dette kan ofte medføre spenninger og maktkamper mellom de to praksisene. På bakgrunn av disse særegenhetene kan vi si at mine funn ikke har overførbarhet til andre organisasjoner. Likevel er de fleste offentlige organisasjoner komplekse og vil ha to eller flere mål som skal oppnås samtidig. Hvis vi ser hen til helsevesenet, er det sannsynligvis spenninger og utfordringer mellom allmennlege-praksisene og spesialisthelsetjenestene. Politiets mål om å både være nærpoliti og spesialistpoliti, kan langt på vei sammenlignes med dette. I det perspektivet kan mine funn være overførbare også til andre virksomheter.

Informantene mine er fra 3 utvalgte politidistrikt. I tillegg har jeg sett mine funn opp mot evalueringsrapportene etter nærpoltireformen, som har basert sine evalueringer på et større materiale – sannsynligvis fra hele landet. Mine funn er i samsvar med det jeg finner i evalueringsrapportene. Funnene fra intervjuene viser en svak tendens til at det er sterkere skott mellom driftsenheter i de store distriktene enn det lille politidistriktet som jeg har undersøkt. Det kan være ulikheter fra distrikt til distrikt, men det er nærliggende å anta at tendensene er de samme. Jeg mener derfor at funnene fra mine undersøkelser kan overføres både til andre offentlige virksomheter som skal oppnå to eller flere mål samtidig, og i særdeleshet være overførbar til alle politidistriktene i Norge.

## 4 Presentasjon av funn

I dette kapittelet vil jeg presentere hovedfunnene fra min dokumentundersøkelse og intervjuer.

### 4.1 Dokumentanalyse

Dokumentene jeg har tatt med i min analyse er omfattende og utarbeidet for et annet formål enn min problemstilling. Det kan likevel være elementer som ha relevans opp mot mitt tema. Jeg har delt dokumentene inn på følgende måte:

- Utredninger og politiske dokumenter
  - NOU 2013:9 *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer (Politianalysen)*
  - Prop. 61LS (2014–2015) *Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)*
- Styringsdokumenter fra politidirektoratet
  - Politiets strategi (2017)
  - Rammer og retningslinjer for etableringa av nye politidistrikt (2017)
- Evalueringer
  - Difi/DFØ sine evalueringer av nærpolitireformen (2016, 2017, 2018, 2019, 2020)
  - Difi sin evaluering av kultur, holdninger og ledelse (2017)

#### 4.1.1 Utredninger og politiske dokumenter

Regjeringen nedsatte et utvalg i november 2012 som skulle se på utfordringene i norsk politi og peke på forbedringspunkter og tiltak. Utredningen fikk navnet «Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer – Politianalysen» (NOU 2013:9). Utfordringene som ble avdekket var mange og utvalget påpekte blant annet at dagens struktur med 27 politidistrikter ikke la godt nok til rette for verken spesialistmiljøer eller et effektivt lokalt politi. For å utvikle et politi som kan møte fremtidens behov anbefalte utvalget at det ble gjennomført to reformer: en strukturreform og en kvalitetsreform. Strukturreformen skulle frigjøre ressurser mot kjerneoppgavene og legge forutsetninger for et kompetent og robust lokalt politi, samt robuste fagmiljøer og spesialister regionalt og nasjonalt. Kvalitetsreformen skulle etablere klarere styringsrelasjoner mellom departementet og direktoratet, utvikle en mer systematisk leder- og

kompetanseutvikling, bedre bruk av IKT og mer standardisering av arbeidsprosesser og funksjoner (Prop. 61LS (2014–2015), 2015, s. 11).

Politianalysen (NOU 2013:9, 2013, s. 119) beskrev fordeler og ulemper med geografisk og funksjonell organisering. En geografisk organisering har en ansvarsfordeling som er geografisk bestemt, noe som bidrar til klarhet i roller og ansvar. Modellen gir også god mulighet til å prioritere ressurser lokalt i egen enhet. Utfordringen er at det er vesentlig mer krevende å prioritere ressurser på tvers av politidistriktet for eksempel ved større hendelser og komplekse saker som krever kompetanse utover det den geografiske enheten har. En funksjonell modell er svært godt egnet til å utvikle felles arbeidsmåte og standardiserte metoder, etablere kompetente fagmiljøer og sikre effektiv ressursutnyttelse av spesialistkompetanse og administrative ressurser. Modellen er godt egnet til å sikre helhetlig prioritering av ressurser tvers av politidistriktet. I lys av de utfordringene som er identifisert i politiet knyttet til enhetlig og helhetlig ledelse og utvikling av virksomheten, var det utvalgets vurdering at en funksjonell modell vil gi best forutsetninger for å utvikle og forbedre politiet de nærmeste år. Utvalget anbefalte 6 politidistrikt.

Nærpolitireformen (Prop. 61LS (2014–2015)) som var forslaget fra regjeringen til Stortinget om endringer av politiet, fulgte mange av anbefalingene fra Politianalysen. Imidlertid ble det anbefalt 12 politidistrikt istedenfor 6, noe det senere ble politisk enighet om. Det ble også besluttet en organisering med både geografiske og funksjonelle enheter i alle distriktene.

Proposisjonen tydeliggjør formålet med reformen:

*«(...) et nærpolti som er operativt, synlig og tilgjengelig, og som har kapasitet og kompetanse til å forebygge, etterforske og påtale kriminelle handlinger, og sikre innbyggernes trygghet. Det skal utvikles et kompetent og effektivt lokalt nærpolti der befolkningen bor. Samtidig skal det utvikles robuste fagmiljøer som er rustet til å møte dagens og morgendagens kriminalitetsutfordringer. Formålet med proposisjonen er å sikre politiet en organisering som legger til rette for å nå disse målene.»*

Når det gjelder den interne organiseringen i politidistriktene så støttet proposisjonen seg også her til Politianalysen og anbefalte for Stortinget at politidistriktene organiseres i to nivå med geografiske og funksjonelle enheter. Også proposisjonen understreket at det er en fordel om

organiseringen standardiseres i større grad, men overløst vurderingen av hvilke funksjonelle driftsenheter som bør etableres til politiet (Prop. 61LS (2014–2015), 2015, s. 98).

#### 4.1.2 Styringsdokumenter fra politidirektoratet

Politiets strategi (Politidirektoratet, 2017a) beskriver fremtidsbildet for politiet frem mot 2025. Se figur 7. Politiet skal være i forkant av kriminaliteten, ha tilgjengelige polititjenester med høy kvalitet og skape trygghet i det digitale rom. Til sammen skal dette gi et moderne og kompetent politi.

Figur 7: Politiets strategi.



Det finnes et mer utfyllende strategidokument med nærmere beskrivelse av de ulike strategiske områdene. Det vil bli for dyptgående å beskrive dette her, men jeg vil se hen til også dette dokumentet i min analyse.

I juni 2017 utga Politidirektoratet «Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikter». Dokumentet beskriver hvordan gjennomføringen av reformen skulle skje, og hvordan de nye politidistriktene skulle organiseres. Videre hadde dokumentet detaljerte beskrivelser av de standardiserte funksjonene som skulle etableres i hvert politidistrikt. Målene og beskrivelsene i dokumentet er svært ambisiøse, og inneholder normative føringer og forventninger fra Politidirektoratet til de nye politidistriktene.



### 4.1.3 Evalueringer

Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI), senere Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), fikk i oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet å evaluere nærpolitireformen. Oppdraget startet i 2016 og er planlagt videreført til 2022. Det er per nå utarbeidet seks rapporter, hvorav en er en underveisrapport om kultur, holdninger og ledelse. Evalueringene gjenspeiler perioden de er gjennomført og hvor i reformgjennomføringen man var. De første rapportene fra 2016 og 2017 viser til at ansatte og kommunene hadde liten tiltro til at reformen ville lykkes og at planlegging og gjennomføring tar tid og kapasitet.

Evalueringen hadde særlig fokus på om reformen var i rute og ble styrt godt. Statusrapporten for 2018 viste til at strukturendringene i hovedsak var på plass, men at kvalitetsdelen fortsatt var i startfasen. Videre hadde nøkkeltallene for politiets resultater en negativ tendens, og effektene av reformarbeidet lot vente på seg. DFØ viste til at erfaringer fra store reformer i Norge og andre land, er at omstilling er krevende og tar tid (DIFI, 2019, s. 63).

Statusrapporten for 2019 viste at reformtiltakene begynte å gi resultater og nøkkeltallene og resultatene hadde stabilisert seg. Imidlertid påpekte evalueringen at det har blitt for mye på én gang, og at ambisjonene burde vurderes i lys av tilgjengelige ressurser, oppgaver og krav.

Evalueringen henviste til at styringen av politiet må skje på en mer realistisk og helhetlig måte, og ressursituasjonen i distriktene – særlig i de geografiske driftsenhetene, må vurderes. Videre påpekte evalueringen at det er et stort behov for digitalisering av arbeidsprosesser og tjenester og økt satsning på å møte digital kriminalitet (DFØ, 2020, s. 60). Statusrapporten for 2020, som hittil er den siste rapporten som er publisert, viser til at måloppnåelsen er størst når det gjelder å håndtere de mest alvorlige sakene. Derimot er ikke målet om økt tilstedeværelse og synlighet lokalt nådd. De påpeker også at det tar tid og ressurser å få den nye organiseringen og reformtiltakene til å virke, og at det ikke har vært nok ressurser til å etablere både sterkere fagmiljø og mer lokalt tilstedeværende politi.

Det er ingen av evalueringsrapportene som benytter begrepet «matrise». Alle evalueringsrapportene inneholder imidlertid funn som er relevante for min problemstilling. Difi/DFØ har påpekt gjennom flere av rapportene at reformen inneholder målkonflikter og spenninger som må avveies og balanseres. Det pekes på at ansatte og kommunene mener målene for reformen er for ambisiøse, innbyrdes motstridende og krevende å innfri. Allerede i 2016 ble det stilt spørsmål om hvordan politiet både kan bli mer tilgjengelig og mer effektivt på en gang. Eller hvordan politiet både skal bli mer synlig og tilstedeværende, samtidig som

det skal etableres større og sterkere fagmiljøer – uten vesentlig ressursøkning. Både statusrapport for 2017, 2018, 2019 og 2020 inneholder diskusjoner og funn knyttet til spenningene og balansen mellom funksjonelle og geografiske driftsenheter. Dette er relevant for min problemstilling og analyse.

## 4.2 Intervjuer

Intervjuene ble gjennomført med en intervjuguide, se vedlegg. Nedenfor vil jeg gi en kort oppsummering av svarene på de ulike spørsmålene. Det var ingen åpenbare ulikheter i svarene med hensyn til formalkompetanse eller lengde på erfaring hos informantene. Det var noen små forskjeller mellom informantene fra store og små politidistrikt og mellom funksjonelle og geografiske ledere. Ulikhetene vil bli kommentert nedenfor.

### 4.2.1 Kjennskap til begrepet matrise

Alle informantene svarte at begrepet matrise var kjent, men da primært fra teori. Begrepet benyttes ikke i den daglige tale i politiet, men de fleste mente at politiets struktur med geografiske og funksjonelle enheter passet inn i definisjonen av matrise. Til tross for at dette ikke er et begrep som benyttes, reflekterte alle godt rundt begrepet og ga gode eksempler fra praksis som er forenlig med definisjonen av en matriseorganisasjon og ledelse i matrise.

### 4.2.2 Oppfatningen om organiseringen var riktig og hensikten med den

På spørsmål om hva som var hensikten med denne type organisering, var svarene forholdsvis sammenfallende. Det ble trukket frem samfunnsutviklingen, økte krav til kompetanse og kvalitet, sterkere fagmiljø, behov for spesialisering, forvaltning av fag, robuste fagmiljø og målet om ett politi.

Alle mente det var riktig å organisere distriktene med funksjonelle og geografiske enheter. Flere svarte at de ikke så noen annen måte å gjøre det på. For de som oppga et tall for hvor riktig de mente organiseringen var (på en skala fra en til fem), lå alle svarene på fire eller fem.

### 4.2.3 Fordeler og ulemper med organiseringen

Alle hadde klare oppfatninger om fordeler og ulemper med organiseringen. Flere hadde erfart dette i praksis. Fordelene ble beskrevet som:

- Mer robuste fagmiljø, bevare kompetanse, utvikle fag.

- Bedre kvalitet og bedre i stand til å håndtere vanskelige saker.
- Tydelig fagansvar, mer enhetlig og bedre utvikling.
- Kan ikke ha spesialkompetanse over alt. Må få hjelp når man trenger det.

Ulempene ble beskrevet som følger:

- Uklarheter med hensyn til oppgaver og ansvar. Mange diskusjoner om hvem som har ansvar for hva. Ressurskamper.
- Redusert fleksibilitet og «silo-tenkning».
- For stort fokus på fag – for lite på helhet.
- Misunnelse, nedsnakking av andre, oss/dem, «A-/B-politi».
- Utfordring med ledelse og koordinering.

#### 4.2.4 Tydelighet i roller og ansvar

Alle mente det i utgangspunktet er tydelig for dem hvilket ansvar og oppgaver som ligger henholdsvis på funksjonell og geografisk enhet. Noen erkjente at det i praksis ikke er like enkelt og at det er endel gråsoner som medfører diskusjoner. Flere svarte at det nedover i organisasjonen sannsynligvis ikke er like klart.

#### 4.2.5 Om det har vært tema hvordan man skal lede i en kompleks organisasjon

Hvordan man skal lede i en struktur med funksjonelle og geografiske enheter, har i svært liten grad blitt diskutert direkte. Imidlertid svarte flere at det har vært mange diskusjoner om balansen mellom funksjonelle og geografiske enheter, og diskusjoner om hvem som skal gjøre hva knyttet til konkrete oppdrag eller saker. Det er også flere som svarte at det har vært fokus på helhetsforståelse og ledelse i ledergruppe-utviklingen. Respondentene fra det lille distriktet, utmerket seg med hensyn til helhetstankegang og beskrivelse av hvordan forpliktelse til helheten har vært gjennomgående tema i deres lederutvikling.

#### 4.2.6 Hvordan dele kunnskap og felles praksis

På spørsmål om hvordan kunnskap og beste praksis deles, kom respondentene med ulike eksempler. Ingen hadde god oversikt over alt. Svarene gjenspeilet fagfeltet og hvilken driftsenhet de kommer fra. Det ble nevnt ulike eksempler som obligatorisk årlig opplæring, fag- og opplæringsansvarlige, etterretningsnettverk, politifaglige ledergrupper, fagledernettsverk, fagnettverk, prosjekter, jobbe sammen i sak og uformelle nettverk.

#### 4.2.7 Systematisk jobbrotasjon

Det var ingen som hadde etablert systematisk jobbrotasjon, ei heller systematikk rundt hospitering. Flere syntes hospitering burde bli mer systematisk og at det er en fordel med rotasjon. Noen mente jobbrotasjon blant ledere ville være positivt. I ett distrikt har det vært rotasjon blant ledere på nivå 2 når det har blitt ledighet i en stilling. Det ble beskrevet som positivt. Ett distrikt har satt av midler til hospitering i 2022 og håper det vil gjøre det lettere å legge til rette for hospitering. Flere trakk frem at insentiver til jobbrotasjon blant politibetjenter ble borte når kompetansekriteriene for politibetjent 2 og 3 ble endret for noen år siden.

#### 4.2.8 Koordinatorstillinger med fagansvar

Alle svarte at de har koordinatorene i distriktet, men av litt ulikt omfang. Alle mener ordningen har både positive og negative sider. Noen koordinatorene fungerer bra, andre ikke. Flere trekker frem at det er personavhengig. Det var en svak tendens til at ledere fra funksjonelle enheter er mer positive til koordinatorene enn de fra geografiske enheter.

#### 4.2.9 Fysisk samlokalisering

Praktiske hensyn som hvor det var plass og hvem som hadde hvilken kompetanse, har vært mer førende for steds plassering enn en planmessig tanke. Steds plassering av medarbeidere var i utgangspunktet tilfeldig i alle distriktene etter reformen, ut fra hvor medarbeidere var steds plassert før reformen. I de to store distriktene har det vært stort fokus på å samle fagmiljøer, dog med en erkjennelse av at det er behov for å ha kompetanse flere steder i distriktet.

#### 4.2.10 Formelle grupper eller team

Å etablere prosjektgrupper eller team for konkrete oppgaver er en mye benyttet metode i alle distriktene. Flere ga eksempler på at det gjøres ved store og alvorlige hendelser, komplekse saker, for utviklingsprosjekter eller ved oppgaver som er særlig utfordrende ressursmessig. Da settes det sammen personell fra ulike miljø som blir øremerket til et konkret prosjekt i en definert periode.

#### 4.2.11 Fagledernettsverk eller fagnettsverk

Alle distrikt er med i ulike nasjonale fagnettsverk. Innad i distriktene er det svært ulike ordninger med fagnettsverk, men alle har noen nettsverk med fagpersoner innen ulike områder. Ett distrikt har en struktur for fagledernettsverk, som vil si at ledere for fagfeltene patrulje, etterforskning og forebyggende har faste arenaer på tvers av driftsenhetene. De andre to distriktene har ikke slike formelle nettsverk, men har mer løse nettsverk av ledere på ulike nivå.

#### 4.2.12 Belønningssystem eller overordnet fokus

Alle svarte at det ikke finnes noe direkte belønningssystem for samhandling eller ledelse på tvers. Mange mente likevel at det er et overordnet fokus på dette. «Belønningen» kommer indirekte ved at man stiller sterkere til nye stillinger hvis man er god på samhandling.

#### 4.2.13 Rapporteringssystem som hemmer eller fremmer av samarbeid

Det var ulike oppfatninger om rapporteringssystemet er hemmer eller fremmer av samarbeid på tvers. Alle forstår at rapportering er nødvendig. Flere tenker at rapporteringene kan være en fremmer for samarbeid, dersom man går sammen om å rapportere. Flere sa at dette ikke skjer i praksis, og at det primært er de funksjonelle enhetene som rapporterer til POD.

#### 4.2.14 Andre virkemidler som benyttes

Av andre virkemidler/aktiviteter som benyttes for å få en effektiv oppgaveløsning på tvers av driftsenheter og felles utvikling av distriktet, ble det nevnt operativt samarbeid, bruk av støttelister, fokus fra politimester på lederutvikling, rekruttering av rette personer i lederstillinger og felles fysisk oppmøte for ledere.

## 5 Analyse

I denne delen vil jeg bruke Galbraiths stjernemodell (se figur 4) og drøfte de fem elementene som er forutsetninger for en vellykket implementering av matrise; strategi, struktur, prosesser, belønning og mennesker. Under elementet struktur vil jeg diskutere første del av problemstillingen; hvorvidt politiet *har blitt* en matriseorganisasjon. Til slutt vil jeg drøfte mine funn opp mot Jacobsen og Torsviks modell (se figur 5) for å vurdere om politiet, i så fall, har blitt en *velfungerende* matriseorganisasjon.

### 5.1 Politiets strategi

En strategi skal gi en klar retning, definere mål og være ledelsens plan for å nå disse målene (Jacobsen & Thorsvik, 2019, s. 40). Strategien bør også være grunnlaget for valg av struktur og derfor utarbeides først (Kates & Galbraith, 2007). Politiets strategi ble utgitt i mai 2017, mens nærpolitireformen ble besluttet i 2015. Strukturen og mange av premissene for politiets ansvar og oppgaver var besluttet lenge før strategien ble ferdigstilt. Det var således ikke strategien som var grunnlag for valg av struktur. Strategien måtte tilpasses de politiske beslutningene og føringene som allerede var fattet, men strategien skulle sette fart og retning for å nå målene i nærpolitireformen.

Politiets strategi er ambisiøse og flere av målene kan sies å være til dels motstridende, jf. pkt.

4.1.2. Strategien er inndelt i 3 strategiske tema (Politidirektoratet, 2017a):

- *I forkant av kriminaliteten* ved å bruke etterretning og kunnskap i beslutninger på tvers, forebygge målrettet og i samarbeid med andre, og utvikle ID-tjenester og effektiv personkontroll.
- *Tilgjengelig polititjenester med høy kvalitet*. Økt tilgjengelighet og drive politiarbeid på stedet, etterforske effektivt med høy kvalitet, og forbedre respons og beredskap.
- *Trygghet i det digitale rom* ved å styrke tilstedeværelsen på nett og forebygge og bedre forebygging og bekjempelse datakriminalitet.

Til sammen skal dette gi et moderne og kompetent politi.

Dette betyr at politiet skal øke synligheten og tilgjengeligheten i nærmiljøet for å være i forkant av kriminaliteten og forberede respons og beredskap. Dette fordrer et desentralisert politi med lokalkunnskap. For å etablere gode etterretningsprosesser, gjøre gode analyser og

formidle gode kunnskapsgrunnlag kreves en annen type kompetanse og andre arbeidsprosesser. Målet om høy kvalitet i polititjenesten tilsier at det er behov for fagmiljøer og spesialister til å etablere faglige standarder og håndtere kompliserte saker og hendelser. Dette trekker mot samling av fagmiljøer og sentralisering av kompetanse. For å styrke tilstedeværelse på nett og gi større trygghet i det digitale rom, kreves ytterligere spesialkompetanse og andre arbeidsprosesser enn hva som kreves for å være synlig og tilgjengelig i den fysiske verden. Internett er grenseoverskridende, kompetanse- og ressurskrevende, og det er lite hensiktsmessig at slik polititjeneste utføres fra lokale politistasjoner. Politiets samfunnsoppdrag er bredt og ambisjonene i nærpolitireformen er høye. Det medfører en strategi som er kompleks, og til dels motstridende.

Allerede i Difi sin evaluering av nærpolitireformen for 2017 beskrives utfordringene med målkonflikter og spenninger i reformen. Difi peker på at «målene er ambisiøse og prøver å forene politianalysens vektlegging av et effektivt og spisset aksjons- og beredskapspoliti med politikernes vektlegging av et tillitvekkende nærpoliti» (DIFI, 2017, s. 43). Difi sin undersøkelse viste at mange opplevde reformen som en sentraliseringsreform og var bekymret for om reformen ville gi mindre lokalkunnskap og nærhet. Samtidig erkjente de samme personene at mer alvorlig og digital kriminalitet krever mer spesialiserte kompetansemiljøer. Difi (2017, s. 47) fremhever at dette spenningsforholdet må politiet og samfunnet leve med, så lenge det er begrensede ressurser til disposisjon og det er behov for å prioritere.

Det ligger utenfor denne oppgaven å vurdere om politiets strategi er god, men definisjonen til Bryson og George (2004) tilsier at strategiarbeid i offentlig sektor er en prosess hvor ambisjoner og evner (kapabiliteter) må ses opp mot hverandre for å nå mål eller skape offentlig verdi. Politiets strategi måtte som nevnt tilpasses de politiske beslutningene og ambisjonene for nærpolitireformen, og er dermed nødvendigvis ikke avstemt mot evner. Oppsummert kan vi si at målene i politiets strategi er komplekse og ambisiøse, og skal ivareta to eller flere mål samtidig.

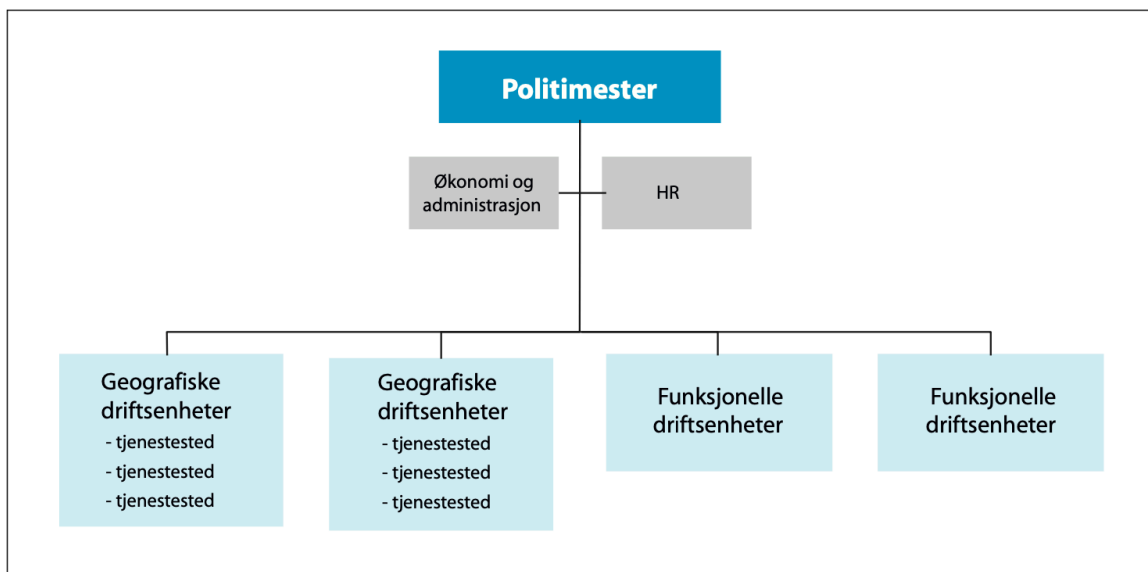
## 5.2 Struktur

Som beskrevet under pkt.2.2 viser strukturen de formelle maktforholdene i organisasjonen, og synliggjør hvordan arbeidsdelingen er lagt opp for å gruppere oppgaver og fremme spesialisering. Jacobsen & Thorsvik (2019, s. 76) har definert matrisestruktur som en måte å

koble sammen funksjonsbasert og markedsbasert inndeling for å oppnå to eller flere mål samtidig. Gjennom dokumentundersøkelser og intervjuer ønsket jeg å finne ut om politiet har en matrisestruktur.

Begrep «matrise» er ikke benyttet i noen av dokumentene jeg har undersøkt. Men allerede i politianalysen fra 2013 (NOU 2013:9, s. 36) diskuteres fordeler og ulemper med geografisk modell kontra funksjonell modell. Utvalget anbefaler en «funksjonell organisasjonsmodell». Utvalget fremhever at en funksjonell modell er bedre egnet til å utvikle felles arbeidsmetoder, etablere kompetente fagmiljøer og sikre effektiv ressursutnyttelse av spesialistkompetanse. Utfordringen er at leveranseansvaret vil være delt mellom geografi og funksjon, og vil gi mindre klarhet i roller og ansvar. Modellen ble lagt til grunn for nærpolitireformen (Prop. 61LS (2014–2015), 2015), og alle politidistriktene er nå organisert i to nivå. Se figur 8. Politimester utgjør nivå én og funksjonelle og geografiske driftsenheter utgjør nivå to.

Figur 8: Organisasjonsmodell for nærpolitireformen



Kilde: Prop. 61LS (2014–2015) (2015, s. 99)

Formålet med den overordnede organisasjonsmodellen var blant annet å sikre en enhetlig organisering i de nye politidistriktene (Politidirektoratet, 2017b, s. 16), bedre styring og ledelse, mer effektiv ressursutnyttelse, bedre samarbeid mellom politidistriktene og styrke mulighetene for læring og utvikling (NOU 2013:9, 2013).



I følge Rammer og retningslinjer (Politidirektoratet, 2017b), skal lederne av de geografiske driftsenhetene ha hovedansvar for all polititjeneste i sitt geografiske område, avgrenset av de oppgaver og tjenester som skal ligge under en funksjonell enhet. De funksjonelle driftsenhetene skal støtte polititjenesten i de geografiske enhetene med rådgivning, kapasitetsforsterkning, spesialistkompetanse og verktøy. De skal håndtere oppgaver og sakstyper som uttrykkelig legges til den funksjonelle enhet, eller det ikke er hensiktsmessig å løse ved de geografiske enhetene. De funksjonelle enhetene skal ha fagansvar innen sine fagområder og bidra til faglig utvikling sammen med tilsvarende enheter i andre distrikt og særorgan (Politidirektoratet, 2017b, s. 21).

Også intervjuene viste at begrepet matrise ikke var et begrep som blir benyttet i den daglige talen. De fleste mente imidlertid at politiets struktur med geografiske og funksjonelle enheter passer inn i definisjonen av en matriseorganisasjon. Respondentene hadde gode refleksjoner om bakgrunnen for hvorfor en slik struktur ble valgt; de geografiske enhetene må sørge for en god lokal polititjeneste, mens de funksjonelle enhetene må sørge for utvikling av fagmiljøer, spesialkompetanse og kvalitet i de mer komplekse og alvorlige sakene. Alle respondentene uttrykte en positiv holdning til den gjeldende strukturen, selv om de beskrev en rekke utfordringer. Fordelene og ulempene respondentene beskrev er i samsvar med det som er særegent med matrisestruktur. Jacobsen og Thorsvik (2007); Kates og Galbraith (2007) fremhever følgende: på den positive siden er mulighetene for å møte tosidige krav fra brukere, spesialisering, effektivisering, utnyttelse av ressurser på tvers av organisasjonen og behov for læring og utvikling. Ulempene ved matrisestruktur er at medarbeidere kan føle krysspress og lojalitetsproblemer, uklart hvem som bestemmer og det stiller store krav til ansattes vilje og evne til samarbeid. Galbraith (2009) illustrerer dette med at ansatte har to sjefer og at det er heltrukne og stiplede linjer i organisasjonen. Medarbeidere må føle like store forpliktelser både til de heltrukne og stiplede linjene, og ledere må forstå at de deler ressursene.

Vi kan oppsummere dette punktet med at politiets struktur har mange trekk av matrise, selv om verken reformdokumentene eller respondentene benytter dette begrepet aktivt. Å gå fra en tydelig hierarkisk linjeorganisasjon som har vært det tradisjonelle i politiet, til en mer moderne organisasjon hvor det både er «heltrukne og stiplede linjer», kan være en stor overgang. Dette kan synliggjøre seg gjennom frustrasjon og diskusjoner i organisasjonen, slik som både evalueringene og intervjuene har avdekket.

### 5.3 Prosesser

Under pkt. 2.3 så vi på behovet for koordineringsmekanismer i en virksomhet utover det formelle organisasjonskartet. I figur 1 viste jeg til at disse spenner fra de enkleste former (gjensidig tilpasning), til mer omfattende og formelle mekanismer. Etter hvert som kompleksiteten i en virksomhet øker, vil det være behov for flere koordineringsmekanismer. I følge Galbraith (2009); (Kates & Galbraith, 2007), er de horisontale prosessene ofte konsentrert rundt arbeidsflyt, og kan disse illustreres med «stiplede linjer».

Før nærpolitireformen var politidistriktene mindre og de var ulikt organisert. De fleste hadde noen felles funksjoner, som kan minne om dagens funksjonelle enheter. Imidlertid var dette ulikt fra distrikt til distrikt, og det var ikke satt i et enhetlig system. Gjennom nærpolitireformen fikk politidistriktene lik struktur på nivå 1 og 2 og alle fikk både funksjonelle og geografiske enheter. Rammer og retningslinjer (Politidirektoratet, 2017b) beskrev forventninger og krav til de nye politidistriktene. Hoveddelen av dokumentet er viet til beskrivelse av standardiserte funksjoner som alle distriktene skulle etablere. Målet var å få tjenester med likere kvalitet, bedre samhandling, enhetlig utvikling og gode forutsetninger for kunnskapsstyrt fagutvikling i politiet (Politidirektoratet, 2017b, s. 30). Det er beskrevet 45 ulike standardiserte funksjoner, som i all hovedsak er distrikts overgripende funksjoner i de funksjonelle driftsenhetene. Selv om dokumentet gir tydelige føringer og forventninger til de nye politidistriktene, er det også beskrevet et lokalt handlingsrom for innretning av tjenesten. Til tross for lik overordnet struktur er det stor forskjell på de ulike politidistriktenes størrelse og kompleksitet. Derfor er det åpnet for et skjønn og handlingsrom til å avvike fra føringene i dokumentet. Flere av de standardiserte funksjonene kan sees på som formelle koordineringsmekanismer for horisontale prosesser, eller som «stiplede linjer» i et organisasjonskart.

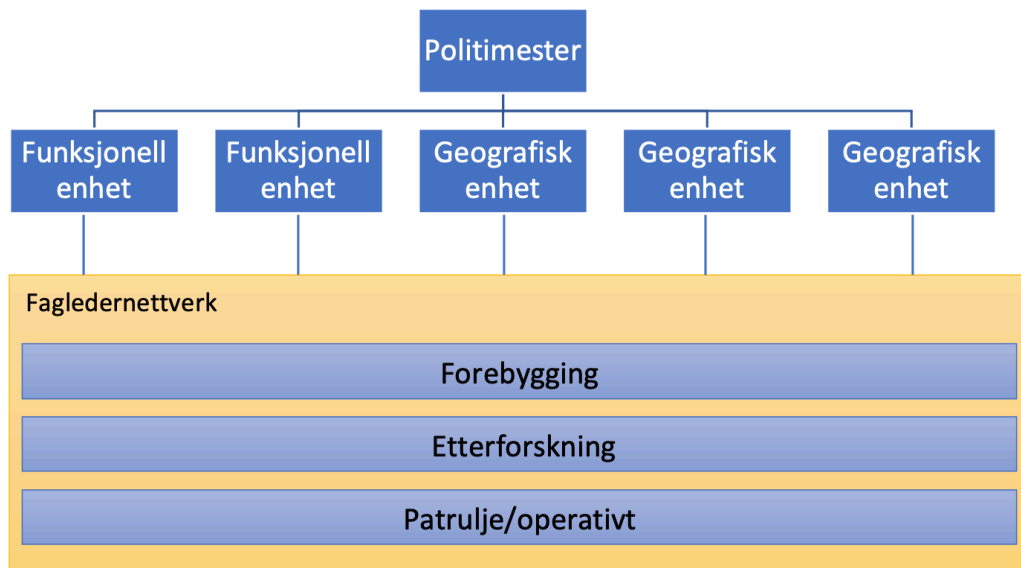
Gjennom intervjuene ønsket jeg å finne ut hvilken kunnskap og holdninger ledere på nivå 2 har om slike koordineringsmekanismer. Jeg stilte derfor flere spørsmål knyttet til dette temaet (spørsmål 7, 9, 10, 11, 12). Svarene viste at respondentene kun delvis har oversikt over hvordan kunnskap deles, hvilke koordinatorstillinger de har og bruk av grupper, team og fagnettverk på tvers av organisasjonen. Ingen hadde full oversikt over alt, og svarene gjenspeilet fagfeltet og hvilken driftsenhet de kommer fra. Det var en svak tendens til at ledere fra funksjonelle enheter hadde større kunnskap om koordinator rollene enn ledere fra geografiske enheter. Dette er naturlig, siden disse rollene i hovedsak tilhører funksjonelle

enheter. Likevel kan dette være en utfordring da koordinatorene skal samhandle tett med ledere og medarbeidere i de geografiske enhetene. Det var varierende oppfatning blant respondentene om hvor bra koordinator rollene fungerer. Alle hadde både positive og negative oppfatninger om funksjonene, og flere mente det var personavhengig. I Difis evalueringsrapport av nærpolitireformen for 2019, beskriver de at «inntrykket er at oppgave- og ansvarsfordeling mellom FDE (funksjonell enhet) og GDE (geografisk enhet) og den tilhørende ressursfordelingen ikke fungerer tilfredsstillende» (DIFI, 2019, s. 42). Videre på side 52 er det inntatt et sitat, som trolig er fra en leder i en geografisk enhet: «Nå vil jeg ikke ha flere som forteller meg hva som skal gjøres, nå vil jeg ha folk til å gjøre jobben».

Inntrykket etter intervjuene er at det er lite bevissthet om at jobbrotasjon, fysisk samlokalisering, koordinator stillinger og formelle grupper/team/fagnettverk er funksjoner som er eller bør etableres for å få de horisontale prosessene til å fungere i en kompleks organisasjon. Det synes som om ledere er lojale og tro mot føringene som har kommet fra Politidirektoratet om at disse funksjonene skal etableres, og i mindre grad har reflektert rundt hensikten.

Ett distrikt skilte seg ut fra de andre ved at de har etablert formelle fagledernettsverk innen de politifaglige områdene operativ tjeneste, forebygging og etterforskning. Se figur 9. Dette kan sees på som en formell koordineringsmekanisme på ledernivå. Fagledernettsverkene består av ledere for de ulike politifaglige områdene, på tvers av funksjonelle og geografiske driftsenheter. Hensikten med disse fagledernettsverkene er å sikre koordinering og ledelse av fagområdene på tvers av organisasjonen, bidra til helhet og merverdi for organisasjonen.

Figur 9: Organisering av fagledernetverk i ett politidistrikt



Det var gjort mange gode tanker i forbindelse med reformen for å sikre horisontale prosesser i den nye komplekse organisasjonen. Vi kan si at de standardiserte funksjonene i Rammer og retningslinjer er de «stiplede linjene» i organisasjonen, som skal sikre horisontale prosesser. Imidlertid synes det som om omfanget av slike standardiserte funksjoner var for omfattende, og at formålet er for lite kommunisert.

#### 5.4 Belønning

I følge Galbraith er hensikten med belønningssystem å samkjøre den enkelte ansattes mål med organisasjonens. I en matriseorganisasjon gjelder det å finne insentiver for samhandling, hvor det bør fokuseres mer på insentiver for team, avdelinger og felles resultater, enn individuelle belønninger (Kates & Galbraith, 2007, s. 21).

I politiet finnes det lite ytre belønning i tradisjonell forstand. «Politiansatte motiveres i hovedsak av konkrete hjelpeoppgaver og ønske om å bidra til et bedre samfunn» (Watne, 2018, s. 100). Imidlertid har også politiet de siste 40–50 årene vært preget av trendene innen ny offentlig styring (NOS). Mål- og resultatstyring ble innført i politiet i 1996 (Watne, 2018, s. 48). Men hvordan understøtter politiets målstyring endringene etter nærpoltireformen i 2016? Når samhandling og horisontale prosesser er en forutsetning for å få en kompleks organisasjon til å fungere godt, er da dagens målstyringssystem egnet for å fremme dette? Jeg stilte respondentene to spørsmål knyttet til temaet (spørsmål 13 og 14). Det var ingen som

mente at vi har gode belønningssystemer som fremmer samhandling eller ledelse på tvers. Imidlertid mente flere at det er et overordnet fokus på helhet og samarbeid. For de som er gode på samhandling, kommer «belønningen» indirekte ved at de stiller sterkere i rekrutteringsprosesser. Noen trakk også frem at når man jobber sammen i et team eller gruppe om en sak eller oppdrag, så kommer belønningen som følge av oppklaring av saken eller en god leveranse.

Det var ulike oppfatninger om politiets mål- og rapporteringssystem hemmer eller fremmer samarbeid. Noen mener det kan fremme samarbeid dersom man går sammen om å rapportere, mens andre mener det kan være en hemmer fordi den enkelte enhet fokuserer på sine egne resultater. Etter reformen er det knyttet en rekke kvalitative mål til noen av de mest prioriterte funksjonene. I utgangspunktet kan disse være egnet til å fremme samhandlingen på tvers, dersom flere driftsenheter føler felles eierskap til målene. Imidlertid svarer respondentene at i praksis er det primært de funksjonelle driftsenhetene som står for rapporteringen på disse målene, uten at de geografiske enhetene bidrar eller føler like mye eierskap.

Watne (2018, s. 100) beskriver at målstyring kombinert med at enhetene har et selvstendig økonomisk resultatansvar, kan bidra til spenning og konflikt mellom ulike enheter. De fleste av politiets styringsparameter er i stor grad knyttet til forhold som er enkelt å telle, og rapporteringslinjene går vertikalt. I en matriseorganisasjon kan dette være en stor utfordring. Et aktuelt eksempel: De geografiske driftsenhetene blir målt på straffesaksrestanser, saksbehandlingstid og oppklaringsprosent på ulike sakstyper. Når de funksjonelle enhetene identifiserer nødvendige oppgaver som også involverer de geografiske enhetene, kan det være utfordrende å få gjennomslag for at disse skal prioriteres. Lederne i de geografiske enhetene står da i et dilemma mellom å søke å oppnå best mulig resultater på det enheten måles på, eller å prioritere ressurser til utviklingsoppgaver eller andre oppgaver de ikke måles på. Dette kan være en av grunnene til at det oppstår diskusjoner og utfordringer mellom de funksjonelle og geografiske enhetene.

På bakgrunn av intervjuene kan vi legge til grunn at det er lite ytre belønningssystemer i politiet som fremmer samhandling. Motivasjonen for samhandling ligger primært i å oppnå gode resultater sammen, slik at det for eksempel medfører oppklaring av en alvorlig sak. Politiets målstyringsstyringssystem er primært innrettet for vertikal styring og rapportering på kvantitative mål. Imidlertid har det kommet flere kvalitative mål de siste årene, hvor

resultatene avhenger av samhandling på tvers. Dersom det etableres felles eierskap til slike mål, vil de kunne være egnet til å fremme samhandling og være insentiver for felles resultater. Imidlertid tyder mine undersøkelser på at politiet ikke har innarbeidet tilstrekkelig gode prosesser for dette.

## 5.5 Mennesker

For at en kompleks organisasjon skal fungere, er medarbeidere og ledere helt avgjørende. Deres evne til samhandling, fleksibilitet og evne til å se helheten, er avgjørende for om organisasjonen skal lykkes. Jeg vil i det følgende kun fokusere på ledere.

Ledere har en særlig viktig rolle i en matrisestruktur, og deres kunnskap, ferdigheter og holdninger er avgjørende for å skape oppslutning om den nye strukturen. Når kommando-linjene i organisasjonen ikke lenger er like tydelige, er ledernes evne til å forklare og navigere i dette «landskapet», avgjørende. Gode relasjoner er også vesentlig. Dersom ledere er for dypt forankret i en tradisjonell linje-struktur med vertikale kommando-linjer og «silo-tenkning», vil det være svært vanskelig å få en matrisestruktur til å fungere godt. Som nevnt tidligere har Kates og Galbraith (2007) fremhevet at i sunne organisasjoner må ledere alltid tenke at de har stiplede linjer nedover, selv om de har personal og resultatansvar for medarbeiderne. De må forstå at de deler ressursene, og at egne medarbeiderne også kan ha andre forpliktelser gjennom horisontale arbeidsprosesser eller oppgaver. Medarbeiderne må føle at de har like store forpliktelser uansett hvilken leder oppgavene kommer fra. En slik måte å tenke og lede på, fordrer ledere med god helhetsforståelse, gode samhandlingsevner og høy grad av vilje til å inngå kompromisser.

Hvordan er så situasjonen i politiet? Flere av spørsmålene i min intervjuguide handlet om å avdekke respondentenes kunnskap og holdninger til den nye strukturen (spørsmål 1, 2, 3, 4 og 5). Noen av mine antagelser innledningsvis var at det finnes motstand blant ledere mot den nye organiseringen og at mange ledere har liten kompetanse om det å lede i en matrise. Som nevnt tidligere avdekket intervjuene at matrise-begrepet ikke benyttes i den daglige tale. Respondentene hadde likevel gode refleksjoner rundt begrepet og mente at strukturen i politiet passet inn i denne definisjonen. Når det gjelder jobbrotasjon var det flere som mente at det kan være et godt tiltak, men flere fremhevet praktiske utfordringer med dette. Ingen har en systematisk tilnærming til jobbrotasjon. Flere meldte at det har vært iverksatt

lederutviklingstiltak i ledergruppen til politimester, med tanke på å utvikle helhetsforståelsen. Flere sa også at det ofte er diskusjoner om ressursfordeling og «hvem som gjør hva».

Mine funn viser at ledere i politiet har overordnet forståelse for hvorfor politiet er organisert i funksjonelle og geografiske enheter og at det i utgangspunktet er lite motstand mot dette. Motstanden oppstår når det er knapphet på ressurser og det blir diskusjoner om oppgave- og ressursfordeling. Til tross for at det har vært iverksatt lederutviklingstiltak for å utvikle helhetsforståelsen i noen av distriktene, synes det som om modenheten for å lede i en kompleks organisasjon fortsatt er noe lav. Mine undersøkelser tyder på at ledere i liten grad har reflektert rundt og diskutert hvordan den endrede strukturen påvirker utøvelse av ledelse. I en sunn matrisestruktur må ledere forstå at de deler ressursene, og den ansatte må være klar over at han eller hun har to sjefer; en som har det daglige linjeansvaret og en annen som har ansvar for den faglige retningen (Galbraith, 2009).

## 6 Avslutning og konklusjon

Både nærpolitireformen og politiets strategi har en klar målsetning om at politiet skal være et moderne og kompetent politi. Galbraith (2009) hevder at matrisestruktur er en naturlig og nødvendig løsning for dagens komplekse organisasjoner. Formålet med denne undersøkelsen var å avklare om politiet har blitt en matriseorganisasjon, og hvis ja – om den er velfungerende. Jeg vil oppsummere min studie med å svare på de to spørsmålene, samt gi noen avsluttende refleksjoner om forslag til videreutvikling av politiet og ytterligere forskning.

### 6.1 Har politiet blitt en matriseorganisasjon?

Første del av min problemstilling handler om politiet har blitt en matriseorganisasjon. Når jeg stiller dette spørsmålet, legger jeg til grunn at den ikke tidligere har vært det. Med *tidligere* mener jeg før nærpolitireformen. I innledningen og i teorikapittelet har jeg hevdet at politiet tradisjonelt har blitt definert som et profesjonelt hierarkisk byråkrati, generalisten har stått sterkt og geografisk struktur har vært dominerende. Vi har sett at politidistriktene etter reformen har blitt organisert med geografiske og funksjonelle driftsenheter, og at det er større behov for spesialister. Dette sammenfaller langt på vei med Galbraith (2009) sin definisjon av matrise og utviklingen i samfunnet hvor virksomheter har blitt mer komplekse. Intervjuene avdekket at respondentene syntes definisjonen av matrise passer godt med hvordan politidistriktene er organisert. De fordelene og ulempene informantene beskrev med dagens organisering, er også sammenfallende med hva tidligere forskning og teori beskriver som styrker og svakheter med matriseorganisering.

Ut fra de teoretiske definisjonene av matrise, sammenholdt med intervjuer og dokumentundersøkelser, konkludere jeg med at politiet har blitt en matriseorganisasjon.

### 6.2 Er matriseorganisasjonen velfungerende?

Galbraith som lenge har forsket på komplekse organisasjoner, hevder at organisasjonsstrukturer ikke feiler – det er ledere som feiler med å implementere dem korrekt (Galbraith, 2009, s. ix). Derfor har han utviklet et rammeverk for implementering av matrisestruktur som er diskutert under pkt.2.6. Jacobsen og Thorsvik (2007) har i sin modell definert viktige forutsetninger for en velfungerende matrisestruktur;



gode matriseprosesser, matrisekultur og en god matriseadferd, jf. figur 5. Felles for disse to rammeverkene er at ledere er sentrale. Jeg har derfor fokusert på lederes kunnskap, ferdigheter og holdninger (kompetanse) i mine forskningsspørsmål og intervjuer. Del to av problemstillingen vil jeg besvare ved å se på lederes kompetanse opp mot forutsetningene for velfungerende matrisestruktur i Jacobsen og Thorsvik sin modell.

Mine undersøkelser viser at ledere i utgangspunktet har en positiv holdning til dagens struktur, at de forstår at vi både skal ha et lokalt politi og utvikle spesialkompetanse – og at de ikke ser annen måte å organisere politiet på. Imidlertid beskriver alle respondentene praktiske utfordringer som oppstår i det daglige knyttet til uklarheter i oppgaver og ansvar, balanse mellom fagutvikling og drift, og utfordringer med ledelse og koordinering. Selv om det har vært gjennomført lederutviklingstiltak i ledergruppene, har ingen hatt kompetanseutvikling direkte knyttet til det å lede i den nye komplekse strukturen. Det er heller ikke diskutert inngående hvilke implikasjoner en slik organisasjon har og hvordan samhandlingen må foregå. Det synes som det er lav kunnskap om at en matrisestruktur fordrer en delt ledelsesstruktur, eller sagt på en annen måte; at organisasjonen består av både heltrukne og stiplede linjer – som begge må oppleves like forpliktende.

Når det gjelder matriseprosesser, viser mine funn at det i nærpolitireformen var intensjon om å etablere en rekke koordinatorroller og funksjoner som kan sees på som koordineringsmekanismer. Ledere kjenner til endel av disse funksjonene, men de har ikke full oversikt over alle. Det er også et tydelig funn at lederne mener at noen av disse funksjonene fungerer bra, mens andre ikke har særlig effekt. Dette kan ha sin årsak i at lederne ikke kjenner godt nok til de ulike rollene/funksjonene, eller at personene som innehar rollene ikke har de riktige forutsetningene. Videre viste mine funn at mål- og resultatstyringsprosessene i stor grad går vertikalt, også der hvor det bør være horisontal involvering. Alle politidistriktene har etablert en form for koordinering på ledernivå, men det varierer fra distrikt til distrikt. Oppsummert synes det som om de formelle strukturene og arenaene finnes, men at planlegging, styring og kontroll fortsatt ikke skjer fullt ut simultant langs to dimensjoner, slik som beskrevet i modellen.

Organisasjonskultur kan defineres som «de sett av felles normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikles i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene, og som kommer til uttrykk i medlemmenes handlinger og

holdninger på jobben» (Bang, 2013). Kulturbegrepet er ikke diskutert inngående i min oppgave og jeg hadde ingen konkrete spørsmål i min intervjuguide som søkte å avdekke kultur. Jeg fikk likevel et inntrykk av kulturen gjennom svarene som ble gitt. Min oppfatning er at matrisekulturen var bedre utviklet i det lille distriktet enn i de store. I de store distriktene syntes det som om samhandlingen mellom funksjonelle og geografiske driftsenheter var mindre, og til dels svært liten. Det virket også som det i de store distriktene var hardere diskusjoner og «kamper» mellom driftsenhetene, og at det var større fokus på resultatene i egen enhet enn de helhetlige resultatene for politidistriktet. De store distriktene har relativt store funksjonelle enheter og spesialistmiljøer, mens i det lille distriktet er det mindre spesialisering hvor man er avhengig av at flere bidrar med ulike oppgaver. Det kan derfor være naturlige grunner til dette skille, men det er likevel et interessant funn. Oppsummert synes det som om matrisekulturen er mindre utviklet i de store politidistriktene enn det lille.

En velfungerende matrisestruktur er også avhengig av ansatte som forstår helheten og jobber på tvers av grenser. Som vi har sett er det mange formelle funksjoner som er etablert som såkalte koordineringsmekanismer i politidistriktene. Dette er imidlertid ikke sammenfallende med at vi får en god matriseadferd. Intervjuene tyder på at ansatte som settes sammen i prosjekter, arbeidsgrupper eller team på tvers av organisasjonen, jobber godt sammen. Når det gjelder funnene knyttet til koordinator-rollene tyder det på at dette ikke alltid fungerer optimalt. Også de stadige diskusjonene om oppgave- og ressursfordeling mellom geografiske og funksjonelle enheter, og bruk av begreper som «oss/dem» og «A/B-politi», tyder på at det er potensiale i organisasjonen for bedre kommunikasjon, forståelse for helheten og forbedret samarbeid på tvers.

Med utgangspunkt i de fire søylene i Jacobsen og Thorsvik (2007) sin modell (se figur 5), kan vi si at ingen av de fire søylene er oppfylt fullt ut. Selv om politiet har en *matrisestruktur*, er bevisstheten rundt delt ledelsesstruktur er ikke helt på plass. Det finnes en rekke koordineringsmekanismer og *matriseprosesser*, men planlegging, styring og kontroll skjer ikke alltid simultant langs to dimensjoner. Vi har også sett at *matrisekulturen* er noe dårlig utviklet, særlig i de store distriktene. Når det gjelder *matriseadferd*, tyder funnene på at når ansatte blir satt sammen i prosjekter eller team for å løse felles oppdrag, fungerer det bra. Imidlertid synes det som om forståelsen for helheten bør utvikles, både blant ledere og ansatte.

Konklusjonen er dermed at politiet har en matrisestruktur, men at den er bare delvis velfungerende. Dette kan ha sammenheng med modenheten i organisasjonen, og at det vil ta tid før en slik kompleks organisasjon finner sin form. Vi kan legge til grunn at matriseorganisering er nødvendig i moderne og komplekse virksomheter, men vi må forstå at det er et krevende design. Utvikling av en velfungerende matrisestruktur må derfor sees på som et kontinuerlig prosjekt.

### 6.3 Avsluttende refleksjoner og veien videre

Denne masteroppgaven har vært en spennende prosess hvor jeg har tilegnet meg ny kunnskap og reflektert mye rundt egen rolle og ledelse i en kompleks organisasjon. Jeg har fått mer forståelse for hvorfor det oppstår utfordringer og motstand i organisasjonen og hva som skal til for å få en matriseorganisasjon til å bli velfungerende.

Jeg har sett at ledere er avgjørende i en matrise – noe som betyr at rekruttering, jobbrotasjon og utvikling av kompetanse til å lede i matrise er viktig og bør settes på agendaen. Ledere bør få bedre kunnskap om formålet med organiseringen og hva det betyr å ha delt ledelsesstruktur. Mye frustrasjon og diskusjoner kan forebygges ved å ha bedre forståelse for hvorfor ting er som det er, og at kompromisser ofte er nødvendig i en matrisestruktur. Når nye ledere rekrutteres er samhandlingskompetanse og helhetsforståelse avgjørende. Det bør tas en gjennomgang av hvilke horisontale ledelsesarenaer og koordineringsmekanismer som finnes i hvert enkelt politidistrikt. Fungerer det vi har, eller trenger vi å styrke ledelse og koordinering på tvers? Formelle fagledernetverk slik som ett av distriktene har etablert, kan være et slikt tiltak. Det kan også være aktuelt å se om noen av koordinator-rollene bør avvikles dersom de ikke gir effekt.

Utvikling av en velfungerende matrisestruktur må sees som et kontinuerlig utviklingsprosjekt. Det vil være interessant om denne studien gjøres på nytt om noe tid – for å se om politiet har blitt en mer moden og velfungerende matriseorganisasjon. Uansett vil jeg benytte kunnskapen jeg har tilegnet meg og bidra til videreutvikling av politiet som en moderne, kompetent og velfungerende organisasjon.

## 7 Referanser

- Album, D., Hansen, M. N. & Widerberg, K. (2010). *Metodene våre : eksempler fra samfunnsvitenskapelig forskning*. Universitetsforlaget.
- Anand, N. & Daft, R. L. (2007). What is the Right Organization Design? *Organizational dynamics*, 36(4), 329-344. <https://doi.org/10.1016/j.orgdyn.2007.06.001>
- Bang, H. (2013). Organisasjonskultur: En begrepsavklaring. *Tidsskrift for norsk psykologforening*.  
<https://psykologtidsskriftet.no/fagartikkel/2013/04/organisasjonskultur-en-begrepsavklaring>
- Bratberg, Ø. (2014). *Tekstanalyse for samfunnsvitere*. Cappelen Dam Akademisk.
- Bryson, J. & George, B. (2004). Strategic Management in Public Administration. *The Oxford Encyclopedia of Public Administration*.  
<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.139>
- Christensen, T. & Lægreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public administration review*, 67(6), 1059-1066.  
<https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x>
- D.n.f.komiteene. (2018). *Forskningsetisk veileder for internettforskning*. De nasjonale forskningsetiske komiteene,. <https://www.forskningsetikk.no/retningslinjer/hum-sam/forskningsetisk-veileder-for-internettforskning/>
- DFØ. (2020). *Evaluering av nærpolitireformen*  
*Statusrapport 2019* (2020:4). Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.  
<https://dfo.no/nyhetsarkiv/folgeevaluering-av-naerpolitireformen-statusrapport-for-2019>
- DFØ. (2021). *Evaluering av nærpolitireformen*  
*Statusrapport 2020* (2021:1). Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.  
<https://dfo.no/rapporter-og-statistikk/rapporter/evaluering-av-naerpolitireformen-2020>
- DIFI. (2017). *Evaluering av nærpolitireformen*  
*Statusrapport 2016* (2017:2). Direktoratet for forvaltning og IKT.  
<https://dfo.no/rapporter/evaluering-av-naerpolitireformen-statusrapport-2016>
- DIFI. (2018). *Evaluering av nærpolitireformen*  
*Statusrapport 2017* (2018:2). Direktoratet for forvaltning og IKT.  
<https://dfo.no/rapporter/evaluering-av-naerpolitireformen-statusrapport-2017>
- DIFI. (2019). *Evaluering av nærpolitireformen*

- Statusrapport 2018* (2019:1). Direktoratet for forvaltning og IKT.  
<https://dfo.no/rapporter/evaluering-av-naerpolitireformen-statusrapport-2018>
- Equinor. (2022). *Equinor*. <https://www.equinor.com/no.html>
- Etzioni, A. (1978). *Moderne organisasjoner*. Tanum-Norli.
- Ferlie, E. & Ongaro, E. (2015). *Strategic Management in Public Services Organizations: Concepts, Schools and Contemporary Issues*. London: Routledge.  
<https://doi.org/10.4324/9780203736432>
- Galbraith, J. R. (1973). *Designing complex organizations*. Addison-Wesley Pub. Co.
- Galbraith, J. R. (2009). *Designing Matrix Organizations that Actually Work*. John Wiley & Sons Inc.
- Glomseth, R. (2015). Politiet som organisasjon. I S. O. Johannesen & R. Glomseth (Red.), *Politiledelse* (s. 42-72). Gyldendal.
- Gotvassli, K.-Å. (2015). *Kunnskap, kunnskapsutvikling og kunnskapsledelse i organisasjoner*. Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2007). *Hvordan organisasjoner fungerer* (3. utg.). Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2019). *Hvordan organisasjoner fungerer* (5. utg. utg.). Fagbokforl.
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2020). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag* (4. utgave. utg.). Abstrakt forlag.
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg. utg.). Abstrakt.
- Johannessen, S. O. (2015). Å forstå politiet som organisasjons- og ledelsespraksiser. I S. O. Johannessen & R. Glomseth (Red.), *Politiledelse* (s. 22-41). Gyldendal.
- Johnsen, Å. (2014). *En Strategisk offentlig sektor*. Fagbokforl.
- Johnsen, Å. & Johnsen, H. C. G. (2011). Fra endringsledelse til innovasjonsledelse. I J. O. Vanebo, K. K. Klausen, T. Busch & E. Johnsen (Red.), *Modernisering av offentlig sektor: trender, ideer og praksiser* (3. utg., s. 226-242). Universitetsforlaget.
- Jørgensen, J.-K. (2015). Norsk politihistorie - hva vet vi? <https://nphs.no/wp-content/uploads/2015/11/Norsk-Politihistorie---hva-vet-vi.pdf>
- Kates, A. & Galbraith, J. R. (2007). *Designing your organization : using the star model to solve 5 critical design challenges*. John Wiley & Sons, Incorporated.  
[https://primo.slu.se/permalink/46SLUB\\_INST/7qok8f/alma9919268310705121](https://primo.slu.se/permalink/46SLUB_INST/7qok8f/alma9919268310705121)

- Klausen, K. K. (2011). Fra Public Administration over New PA til NPM - en fortolkningsramme for reformer. I J. O. Vanebo, K. K. Klausen, T. Busch & E. Johnsen (Red.), *Modernisering av offentlig sektor: trender, ideer og praksiser* (3. utg., s. 48-61). Universitetsforlaget.
- Mintzberg, H. (1983). *Structure in fives : designing effective organizations*. Prentice-Hall.
- Mintzberg, H. (1996). Managing government governing management. *Harvard Business Review*, 74, 75-83.
- Nesheim, T. & Olsen, K. M. (2011). Kunnskapsdeling i en kompleks organisasjon. *Magma*, 64-70. <http://hdl.handle.net/11250/282874>
- Nesheim, T., Olsen, K. M. & Tobiassen, A. E. (2011). Knowledge communities in matrix-like organizations: managing knowledge towards application. *Journal of knowledge management*, 15(5), 836-850. <https://doi.org/10.1108/13673271111174357>
- NOU 1989:5. (1989). *En bedre organisert stat*. Forbruker- og administrasjonsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/odn/tmp/2002/0034/ddd/pdfv/154719-nou1989-5.pdf>
- NOU 2012:14. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Statsministerens kontor.
- 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/>
- NSD. (u.å). Norsk senter for forskningsdata., <https://www.nsd.no/>
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public management review*, 8(3), 377-387. <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- Politidirektoratet. (2017a). *Politiet mot 2025*. Politidirektoratet. <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/politiet-mot-2025---politiets-virksomhetsstrategi.pdf>
- Politidirektoratet. (2017b). *Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikter*.
- Politi-loven. (1995). *Lov om politiet (politi-loven)* (LOV-1995-08-04-53). Justis- og beredskapsdepartementet. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>
- Prop. 61LS (2014–2015). (2015). *Endringer i politi-loven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-61-s-2014-2015/id2398784/>
- Pugh, D. S. & Hickson, D. J. (1976). *Organization Structure in its Context: The Aston Studies*. I. Saxon House.

- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2016). *Styring og samstyring : governance på norsk* (2. utg. utg.). Fagbokforlaget.
- Stigen, I. M. & Hermansen, T. (2013). Ble det en bedre organisert stat? *Nordisk Administrativt Tidsskrift*, 90, 153-171.
- Sørli, V. L. & Larsson, P. (2018). *Politireformer*. Cappelen Damm Akademisk.
- Tjora, A. H. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (4. utgave. utg.). Gyldendal.
- Vanebo, J. O., Klaudi Klausen, K. & Busch, T. (2011). *Modernisering av offentlig sektor : trender, ideer og praksiser* (3. utg. utg.). Universitetsforl.
- Watne, T. C. (2018). *Målstyring i politiet*. Cappelen Damm Akademisk.

## Vedlegg

Vedlegg 1: Informasjonsskriv

Vedlegg 2: Intervjuguide



## Vil du delta i forskningsprosjektet

### «Ledelse i matrise i en tradisjonell linjeorganisasjon – politiet»

Dette er et spørsmål til deg om å delta i en undersøkelse hvor formålet er å finne ut hvilken kunnskap og holdninger ledere i politiet har om å lede på tvers av driftsenheter, og hvilke virkemidler som benyttes. I dette skrevet gis det informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Jeg som gjennomfører undersøkelsen heter Lena Fosaas Reif. Jeg er leder av Felles enhet for etterretning og etterforskning (FEE) i Sør-Øst politidistrikt. Undersøkelsen vil inngå i min masteroppgave i styring og ledelse ved OsloMet med leveringsfrist 9.mai 2022 (sensur 23.juni).

#### Formål

Politiet har tradisjonelt hatt en desentralisert struktur med små politidistrikter og et totalansvar for tjenestene innen sitt geografiske område. Etter reformen har vi fått større politidistrikter med geografiske og funksjonelle driftsenheter og en del oppgaver som er samordnet i politidistriktet eller på nasjonalt nivå. Vi kan si at politiet har gått fra å være en tradisjonell linjestyrt organisasjon til en mer kompleks organisasjon med trekk av en konsernmodell og en matrisestruktur. Matrise defineres som en organisasjonsstruktur som er bygd rundt to eller flere dimensjoner (som fag/geografi) og hvor ansatte har to sjefer (Galbraith, 2009).

Formålet med denne undersøkelsen er å finne ut hvilken forståelse, kunnskaper og holdninger ledere i politiet har til å lede i en matrise. Undersøkelsen skal også avdekke hvilke virkemidler som benyttes for å koordinere, utvikle felles rutiner og dele kunnskap i politiet.

Jeg håper min undersøkelse kan bidra til videreutvikling av politiets organisasjon ved å gi horisontal ledelse større fokus og ved å identifisere gode virkemidler for ledelse i en kompleks organisasjon.

Den endelige besvarelse vil bli delt med alle som har deltatt i prosjektet og vil også bli gjort tilgjengelig for Politidirektoratet.

#### Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

OsloMet er ansvarlig for prosjektet. Veileder er professor Åge Johnsen.

#### Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Undersøkelsen min vil være av kvalitativ art og jeg ønsker å intervju et utvalg ledere i 3 politidistrikt. Distriktene er tilfeldig valgt ut, men ut fra kriteriene om at de enten er såkalt «store» eller har et stort geografisk område. I hvert av distriktene ønsker jeg å intervju HR-direktør, 1-2 ledere av funksjonelle driftsenhet og 2-3 ledere av geografiske driftsenheter. Totalt inntil 15 intervjuer.

#### Hva innebærer det for deg å delta?

På grunn av korona-situasjonen vil intervjuene bli gjennomført på Teams (individuell). Varigheten vil være inntil 45 minutter. Jeg håper å kunne gjennomføre alle intervjuene i løpet av januar/februar. Det vil bli gjort lydopptak av intervjuene, og svarene vil bli transkribert i etterkant.

Både respondentene og politidistrikt vil bli anonymisert. For å kunne analysere eventuelle ulikheter med hensyn til funksjon vil jeg dele respondentene inn to grupper; ledere for funksjonelle enheter og ledere for geografiske enheter. HR-direktører vil inngå i den funksjonelle gruppa. Det vil da bli 6-9

respondenter i hver av gruppene. Jeg vil også se på eventuelle ulikheter mellom politidistrikt. Da antall respondenter i hvert distrikt er lavt, vil jeg anonymisere distriktene.

Spørsmålene vil ikke gjelde taushetsbelagt informasjon og det kreves derfor ikke fritak fra tjenestepersoners taushetsplikt.

### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet.

### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Det vil kun være undertegnede og veileder som vil ha tilgang til opplysningene. Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi vil behandle opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Navn og kontaktopplysninger vil bli erstattet med en kode, og kodelisten vil bli oppbevart på en kryptert minnepinne adskilt fra resten av materialet.

Politidistriktene vil bli beskrevet som distrikt A, B og C og respondentene vil bli delt inn i «funksjonell» eller «geografisk» gruppe. Det skal derfor ikke være mulig å gjenkjenne deltagerne.

### **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Når masteroppgaven er godkjent vil kodelisten med respondenter slettes.

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra OsloMet har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS 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:

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

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

- OsloMet ved Åge Johnsen, epost [aagejo@oslomet.no](mailto:aagejo@oslomet.no), tlf 48106940
- Vårt personvernombud: Ingrid Jacobsen, epost [Ingrid.jacobsen@oslomet.no](mailto:Ingrid.jacobsen@oslomet.no).

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

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

Åge Johnsen  
(Professor/veileder)

Lena Fosaas Reif

---

## Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Ledelse i matrise i en tradisjonell linjeorganisasjon – politiet», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Referanser:

Galbraith, J. R. (2009). *Designing Matrix Organizations that Actually Work*. John Wiley & Sons Inc.

## Intervjuguide

### «Ledelse i matrise i en tradisjonell linjeorganisasjon – politiet»

#### Innledning

- Jobber du i et «stort» eller «lite» politidistrikt?
  - Er du leder for geografisk eller funksjonell enhet?
  - Hvor lenge har du vært leder i politiet? (0-5 år, 6-10 år, mer enn 10 år)
  - Hvor lange har du vært i nåværende stilling?
  - Har du formalkompetanse innen ledelse?
    - Hva slags?
1. Er begrepet «matrise» et kjent uttrykk for deg?
    - a. Hva legger du i dette begrepet?
  2. Hva tenker du var hensikten med å organisere politidistriktene i geografiske og funksjonelle enheter?
  3. På en skala fra 1 til 5, hvor riktig tenker du det var å organisere politidistriktene med funksjonelle og geografiske enheter?
  4. Hvilke fordeler og ulemper opplever du med denne organiseringen?
  5. Er det tydelig for deg hvilket ansvar og oppgaver som ligger til hhv geografiske og funksjonelle enheter?
  6. Etter at dere ble et nytt politidistrikt, i hvor stor grad har det vært et tema om hvordan man skal lede i en struktur med funksjonelle og geografiske enheter?
    - a. På hvilken måte har temaet blitt diskutert?
  7. Hvordan deler dere kunnskap og felles praksis på tvers av driftsenhetene i politidistriktet?
    - a. Uformelt/formelt?
  8. Praktiseres det systematisk jobbrotasjon av ledere eller medarbeidere? (hospitering kan være en type rotasjon)
  9. Har dere koordinator-stillinger som har et faglig ansvar på tvers av flere driftsenheter uten å ha en formell myndighet over personell?
    - a. Hvordan fungerer det?
  10. Er medarbeidere fra ulike driftsenheter fysisk samlokalisert?
    - a. Er det bevisst eller tilfeldig?
  11. Bruker dere formelle grupper eller team med medarbeidere fra ulike deler av organisasjonen? I hvilke tilfeller?

12. Har dere etablert fagledernetverk eller fagnettverk på tvers i organisasjonen?  
Hvilke?
13. Opplever du at det finnes noen belønningssystemer eller overordnet fokus (rapportering) på samarbeid og ledelse på tvers?
14. Opplever du at tertial-/års rapporteringene til POD er en fremmer eller hemmer av samarbeid på tvers?
15. Er det andre virkemidler/aktiviteter dere benytter for å få til en effektiv oppgaveløsning på tvers av driftsenhetene og en felles utvikling av distriktet?