

Espen Konstad

## Hvordan endringsmotstand påvirker mulighetene for et godt samarbeid mellom organisasjoner etter endringsprosessen

En studie av kommuners endringsmotstand mot «Nærpolitireformen» og motstandens sammenheng med samarbeidet med politiet, etter reformen

Masteroppgave i Master of Public Administration

Veileder: Knut Ingar Westeren

Mai 2020



NVivo 12 ords Sky



Espen Konstad

# **Hvordan endringsmotstand påvirker mulighetene for et godt samarbeid mellom organisasjoner etter endringsprosessen**

En studie av kommuners endringsmotstand mot «Nærpolitireformen» og motstandens sammenheng med samarbeidet med politiet, etter reformen

Masteroppgave i Master of Public Administration  
Veileder: Knut Ingar Westeren  
Mai 2020

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
Fakultet for økonomi  
NTNU Handelshøyskolen



Kunnskap for en bedre verden



## Abstract

This Master thesis, is the result of an interest of mine, regarding which mechanisms in change resistance, that are working between a changing organisation and a cooperating organisation challenging the changes. Does the change resistance, pending and during the change process, influence the cooperation between the two organisations after the change process is executed?

The case at hand in this analysis, is the recently conducted Norwegian police reform, who was widely criticized by municipalities regarding the geographic structural changes, which left a vast amount of municipalities lacking a local police office. Does the municipalities' protests influence the cooperation between the police and the municipalities after the change process?

The empiric materials for the analysis are interviews with administrative leaders from several Norwegian municipalities, making statements about their municipalities' change resistance during the change process and their cooperation with the renewed police organisation.

The analysis shows that there are several forms of change resistance, enduring through the change process based on negative attitudes towards change or based on the prominent values of the resisting organisation. Based on the analysis, a concept was formed, describing the finds of the analysis. The concept "Strategic value- based change resistance" thereafter was discussed in the thesis, aiming at verifying the find for generalisation.

## Sammendrag

Denne Masteravhandlingen er resultatet av min interesse knyttet til mekanismer som virker i forbindelse med endringsmotstand, knyttet til to samarbeidende organisasjoner der den ene organisasjonen er i endring og den samarbeidende organisasjonen øver motstand mot endringen. Påvirker denne endringsmotstanden, som pågår i forkant av og parallelt med endringsprosessen, kvaliteten på samarbeidet mellom de to organisasjonene etter at endringsprosessen er gjennomført?

Caset som studeres er den siste store politireformen som er gjennomført, som har utløst omfattende protester fra norske kommuner med hensyn til den geografiske omstruktureringen av politiets organisasjon. Omorganiseringen etterlot et stort antall kommuner, som mistet sitt lokale politikontor. Påvirker kommunenes protester samarbeidet mellom politiet og kommunene i etterkant av reformen?

Det empiriske forskningsutgangspunktet som bidrar til analysen, er flere intervjuer med rådmenn i norske kommuner, som har øvd endringsmotstand mot reformen. De har uttalt seg om sin kommunes endringsmotstand i forbindelse med reformen og har også fortalt om sine vurderinger av kommunens samarbeid med politiet i samme tidsrom. Analysen har påvist flere typer endringsmotstand som vedvarer gjennom hele endringsprosessen. Disse formene for endringsmotstand har sitt utspring i negative holdninger til endringsprosessen og fremherskende verdisyn i organisasjonen. Basert på funn i analysen ble det så utformet et konsept. Konseptet heter «strategisk verdibasert endringsmotstand» og dette konseptet ble diskutert mot annen kjent og relevant teori som kunne bidra til konseptets verifisering og konseptuelle generalisering.

## Forord

Denne masteravhandlingen markerer enden av et to og et halvt år langt deltidsstudium ved Handelshøyskolen til NTNU. Master of Public Administration studiet har vært svært interessant og har utfordret min kreativitet, evne til å systematisere forskningsprosesser og til å ta til meg kunnskap. Til tider har det utfordret min arbeidskapasitet, noe som har manifestert seg gjennom mange sene kveldstimer på kontoret eller i høyskolens flotte lokaliteter på Elgeseter i Trondheim.

Jeg ønsker å berømme både akademisk og administrativ stab ved utdanningsstedet for måten studiet er lagt opp på. Den stramme strukturen, både på undervisning og med hensyn til rammer rundt, har gjort returen til studiehverdagen lettere å tilpasse seg. Både min arbeidsgiver og min familie har lagt forholdene til rette for at jeg skulle ha forutsetninger til å kunne fullføre studiet, og for dette er jeg svært takknemlig.

Masteravhandlingen springer ut fra min interesse for hvordan samfunnet rundt meg fungerer. I min jobb i politiet møter jeg mange dyktige folk i organisasjoner som samarbeider med politiet. Politiet har vært gjennom og driver fortsatt med å tilpasse seg de krav som den siste politireformen setter til etaten. Denne endringsprosessen har også vært tema i forbindelse med min avhandling, der jeg ser på hvorvidt den finnes endringsmotstand i forbindelse med reformen som bidrar til å forringe kvaliteten på samarbeidet mellom politi og kommune i etterkant av reformen. Gjennom en stegvis – deduktiv induktiv analyse av empirien i oppgaven, ble sluttproduktet av analysen et konsept som jeg mener kan være til nytte i forbindelse med fremtidige planlegginger av endringsprosesser.

Jeg vil rette en stor takk til de rådmenn i flere kommuner, som har øvd endringsmotstand i forbindelse med reformen, som har bidratt med sine refleksjoner inn i dette prosjektet. Intervjurundene ble gjennomført i februar/ mars 2020, det samme tidsrommet som Covid- 19 pandemien inntok også Norske kommuner. Også i dette arbeidet var rådmennene travelt opptatte, så at de kunne sette av tid til mitt prosjekt er jeg glad for.

Espen Konstad

## Innhold

Abstract .....	1
Sammendrag .....	2
Forord.....	3
Figurliste .....	5
Innledning .....	6
Problemstilling.....	7
Teoretisk utgangspunkt.....	8
Empiriskisse .....	10
Metode .....	13
Datainnsamling .....	17
Forskerens posisjon.....	18
Etikk .....	19
Det fokuserte intervjuet.....	20
Informantene .....	22
Gjennomføring av intervju.....	24
Dataanalyse .....	25
Intervjuer og datagrunnlag .....	26
Utvelgelse av intervjusubjekter.....	26
Transkribering av intervjuer .....	28
Sortering av data .....	29
Analyse .....	31
Koding.....	31
Kodegrupper .....	33



Konseptutvikling.....	37
Tidslinje og samarbeidskvalitet .....	38
Endringsmotstand .....	44
Sammenheng mellom endringsmotstand og samarbeidskvalitet .....	49
Konsepter .....	53
Drøfting.....	58
Andre relevante teorier .....	59
Perspektivering .....	64
Kritikk av forskningen .....	66
Videre mulige forskningsspørsmål .....	67
Epilog.....	68
Referanseliste .....	69

## Figurliste

Figur 1 Oversikt over intervjutema.....	12
Figur 2 Modell av datainnsamling .....	13
Figur 3 Beskrivelse av sortering av intervjuer til analysedata .....	30
Figur 4 Oversikt antall koder per tema .....	32
Figur 5 Kodegruppe endringsmotstand.....	34
Figur 6 Kodegrupper for samarbeid før reform .....	34
Figur 7 Kodegrupper for samarbeid etter reform.....	35
Figur 8 Kodegruppering sammenheng mellom endringsmotstand og samarbeid etter reform ....	36
Figur 9 Konseptutvikling modell .....	38
Figur 10 Tabell samarbeidskvalitet.....	39
Figur 11 Konsept.....	57

## Innledning

Samarbeid mellom offentlige etater er ofte påkrevd, for at stat, fylke og kommune skal kunne levere formålstjenlige tjenestetilbud til innbyggerne. Dette samarbeidet er utfordrende på mange sett, blant annet fordi de forskjellige aktørene har forskjellige formål i samfunnet og dermed ulike målsetninger og resultatmål med den tjenesten de forskjellige leverer. Organisasjonene har også ofte forskjellige kulturer og begreper. Det er også slik at de forskjellige offentlige organisasjonene ofte er avhengige av hverandre for å fungere. De har et gjensidig engasjement i hverandres tjenester og hvordan de skal tilpasse seg hverandre.

Jacobsen (2012) er en av de som beskriver at endringsprosesser i større eller mindre format er normaltilstanden til organisasjoner. I forbindelse med at organisasjoner endrer seg vil endringene ofte medføre at samarbeidende organisasjoner vil måtte tilpasse seg endringene. Jeg har observert at endringsprosesser av stor størrelse, kan medføre mye støy mellom de forskjellige organisasjonene i form av skarpe uttalelser i media eller avtaler om samarbeid legges i bero. Endringsprosessene er ofte omfattende av størrelse og fører til at mange følelser rundt resultatene av endringsprosessene, kommer til syne. Mange av endringsprosessene fører til at folks arbeidsplasser flytter seg geografisk og fører til store omveltninger for mange arbeidstakere. Mange mindre lokalsamfunn endrer seg.

I mitt forskningsprosjekt skal jeg se på en slik endringsprosess, som har medført mye støy mellom organisasjoner og i media. «Nærpolitireformen er, per dato 2020, den siste store politireformen som har sett dagens lys i politiet. Den kom som en konsekvens av politianalysen (*Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer : politianalysen*, 2013) som ble utarbeidet i etterkant av en forferdelig terroraksjon i 2011, i Norge. Reformen har nå pågått i årene etter 2013 og innebærer mange endringer i politiets organisasjon. Reformen har vært fulgt av en mengde kritikk i forskjellige fora og i forskjellige deler av endringsprosessen. Kritikken har ofte kommet fra interne aktører i organisasjonen, men også fra andre som har interesse av hvordan politiet i Norge skal se ut.

Blant kritikere, finner vi også andre offentlige organisasjoner, som har interesser i et samarbeid med politiet til daglig. Mange deler av politiets omorganisering har ført til mye støy og

«svartmaling» av endringsprosessen. Spesielt den geografiske omorganiseringen av politiet har ført til at mange kommuner, som mistet sine lensmannskontor, så mørkt på at politiet ble «nedlagt» i deres kommuner. Spørsmålet rundt denne prosessen er i dag fortsatt aktuell i den politiske debatten. Politireformen og dens strukturendring er en del av Senterpartiets politiske plattform (Senterpartiet, 2019) og Arbeiderpartiets sentrale ledelse har vedtatt å trekke sin støtte til reformen (Arbeiderpartiet, 2019). Her er det viktig å peke på at Arbeiderpartiet ikke går for en reversering av reformen, men en modifisering av noen av tiltakene knyttet til reformen.

Endringsmotstanden mot politireformens planer tiltak og gjennomføring har vært mange. Det jeg mener er interessant i forbindelse med denne avhandlingen er: Hvordan kan endringsmotstand påvirke det nødvendige samarbeidet mellom organisasjonene?

Jeg mener spørsmålet er interessant med tanke på mekanismer rundt endringsmotstand på organisasjonsnivå. Hvis jeg får belyst fakta rundt hvorvidt og i så fall hvordan denne problemstillingen er relevant, vil en naturlig målsetning for forskningsoppgaven være å skape en teori eller et konsept innen temaet, altså skape løsninger i forbindelse med spørsmålet, som kan benyttes i andre sammenlignbare endringsprosesser. Oppfatningen av hvordan en organisasjon best kan disponere sine endringsressurser i forbindelse med en endringsprosess, er den potensielle nytten av kunnskapen om et slikt konsept. Hvilke eller hvor mange ressurser skal en organisasjon i endring legge i å ta hensyn til endringsmotstand, når endringsprosessen uansett er besluttet gjennomført innen spesielle ramme? Kan det finnes løsninger på behandlingen av endringsmotstand som ikke er kjente i dag?

## Problemstilling

I forbindelse med den avhandlingen jeg nå presenterer, ønsker jeg å beskrive den teori og forskningsarbeidet som jeg vil gjennomføre, for å belyse hvorvidt min hypotetiske problembeskrivelse er en reel utfordring i forbindelse med den reformen som politiet gjennomfører. Jeg ønsker i denne besvarelsen å beskrive aktuell samfunnsvitenskapelig metodikk, i forbindelse med forskningen jeg gjennomfører. Jeg vil drøfte hvilken metode jeg ser

som hensiktsmessig og designe en plan for forskningsarbeidet. Jeg vil også beskrive målet med avhandlingen jeg skriver.

*Finnes det en sammenheng mellom endringsmotstanden en organisasjon utøver mot en annen organisasjons endringsprosess og kvaliteten på samarbeidet de to organisasjonene imellom, i etterkant av endringsprosessen. Eventuelt hvordan påvirker denne kvaliteten på samarbeidet mellom de to samarbeidende organisasjoner, i dette tilfellet kommune og politi, i etterkant av endringsprosessen.*

Hypotesen som er utgangspunkt for denne problemstillingen, er at det *er* en sammenheng mellom den endringsmotstanden som en kommune har øvd i forbindelse med nærpolitireformen, og kvaliteten på samarbeidet mellom de to organisasjonene i ettertid av reformen. Jeg ønsker å påvise om det finnes sammenhenger i samarbeidet mellom de to organisasjonene som kan belyse hvorvidt det er et hold i hypotesen

Når jeg har samlet inn informasjon rundt denne problemstillingen vil jeg analysere informasjonen med målsetning å kunne peke på mekanismer i endringsprosessen, som kan påvirkes til fordel for en bedre planlegging av endringsprosesser på organisasjonsnivå.

## Teoretisk utgangspunkt

Jeg ønsker i forbindelse med min avhandling å benytte et teoretisk utgangspunkt i Jacobsen (2012) sin beskrivelse av endringsmotstand og oppslutning. Jacobsen beskriver også hvordan slik motstand kan håndteres.

*Håndtering av motstand dreier seg både om å kunne forutse hva slags motkrefter endringsinitiativet vil aktivere, og å avklare hvordan slike motkrefter kan møtes. (Jacobsen, 2012, s. 148)*

Det er dog ikke, utelukkende Jacobsen som har diskutert endringsmotstand og dennes effekt på en endringsprosess. Busch og Wennes (2012) har sett på endringsmotstand blant annet knyttet til identitet og redegjør for at:

*Organisasjonsidentitet er et relativt nytt begrep, og det er fortsatt meningsforskjeller om hva som er mest fruktbar definisjon, og hvordan begrepet skal relateres til nærliggende begreper som individuell identitet, organisasjonskultur, omdømme og image.(Busch & Wennes, 2012)*

Der Jacobsen for en stor del diskuterer motstand mot endring i perspektivet til individet, legger Busch og Wennes i tillegg vekt på organisasjonene som en enhet med motkrefter til endring. I forbindelse med denne avhandlingen ønsker jeg å se på organisasjonen «kommune» sin endringsmotstand og må ta hensyn til begge vinklinger i og med at det i mindre kommuner er rimelig å anta at sterke enkeltledere sin motstand kan være toneangivende for en kommunes holdning.

Når denne avhandlingen til dels dreier seg om kommunemotstand mot endringer, ville det være en unnlattelse ikke å inkludere tidligere avhandlinger sine utredninger rundt mekanikken i kommunemotstand. Flo (2015) har produsert en artikkel som diskuterer identitet og historie som hoveddrivkrefter i endringsmotstanden til kommuner i forbindelse med tidligere kommunereformer initiert fra sentralmakt i nasjonen.

De seks i dette kapittelet nevnte forskerne er blant *de kjemper*<sup>1</sup>, som jeg skal «stå på skuldrene til» når jeg utformer de spørsmålene, som skal stilles for at jeg skal nå målet med mitt forskningsprosjekt.

I forbindelse med denne forskningsarbeidet vil jeg i all hovedsak finne teoretisk støtte hos Kristen Ringdal (2018) og Aksel Tjora (2017) sine beskrivelser av samfunnsvitenskapelig forskning og metodikk.

I forbindelse med denne besvarelsen er det relevant, først å definere oppgaven vitenskapsfilosofisk, til å være hjemmehørende i en sosialkonstruktivistisk tradisjon. Forskningsspørsmålet jeg har konstruert på bakgrunn av handlingene til mennesker i kommuner, kan defineres som «*sosiale konstruksjoner*»(Ringdal, 2018, s. 42) eksempelvis politisk tilhørighet, heller enn at de er objektive sannheter.

---

<sup>1</sup> Billedlig beskrivelse hentet fra Google Scholar

Min problemstilling springer ut fra min hypotese, at endringsmotstand mot endringer i et foretak fra dets samarbeidspartnere kan være omvendt proporsjonal med samarbeidsvilje i etterkant av endringsprosessen. Mitt forskningsarbeid vil være mine observasjoner av virkeligheten og gjennom analyse av mine observasjoner har jeg satt meg en målsetning om å skape en teori. Jeg stadfester at mitt arbeid da vil passe godt inn i Ringdal (2018, s. 44-45) og at min metodikk vil være hypotetisk- deduktiv.

Begrepet *Deduktiv* kommer i denne avhandlingen til å brukes, i henhold til Tjora (2017) sin definisjon av begrepet, om «*forskning som er teoridrevet*».

Begrepet *Induktiv* kommer i denne avhandlingen til å brukes, i henhold til Tjora (2017) sin definisjon av begrepet, om «*forskning som er ... empiridrevet*».

Ringdal (2018, s. 112) har beskrevet at casestudier «*...bygger på et lite antall analyseenheter*» noe som ser ut til å være relevant i forbindelse med ovenfornevnte problemstilling. Jeg skal se på en enkelt endringsprosess som forårsaker et problem som ikke skal knyttes til et enkelt tidspunkt. Ringdal beskriver videre at vanlig metode i et kvantitativt design er spørreundersøkelser i en case. Meget vanlig i forbindelse med casestudier er kvalitative feltobservasjoner eller dybdeintervju i en case.

## Empiriskisse

Innsamling av empirisk materiale i forbindelse med denne avhandlingen vil jeg definere som todelt. Den ene delen knytter seg til søket etter informasjon som setter meg i stand til å gjennomføre forskningsarbeidet på en relevant måte opp mot målsetningen med denne avhandlingen. Den andre delen er min egenproduserte empiri, som skal bidra til å opplyse informasjon relevant for forskningsspørsmålet.

For det første har jeg samlet informasjon som kan bidra til å opplyse problemstillingen, i offentlig dokumentasjon rundt politiets stadig pågående endringsprosess i reformarbeidet. Når jeg søker å se på sammenhengen mellom kvaliteten på samarbeidet mellom organisasjonene politi og kommune i dag, og endringsmotstanden som kommuner har øvet i forbindelse med

endringsprosessen tidligere, er det av stor betydning at jeg samler informasjon om hvilke kommuner som har øvet motstand. I Politidirektoratet (2017) sitt beslutningsdokument har politiets endringsplanleggere selv definert hvilke kommuner som har øvet motstand i forbindelse med strukturendringen i politiet. Politidirektoratet har i samarbeid med politimestrene gjennomført høringsrunder der enhver har kunnet uttale seg i forhold til sitt synspunkt på strukturendringen. Deretter er informasjonen rundt høringsrundene satt i sammenheng med den endringen som direktoratet har besluttet. Dokumentet har i forbindelse med denne avhandlingen tjent som et utgangspunkt for valg av intervjuobjekter. Videre har også Politidirektoratet (2016) sin funksjonsbeskrivelse av politiets samarbeid med kommunene og Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging (2011) sin beskrivelse av kommunenes samarbeid med politiet vært viktige studier for å erverve en grunnleggende forståelse av hvordan et godt samarbeid skal kunne fungere de to organisasjonene imellom. Også DIFI (Direktoratet for forvaltning og IKT) ved Vollset, Bakli, Botheim og Lassen (2019) sin «Evaluering av nærpolitireformen – Statusrapport 2018» har vært relevant for å forstå mekanismene som har påvirket kvaliteten i reformen. I utformingen av problemstilling har nyhetssaker vært særlig relevante. Søk på internett har ført til en rekke artikler der eksempelvis ordførere i forskjellige kommuner har uttalt seg om strukturendringen i politiet og dermed vært sentrale i utformingen av hypotesen som er relevant i min problemstilling. Til slutt har søk på hjemmesidene til kommuner bidratt til å identifisere rådmenn og administrasjonsledere, som er de ønskede intervjuobjektene, i forbindelse med den andre delen av empiriinnsamling. Jeg kommer ikke i detalj til å gjennomgå denne delen av empiriinnsamlingen, men kommer til å henvise til relevante deler av den når det er behov for det i løpet av avhandlingens fremdrift.

Den andre delen av empiri relevant i denne avhandlingen vil være intervjuene av rådmenn og administrative ledere i kommuner som har øvet motstand mot strukturendringen i politidistriktene. Denne empirien vil være sentral i utredningen av forskningsspørsmålet og empiriinnsamlingen vil bli beskrevet i neste kapittel av denne avhandlingen. I forbindelse med denne empiriinnsamlingen vil det være av stor betydning at jeg belyser hovedspørsmål som bidrar til å opplyse hovedforskningsspørsmålet mitt.

Forskningsspørsmål i forbindelse med intervjuer

- Det første temaet som skal belyses i forbindelse med intervjuet er å få belyst hvordan samarbeidet mellom politi og kommune har fungert i forkant av endringsprosessen.
- Endringsmotstanden i aktuell kommune må beskrives. Omfang eller størrelse av motstand er det aktuelt å samle informasjon om.
- Samarbeidet i etterkant av endringsprosessen og kvaliteten på dette må belyses.
- Intervjusubjektets tolkning av hvorvidt endringsmotstanden har påvirket samarbeidet mellom politi og kommune i etterkant av endringsprosessen skal til slutt belyses.

Figur 1 Oversikt over intervjutema

Årsaken til at spørsmålene er utformet på denne måten er at empirien som innsamles, i kombinasjon skal belyse flere sammenhenger.

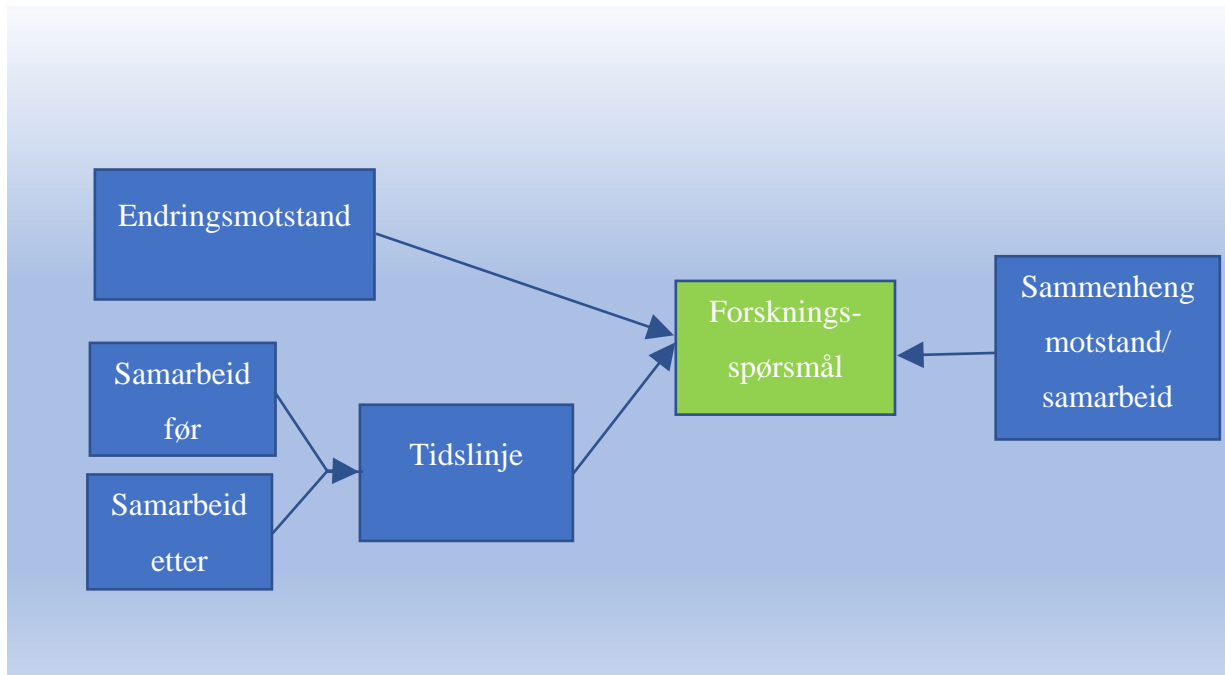
**For det første** er denne avhandlingen avhengig av en kunnskap om hvordan kvaliteten på samarbeidet mellom kommune og politi, har utviklet seg over et gitt tidsrom. De tidsmessige sammenhengene her er at endringsmotstand oppstod i rommet mellom en eksisterende samarbeidskontekst før endringsprosessen og samarbeidskonteksten som oppstod som et resultat av endringsprosessen. Kvalitetsforskjellene på samarbeidstidspunktene er ment adressert av de to hovedspørsmålene som dreier seg om samarbeid i forkant og samarbeid i etterkant av endringsprosessen. Disse to hovedspørsmålene vil belyse hva den gjennomførte reformen faktisk har før til av opplevde kvalitetsendringer i kommunenes perspektiv.

**For det andre** vil avhandlingen ha nytte av kunnskap om hvordan endringsmotstanden har fortonet seg i de kommunene som intervjues. Dette fordi endringsmotstandens omfang og kvalitet er relevant for å kunne se på sammenhengen mellom utvikling av samarbeidet og den faktiske endringsmotstanden som har vært øvd i forbindelse med endringsprosessen. Hovedspørsmålet som dreier seg om beskrivelsen av kommunenes endringsmotstand er derfor av stor betydning for avhandlingens hovedspørsmål.

**For det tredje** vil kommunene selv sitte på et inntrykk av hvordan deres endringsmotstand har påvirket deres samarbeid med politiet i etterkant av endringsprosessen. Kommunenes egne



observasjoner av hvordan dette fortøner seg, skal observeres idet utformingen av teorier rundt hypotesen utformes. De vil kunne si noe om hvorvidt kommunene selv ser på sin motstand som relevant for samarbeidet og i så fall på hvilken måte motstanden oppleves som relevant. Et hovedspørsmål i empiriinnsamlingen vil derfor dreie seg rundt dette.



Figur 2 Modell av datainnsamling

Ut av hvert av hovedspørsmålene vil det kunne utledes et stort antall delspørsmål, som kan spore til en kognitivt god refleksjonsprosess for informantene, rundt spørsmålene. Det er dog et poeng i forbindelse med utformingen av intervju at antallet spørsmål begrenses i størst mulig grad.

## Metode

I forbindelse med min metodiske tilnærming til forskningsspørsmålet, er en grunnleggende observasjon at spørsmålet er avhengig at data fra fortid og nåtid for at en besvarelse av spørsmålet skal være mulig. Dette er utfordrende fordi forskningsprosjektet ideelt sett skulle ha vært drevet over en periode på flere år, i dette tilfellet. Her vil jeg ta utgangspunkt i debatten

rundt ny tjenestestruktur i politiet. Dette er et interessant utgangspunkt, fordi det kom inn 72 klager til justisdepartementet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017) i forbindelse med denne delen av politireformen. Klagen ble i all hovedsak fremlagt av kommuner, men også noen andre organisasjonstyper. At spørsmålet fortsatt er relevant, kommer til syne eksempelvis i partiprogrammet til Senterpartiet eller i Politiets fellesforbunds fagblad Politiforum (Trædal & Inderhaug, 2017). Tidsspennet i det perspektivet som skal undersøkes går altså fra tidlig 2017 og frem til datoen for forskningsprosjektet. Det kan også konstateres at en forskningsinnsats i 2017 på dette spørsmålet, gjennomført av undertegnede, ikke foreligger. I mitt valg av forskningsmetode vil jeg måtte ta hensyn til at jeg må fremskaffe data fra et tidligere tidspunkt.

Ringdal (2018, s. 150) omtaler «*kvalitative studier av endring*» og skisserer metodebruk som kan være aktuell i slike studier. Det ene eksempelet som trekkes frem er komparativ design der man behandler flere case som er sammenlignbar med hverandre der det er forskjeller i en variabel som studeres. I mitt forskningsspørsmål, ser jeg på en enkelt case og jeg har ikke «førdata» som kan sammenlignes med «etterdata». Dermed fremstår *komparativ design* som utelukket som metode i mitt prosjekt, så lenge jeg ikke har til hensikt å se på nok et case i forbindelse med at min problemstilling skal belyses.

Ringdal trekker samtidig frem dybdeintervjuer som en relevant metodikk i studier av endring. Ringdal (2018, s. 243) beskriver videre om dybdeintervjuer at ««*Respondenten*» sees på som en informant som sitter inne med kunnskap og livserfaringer som forskeren ønsker innsikt i.» I forbindelse med mitt forskningsspørsmål er metoden relevant da det er ønskelig å hente informanternes erfaringer fra en historisk prosess som informanten har opplevd. På den måten vil det være mulig å hente informasjon, fra tiden i forkant av politiets endring i strukturen på sine tjenestesteder. Tjora (2017) skisserer tre former for intervjuer som kan benyttes i forbindelse med en empiriinnsamling. Det *tradisjonelle eller standardiserte dybdeintervjuet*, som er en detaljert datainnsamling for «å studere informantens meninger, holdninger og erfaringer.» Disse spørsmålene undersøkes i et vidt perspektiv. Deretter skisserer han intervju av *fokusgrupper* som i mitt forskningsprosjekt vanskelig kan gjennomføres da det innebærer å samle grupper av informanter fysisk i en intervjusituasjon. Ei heller ønsker jeg at flere informanter i en intervjusituasjon, er i stand til å påvirke hverandre. Til slutt beskriver Tjora *fokuserte intervjuer*,

som er en mer tidseffektiv intervjuform hvis man er i stand til å spisse tema i forbindelse med sine forskningsspørsmål.

Det kan også diskuteres om det kan være mulig å benytte seg av en spørreundersøkelse i det formålet å opplyse dette forskningsspørsmålet statistisk (Ringdal, 2018, s. 191-226). Det er to årsaker til at jeg ikke kommer til å benytte meg av spørreundersøkelse som metode i forbindelse med mitt forskningsspørsmål. For det første er det i mitt tilfelle utfordrende å definere informanter som skal benyttes i undersøkelsen. Det er ikke flere kommuner i Norge enn at det teoretisk hadde vært mulig å sende en spørreundersøkelse til hele populasjonen av kommuner i Norge. Det er mulig å se for seg flere utfordringer med denne metoden. Det vil kunne bli vanskelig å få et stort antall besvarelser returnert i forbindelse med undersøkelsen. Hvis man sender undersøkelsen til ordførere i kommuner i Norge, hvem er det som svarer? Vil de være tilknyttet et spesielt politisk parti med en agenda rundt temaet som vil kunne ha en forurensende effekt på mulighetene til å generalisere resultatet av undersøkelsen? Har undersøkelsen dekket alle relevante spørsmål som kan tenkes å være relevante for forskningsspørsmålet?

For det andre er ikke alle kommuner likt strukturert med tanke på deres samarbeid med politiet. Hvis undersøkelsen eksempelvis skulle ha kommuners SLT- koordinatører (Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging, 2011) som informanter ville det raskt komme til et punkt der en ikke ville finne en ansatt i denne funksjonen. Et usikkert utvalg av informanter gjør at det vil være vanskeligere å opplyse alle de spørsmål som jeg måtte ønske svar på, på en god måte. Det vil være utfordrende å føre en god argumentasjon for at resultatene skal kunne generaliseres.

Observasjonsstudier utelukkes også som aktuell metode i forbindelse med mitt forskningsspørsmål. De enhetene som skal undersøkes ligger geografisk langt fra hverandre og dette vil kunne føre til kapasitetsproblemer når perioden for forskningen og det faktum at det er en enkelt forsker som skal gjøre jobben, gjør seg gjeldene. I tillegg har jeg ikke mulighet til å observere fortiden direkte. Jeg kan ikke observere endringsmotstand som foregikk for to til tre år siden, noen plass.

Det finnes derimot dokumenter som dokumenterer endringsmotstand, som kunne tenkes å være relevante for mitt forskningsspørsmål. Jeg kan dog ikke finne tilsvarende dokumentasjon som viser hvordan kommuner eller politi evaluerer sitt samarbeid i etterkant av endringsprosessen. DIFI har som nevnt, gjennomført en evaluering av «nærpolitireformen» på oppdrag fra Justis- og

Beredskapsdepartementet der deler av evalueringen omhandler politiets samarbeid med kommuner (Vollset et al., 2019). Dokumentstudier som hovedmetodikk i mitt forskningsprosjekt vil være vanskelig. Denne dokumentasjonen vil bli relevant på andre måter i forbindelse med analysen i min besvarelse, men det kommer jeg tilbake til seinere.

Andre kvantitative forskningsmetoder som nevnes i Ringdal ser jeg ikke som aktuelle for diskusjon i forbindelse med mitt forskningsspørsmål og de vil ikke bli diskutert i denne besvarelsen.

Mitt resonnement leder meg til at metoden for datagenerering, som jeg vil benytte i min studie, er *fokuserte dybdeintervjuer*. Metoden forutsetter at jeg avgrenser intervjuets tema i forkant av intervjuet ovenfor informantene og at jeg raskt er i stand til å bygge et tillitsforhold mot informantene som skal være gjenstand for min utspørring. Jeg konstaterer med dette, da også at mitt prosjekt vitenskapsfilosofisk ifølge Tjora (2017, s. 115) kan plasseres innen sosial konstruktivismen. Informantenes erfaringer i forbindelse med endringsprosessen står i sentrum for mitt datamateriale. Går vi da tilbake til Ringdal (2018, s. 165) finner jeg at mitt prosjekt kan defineres som en *retrospektiv undersøkelse* idet jeg ser på et spesielt utvalg av strategisk utvalgte informanter, som jeg ønsker å hente historiske data fra. Samtidig skal de samme informantene levere data fra samtiden og således bidra til å synliggjøre en tidslinje i min undersøkelse. Ringdal (2018, s. 112-113) plasserer min forskningsmetode innen en *Longitudinell design*.

---

*I longitudinell design registreres data for de samme analyseenheterne flere ganger, med kortere eller lengre mellomrom. (Ringdal, 2018)*

---

Videre vil jeg benytte den av Tjora (2017 Kap 7) beskrevne «*stegvis- deduktiv induktive metode*» for å analysere de dataene som jeg samler inn i forbindelse med intervjuene jeg skal gjennomføre. Denne analysemetoden skal sikre at jeg som forsker får behandlet de kvalitative data som samles inn, på en systematisk måte. Videre skal metoden bidra til å bryte datagrunnlaget ned i deler som ikke knyttes direkte til de gjennomførte intervjuene, noe som igjen gir større rom for at jeg i større grad, kan vurdere dataene upåvirket av tidlige konklusjoner på bakgrunn av intervjuene. Analysemetoden innebærer en bearbeidelse av de innsamlede forskningsdata, som deretter skal omgjøres til koder som representerer de forskjellige tema som

er berørt av informantene i datagrunnlaget. Kodene produseres induktivt, utelukkende med bakgrunn i de bearbejdede data og upåvirket av annen teori. Kodene samles deretter i kodegrupper basert på hvilke tema de berører, fortsatt i en rent induktiv fase av analysen. Deretter vil jeg analysere kodegruppene, men da påvirket av annen teori om endringsmotstand. Alle trinnene av analyseprosessen har også en deduktiv fase der de forskjellige trinnene skal kontrolleres for svakheter opp mot utgangspunktet for analysetrinnet.

Gjennom analysen av kodegruppene er målet med prosessen å skape et konsept, hvis det har fremkommet et grunnlag for dette. Konseptet skal først kontrolleres opp mot beslektede teorier, i avhandlingen ikke tidligere omhandlet, i forbindelse med analyseprosessen. Målet er at teoretisk etterprøving av konseptet skaper grunnlag for «*konseptuell generalisering*» (Tjora, 2017, s. 245). Etter at konseptet er diskutert kan dette skape grunnlag for å forme en teori med bakgrunn i konseptet.

## Datainnsamling

I dette kapittelet vil jeg beskrive min planlagte bruk av metode for innsamling av data, med strukturelt utgangspunkt i Tjora (2017) Kap 4, 5 og 7) sin beskrivelse av dybdeintervjuer og bearbejding av disse. Datainnsamlingsopplegget vil lede til intervjutranskripsjoner, som tjener som utgangspunkt for den beskrevne analyseprosessen. Det er viktig at gjennomføringen av intervjuene gjennomføres på en måte som ivaretar verdien i det informantene leverer av informasjon. En svak intervjuprosess vil ikke tjene formålet med intervjuene, som er å belyse spørsmål som kan bidra til å opplyse problemstillingen i avhandlingen. Det er derfor viktig at prosessen er designet på en gjennomtenkt måte slik at integriteten til informantenes uttalelser kan transkriberes på en etterrettelig måte. Prosessen må også formes på en måte som kan bidra til tillit, for informantene som kan tenkes å komme i en situasjon der de blir oppfordret til å forklare seg om tema på egen arbeidsplass, som til dels kan være sensitive på forskjellige måter.

## Forskerens posisjon

Et rammeverk som må observeres i forbindelse med vurderingen av dette prosjektet, er *forskerens* (undertegnedes) faglige bakgrunn og motivasjon sett i forhold til problemstillingen som er presentert. Jeg er utdannet og ansatt i politietaten ved seksjon for forebyggende arbeid og patruljetjeneste. I samme tidsrom som jeg jobbet med utforming av problemstillingen i denne avhandlingen, jobbet jeg, blant annet ved seksjonen, med koordinering av det forebyggende politiarbeidet i politistasjonsdistriktet i Gauldalen, i Trøndelag politidistrikt. Mange av arbeidsoppgavene ved den forebyggende avdelingen som jeg har hatt ansvaret for, har vært og er fortsatt knyttet til et tett samarbeid med flere typer kommunale enheter, i en rekke kommuner. Jeg har holdt disse arbeidsoppgavene ifra innledningen av omstruktureringen av politidistriktet, i forbindelse med gjennomføringen av Nærpolitireformen.

Min bakgrunn er da åpenbart relevant, i forhold til caset jeg har valgt å analysere. I forbindelse med mitt arbeid rettet mot kommuner, har jeg observert forskjeller i handlingsmønster hos kommuner som har vekket min nysgjerrighet med tanke på hvilke bakenforliggende årsaker som kan ha forårsaket disse forskjellene. Jeg har også holdt meg oppdatert på debatter som har gått i media om reformens utvikling og utfordringer.

Jeg ser ikke min bakgrunn som problematisk i forhold til mine profesjonelle interesser rundt problemstillingen av den grunn at jeg ikke har noen gevinst å hente på et hvilket som helst tenkt resultat av denne forskningsprosessen. Min gode kjennskap til systemer i forbindelse med både kommune og politi, vil hjelpe min oversikt over relevant dokumentasjon i forbindelse med casen. Videre har jeg 20 års erfaring som polititjenestemann, herunder også avhører. Den rolle jeg bekler i min profesjon er avhengig av min absolutte integritet og objektivitet. Min kunnskap om avhør gir meg i tillegg et fortrinn i forbindelse med intervjusituasjoner, idet jeg vet hvordan jeg skal unngå å påvirke svarene til informanter i forbindelse med intervju.

Jeg har informert flere av informantene om min bakgrunn, dog fant noen av dem informasjon om min bakgrunn på internett. Jeg er selvfølgelig også bevisst min bakgrunn i forbindelse med denne avhandlingens utforming og ser ingen store utfordringer i å få gjennomført en objektiv innsats som forsker. I forlengelsen av dette er det også relevant å informere om at jeg ikke har intervjuet informanter som tilhører eget politistasjonsdistrikt eller informanter for øvrig som jeg har personlig kjennskap til, for i størst mulig grad å unngå at eget samarbeid med kommunene i

politistasjonsdistriktet skal bidra til å påvirke den objektive informasjonsinnsamlingen jeg ønsker å utføre.

## Etikk

Jeg vil innlede med etiske betraktninger i forhold til det forskningsprosjektet jeg nå skal beskrive. Metodisk er *det fokuserte intervjuet* etter mitt syn i en lignende etisk kontekst som mange observasjonsstudium vil befinne seg i. Jeg skal samhandle med informanter og jeg vil være totalt avhengig av deres tillit for å få tilgang til den informasjonen som de besitter. Et implisitt faktum er også at i forbindelse med mitt prosjekt, vil det ikke være ubegrenset med tid til å bygge en slik tillit. Tjora (2017, s. 46) har også understreket behovet for et etisk perspektiv i forbindelse med kvalitativ forskning. Det er flere momenter som kan bidra til å bygge denne tilliten, jeg i forbindelse med mitt forskningsprosjekt vil benytte meg av.

For det første vil jeg i forkant av mine intervjuer måtte sørge for å kommunisere til informantene at jeg har en faglig relevant kompetanse til å forvalte deres informasjon. Informasjonen skal forvaltes på en etterrettelig måte, intervjuene skal effektueres på en effektiv måte og informantene må ha en tro på at jeg faktisk innehar den kompetansen som jeg påberoper meg som intervjuer. Dette er en tillit som både journalister og politietterforskere er avhengig av i forbindelse med sine intervjuer og avhør. En mangel på denne oppbyggingen av tillit vil være ødeleggende for de mulighetene som jeg måtte ha, for å innhente relevant informasjon i forbindelse med mine intervjuer.

For det andre vil måten jeg designer mine analyser på, ha relevans for hva en informant vil være villig til å fortelle eller innrømme i et intervju. Hvis mine undersøkelser er uavhengige av en informants politiske tilhørighet, kjønn, alder eller fagtilhørighet vil dette bidra til å anonymisere informantene i mitt prosjekt. Jeg skal studere kommuner i Norge og hvis jeg nøyer meg med å kunngjøre at dette er en stor eller liten kommune i stedet for å nevne kommunenavn, vil dette også bidra til anonymisering av mine informanter. Enkelte informanter vil ha monopol på sitt «fag» i sin kommune. Hvis man nevner at informanten er ordfører i <kommunenavn> kan en like godt nevne informantene ved navn. En informants politiske agenda vil kunne være med på å påvirke informantens svar hvis han ikke anonymiseres.

For det tredje har jeg et ansvar for selv å forberede meg til intervjuene. Jeg må være meg bevisst det ansvaret jeg har til ikke å forurense mine undersøkelser, ved ikke å opptre objektivt i alle faser av intervjuet. Informantene må velges ut etter objektive kriterier, informasjonen jeg mottar må behandles objektivt og uavhengig av hvorvidt den bidrar til å bevise eller annullere den hypotesen jeg legger frem som utgangspunkt for mitt forskningsprosjekt. Jeg må altså være like forberedt på å fremlegge dokumentasjon som svekker min hypotese og informasjon som styrker den. Min personlige prestisje i resultatet av mitt prosjekt skal være fraværende og min integritet som forsker må fremstå som absolutt. Dette er en forutsetning for at jeg igjen skal kunne fremstå som en seriøs forsker i mine påfølgende prosjekter.

Den etiske forutsetningen som jeg her har skissert for mitt prosjekt vil komme til å være førende i utformingen av mitt datainnsamlingsopplegg.

### Det fokuserte intervjuet

Når jeg nå skal presentere mitt syn på hvilken form mine intervjuer skal ha, er det aller først viktig å definere et klart bilde av hvilke motiv som kan påvirke informasjonen jeg ønsker å opplyse. Jeg er i mitt forskningsprosjekt opptatt av å innhente informantens subjektive perspektiv på en endringsprosess og hvordan denne prosessen har påvirket informanten og dennes organisasjon. Jeg ønsker å få et bilde av informantens refleksjoner rundt egne evner til å samarbeide med den endrede organisasjonen, i etterkant av at denne har øvd motstand mot omorganiseringen. Et åpenbart ønske er det også, at det fra informantene fremkommer refleksjoner rundt deres organisasjons handlingsmønster, i forbindelse med organisasjonens endringsmotstand og organisasjonens evne til samarbeid med en organisasjon de i dag fortsatt samarbeider med. I forbindelse med denne konteksten, kan det ligge et potensial til å kritisere det kommende informasjonssamlingsarbeidet, hvis informantens posisjon ikke diskuteres.

Informantene som skal intervjues, kan ha en agenda liggende i en prestisje, som kan følge av ønsket om at informantens opprinnelige innstilling i forhold til omorganiseringen legger et premiss for informantens ønske om å «ha rett» i sine tidlige antakelser, når intervju spørsmål besvares. Som et eksempel kan vi skissere at en ordfører har vært sterk motstander i aviser, mot en nedleggelse av et lensmannskontor og dermed har agendaen å kunne stadfeste et «hva sa jeg», for så kategorisk å svare på intervju spørsmål som beskriver kommunens samarbeid med politiet



som dårlig i etterkant av politiets omorganisering. De etiske betraktningene jeg ovenfor har presentert, ved anonymisering av informanten, vil etter min mening minke den prestisjen informanten kan legge i spørsmålet. Det informanten fremlegger vil ikke kunne knyttes til dennes person og vil derfor ikke bli like preget av prestisjespørsmålet.

Intervjuene jeg skal gjennomføre vil være av informanter, som jeg vil søke å lede minst mulig inn i problemstillingene. Årsaken til dette ønsket er at informantene i størst mulig grad skal komme inn på de riktige tema uten at jeg som intervjuer har ledet dem inn på et spor. Dette vil etter min mening bidra til at mine målsetninger med forskningsinnsatsen ikke begrenser informantenes kognitive evner til selv å sette seg inn i den konteksten som kreves for at de kreativt skal beskrive en krevende spørsmålsstilling. Likhetstrekk til dette argumentet finner vi i rammene til politiets avhør av mistenkte og vitner, som er omtalt i påtaleinstruksen §§8-2 og 8-11, der «informantenes» krav på å forklare seg fritt er lovhjemlet for deres rettssikkerhets del. Dermed kommer jeg til å innlede mine intervjuer med åpne spørsmålsformuleringer, som kun er egnet til å lede informantene inn i riktig tema, selv om jeg eksempelvis skulle være interessert i informantenes opplevelse av sin kommunes motstand mot nedleggelse av et lensmannskontor. Intervjumetoden krever mer av intervjueren enn eksempelvis en spørreundersøkelse, med forhåndsdefinerte lukkede spørsmål. Intervjueren må være våken i forbindelse med gjennomføringen av intervjuet og snevre inn spørsmålsstillingen avhengig av hva informantene forklarer seg rundt. Denne intervjumetoden åpner for vide refleksjoner av informantene og det ville være vanskelig i ettertid å analysere data fra intervjuene uten at intervjuene ble gjennomført med diktafonopptak. Alle intervjuer jeg kommer til å gjøre i forbindelse med dette prosjektet vil bli tatt opp på lyd. Informantene informeres om dette.

Tjora (2017Kap 4) beskriver det *fokuserte intervjuet*, som jeg tidligere har nevnt at jeg vil benytte som datainnsamlingsmetode, som en mer tidsbesparende og effektiv måte å gjennomføre dybdeintervjuet på. Avgrensningen av hvilke problemstillinger jeg skal stille spørsmål i forbindelse med, er derfor av stor betydning. Videre vil intervjuet bli innledet med en gjennomgang av hovedtema for avhandlingen og en presentasjon av hvordan intervjuet blir gjennomført. Jeg vil også gi informasjon om anonymisering i forbindelse med forskningsopplegget og behandling av filene som inneholder informasjon om informanten og uredigert informasjon om intervjuinnholdet.

Deretter vil intervjuets spørsmålsstillinger bli delt inn i tre deler. Første del av helt åpne spørsmål rundt den aktuelle kommunens forhold til politiet før reformen og den endringsmotstanden som kommunen øvde i forkant av reformen. Det blir et vidt spekter av spørsmål på feltet, for å bidra til at informantene kognitivt skal kunne sette seg tilbake i tiden og reflektere rundt flest mulige ting som vedgår problemstillingen. Andre del av intervjuet inneholder spørsmål rundt de samme tema, men for perioden etter at politiets organisasjon ble endret. Tredje del blir bestående av litt mer lukkede spørsmål knyttet til noen relevante teoretiske utgangspunkter, for å sikre at kjernes spørsmål i avhandlingen blir besvart. Normativ lengde på intervjuene er avhengig av hvor mye hver informant er i stand til å formidle, men målet er at et intervju normalt skal ta 30- 35 minutter.

## Informantene

Tjora (2017, s. 130) beskriver at:

*«Hovedregelen for utvalg i kvalitative intervjustudier er at man velger informanter som av ulike grunner vil kunne uttale seg på en reflektert måte om det aktuelle temaet.»*

For å gjøre et utvalg av relevante informanter til mitt forskningsarbeid kan vi først se på kilder som beskriver hvem det er som er ansvarlige i en kommune for et samarbeid med politiet. Jeg vil også ønske å ha informanter som har opplevd debatten i forkant av endringen av politiets tjenestestedstruktur. Informanten skal ha hatt en lignende stilling i sin kommune når jeg gjennomfører intervjuet, som vedkommende hadde i slutten av 2016. Ser vi til SLT- håndboka (Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging, 2011) kan vi se at det er flere i en kommune som vil ha en formalisert rolle i forbindelse med kommunens samarbeid med politiet. Aktuelle informanter kan være ordførere, SLT- koordinatorene eller rådmenn. I forkant av informantutvalget må jeg studere de aktuelle kommunenes sammensetning for å forsøke å stille et korps av informanter som sitter i samme stilling i de forskjellige kommunene. Dette for å tilstrebe at informantene ser sin kommune fra et i utgangspunktet likt perspektiv.

Jeg vil tilstrebe å unngå et informantkorps bestående av ordførere. Disse er politisk valgte og de forskjellige partiene som de tilhører vil ha divergerende politiske agendaer knyttet til politiets omorganisering. Det er dermed en fare for at ordførernes synspunkter kan farges av deres

partitilhørighet. En i utgangspunktet politisk uavhengig kommuneansatt, som en SLT-koordinator eller rådmann vil for meg derfor være å foretrekke som informant. I og med at denne avhandlingens form har Longitudinell design, er det av relevans at jeg velger intervjusubjekter, som har sittet i sin stilling over tid. Jeg har fra tidligere observert at mange mindre kommuner ikke har ansatt noen SLT-koordinator, i hvert fall ikke før politireformen ble gjennomført. Politireformen stipulerte at kommunenes SLT-koordinatorer var sentrale i kommunenes samarbeid med politiet og dette har bidratt til et større antall som har blitt ansatt i kommunene med denne funksjonen. I og med at det finnes administrative ledere eller rådmenn i alle kommuner, vil jeg av hensyn til det potensielle antallet av relevante informanter, velge å intervju rådmenn i forbindelse med datainnsamlingen til denne avhandlingen.

En annen problemstilling i forbindelse med mine intervjuer er at jeg må gjøre et strategisk utvalg på hvilke kommuner jeg skal hente informanter ifra. Det jeg i utgangspunktet ønsker å kontrollere er kommuner som har vært negative til politiets endring av tjenestestedstruktur. Jeg ser det som relativt ukomplisert å velge kommuner basert på de offentlige høringsrundene som politidirektoratet gjennomførte i forbindelse med endringen av tjenestestedstruktur. Informantene skal for det første representere kommuner, som har klaget på tjenestestedstrukturen og som stod i fare for å miste tjenestestedet til politiet fra sin kommune. Jeg vil imidlertid søke å hente informanter, også fra gruppen av kommuner som var negative til tjenestestedstrukturens endringer, men som ikke tapte politiets tjenestested fra sin kommune. Denne gruppen av informanter *kan* i mitt prosjekt fungere som kontrollgruppe opp mot den andre gruppen. Jeg vil da kunne ha mulighet til å begrense eventuelle feilslutninger i min analyse av informantenes data, hvis kodeprosessen bringer et tema på banen, som gjør at det er relevant å tolke resultatene opp mot det faktum at en kommune har mistet eller beholdt sitt polititjenestested. Hvis begge gruppene var negative til reformen av forskjellige årsaker, og det er forskjellig oppfatning mellom de to gruppene, av sitt samarbeid med politiet etter reformen, vil dette svekke min innledende hypotese. Nye hypoteser vil også kunne dannes av en slik sammensetning av informantene.

Sistnevnte er noe som vil påvirke det antallet informanter jeg har behov for å intervju. Jeg kommer til å sikte på å intervju 10 informanter, 5 fra hver gruppe kommuner. Antallet bør være

tilstrekkelig til å imøtekomme Tjora (2017, s. 143) på hvilket antall informanter som bør intervjues.

«Det er vanlig å tenke seg... at man avslutter når man opplever en metning, det vil si at det ikke synes å komme fram nye momenter i hvert nytt intervju» (Tjora, 2017)

*Intervjuene i forbindelse med denne avhandlingen, var planlagt gjennomført i Februar og primo Mars 2020. Innledningsvis var det forholdsvis enkelt å oppnå kontakt med rådmenn i de kommunene jeg tok kontakt med. Mot slutten av februar ble det merkbart vanskeligere å oppnå kontakt med nye intervjuobjekter. Det ble i forbindelse med dette prosjektet intervjuet 5 rådmenn, tross ønsket om en større mengde intervjudata. En rimelig antakelse er at ønskede intervjuobjekter i samme periode var involvert i en svært belastende arbeidsperiode i forbindelse med administrasjon av sin kommunes gjennomføring av tiltak, påkrevd som følge av Covid - 19 pandemien.(Regjeringen, 2020)*

### Gjennomføring av intervju

Jeg vil også bestemme meg for en praktisk gjennomføring av intervjuet. Jeg ser her to hovedmuligheter, som hver for seg har styrker og svakheter. Det er viktig at alle intervjuene gjennomføres på samme måte slik at intervjuteknikken ikke påvirker mulighetene til å bygge tillit på forskjellig måte og at informantene er i tilsvarende miljø som hverandre:

*Intervju ansikt til ansikt* er den første muligheten. Fordeler med denne intervjutypen er at man når man er i samme rom lettere vil kunne bygge den tilliten som man som intervjuer er avhengig av. I mitt prosjekt er det imidlertid slik at geografisk avstand mellom informantene vanskeliggjør intervjuer ved personlig oppmøte hos informanten.

*Intervjuer via digitale media* så som telefon eller Skype kan være den beste muligheten til å få intervjuet et tilstrekkelig antall informanter. Også denne intervjutypen har sine fordeler som Tjora (2017, s. 169) til dels presenterer.

Tjora mener at telefonintervjuer frarøver intervjueren muligheten til å benytte kroppsspråk og flere teknikker for aktiv lytting i forbindelse med sine intervjuer. Etter min mening kan det være en positiv egenskap at intervjuerens muligheter til å påvirke informantens forklaring, minker. Har intervjuer for eksempel sovet dårlig før intervjuet, vil ikke et minket engasjement ovenfor informanten hemme intervjuet i like stor grad som hvis det gjennomføres over telefon der

informanten ikke er like godt i stand til å identifisere at intervjuer mangler engasjement. Jeg mener at bruk av digitale medier dermed kan bidra til å forenkle prosessen med å få alle informanter til å forklare seg under lignende forhold. Tjora påpeker også at følsomme temaer ofte lettere kan diskuteres når det er en fysisk avstand mellom intervjuer og informant. Også følelsen av anonymitet kan øke ved bruk av digitale mediekkanaler. Jeg må dermed være forberedt på å bruke mer energi på å bygge tillit i forkant av intervjuet. Jeg vil benytte digitale media i forbindelse med gjennomføringen av mine intervjuer. Dette betyr at jeg ikke vil være geografisk avgrenset i mitt utvalg av informanter, i like stor grad som jeg ville vært hvis jeg skulle intervjuer alle ansikt til ansikt.

Som forberedelse til intervjuet vil jeg utarbeide en intervjuguide<sup>2</sup> som følger de hovedtrekk som Tjora (2017, s. 145-166) beskriver, med en oppvarming, refleksjonsdel (hoveddel) og en avrundning. I «oppvarmingen» vil jeg søke å gjøre informanten komfortabel med intervjusituasjonen og gjøre et forsøk på å bygge tillit før refleksjonsdelen tar til. I intervjuets avrundning vil jeg skissere videre løp i mitt forskningsarbeid og avtale eventuell oppfølging av informanten, for eksempel gjøre en avtale om å dele resultatet av forskningen med informanten. Jeg mener at en viktig forutsetning for intervjuet, er at tillitsbyggingen begynner idet jeg avtaler intervju av informanten. At informanten er godt informert om hvordan jeg ønsker å forvalte hans bidrag, som beskrevet ovenfor, er en viktig forutsetning.

Når jeg har gjennomført intervjuene vil jeg i min presentasjon av data fra intervjurundene anonymisere både kommunen som intervjuene er gjennomført i og informantenes navn. Andre opplysninger som kan bidra til å identifisere informantene vil også anonymiseres.

## Dataanalyse

Tjora (2017Kap 7) beskriver metoder å analysere kvalitative datasett på. Analysen vil være den største delen av mitt forskningsprosjekt der jeg søker å bygge teorier som kan bidra til å regulere endringsmotstand. Svarene på de sentrale forskningsspørsmålene jeg vil utforme og det teoretiske rammeverket som jeg har satt med utgangspunkt i Jacobsen (2012), må stå i sentrum for min analyse av de innsamlede data fra intervjuene. Tjora (2017, s. 197) beskriver at den

---

<sup>2</sup> Intervjuguiden er Vedlegg nr. 1 i forbindelse med avhandlingen.

Stegvis Deduktiv Induktive modell er basert på empirinær koding av datamaterialet i en rent induktiv strategi. «Målet med kodingen er å trekke ut essensen av det empiriske materialet, å redusere datagrunnlagets volum samt å legge til rette for en idégenerering med basis i empiriens detaljer.» (Tjora, 2017)

Dataanalysen vil være den mest tidkrevende prosessen i mitt forskningsprosjekt. Den vil kreve at jeg gjennomgår alle intervjuene på nytt og jeg har et reflektert forhold til hvilke data som er relevante i min problemstilling. At etterrettelighet i forhold til oversiktlig dokumentasjon av dataanalysen er også grunnleggende for verdien av det arbeidet jeg legger ned.

Det vil være naturlig at jeg koder alle data som går på tema samarbeid mellom politi og kommune, alle data som berører endringsmotstand. Hva disse datakodene er kan jeg ikke vite før dybdeintervjuene er gjennomført og arbeidet med datamaterialet er påbegynt. Mitt mål må være å få utviklet konsepter, som jeg kan tolke opp mot Jacobsen (2012) og andre teoretikere sine teorier om typer av endringsmotstand og løsning av disse. Skulle det vise seg i datamaterialet at det ikke er hold i den hypotesen som jeg fremsetter innledningsvis i prosjektet, er dette også et resultat som vil kunne bidra til å beskrive problemstillingen i forskningsprosjektet som uaktuell.

## Intervjuer og datagrunnlag

I forbindelse med denne avhandlingen gjennomførte jeg intervjuene ved hjelp av telefon. Telefon er en driftssikker digital intervjumetode og det er enkelt å gjennomføre lydopptak av begge sider av samtalen. Informantene jeg har valgt ligger geografisk plassert i fylkene Troms og alle fylkene ned til og med Trøndelag politidistrikt. Det er verken økonomisk forsvarlig eller miljømessig forsvarlig å reise rundt til alle intervjusubjektene. Dessuten vil det koste mye tid og føre til en stor økonomisk belastning.

## Utvelgelse av intervjuobjekter

I forbindelse med utvelgelse av hvilke rådmenn som skulle intervjues, finnes det flere offentlige dokumenter som beskriver kommunenes holdninger til Politidistriktenes endringer av lokal

struktur på sine tjenestesteder. Det er også en lang rekke presseklipp, som beskriver kommunenes tilslutning eller motstand mot endringene. I min utvelgelse av intervjuobjekter, som skal være Rådmenn i forskjellige kommuner, har jeg basert meg på politidirektoratet sin beskrivelse av kommunenes tilslutning eller motstand til Politidistriktenes endring av lokal struktur på sine tjenestesteder. I «Beslutninger- Endringer i politidistriktenes lokale struktur» (Politidirektoratet, 2017) finnes beskrivelse av lokal prosess i politidistriktene, der blant annet en kort beskrivelse av endringsmotstand i kommunene er beskrevet. Der beskrives det også hvilke kommuner som «mistet» sitt polititjenestested, da det ble flyttet til en annen kommune i stedet for deres egen. Det er også beskrivelse av de tilfellene der endringsmotstanden i kommunene ble tatt til følge av den aktuelle Politimesteren gjennom en opprettholdelse av et i utgangspunktet foreslått nedlagt tjenestested.

I beslutningsskrivet er det beskrevet en gjennomgående trend blant kommuner som mistet sitt lensmannskontor og dermed ikke har polititjenestested i sin kommune lengre. Det er beskrevet at disse kommunene har hatt innsigelser til endringene i politiets lokale struktur med bakgrunn at tjenestestedet flyttes fra deres kommune. Et inntrykk av mediedebatten i forbindelse med strukturendringen i politiet, er at det er ordførere som har mistet lensmannskontorer i sine kommuner som har flagget størst endringsmotstand. Et eksempel som belyser denne motstanden godt finner vi i to ellers sammenlignbare kommuner i Trøndelag, Hitra og Frøya. På tidspunktet for reformen var folketall i kommunene omtrent like stort og de to, nå forhenværende tjenestestedene lå med ca. 25 minutters kjøreavstand fra hverandre. Frøya kommune mistet sitt lensmannskontor, Hitra beholdt sitt. I Frøyas klagebrev på omstruktureringen til Justisdepartementet, gav de uttrykk for at omstruktureringen var forutbestemt, noe Aass og Gunnerud (2017Kap 2) fra departementet oppsummerte i sitt avslag på klagen. Etter avslaget knyttet kommunen politireformen til sine innsigelser på politiets innsats i forbindelse med flere oppdrag, både i Flåmo (2018) sitt debattinnlegg i Adresseavisen der hun kalte reformen «en skinnprosess» og i lokalavisa «Hitra Frøya» (Hammervik, 2018) der reformen ble satt i sammenheng med en svak operasjonell vurdering gjort av politiets operasjonssentral.

Jeg har intervjuet 5 rådmenn fra kommuner som alle har blitt nevnt i Politidirektoratet (2017) sitt beslutningsskriv, som kommuner der motstand har blitt øvet mot omorganiseringen av politiet. Kommunene er spredt over flere fylker for at utvalget skal bli mest mulig representativt og

uavhengig av politidistriktenes eventuelle forskjeller i saksbehandling. Jeg har benyttet meg av kommuner der Politidirektoratet (2017) har tolket motstanden mot strukturendringen som omfattende. I nevnte rundskriv er fylkene Finnmark og Oslo spesielle i egenskap av at det ikke var større endringer i tjenestestedstrukturen og begrensede innsigelser fra kommunene til strukturendringsprosessen.

Jeg var i utgangspunktet usikker på hvor mange rådmenn som ville være villige til å sette av tid til min studie. I og med at jeg ønsket 10 intervjuobjekter, satte jeg opp en liste med 27 rådmenn fra de nevnte fylkene. Jeg kartla også hvilke av rådmennene som har beholdt polititjenestesteder i kommunen sin.

Min gjennomgang av Politidirektoratet (2017) viser at fylkene fra og med Troms politidistrikt, til og med Trøndelag politidistrikt inneholder mange kommuner som det har vært øvet endringsmotstand i. Jeg vil ikke spesifisere nærmere hvor intervjuobjektene kommer ifra i denne avhandlingen slik at deres anonymitet kan hevdes ivaretatt og dermed forhåpentligvis bidra til at deres intervjuer er uhemmet av frykten for tap av sosial aktelse og profesjonelle konsekvenser.

Jeg kontaktet intervjuobjektene i forkant av intervjuet og informerte dem generelt om forskningsprosjektet. På denne måten fikk de anledning til å forberede seg på den måten de ønsker til intervjuet. Dette hevet forhåpentligvis omfanget av data det var mulig å samle inn i forbindelse med intervjuet.

### Transkribering av intervjuer

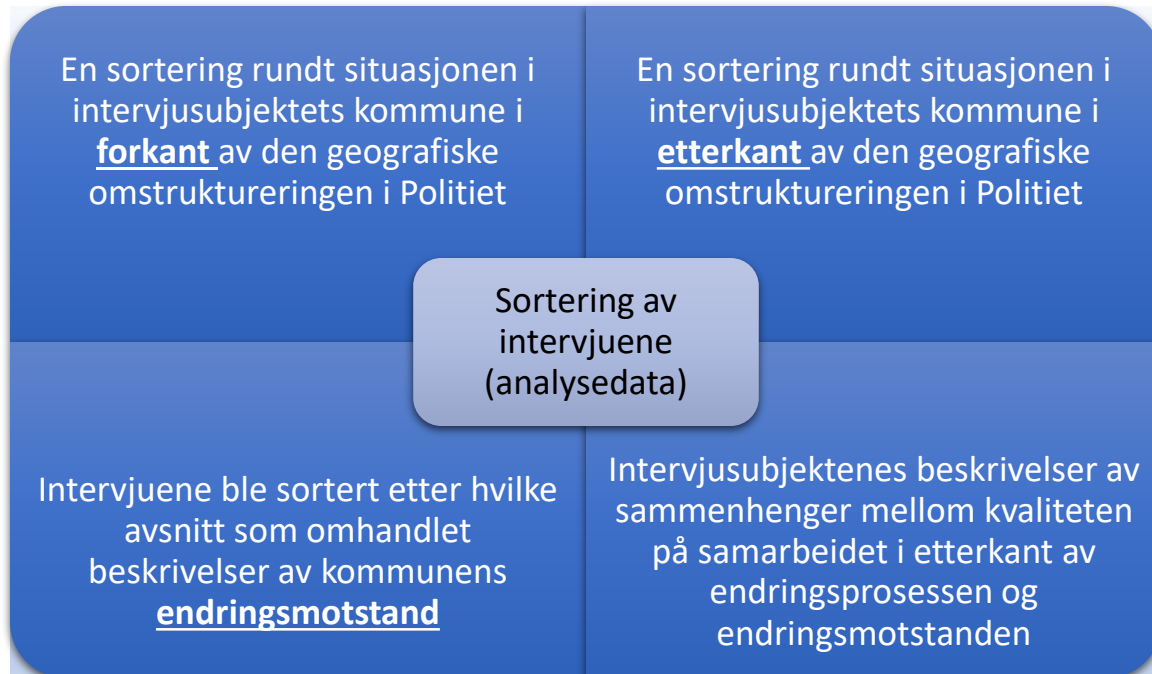
Transkribering av intervjuene ble gjort fortløpende etter at intervjuene var gjennomført med bakgrunn i lydopptakene jeg har gjort av intervjuobjektene. Transkriberingene er innholdsmessig lik med det intervjuobjektene sa, selv om det vil være de åpenbare forskjeller på grunn av språk og setningsoppbygging. Det talte språk i de intervjuene som ble gjennomført består av flere dialekter og kun unntaksvis inneholder transkripsjonene dialektord. Dialektene er ikke av betydning i forbindelse med mitt prosjekt, men enkelte av dialektordene har en egen mening som ikke uten videre kan oversettes til bokmål. Tjora (2017 Kap 5.6) diskuterer det samme og peker på at en omskriving til bokmål også vil kunne bidra til en anonymisering av



informantene. Innholdet i transkripsjonene blir anonymisert med tanke på de kommune- og regionnavn som er nevnt i intervjuene. Intervjuene ble nummerert i stedet for å navnettes på andre måter. Koblingen mellom nummer og intervjusubjekt ble gjort i et separat dokument som ikke blir publisert. At forskeren har oversikt over denne sammenhengen er av betydning da det er en reel forskjell i kommunenes konstitusjon, både med tanke på hvordan kommunen har blitt påvirket av omorganiseringen i politiet og hvilket politidistrikt de tilhører. Som kontekst for den kommende analysen, kan dette være informasjon som er av større interesse.

### Sortering av data

Innledningsvis ble intervjuene brutt ned og bearbeidet, med tanke på hvilket tema intervjusubjektene snakket om. I forbindelse med mitt arbeid har denne prosessen vært viktig av den grunn at jeg skal vurdere dataene opp mot en tidslinje. Intervjusubjektene ble bedt om å redegjøre for kvaliteten i sin kommunes samarbeid med politiet, både før og etter politiets strukturendring. De beskriver en kvalitet på to forskjellige tidspunkter, ofte med overlappende bruk av begreper og konsepter. Hvis jeg hadde påbegynt den empirinære kodingen før denne sorteringen var gjort, ville jeg etter all sannsynlighet hatt problemer med å definere hvilket tidspunkt i prosessen intervjusubjektene snakket om. Jeg sorterte også transkripsjonene med tanke på de delene av disse, som inneholdt informasjon om endringsmotstand og med tanke på intervjusubjektene egenredering av hvorvidt det kunne argumenteres for en sammenheng mellom endringsmotstanden og samarbeidet i etterkant av reformen. Sorteringen skal med andre ord ivareta muligheten til å se på dataene om samarbeidet mellom politi og kommune, i det nevnte *retrospektive perspektiv*.



Figur 3 Beskrivelse av sortering av intervjuer til analysedata

Tjora (2017, s. 199) er tydelig på at sorteringen ikke er en del av det som kan betraktes som Induktiv analyse. Han advarer videre om at en slik sortering vil kunne gjøre at man «*henger fast*» ved variabeltenking idet man iverksetter prosessen med induktiv analyse. Denne bekymringen har jeg observert i forbindelse med bearbeidingen av intervjuene som beskrevet i neste kapittel. I forbindelse med sorteringen var det flere avsnitt av intervjuene som kunne høre til i flere sorteringsgrupper. Jeg benyttet programvaren i «NVivo12» til denne prosessen og satt igjen med fire hovedbolker med datagrunnlag, som ble mitt utgangspunkt for den påfølgende empirinære kodingen.

---

*Ved å rendyrke en induktiv empirinær koding er det mulig å redusere påvirkningen av ulike forventninger og teorier som enhver forsker mer eller mindre eksplisitt vil trekke med seg inn i analysen (såkalt «magefølelse»).*

*(Tjora, 2017)*

---

Etter den tematiske sorteringen av intervjuene fikk jeg oversikt over mengden informasjon relatert til de forskjellige emnene i intervjuene. Det var forskjellig mengde informasjon som ble oppgitt fra informantene. Det korteste intervjuet tok ca. 25 minutter mens det lengste intervjuet tok 65 minutter. Jeg stilte stort sett de samme spørsmålene til alle informantene. Hvilke spørsmål informantene mottok hadde sammenheng med hva de tidligere i intervjuet hadde besvart, dog ble de fleste spørsmålene i den nevnte intervjuguiden stilt til alle informantene.

Intervjutranskripsjonene varierte derfor i lengde, mest på grunn av detaljgraden i redegjørelsene som informantene utførte, i forbindelse med problemstillingene som ble fremlagt for dem.

Etter sorteringsprosessen satt jeg da igjen med sortert intervjumateriale som ikke primært var knyttet til en spesiell informant, men som var sortert under fire hovedtema fra intervjuet. Jeg ser dette som en styrke i forbindelse med det forestående kodearbeidet og teoretiseringen av kodene, da datamateriale til en viss grad er frigjort fra informantene og at informasjonen dermed står mer for seg selv. «Magefølelse» med tanke på forskjeller nyanser mellom informanter, lengde på intervjuer og sammenhenger mellom de innbyrdes sammenhengene mellom informantenes svar er da forhåpentligvis minimert. Dette er en fordel i forbindelse med den forestående kodingsprosessen. Imidlertid kan sammenhengen i intervjuenes helhet, i visse sammenhenger fortsatt være interessant i forbindelse med avhandlingen. Dette spesielt hvis den nå påfølgende analysen eksempelvis skulle peke på en markant forskjell mellom kommuner som har beholdt sitt polititjenestested, og de som ikke gjorde det. Da vil kanskje deler av analysen måtte revideres med grunnlag i de bearbeidede data.

## Analyse

### Koding

Kodingen av datagrunnlaget i forbindelse med denne avhandlingen følger teori, beskrevet av Tjora (2017), som en «*induktiv empirisk koding*». Målsetningen med kodingen er at induerte koder vil kunne synliggjøre sammenhenger som kan knyttes til et teoretisk utgangspunkt, som igjen gir grunnlag for idéer om mekanismene i samarbeidet mellom politi og kommune. I motsetning til Tjoras beskrivelse av kodeprosessen, er datagrunnlaget fra intervjuene

omorganisert og det er dermed ikke egne dokumenter som fungerer som utgangspunkt for kodingen. Da jeg iverksatte kodingen hadde jeg dermed en svakere direkte kobling til intervjuene, som en enhet. Kodeprosessen kunne dermed gjennomføres uten at intervjuene fremstod som bakgrunnsstøy. Den empirinære kodingen i forbindelse med denne analysen skal ifølge Tjora (2017) være en induktiv prosess. Kodingen skal i størst mulig grad være basert på empirien, i dette tilfellet de bearbejdede intervjuetranskripsjonene, og skal gjøres mest mulig uavhengig av annen teori. Informantene har i sine intervjuer blant annet gjort teoretiske betraktninger rundt mekanismene i endringsprosessen. Da vil en anonymisering av intervjuene og en sortering av alle intervjuene til ulike tema, være en fordel i og med at den som gjennomfører kodingen er samme som har gjennomført intervjuene.

Kodene ble organisert med tanke på hvilke tema de tilhørte. Samme kode fremkom derfor i flere kodetema, tidvis ved forskjellige kodenavn. Innen alle temaene var alle intervjuene representert med empiri som berørte temaet. Kodene ble fordelt over de samme tema som har blitt beskrevet i ovenfor stående *Figur 3*.

Kodene i forbindelse med denne analysen består av setninger eller avsnitt, slik som de ble presentert av informantene. Kodene er i seg selv gjerne et definerende begrep forbundet med kodens innhold, som informanten har ytret eller en oppsummerende beskrivelse av kodens innhold, bestående av få ord som beskriver innholdet i kodene. Sistnevnte kan være konstruert i forbindelse med kodingen eller noe informanten selv har ytret.

I forbindelse med kodeprosessen ble den av Tjora (2017, s. 203) beskrevne kodetesten observert. Dette for å sikre en god empirinær koding som skal bidra til en god og objektiv teoretisk analyse av innholdet i datagrunnlaget. Kodene i det kodede materialet kunne i de aller fleste tilfeller ikke vært produsert i forkant av kodeprosessen og kodene er for meg egnet til å beskrive hva innholdet i koden er. Det er i forbindelse med denne kodeprosessen produsert 192 koder og de var fordelt på tema som nedenfor beskrevet:



*Figur 4 Oversikt antall koder per tema*

Det første kodetemaet inneholder koder der informantene har beskrevet sin kommunes endringsmotstand. Det andre kodetemaet inneholder koder der informantene beskriver sin kommunes samarbeid med politiet i forkant av strukturendringen. Det tredje temaet inneholder koder der informantene beskriver sin kommunes samarbeid med politiet etter strukturendringen. Det siste temaet inneholder koder som betegner informantenes syn på hvorvidt deres kommunes samarbeid med politiet etter strukturendringen er påvirket direkte, av endringsmotstanden i forbindelse med strukturendringen. Kodetema i *Figur 4*, etter koding, er sterkt knyttet til sorteringen av innhold i intervjutranskripsjonene som ble synliggjort i *Figur 3* i forkant av kodeprosessen.

### Kodegrupper

Kodene ble deretter sortert i grupper som beskrevet i Tjora (2017 Kap 7.4). Gruppene med koder ble navngitt med utgangspunkt i hvilket tema kodene i den aktuelle gruppen omhandlet. I forbindelse med dette prosjektet var kodenes innhold vel så viktig for utviklingen av gruppene som navnet til kodene. At det forelå en kode som var beskrivende for innholdet i koden var her derfor svært viktig. I stor grad var det problemfritt å gruppere kodene uten å se nærmere på hva hver enkelt kode inneholdt. Dette tyder på at den tidligere nevnte kodetesten er tilstrekkelig utført i forbindelse med kodingen. Det ble laget et sett med kodegrupper for hvert av de fire tidligere nevnte temaene. Denne oppdelingen skulle gjøre det mulig å utlede konsepter for alle temaene for deretter å drøfte sammenhengen mellom de fire temaområdene. I forbindelse med kodegrupperingen, ble navnene på kodegruppene i hovedsak generert induktivt. Allikevel var det i forbindelse med navnsettingen også et henblikk på teoretiske sammenhenger som kunne være relevante i avhandlingen. Eksempelvis har kjennskap til Jacobsen (2012, s. 136) sin beskrivelse av identitetstap som en årsak til endringsmotstand, påvirket valg av gruppenavn i temagrupperingen om informantenes beskrivelse av endringsmotstand (*Figur 5*).

Det første temaet som kodene ble gruppert under var *endringsmotstand*. I forbindelse med denne kodegrupperingen ble det opprettet 10 kodegrupper (*Figur 5*), som til sammen inneholdt de fleste kodene fra temaet «Motstand». Innen rammene av kodegruppen ligger det en stor mengde koder som igjen inneholder setninger og avsnitt fra grunnlagsdataene. Kodegruppene fra alle tema, vil til sammen benyttes til utvikling av konsepter. De beskriver egenskaper hos endringsmotstanden,

som er aktuell i forbindelse med hvordan denne vil kunne påvirke samarbeidet mellom to organisasjoner, som i dette prosjektet er Politi og Kommune.



Figur 5 Kodegruppe endringsmotstand

Det neste temaet som ble gruppert var kodene knyttet til spørsmål til informantene, som omhandlet kvaliteten på samarbeidet mellom politi og kommune i *forkant* av perioden som kommunene øvet endringsmotstand. I forbindelse med denne kodegrupperingen ble det opprettet 7 kodegrupper. Disse skal settes i sammenheng med den neste kodegruppen og skal bidra til å opplyse forholdet mellom samarbeid før og etter strukturendringen.



Figur 6 Kodegrupper for samarbeid før reform

For at sammenligningsgrunnlaget skal være best mulig de to kodegruppene imellom er det av betydning at kodegruppene i størst mulig grad er samstemte. Grunnleggende verdier i kodingen skal være lik da datagrunnlaget kommer at samme spørsmål, kun variert på tidspunktet i endringsprosessen som spørsmålet vedrører. Allikevel er det også av interesse å se på forskjeller i måten informantene besvarer de to spørsmålene på. Er det andre verdier som kommer til syne som følge av deres forhold til forskjellige faser i endringsprosessen? Konsekvensen av dette er at idet kodene grupperes for «samarbeid i etterkant av endringsprosessen» ble det påkrevd med til sammen 9 kodegrupperinger for å beskrive kodingen.



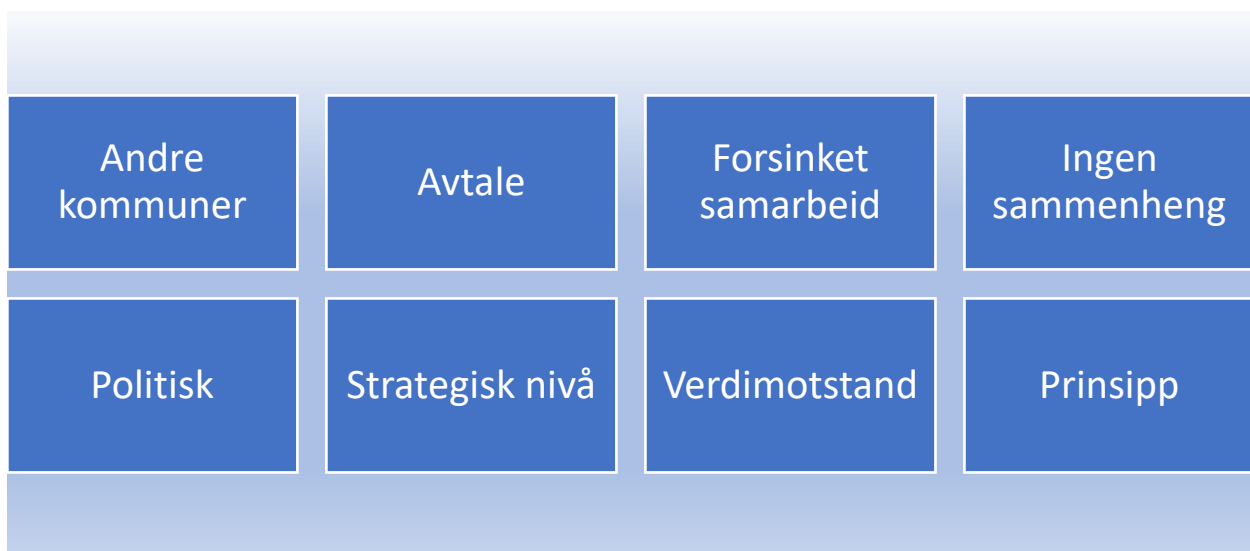
Figur 7 Kodegrupper for samarbeid etter reform

For å kontrollere om det finnes svakheter i grupperingsmetoden, som gjør at antallet kodegrupper varierer med tanke på samarbeid før og etter reform, ble de to kodegruppene «Normalisert» og «Interkommunalt» vurdert opp mot kodingen i empiritemaet *samarbeid før reform*. Kontrollen medførte ikke at kodegruppene kunne legges til innen kodegrupperingen som gjaldt for temaet *samarbeid i forkant* av reformen. I den videre analysen av det longitudinelle temaet i avhandlingen, vil de to gruppenes relevans i tidslinjen diskuteres.

Jeg ser imidlertid at den utformingen jeg har gjort av den siste av de to sistnevnte kodegruppene ikke er rent induktiv, sett i forhold til kodene jeg grupperte fra, på grunn av likheten mellom de to siste kodegruppene. Den av Tjora (2017) beskrevne deduktive *grupperingstesten*, kan dermed ikke sies å være oppfylt. Jeg har vært klar over denne svakheten, sett i forhold til SDI- modellen,

men behovet for å ha sammenlignbare data fra perioden før reformen som kunne sammenlignes med data i etterkant av reformen har vært stort for å kunne produsere tidslinjen i det longitudinelle perspektivet til avhandlingen. Løsningen på denne metodiske svakheten er å tolke de to siste kodegruppene parallelt i forbindelse med utarbeidelsen av konsept, men hver for seg i forhold til tidslinjen som skal belyses i forbindelse med analysen. De to gruppene peker til sammen på momenter som er relevante for kodingen knyttet til samarbeidskvaliteten. Nyansene mellom de to gruppene, peker på forskjellene mellom gruppene med henblikk på å beskrive tidslinjen i problemstillingen. Dette har medført at jeg samtidig måtte observere begge perspektivene, i forbindelse med konseptbearbeidningen. Jeg mener dermed at jeg har ivaretatt de metodiske problemene som likheten mellom gruppene representerer, med tanke på den rent induktive grupperingen av koder. Jeg vurderer da at dette ikke lenger skal representere noen svakhet i forbindelse med analyseprosessen.

Det fjerde og siste temaet som kodene ble gruppert under er informantenes synspunkter på om det er en direkte sammenheng mellom endringsmotstanden i deres kommuner og kvaliteten på samarbeidet mellom kommunen og politiet. Dette er hovedspørsmålet i avhandlingen og var et av spørsmålene som ble stilt til alle informantene. Dette er også det temaet i forbindelse med kodingen som informantene svarte kortest på og det er temaet som genererte færrest koder. Allikevel ble 8 kodegrupper opprettet som følge av kodene innen dette temaet.



Figur 8 Kodegruppering sammenheng mellom endringsmotstand og samarbeid etter reform



Med tanke på *grupperingstesten* som beskrives av Tjora, kan jeg da, med de bemerkninger jeg har redegjort for, påstå at er oppfylt.

Som skissert i empirikapittelet til denne avhandlingen har kodegruppene i all hovedsak tre formål. Kodegrupperingen som omhandler endringsmotstand, skal beskrive mekanismer som har påvirket de to gruppene, som til sammen beskriver endringen i kvalitet på samarbeidet over tid. Den siste grupperingen beskriver observasjoner i kommunene av denne samme sammenhengen. Observasjonene er sett fra perspektivet til en kommunes administrativ leder, som også er tett knyttet til en kommunes politiske ledelse.

Denne sistnevnte innsikten er viktig i forbindelse med forestående konseptutviklingen, sett i sammenheng med de øvrige kodegrupperingene, men også sett i sammenheng med helheten i hver enkelt av intervjutranskripsjonene. Intervjutranskripsjonene synliggjør kombinasjoner av sammenhenger som er relevante innen hver av kommunene med tanke på tidslinjen. Et lite henblikk til transkripsjonene vil jeg benytte til en deduktiv kontroll av funnene som gjøres med bakgrunn i kodegrupperingene, i forbindelse med tidslinjen.

## Konseptutvikling

---

*Hva er det dette handler om?(Tjora, 2017, s. 211)*

---

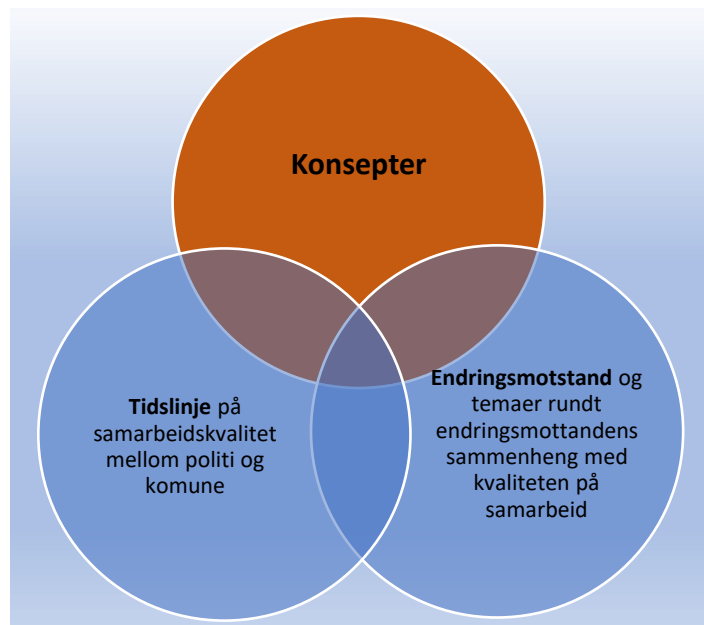
Det er nå tid for å se på de induktivt utviklede kodegrupperingene og starte utviklingen av idéer i en teoretisk sammenheng. Hvilke sammenhenger finner vi i det empiriske materialet som kan bidra til å berike annen forskning? Kan vi i forbindelse med gjennomgangen av materialet, tenke tanker som kan bli utgangspunkt for nærmere undersøkelser? Konseptene som er relevante for denne avhandlingen finner jeg ikke før vi har fått oversikt over det materialet som vi har samlet inn på en etterrettelig måte. I dette kapittelet vil jeg derfor presentere innhold og dynamikk i kodegrupperingene for de fire temaene.

Gjennomgangen som skal gjøres deler jeg i tre deler:

*Først* vil jeg se på kodegrupperingene som omhandler kvaliteten på samarbeidet mellom politi og kommune i forkant og i etterkant av endringsprosessen. Et delmål med dette er å presentere egenskaper ved tidslinjen i det empiriske materialet. Tidslinjen skal si noe om hvordan reformen faktisk har påvirket samarbeidet mellom de to og hvilke tema som har vært interessante å diskutere for informantene med tanke på hvilke kvaliteter de har vært opptatte av å beskrive.

*Deretter* vil kodegrupperingene for beskrivelse av endringsmotstand settes i sammenheng med informantenes formening om hvorvidt og i så fall hvilken sammenheng som finnes mellom kommunenes endringsmotstand og kvaliteten på samarbeidet i etterkant av endringsprosessen.

*Til slutt* vil jeg se på sammenhengen mellom kvalitetstidslinjen og endringsmotstanden i et forsøk på å utvikle konsepter. Konseptene skal i sin tur, diskuteres i den videre drøftingen av om de har relevant forankring i annen teori sin forklaring på hvordan endringsmotstand bør håndteres i forbindelse med endringsprosesser.

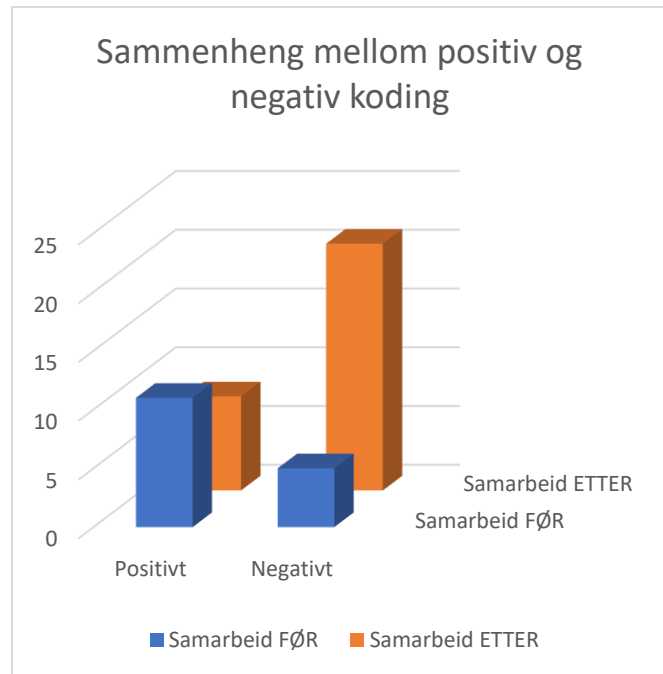


Figur 9 Konseptutvikling modell

### Tidslinje og samarbeidskvalitet

*Kodegrupperingene som berører tidslinjen på samarbeidskvalitet*, er som tidligere nevnt til forveksling like på tema. Dette for å kunne sammenligne temaene i de to kodegrupperingene direkte med hverandre med tanke på tidsperspektivet. I tillegg vil jeg se på de to grupperingene kombinert, for å ivareta det induktive perspektivet for hva som er relevant i forbindelse med kvalitet på samarbeidet. Selv om mitt utvalg av informanter er et begrenset antall, er det mulig å trekke noen kvantitative data ut av kodingen som kan være relevante. Kodeprogramvaren NVivo har en statistisk oversikt som over kodene som har blitt presentert og det er denne jeg tar utgangspunkt i her. De to første kodegruppene i begge kodegrupperingene heter «Positivt» og

«Negativt». Kodegruppene inneholder referanser til positive eller negative referanser som informantene har gitt i forbindelse med sin beskrivelse av samarbeidet mellom kommune og politi. Kodene i gruppene står også i en annen gruppe i grupperingen, men da for å beskrive nøkkeltema i den kodete teksten. Selv om denne kvalitative analysen jeg gjennomfører, ikke i hovedsak dreier seg om tall, mener jeg at mengden koder knyttet til disse gruppene også har et kvalitativt potensial. Mengden koder positive og negative bemerkninger kan således drøftes



Figur 10 Tabell samarbeidskvalitet

mot hverandre. I empirien jeg har gjennomgått, har jeg for dataene fra før reformen, registrert 5 koder som inneholder beskrivelse av negativ kvalitet på samarbeidet. Det er samtidig registrert 11 koder som beskriver samarbeidet positivt. I kodene for perioden etter reformen er beskrivelsen av samarbeidet beskrevet 21 ganger på en negativ måte mot 8 positive beskrivelser. Dataene tenderer altså mot at samarbeidet i forkant av reformen har vært overveiende positivt. I etterkant av reformen var samarbeidet overveiende beskrevet på en negativ måte. Dataene må kunne sies å være forventet, all den tid informantene som ble intervjuet har øvet en motstand i forbindelse med endringsprosessen. Dette er også et inntrykk som man får ved gjennomlesing av intervjutranskripsjonene. Jacobsen (2012, s. 133) hevder at «*Jo sterkere disse motkreftene blir, desto vanskeligere blir det å gjennomføre endring*». Endringsmotkreftene som Jacobsen viser til, kan vi se igjen i sammenhengen mellom positive og negative uttalelser, som informantene har avgitt. Bildet er dog langt mer nyansert og i de følgende avsnitt skal vi se på disse nyansene i det empiriske materialet.

*Kodegruppen som er titulert «nærhet»* beskriver innspill fra informantene som beskriver nærhet mellom kommunen og politiet og politiets tjenester. I forbindelse med politiets geografiske omstrukturering, la politiet ned en rekke mindre tjenestesteder, i all hovedsak små lensmannskontorer. Dette har medført at flere av informantene nå sitter i en kommune som ikke

har et tjenestested i sin kommune og dette har ført til at kommunen ikke lengre har den samme nærhet til et politikontor. I forbindelse med høringsrunden til strukturendringen har den fysiske nærheten mellom politi og publikum vært en mye omtalt bekymring med tanke på hvor fort publikum skal være i stand til å få hjelp av politiet. Dette er argumentasjon som gjentas av informantene også. I alle tilfellene, beskriver de tidvis nærheten til akutt hjelp fra politiet, som dårligere etter reformen. Denne delen av temaet består også av faglige betraktninger av informantene. Kvaliteten på den tjenesten som skal forberede et godt samarbeid mellom politi og kommune har også hatt innvirkning på kommunenes følelse av nærhet med politiet. Mange kommuner omtalte politiets *Politikontakt og Politirådet som samarbeidsplattform* (Politidirektoratet, 2016, s. 114-117) som viktig i forbindelse med det faglige samarbeidet med kommunen. Kvaliteten på disse virket å være viktige for nærheten mellom kommune og politi og her var variasjonen i informantenes synspunkt på endringskvaliteten større. Allikevel var hovedtema at nærheten mellom politi og kommune hadde blitt dårligere. Det ble opplevd at en sentralisering av ressursene til politiet hadde representert et tap av et gode som kommunene tidligere hadde hatt. Frisvoll og Almås (2004) diskuterer «*betydningen av identitet og tilhørighet i spørsmål om kommunesammenslåing*» som har relevans i forbindelse med dette temaet. De setter befolkningens tilhørighet til en offentlig tjeneste, i sammenheng med fysisk nærhet til tjenesten. I forbindelse med at vi her diskuterer fysisk nærhet omtaler informantene først og fremst at den tidsmessige nærheten til akutt politihjelp har blitt dårligere i forbindelse med den geografiske strukturendringen. Nærheten til øvrig polititjeneste er avhengig av politikontaktordningen og politiråd i etterkant av reformen. Her ser det ut til at kvaliteten på politiets tjeneste varierer kommunene imellom.

*Kodegruppen Personavhengig* er en annen samling av koder som i stor grad påvirker kommunenes oppfatning av kvaliteten på sitt samarbeid med kommunene. Flere informanter har begrunnet kvaliteten på sitt samarbeid med politiet, med enkeltpersoner i politiet som toneangivende den kvaliteten. Enkeltpersonene som oftest ble trukket frem er *Lensmannen* og *Politikontakten*. I forbindelse med denne reformen vil lensmannen være nevnt i forkant av endringsprosessen og politikontakten vil være nevnt i etterkant av endringsprosessen. Uansett i hvilken sammenheng enkeltpersonen omtales er det faktum at politiets kontaktperson er tilgjengelig for kommunen med faglig dyktighet, et viktig moment når informantene evaluerer sitt samarbeid med politiet. En av informantene informerer sågar om at han på grunn av to

enkelpersoner, vil beskrive sin kommunes samarbeid med politiet i forkant av reformen som dårlig og fraværende mens samarbeidet i etterkant av reformen er strålende. Dette begrunnes med en lensmann før reformen som ikke oppsøkte samarbeid med kommunen og som kun var opptatt av å snakke om manglende ressurser, ble erstattet av en faglig dyktig politikontakt som var drivende for politiets samarbeid med kommunen. Selv om denne informanten i mitt datamateriale fremstår som atypisk for resten av informantene, demonstrerer vedkommende et viktig tema som er relevant for samarbeidets kvalitet. En annen informant titulerer lensmannen som en av høvdingene i bygda, før reformen. En tredje informant stipulerer at et godt samarbeid med politiet i etterkant av reformen er hemmet av en politikontakt som i liten grad er tilgjengelig for kommunen på grunn av stort fravær og forskjellige permisjoner. At kommunene har tilhørighet på politiets kontaktperson er derfor viktig for deres opplevelse av kvaliteten på samarbeidet.

*Den neste kodegruppen heter samfunnsprofil og omhandler egentlig spørsmålet: Hva er politiets rolle i samfunnet? Kommunene har et bilde av hvordan politiet skal representeres i sitt samfunn. Informantene beskriver dette på forskjellige måter men har beskrivelser som ender opp i lignende resonnementer. Hvis vi som den ene informanten gjorde, tar utgangspunkt i hva som legalt er politiets rolle i samfunnet, må vi vende oss til Politiloven §§1 og 2. Det flere informanter er opptatt av å beskrive, dreier seg rundt at politiet er en sentral samfunnsaktør. Politiet skal bidra til trygghet i samfunnet og «...skal sørge for den polititjeneste som samfunnet har bruk for»( Lov om politiet §1). Alle informantene forteller at det tar lengre tid for folk å få hjelp av politiet, i mange tilfeller. Dette har i noen grad gått utover legitimiteten til reformen i distriktskommunene som informantene representerer. Politiets lokalkunnskap er noe svekket og dette medfører at politiet ikke er den aktive samfunnsaktøren som politiet ofte var tidligere. Også dette faktum beskriver at de fleste informantene beskriver at samarbeidet med politiet har blitt dårligere. Det er dog som nevnt én informant som trekker frem at det motsatte har skjedd i hans kommune, at politiet nå er en mer aktiv samfunnsaktør enn tidligere. To informanter trekker frem at kommunens samarbeid med politidistriktets ledelse er opplevd tettere i etterkant av reformen, men begge stiller spørsmål ved om dette har en sammenheng med kommunens aktive endringsmotstand i forbindelse med reformen. Det siste bringer oss over i neste gruppering...*

*Endringsgruppen som kalles «Strategisk»* er endringsgruppen som har samlet koder fra informantene som omhandler avtaleleverker og politirådsmøter. Både i politiets system (Politidirektoratet, 2016) og i kommunenes system (Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging, 2011) for samarbeid mellom politi og kommune, er systemet for forebyggende samhandling delt inn i tre nivåer. I begge systemene er øverste nivå i samarbeidet kalt «Strategisk nivå» og dreier seg om samarbeidet mellom Ordfører og politiets Tjenesteenhetsledere. Tjenesteenhetsleder er ansvarlig for å levere polititjenester til et større geografisk område, oftest bestående av flere kommuner. Informantene beskriver dette samarbeidet på en varierende måte. For å ta positive kommentarer først, var det flere informanter som følte at kommunene hadde et nærmere samarbeid med politidistriktets ledelse i etterkant av reformen. Dette ble i flere tilfeller opphevet av at de ikke opplevde sine innspill til politiet hørt, at politiet møtte til prosessen med det som virket å være standardiserte avtaleverk som ikke tok hensyn til lokale planer eller har iverksatt nye strategiske prosesser som involverer kommunene, uten involvering fra kommunene. I forkant av reformen var politidistriktets ledelse blant flere informanter en anonym faktor, men som av og til styrte ekstra politiressurser mot deres kommune. Oppsummeringen i fra denne kodegrupperingen er at kommunene sitt samarbeid med politiet på strategisk nivå er endret i etterkant av reformen. Samarbeidet oppleves som tettere, men er ikke nødvendigvis mer fruktbart for kommunene av den grunn.

*Støy* er den siste kodegruppen som er representert både før og etter reformen. Gruppen inneholder noe koding om faktorer som har vært forstyrrende i samarbeidet mellom politiet og kommunen, ifølge informantene. En form for støy var at en del politikere har drevet tema frem i media som ikke fremmer samarbeid mellom kommunen og politiet. I enkelte av kommunenes samarbeidsavtaler har politiet allerede forkynt at de ikke vil være i stand til å levere de tjenester som de i avtalene har stipulert at de skulle levere. I et tilfelle har politiet sågar skrevet i avtale om tjenestetilbud at de ikke kan levere det tjenestetilbudet de har lovet å levere. Et politidistrikt har satt i gang en ny reformprosess der de skal sammenslå ytterligere polititjenestesteder. Kommunen som opplevde dette, har inngått samarbeid med nabokommunene om å imøtegå politiets ønske om ytterligere nedskjæringsprosesser. Disse eksemplene på støy i samarbeidet mellom politi og kommune er også en bakdel i forhold til et godt samarbeid i etterkant av reformen. Det var mindre støy som er nevnt av informantene i forkant av reformen. Derfor kan vi

trekke slutningen at også dette er en faktor som ser ut til å forringe samarbeidet mellom politiet og kommunene.

Det ble også generert to kodegrupper for samarbeidsperioden etter reformen, som ikke var aktuelle i perioden i forkant av reformen. Også disse beskriver konsekvenser av reformen som har innvirkning på samarbeidet mellom de to aktørene.

*Interkommunalt* er en kodegruppe som skisserer at politiets endringsprosess ifølge informantene har stimulert, eller fremtvunget, nye samarbeidsformer kommunene imellom. Dette kan det i hovedsak være to hovedgrunner til. For det første har endringsmotstanden mot politireformen ført til at flere av informantene forteller om samarbeidsfora med sine omkringliggende kommuner for å koordinere sin endringsmotstand mot reformen. Enkelte av disse samarbeidene har også involvert lokale politiledere som har vært uenige i sitt politidistrikts disponeringer. For det andre har Politidirektoratet (2016) stimulert polititjenestene til å skrive politirådsavtaler med flere nærliggende kommuner samtidig slik at man regelmessig avholder politiråd med flere kommuner samtidig. Flere av informantene opplevde disse konsekvensene av reformen som positive.

*Kodegruppen «Normalisert»* inneholder koder der informantene har informert at de forventer at kvaliteten på samarbeidet mellom politi og kommune vil normalisere seg. De beskriver at motstanden mot reformen har ebbet ut og at de jobber med å få til det samarbeidet som er lovet i forbindelse med reformen. En informant beskriver at kommunen har forsonet seg med situasjonen og at de skal se og evaluere hvordan ting fungerer. Jacobsen (2012) fastslår at «...endring ikke skjer momentant, men er noe som utvikler seg over tid». Kanskje kan denne kodegrupperingen være en bekreftelse på dette. Derimot om denne kodegruppen er egnet til å beskrive kvalitetsendringen i samarbeid, er det vanskelig å si.

Hvis vi nå skal se på tidslinjen vi har gjennomgått har alle informantene pekt både på positive og negative effekter for samarbeidet mellom politi og kommune. Det er allikevel et klart inntrykk av at samarbeidsklima de to imellom i etterkant av reformen er noe dårligere enn det det var før reformen. I alle fall ser man i forbindelse med gjennomlesing av transkripsjonene at det bare er én av fem informanter som utvetydig beskrev samarbeidet i forkant av reformen, bedre enn det har blitt i etterkant. Gjennomgangstema har vært at kommunene opplever flere ganger at politiet er sene eller ikke kommer i forbindelse med akuttoppdrag, politiets operasjonssentral har dårlig

lokalkunnskap i kommunene, også politifolkene som kommer til kommunene mangler lokal forankring som kan bidra til bedre kommunikasjon med andre offentlige kontorer eller som bedre er i stand til å fange opp trender i samfunnene. Mangelen på tette linjer til politikontoret er færre. Det er imidlertid et ytterligere kapittel i avhandlingen som skal gjennomgås, før vi kan se på om denne nedgangen i kvalitet på noen måte kan knyttes til endringsmotstanden...

### Endringsmotstand

Den andre aksen med koder som legger grunnlag for konseptutvikling i denne avhandlingen, dreier seg om kommunenes endringsmotstand. Kodegruppen som beskriver kommunenes endringsmotstand, representerer egenskaper ved informantenes beskrivelse av sine kommuners endringsmotstand mot reformen. Innspillene skal vi også se i sammenheng med informantenes syn på hvorvidt det kan finnes en sammenheng mellom kommunenes endringsmotstand og kvaliteten på samarbeidet mellom kommune og politi. Dette fordi de to kodegrupperingene har potensiale til å opplyse innholdet i hverandres kodegrupper. Allikevel må vi her se på kodegruppene lineært, før vi kan skissere sammenhengene.

I kodegrupperingen mot endringsmotstand finner vi ti kodegrupper der informantene har redegjort for årsakene til motstand i sin kommune.

«*Beredskap*» er den første gruppen som beskrives i grupperingen. Her har informantene kommentert forhold som vedrører bekymringer rundt politiets beredskapssituasjon i forbindelse med reformen. Som en informant sa det «*Det er faktisk sikkerheten til publikum som kommer først*». En viktig grunn til endringsmotstanden var for alle informantene frykten for at reformen skulle bidra til at det tok lengre tid før publikum fikk hjelp fra politiet, når ting går galt. Først og fremst var der her snakk om akutte krisetilfeller, så som håndtering av trafikkulykker eller voldshendelser. Det var også snakk om politiets evne til å reagere i forbindelse med mindre tidskritiske hensyn, som den kontinuerlige tilstedeværelsen i kriminalitetsforebyggende spørsmål. En av informantene trakk frem at kommunen i etterkant av reformen hadde registrert at kommunens brannvesen sine kostnader hadde firedoblet seg. De knyttet kostnadsøkningen hos brannvesenet til en rekke utrykninger fra brannvesenet i saker der det enten hadde tatt lang tid for politiet å komme til stedet eller at politiet ikke har hatt mulighet til å komme i det hele tatt.



«*Historie*» eller forhold knyttet til den felles historikken i samarbeidet mellom lokalt politi og kommune ble også oppgitt av noen informanter som en begrunnelse for motstand. Flo (2015) har i forbindelse med sin studie av gamle kommunereformer uttalt at: «*Dei som opponerte mot endringane, argumenterte ofte med at ei påtvungen reform var eit overgrep mot etablerte lokale fellesskap; mot identitet, mot tradisjon, mot kultur og mot historie.*» Så er også tilfellet i forbindelse med våre informanters referanser til tidligere samarbeid med politiet som delbegrunnelse for sin kommunes motstand. Det gode tette historiske samarbeidet med politiet var man redd for å miste. Det var også en annen form for historikk som kom til syne i forbindelse med beskrivelsene fra informantene. I tillegg til den direkte relevante historikken mot politireformen, har flere av informantene oppgitt deres historikk med nedleggelse av andre offentlige kontorer som en grunn til å opponere «mot nok en nedleggelse». Andre offentlige kontorer som var nedlagt kunne være forsvarrets installasjoner, Telenor kontor eller nedleggelse i forbindelse med NAV- reformen. Hvorfor skal man legge ned noe som fungerer godt eller hvorfor skal vår kommunes offentlige arbeidsplasser forsvinne?

«*Identitet*» er også relatert til historie i Flo sin artikkel. Den aktuelle kodegruppen beskriver at informantene var opptatt av at deres kommune skulle bestå som en enhet. De argumenterer med at det er et begrenset antall statlige arbeidsplasser, i en liten kommune. At noen av disse forsvinner har innvirkning på kommunens samlede tilbud. Arbeidsplasser som dette er også uvanlige i kommuner som kan være tuftet på industriarbeidsplasser eller fiskeriarbeidsplasser. En informant snakker også om de demografiske utfordringene i sin kommune. Bekymringene der dreier seg rundt utfordringer med befolkningssammensetning, utvikling og sikkerhet. Jacobsen (2012) redegjør for at identitet blant annet er knyttet til oppgaver man utfører når det gjelder i en organisasjon. Videre bekrefter han at frykt for å tape identitet lett kan føre til en endringsmotstand. Informantene fortalt om mange aspekter ved reformen som vil kunne oppfattes som identitetskrenkende for kommunene. OM denne formen for motstand er relevant for den videre drøftingen rundt sammenhenger, kommer jeg tilbake til.

«*I kodegruppen Legitimitet*» har jeg samlet koder som beskriver informantenes betraktninger rundt deler av reformen som illegitim. En informant var opptatt av hva statens rolle innebærer. Staten skal beskytte sin befolkning. Flere informanter har opplevd at reformen tok en retning som ikke var i tråd med blant annet proposisjon 61 i 2014- 2015 om Nærpolitireformen (Justis-

og beredskapsdepartementet, 2015), som hadde lagt grunnlag for reformens utforming. En informant har også inntrykk av at politidistriktet deres kommune tilhører benyttet seg av sin rett til å iverksette tiltak heller enn å basere seg på samarbeidet med kommunene. At kommunene opplever legitimiteten til reformen som svekket, har betydning for formen i deres endringsmotstand tar. Amdam (2016) redegjør for forskjellige former for legitimitet. I forbindelse med informantenes beskrivelser kan vi si at endringsprosessen hadde en *Regulativ legitimitet* i og med at den var forankret i regjeringen. Derimot opplevde informantene at de forskjellige politidistriktene i noen grad, svekket sin *Normative legitimitet* i gjennomføringen av endringsprosessen ved å gjennomføre prosesser som ble oppfattet som passende eller akseptable for kommunene. Denne svekkede legitimiteten kan være en faktor når man ser på kvaliteten til samarbeidet mellom politi og kommune i etterkant av reformen.

*I kodegruppen «Media»* har informantene trukket frem medias rolle i forbindelse med distribusjon av argumenter knyttet til endringsprosessen. Lokalt fremstår det på den ene siden som at argumentasjoner i media har generert en del støy i forbindelse med reformarbeidet, i form av en rekke artikler om feil knyttet til prosessen. På den andre siden er media opplevd som et talerør for kommunene, da spesielt politiske aktører i kommunene, slik at disse kan fremme sine syn på endringsprosessen. I forbindelse med denne avhandlingen skal vi ikke betrakte media som en årsak til motstand, selv om en kan føre argumentasjonen at en lokalavis som ikke fører objektive linjer om reformen, kan påvirke utfallet av reformen i retning av en medieskapt agenda. I denne avhandlingen vil jeg utelukkende diskutere medias rolle som talerør og kilde. Så får mediebaserte referanser knyttet til avhandlingen, heller knyttes til en kildekritikk om en kildes verdi.

*Kodegruppen «Bakenforliggende»* er til dels en konsekvens av intervjuvalens anmodning til informantene om også inkludere bakenforliggende årsaker til motstand, i sine redegjørelser. Årsaken til dette er at en administrativ kommuneleder, i sin stilling, offisielt vil begrunne sin kommunes motstand mot ut fra faglig argumentasjon slik at argumentasjonen skal kunne begrunnes som legitim i forhold til den aktuelle endringsprosessen. Denne kodegruppen samler dermed informantenes informasjon rundt hvilke argumenter som har vært relevante for motstanden, som IKKE har direkte relevans til politiets endringsprosess. Jacobsen (2012, s. 133)

skriver om effektiv endringsledelse, som kan skape oppslutning om endringen eller om å håndtere motstand mot endring:

---

*Det er essensielt å forstå hva som er årsaker til oppslutning og motstand.(Jacobsen, 2012)*

---

Å forstå *alle* årsaker til endringsmotstanden er som Jacobsen påpeker viktig og det er dette denne kodegruppen skal adressere. Informantene trekker i denne sammenhengen frem flere former for endringsmotstand som vi må gjennomgå. For det første trekker flere av informantene frem tidligere nedleggelse i kommunene, som noe som har påvirket kommunens endringsmotstand mot politireformen. Nedleggelse blir fort oppfattet som store i en liten kommune. En informant trekker også frem habilitetsutfordringer i kommunestyre i små kommuner. Ofte har kommunestyrerepresentanter flere roller en bare å være kommunepolitiker. Det kan også forekomme at det finnes representanter som behandler spørsmål om foretak eller organisasjoner de selv er ansatte i. Dette faktumet gjør at de av og til vil kunne fremstå som «sannhetsvitner» i et lite kommunestyre. Det er eksempler på folk fra politiet som sitter i kommunestyre, eller folk fra andre offentlige organisasjoner, som med sin faglige tyngde kan påvirke en kommunes endringsmotstand. Et annet argument for bakenforliggende årsaker til motstand er kommunens forhold til nabokommuner. Tre informanter noe om dette. Man er redd for å komme dårligere ut enn nabokommunen i forhold til offentlige kontorer og dermed mer sårbare for at kommunen skal bli nedlagt. De kunne være bekymret i et fordelingsperspektiv, for at en kommune skulle få mere enn den andre. Generell motstand mot sentralisering av offentlige kontorer var også grunnlag for motstand. Det ble også nevnt at det i små kommunestyre kan finnes enkeltpersoner som er såpass sterke at de i stor grad klarer å diktere en agenda i et kommunestyre.

*Kodegruppen «Motvilje»* inneholder flere beskrivelser fra informanter som ikke omhandler egen kommune, men som omhandler deres observasjoner av det de oppfatter som en motvilje mot å skrive under samarbeidsavtaler med politiet. En informant sier at *man kan være opptatt av å ha rett*, i forbindelse med en tidligere argumentasjon rundt endringsprosessen. En informant nevnte også at deres nabokommune, som de konkurrerte med om å få beholde et polititjenestested, argumenterte at det ikke var i orden med kjøreavstand til politiet, for innbyggerne fra deres

kommune. Det kunne derimot være greit at innbyggerne i den andre kommunen kunne kjøre til deres kommune for å besøke politikontoret. Selv om kun to av informantene har nevnt motvilje som en form for endringsmotstand, er motvilje behandlet som en motstandsform av andre teoretikere. Lines (2005) beskriver at «*Sterke negative holdninger til endring, er også sannsynlige reaksjoner til endring...*». Den i empirien knapt beskrevne kodegruppen er det derfor relevant å se til som en mekanisme i endringsmotstanden i denne avhandlingen.

*Kodegruppen «Politisk motstand»* representerer i to egenskaper ved endringsmotstanden. Informantene i forbindelse med denne avhandlingen er rådmenn fra forskjellige kommuner. Deres arbeidsoppgave er blant annet å forberede saker til et kommunestyre som tar mange beslutninger. De kjenner derfor flere perspektiver ved den endringsmotstanden som kommunen utøver. Informantene beskriver den *politiske motstanden* gjentatte ganger, som en særegenhet. Egenskaper hos denne er at politikerne i kommunen gjenspeiler folkeopinionen i kommunen og bærer dermed meningene til befolkningen inn i beslutningsprosessene. Den politiske motstanden kommuniseres også ofte ut ved hjelp av media. Et særtrekk ved den politiske motstanden er at den består av flere politiske partier med en egen agenda, som skiller seg fra andre. Dermed får man en politisk motstand som kan bestå av mange faglig begrunnede former for endringsmotstand, uten at vi her skal gjennomgå alle teoretikers beskrivelse av motstandsformer. Mange er allerede tidligere nevnt. Dette i motsetning til den administrative motstanden i kommunene som informantene direkte representerer. Jevnt over beskriver informantene motstanden fra denne delen av kommunene som faglig begrunnet. Jacobsen (2012) diskuterer faglig uenighet i flere perspektiver, som en uenighet rettet mot hvorvidt en endringsprosess i det hele tatt er påkrevet, eller som en uenighet som diskuterer om endringen er riktig formet i forhold til problemstillingen. Uansett ser han faglig uenighet som «*...en svært viktig kilde til motstand*». Informantene begrunner sin motstand med argumentasjon rundt sikkerhet til publikum på grunn av lang uttrykningstid, reformen er ikke gjennomført i henhold til hensikten med reformen osv. Dette skal vi se nærmere på når vi diskuterer konsepter.

*Kodegruppen «Reform»* peker på 13 koder fra datagrunnlaget som omhandler det som best kan oppsummeres som *reformtretthet* i kommunene. Som nevnt har en informant spilt inn at det politidistriktet som kommunen er en del av, har spilt inn en «*del to*», en ytterligere sentralisering av ressurser fordelt på enda færre tjenestesteder. Denne del to av reformen, har ført til koordinert

motstand fra flere kommuner i samråd med lokale politifolk. Videre er det flere informanter som peker på den stadig pågående kommunereformen som noe som også har ført til en motstand mot politiets reform. En informant pekte også på at det i samme periode har vært utført en fylkesreform, en NAV reform og en høyskolereform. Alle reformene kombinert, som påvirker en kommune, kan da føre til en reformtretthet som i seg selv fører til motstand i kommunene.

*Kodegruppen «Sentralisering»* er den siste som jeg behandler under temaet «Endringsmotstand». Som navnet antyder, dreier gruppen seg om motstand mot sentralisering. Alle informantene beskriver at sentralisering har vært tema for motstand mot reformen. Som den ene informanten utalte det, «Det dras mot regionsenteret og det dras mot fylkessenteret.» I forbindelse med intervjukjemaet ble informantene bedt om å kommentere blant annet, tap av arbeidsplasser, som motiv for endringsmotstanden. Ingen av informantene løftet tapet av arbeidsplasser i perspektivet kvantitet, som en stor grunn til motstand mot reformen. Derimot var tapet av kompetansearbeidsplasser, med begrunnelse mangfold innen kommunen et større tema. Det største temaet på dette feltet var den generelle sentraliseringen av offentlige arbeidsplasser, som alle kommunene i større eller mindre grad hadde blitt rammet av. Temaet var en viktig faktor som innvirket på kommunenes endringsmotstand mot politiets reform.

Skal vi se på kodegrupperingen under ett, er det tydelig at Flo (2015) sin studie av identitet og historie som viktige motstandsfaktorer i forbindelse med kommunereform, har en overføringsverdi, når vi skal se på våre informanternes begrunnelse av sine kommuners endringsmotstand. Også Busch og Wennes (2012, s. 23), har et poeng i forbindelse med denne avhandlingen, når de fremholder at «*En viktig egenskap ved organisasjonsidentitet er at den skapes gjennom sammenligning med andre*». Samtidig fremkommer det at kommunene først og fremst ser ut til å begrunne sin motstand, på en viktig måte, med faglig begrunnede argumenter.

### Sammenheng mellom endringsmotstand og samarbeidskvalitet

Vi skal nå gjennomgå den siste kodegrupperingen, som inneholder koder knyttet til informantenes svar på hvorvidt de mener det finnes en sammenheng mellom den endringsmotstanden som har vært øvd, i forbindelse med endringsprosessen. I forbindelse med intervjuet av informantene var dette et spørsmål som ble stilt til dem, ved slutten av intervjuene. Dette var det to årsaker til.

For det første er spørsmålet et vanskelig spørsmål som krever en god del refleksjon fra informantene. At de innledende delene av intervjuet omhandlet kommunenes endringsmotstand og kommunenes samarbeid med politiet, gjorde at informantene hadde reflektert mye rundt relevante faktorer for deres svar.

For det andre ble spørsmålet plassert langt ut i intervjuet fordi problemstillingen i seg selv, impliserer at det er faktorer, som berører ikke faglig begrunnet motstand mot en reform. Spørsmålet vil da ha potensial i seg til å låse informantene i et spor, der de ikke åpner seg for muligheten til å forklare seg om andre data som kan tyde på at det finnes hold i en slik hypotese. I forbindelse med at en slik sammenheng kan oppleves som en uprofesjonell form for motstand, forventet jeg også at informantene kategorisk, ville kunne komme til å svare benektende på spørsmålet. Det fremstod som at informantene gjorde en god innsats ved å besvare spørsmålet så godt de kunne. Det kunne genereres en kodegruppering også innen dette temaet.

Denne kodegrupperingen inneholder også koder fra flere deler av intervjuet som ble sett som interessante i forbindelse med grupperingen. La oss gjennomkodegruppene.

«*Andre kommuner*» er kodegruppen som har samlet koder der det beskrives at informantene som er intervjuet i denne anhandlingen, peker på relevant informasjon fra nabokommuner, som omhandler dette temaet. De fleste informantene i min analyse avviser at det i deres egen kommune finnes en sammenheng mellom kommunens endringsmotstand og kvaliteten på det samarbeidet de i dag har med politiet. Derimot samarbeider informantene med andre kommuner som viser tegn på en sammenheng mellom motstand og samarbeidskvalitet. Dog er det to informanter som skisserer problemer som kan være en følge av vedvarende endringsmotstand. Dette kommer jeg tilbake til nedenfor.

«*Avtale*» kodegruppen er stikkordet som knyttes til avtaleverkene som skal være gjeldende mellom politi og kommune i etterkant av reformen. Politidirektoratet (2016) har i etterkant av reformen stilt krav til politidistriktene tjenesteenheter om at de skal skrive samarbeidsavtaler med kommunene innen tjenesteenheten, kalt politirådsavtaler. I forbindelse med denne avtalen skal det også utarbeides en oversikt over politiets tjenestetilbud til kommunene. Et par av informantene har informert at deres kommune enda ikke har underskrevet avtale om tjenestetilbud med politiet. Den ene informanten informerte også at dette skyldtes debatt i kommunestyret som ledet til et vedtak om ikke å underskrive avtalene før kommunens vilkår i

avtalen er bedre. Andre informanter har nevnt at andre kommuner ikke har underskrevet avtaler på grunn av at de fortsatt øver motstand mot politiets endringsprosess. Avtalene er en manifestasjon av det samarbeidet som skal knytte samarbeidet mellom kommune og politi tettere. Man kan derav slutte at en avtale som ikke er underskrevet i noen grad kan være hemmende for samarbeidet mellom politi og kommune. Dette er altså en mulig sammenheng mellom endringsmotstand og kvaliteten på samarbeidet de to imellom. Det er nå viktig å understreke at alle informantene fremholder at de utnytter samarbeidet med politiet så godt det lar seg gjøre og at undertegningen av et dokument neppe er det største hinderet for samarbeid. Allikevel kan mangelen på et systematisk strategisk samarbeid mellom politi og kommune, føre til dårligere kommunikasjon rundt viktige problemområder og hemme beslutningsprosessene som det gode samarbeidet er avhengig av.

«*Forsinket samarbeid*» er neste kodegruppe. Her har tre av informantene redegjort for forsinkelser i samarbeidet med politiet på grunn av endringsmotstand som inntil nylig har pågått eller en fortsatt vedvarende motstand. En av informantene forteller om at den ovenfor nevnte avtalen foreløpig ikke er undertegnet, men at saken nå skal behandles på nytt i kommunestyret.<sup>3</sup> Informanten mener at det overordnede samarbeidet i kommunen til en viss grad kan ha lidd under den manglende avtaleinngåelsen. En annen informant forteller at kommunen ikke er fornøyd med funksjonaliteten til kommunens politikontakt, men at de jobber med å få samarbeidet til å bli bra på dette feltet. Informanten begrunner svekkelsen av samarbeidskvaliteten med faglige argumenter som neppe kan settes i direkte sammenheng med kommunens endringsmotstand. Begge informantene gir uttrykk for forsinkelser i det gode samarbeidet, dog er begrunnelsen for forsinkelsene forskjellig for de to. Litt avhengig av begrunnelse, kan forsinkelser i det formaliserte samarbeidet mellom politi og kommune tyde på et svakere samarbeid mellom de to.

«*Ingen sammenheng*» er kodegruppen som representerer informantene som ikke setter motstand i egen kommune i sammenheng med kvaliteten på samarbeidet i etterkant av reformen. Disse er tre stykker, alle med forskjellige begrunnelser for sitt argument. Den ene informanten forteller at den antar at endringsmotstanden har ført til en tettere kontakt med ledelsen i kommunens

---

<sup>3</sup> En gjennomgang av møtoreferatet fra nevnte kommunestyremøte, viser at avtalen enda ikke er godkjent av kommunestyret, da de mener at politiets tjenestetilbud til kommunen både med tanke på beredskap og forebyggende tjeneste er for svakt.

politidistrikt. Samtidig mener informanten at de har meget tett kontakt med politidistriktets ledelse og at dette er en positiv egenskap i samarbeidet mellom politiet og kommunen. Jacobsen (2012, s. 141) beskriver den positive motstand som bidrar til å konstruere en rasjonell debatt rundt gode løsninger. Her kan vi altså peke på en sammenheng mellom endringsmotstanden og kvaliteten på samarbeidet i etterkant av reformen. En annen informant peker på at det er det historisk gode samarbeidet mellom politiet og kommunen som var utgangspunkt for kommunens sterke motstand, men at det ikke lengre er annet en faglig begrunnede problemer i det nåværende samarbeidet. Den tredje informanten forklarer at endringsmotstanden «*ble terminert*» av kommunens nye politikontakt som kom inn i kommunestyret og satte en tydelig dagsorden og fremdrift i samarbeidet mellom politiet og kommunen. Selv om vi i denne kodegruppen ser sammenheng mellom endringsmotstanden og samarbeidet, er ikke den positive sammenhengen noe vi ønsker å unngå.

«*Politisk*» er kodegruppen som kommer som en konsekvens av at flere av informantene har observert en vedvarende motstand i sine og andres kommunestyre. Den ene informanten redegjør for at det kan være politisk riktig å opprettholde en motstand mot reformen. En annen informant uttaler at endringsmotstanden fortsatt er relevant for de som står i bresjen for kommunen. Disse informantene trekker da frem at det finnes en politisk endringsmotstand i en kommune, selv om den administrative delen av kommune og øvrige kommuneansatte samarbeider så godt forholdene tillater det, med politiet.

«*Strategisk nivå*» er kodegruppen som samler informasjon om at det fortsatt er samarbeidsproblemer mot strategisk nivå i politiet. Det kan her være snakk om de nevnte samarbeidsavtalen som ikke er i havn, men en informant forklarer at kommunen ikke har tillit til det strategiske nivået i politidistriktet. Mangel på tillit er ikke et godt utgangspunkt for et samarbeid to organisasjoner imellom. Kodegruppen illustrerer dermed at et godt daglig samarbeid ikke kan jamføres med et godt strategisk samarbeid.

«*Verdimotstand*» er kodegruppen som beskriver en vedvarende form for motstand som den ene informanten trakk frem. Vedkommende beskrev at det i andre kommuner i nærheten, kunne observeres politiske aktører som fortsatt oppretholdt «*gammelmotstand*» for å blokkere en signering av samarbeidsavtalene med politiet. Med andre ord har altså ikke verdiene til endringsmotstandere endret seg i løpet av reformen og motivasjonen for motstanden består. Her



er det verdt å nevne at Busch og Wennes (2012) knytter en organisasjons verdier til organisasjoners identitet, som er en foranledning til motstand som vi har diskutert ovenfor.

«Prinsipp» er kodegruppen som er resultatet av av to av infomantene beskrev at de har observert nabokommuner, der enkelte var opptatt av å begrense samarbeidsviljen mot politiet på prinsipielt grunnlag. Uttrykket som ble benyttet av informantene var at noen ønsket å opprettholde muligheten for å kunne si «*hva var det vi sa*», noe som kunne gi dem rett i deres endringsmotstand. Lines (2005) har i sin avhandling fremholdt at negative holdninger til endringer kan involvere blokkerende adferd eller sabotasje av en endringsprosess. Den prinsipielle motstanden kan sammenlignes med dette.

Hvis vi nå gjennomgår de avsnittene som vi i forbindelse med kodegruppene har gjennomgått, kan vi si at vi har en tidslinje i den endringsprosessen som vi behandler. Et premiss i min forutsetning for videre drøfting av denne avhandlingens problemstilling, er at samarbeidet mellom politi og kommune i dag oppleves til å være av en dårligere kvalitet enn det var i forkant av reformen. Selv om tiltak fra reformen fortsatt er under utvikling er det av Vollset et al. (2019, s. 44-46) allerede evaluert at politiet fortsatt har en vei å gå for at kommunene samarbeid med politiet skal fungere. Den samme tendensen mener jeg å observere i de svar jeg får fra informantene i dag. Grunnlaget for videre analyse av problemstillingen er dermed tilstede. Videre har vi et grunnlag for å diskutere de formene for motstand som kommunene øver mot politiet. Sammenhengen mellom disse skal vi se på når det nå skal utvikles konsepter som kan være utgangspunkt for ny teori.

## Konsepter

Vi skal nå se om det finnes sammenhenger i det induktivt analyserte materialet som er behandlet i de foregående kapitlene. Her vil jeg holde nær kontakt med det vi forsøkte å undersøke.

Finnes det systematiske sammenhenger i endringsmotstanden i forkant av en endringsprosess, som kan forringe kvaliteten på samarbeidet mellom to organisasjoner i etterkant av endringsprosessen?

Tjora (2017) beskriver at utvikling av konsepter er en kreativ prosess, der vi «... *søker etter nye fortellinger om det vi forsøker å forstå*». Målet med denne prosessen er å oppdage nye

sammenhenger, som kan gi grunnlag for å spekulere i nye teoretiske sammenhenger som er verifiserbare av andre.

Hva har vi så funnet ut. Også i dette kapittelet vil jeg organisere gjennomganger av det jeg mener er viktige poenger fra den induktive analysen, langs to akser.

- Hvilke slutninger kan vi trekke som relevante for kvaliteten i samarbeidet mellom politiet og kommune.
- Hvilke slutninger kan trekkes frem som relevante i forbindelse med endringsmotstanden.

Kan vi se et konsept strekke seg ut fra disse aksene, som er relevant for vår problemstilling?

I aksen for samarbeidskvalitet har vi sett på flere interessante momenter i denne sammenhengen. Det første inntrykket er at informantene hevder at de gjennomfører sitt daglige samarbeid, så godt forholdene for øvrig tillater det. Dette er et samarbeid som gjennomføres mellom politi og kommune, på arenaer som skoler eller i forbindelse med barnevern. SLT- håndboka til Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging (2011) kaller dette samarbeidsnivået for *utførende nivå*, mens Politidirektoratet (2016) definerer dette som et *taktisk nivå*. I stor grad hevder informantene at samarbeidet mellom de to organisasjonene på dette nivået er lite påvirket av endringsmotstand. Forskjellene på dette nivået er faglige kvaliteter som har endret seg i etterkant av reformen. Forskjellene i kvalitet varierer også fra tiltak til tiltak i samarbeidet. Disse kvalitetene er eksempelvis at politiets utrykningstid i forbindelse med akutte hendelser har endret seg eller at politiets patruljer ikke lengre har den samme nærkontakten med publikum i flere kommuner.

Informantene setter også et skille i sine resonnementer når det gjelder å identifisere kvalitetsendringer i samarbeidet mellom politi og kommune, på det organisasjonsnivået som henholdsvis kalles strategisk eller styrende nivå. Også på dette nivået er kvalitetsendringen oftest begrunnet i faglig begrunnede argumenter, men på dette nivået i langt større grad innspill til endringsprosessen som er tuftet på kommunens historikk og identitet eller andre bakenforliggende begrunnelser for svekkelse av samarbeidet.

Videre har informantene trukket frem at enkeltpersoner i de to organisasjonene alene kan ha stor innvirkning på oppfattelse av et kvalitativt godt samarbeid. Nøkkelstillinger i denne sammenhengen, kan være politiets Politikontakt opp mot kommunen eller fremtredende aktører i et kommunestyre. Vi har sett eksempler på en politikontakt som satt opp mot den avgåtte lensmannen, i stor grad alene har bidratt til en forbedring av kvaliteten av politiets samarbeid med kommunen. Samtidig har en annen, for kommunen utilgjengelig Politikontakt, utsendt fra politiet, vært til hinder for et ønsket godt samarbeid mellom organisasjonene.

Vi skal også se på endringsprosessuell støy, som en faktor som påvirker kvaliteten på samarbeidet. Her er det snakk om at én endringsprosess er nok og at holdninger til endringsprosessen vill være sterkt innvirkende på kvaliteten til samarbeidet mellom to organisasjoner. Støyen som vi har gjennomgått, dreier seg i vår analyse om endringer i den pågående endringsprosessen, eller andre parallelle endringsprosesser som påvirker samarbeidskvaliteten. Vi har også hørt om motvilje til endringer, i enkelte kommuner, basert på motiver som ikke har sammenheng med den pågående endringsprosessen. Støyen kommer til ifølge informantene, hovedsakelig til syne i møtereferater fra kommunestyre og gjennom utspill i media.

Vi skal bevege oss over til sammenhenger som vi ser på den andre aksene vi skal utforske. Kan vi ut fra det ovenfor stående trekke slutninger om sammenhenger i våre data om endringsmotstand?

Det første vi kan konstatere er at det er mange temaer for endringsmotstand som er aktuelle i forbindelse med en endringsprosess. For å forenkle dette er det relevant å peke på to kategorier, der den ene dreier seg rundt faglig argumentasjon og en konstruktiv debatt rundt en endringsprosess sin videre utforming. Denne motstandens argumentasjon er fundert i lovverk, prosessrelaterte skriv og planverk knyttet til endringsprosessen. Videre er motstanden ofte knyttet til den aktuelle historikken i samarbeidet mellom de to organisasjonene. Med hensyn til tidslinjen blir denne motstanden øvd i forkant av enkelthendelser i endringsprosessen, eller i etterkant av hendelser som er kritikkverdige med tanke på politiets ansvarsområder i samfunnet. Det ser ikke ut til at denne motstanden er vedvarende gjennom hele endringsprosessen. Motstandsformen genererer dessuten samarbeid mellom politi og kommune og kan ikke sies å være hemmende for samarbeidet så lenge den er konstruktiv.

Den andre formen for endringsmotstand er den endringsmotstanden som ikke har direkte relevans for det faglige innholdet i en endringsprosess. Denne motstanden kan derimot indirekte knyttes til endringsprosessen med bakgrunn i prosessens sammenheng med andre pågående prosesser eller vikarierende motiver for endringsmotstand, som motvilje, et annet verdisyn knyttet til endringsprosessen eller en frykt for tap av identitet eller prestisje for egen organisasjon.

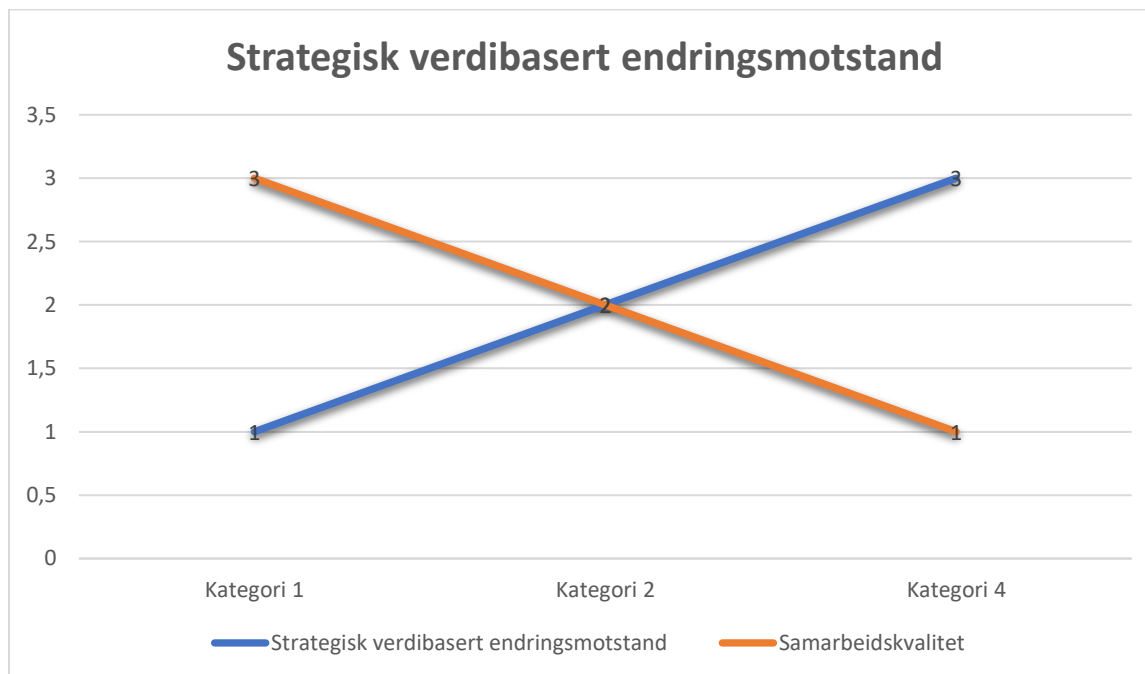
Informantene har trukket frem den siste formen for motstand, som mest aktuell, hvis en skal se på endringsmotstand i sammenheng med kvaliteten på et samarbeid mellom organisasjonene. Endringsmotstand forårsaket av motvilje til endring, ser delvis ut til å fremstå som skjult motstand for de involverte endringsagentene. Motstand basert på verdisyn kan derimot være godt synlig for endringsagentene. Verdisynet til et politikerstyrt kommunestyre har dessuten egenskapen at det, i alle fall imellom kommunevalgene, forblir uendret gjennom hele endringsprosessen.

Som vi ser fra drøftingen av samarbeidsaksen, er også motstandsaksen preget av at endringsmotstanden i stor grad er øvet på et strategisk, eller i vår case politisk, nivå i organisasjonen. Her er det viktig å peke på at dette ikke kan sees som unaturlig, all den tid norske kommuners beslutningsnivå i all hovedsak er et politisk nivå. Dette utelukker selvfølgelig heller ikke at det kan finnes endringsmotstand i alle nivåer i kommunens organisasjon eller i befolkningen i kommunen. Den politisk øvde motstanden representerer alle i kommunen, men endringsmotstanden ser ut til å være mere kompleks på dette nivået i organisasjonen. Videre er det på dette nivået vi finner flest mulige variabler hva angår formen til endringsmotstanden. Det er med andre ord på dette nivået vi finner former for motstand som man ikke finner på andre samarbeidsnivåer i kommunen.

Ser vi nå disse to slutningsaksene i sammenheng, kan vi se hvordan nedgangen i samarbeidskvaliteten kan begrunnes, og vi kan se former for endringsmotstand som er konstante gjennom hele endringsprosessen, både i forkant og i etterkant av prosessen. Disse endringsmotstandsformene er altså upåvirket av kvaliteten, som endringsprosessen er gjennomført med. Allikevel har de en kapasitet til å påvirke vilkårene for gjennomføringen av endringsprosessen og kvaliteten på samarbeidet mellom de to organisasjonene i etterkant av endringsprosessen. Ovenfor har jeg kalt en slik motstand for holdningsbasert endringsmotstand,

som den er omhandlet hos Lines (2005). Denne formen for motstand dreier seg om holdninger til selve endringsprosessen, som er til hinder for det gode samarbeidet i etterkant av endringsmotstanden.

Den andre formen for motstand som hører til denne kategorien, vil jeg kalle verdibasert endringsmotstand. Som den ene informanten i undersøkelsen sa dette, så handler motstanden om et sett med verdier som ikke er påvirket av den aktuelle endringsprosessen spesielt. «*Da fikk man noen partier som ikke kunne huske hva spørsmålet var, men som husket at svaret kunne være sentralisering, noe de er imot. (Sitat fra informant nr. 10)*» Denne sistnevnte formen for motstand vil jeg bruke for å danne grunnlaget for et konsept.



Figur 11 Konsept

*Konseptet baserer seg på at jo større grad av strategisk verdibasert endringsmotstand som forekommer i en endringsprosess, dess dårligere er vilkårene for godt samarbeid i etterkant av endringsprosessen.*

Konseptet beskriver en av flere motivasjoner for endringsmotstand imellom samarbeidende organisasjoner, som gjennomgår en endringsprosess, der den ene organisasjonens endringer påvirker den andre. Dette er endringsmotstand, som er begrunnet i en organisasjons verdisyn. Det som ligger til grunn for konseptet, er at det i hovedsak er endringsmotstanden på strategisk

nivå i organisasjonen, som omfatter verdier som systematisk er i stand til å hemme vilkårene for et godt samarbeid mellom organisasjonene i etterkant av endringsprosessen.

Mange andre deler av organisasjonens endringsmotstand, er faglig begrunnet og dermed forutsigbare faktorer i en endringsprosess. Videre er verdibasert endringsmotstand, en form for endringsmotstand som endringsagenter skal kunne være i stand til å forutse, samt å behandle. Dette i motsetning til motstand som er basert på holdninger, som til dels kan være skulte. Disse holdningene kan det være vanskeligere å forutse og dermed tilpasse endringsprosessen til. Det kan være flere arenaer for endringsprosesser der verdibasert motstand vil kunne oppstå. I forbindelse med denne avhandlingen har vi allerede vært inne på partipolitiske verdisyn, som eksempelvis sentralisering og motstand mot dette eller miljøvern og verdisyn knyttet til dette. Dette konseptet er utledet i en studie av endringsmotstand som er utøvd av kommuner, men konseptet burde kunne ha potensial i seg, til å være gyldig i andre organisasjoner som er bygget rundt et sterkt verdisyn.

Jeg vil i det følgende diskutere om konseptet har et potensial til å kunne belyses av eksisterende teorier eller legge grunnlag for videre forskning på konseptet. Målet er å kunne drøfte om konseptet har muligheter for å kunne generaliseres.

## Drøfting

Når Tjora (2017) redegjør for «*konseptuell generalisering*» peker han på at det er et viktig poeng at man i denne prosessen slipper taket i det tidligere diskuterte empiriske materialet og tar tak i nytt teoretisk materiale for å sikre data ut over det som allerede er diskutert i materialet.

Det første vi skal gjøre, er at vi skal se tilbake i denne avhandlingen og kontrollere at det konseptet som er utviklet er originalt basert på det kodede materialet, og ikke noe som tidligere er omhandlet i avhandlingen. Har mitt konsept, vært ledet av tidlige ideer i dette prosjektet? Det er i avhandlingen brukt avisklipp fra Arbeiderpartiets tilbaketrekking av støtten til reformen (Arbeiderpartiet, 2019) og tidligere henvisning til Senterpartiets motstand mot sentraliseringsprosesser (Senterpartiet, 2019). Også et medieklipp med Frøya kommune sin

ordfører, Flåmo (2018), er omhandlet. Alle de tre klippene omhandler politisk endringsmotstand og også Senterpartiets motstand mot sentralisering har blitt nevnt. Disse referansene ble nevnt i forbindelse med hovedproblemstillingen i avhandlingen, for å illustrere hva endringsmotstand i «Nærpolitireformen» kunne bestå i. Det var derimot ingen tidlig idé i prosjektet at verdigrunnlag skulle være en viktig del av det nå utformede konseptet. Dette har blitt utledet av prosessen med koding og slutninger gjort i forbindelse med det kodede arbeidet. Idet konseptet åpenbarer seg i det kodede materialet som en av to former for endringsmotstand som avdekkes som relevante også etter endringsprosessen, har det en form som jeg ikke har vært diskutert tidligere i avhandlingen. Dette gjelder også for tidligere studier jeg har gjennomført. Jeg vil derfor argumentere mot at det utviklede konseptet er en prematur konklusjon, som er gjort før kodearbeidet ble utført. Videre vil jeg definere konseptet som et funn gjort med utgangspunkt i avhandlingens analyse. Konseptet fremstår som en abstrakt beskrivelse av et forhold heller enn at det kun er knyttet til den i avhandlingen behandlede casen. Dermed kan jeg hevde at jeg med dette har gjennomført den av Tjora (2017) definerte, deduktive *konsepttesten*.

#### Andre relevante teorier

La oss nå først se på relevante teoretikere for å underbygge en konseptuell generalisering av konseptet *strategisk verdibasert endringsmotstand*.

Først vil jeg ta utgangspunkt i Heywood (2013, s. 352- 356) idet han diskuterer teorier forbundet med hvordan beslutningstagning foregår, når offentlige styringsorganers handlingsplaner blir utformet. Heywood diskuterer beslutningstagning i fire teoretiske kontekster og kan bidra til å opplyse hvordan man skal identifisere egenskapene til offentlige beslutningsorganers beslutningstagning. Dette kan igjen bidra til identifikasjon av hvilke organisasjoner dette konseptet kan ha relevans for. Heywood hevder at offentlige organisasjoners handlingsmønstre: «...fastsettes gjennom en serie av beslektede beslutninger. Disse kan bli forklart av det målrettede handlingsmønsteret til rasjonelle aktører, inkrementelle beslutninger tatt i lys av skiftende omstendigheter, de organisasjonsmessige eller byråkratiske faktorene som former beslutningstagningsprosessen og overbevisninger og verdier som tilhører beslutningstakerne.»(Heywood, 2013)

Da det kan konstateres at konseptet jeg diskuterer, forutsetter at beslutningen om endringsmotstand hos en organisasjon blant annet er basert på betydningen av organisasjonens overbevisning i forhold til verdier, bekrefter Heywood her at verdier har en rolle i beslutningstagningsprosesser i offentlige organisasjoner. Dette er en for konseptet viktig bekreftelse, da et fravær av denne bekreftelsen ville bidratt til å annullere konseptets gyldighet, sett i forhold til den casen som har vært utgangspunktet for analysen.

Videre påpeker Heywood at den overbevisningsbaserte, eller ideologibaserte, beslutningsmodellen som er den fjerde av de omhandlede modellene, er sterkt påvirket av verdiers påvirkning på beslutningstakerens mulighet til å forstå all informasjon som er relevant i forbindelse med beslutningstagningsprosessen. Dette er en, for beslutningstageren, ubevisst prosess som gjør at en beslutningstager som tror at han er rasjonell og upartisk i forbindelse med sin beslutning, er farget av sitt overbevisningsbaserte verdisyn.

Når vi tar Heywood i betraktning kan det gjøres noen slutninger om hvilke offentlige organisasjoner dette konseptet kan ha stor gyldighet i forbindelse med. Det vil være rimelig å hevde at offentlige organisasjoner, som har et beslutningsapparat der overbevisningsbaserte beslutningsmodeller er fremhevet, innebærer en større relevans for konseptet enn for eksempel i offentlige organisasjoner der byråkratiske beslutningsmodeller ligger til grunn. I den byråkratiske beslutningsmodellen er beslutningene i større konsekvens påvirket av fremherskende verdier i en organisasjon uten at verdiene er en del av organisasjonens overbevisning. Kunnskapene om verdiers påvirkning på beslutningsprosessene i en organisasjon er da etter alt å dømme, en forutsetning for at en endringsagent skal forstå hvor relevant konseptet er i en planlagt endringsprosess, som påvirker en annen samarbeidende offentlig organisasjon.

Heywood diskuterer beslutningsmodellene i konteksten der det er offentlige styringsorganer som fatter beslutningene. Det er dermed ikke gitt at den ovenfor stående drøftingen er relevant for andre organisasjoner, som ikke er offentlige. Ser vi til Fallan og Pettersen (2016 Kap 2) sine betraktninger rundt økonomisk beslutningsadferd, beskriver de prinsipper som også kan være relevante i forbindelse med *ikke offentlige* organisasjoners beslutningsadferd. De beskriver at det økonomiske menneskets valg bygger på fire forutsetninger der en av forutsetningene er at «*individet har egne preferanser som er stabile over tid*». Sitatet er beslektet med Heywood



(2013) sin beskrivelse av politisk ideologi som «... *et mer eller mindre vedvarende sett med idéer, som danner grunnlag for politiske handlingsmønstre...*». Med andre ord er ikke økonomisk beslutningsadferd, fullstendig ubeslektet med politisk beslutningsadferd. Går vi tilbake til Fallan og Pettersen (2016, s. 69) redegjør de for *ikke økonomiske faktorer* som har innvirkning på den økonomiske beslutningsadferd. De skisserer at etiske verdier forekommer som retningslinjer på hva som er riktig og feil valg, og setter dette i sammenheng med moral. Det er altså flere teorier som underbygger at verdibaserte beslutningsprosesser kan forekomme også i ikke offentlige sammenhenger, der organisasjonenes formål er basert på økonomiske rammer. Det kan dermed tyde på at det konseptet som drøftes, kan ha en større generaliserbarhet, også utover rammen for offentlige beslutningsmekanismer.

Hvis vi skal fortsette med, den i denne avhandlingen refererte, Lines (2005) sin avhandling om holdningers innvirkning på endring, fastslår han at verdier er en av flere faktorer som former holdninger hos deltakere i endringsprosesser. Han diskuterer også at en organisasjons grupper kan ha felles verdigrunnlag. Han påpeker også at en endringsagents kunnskap om verdigrunnlaget til en person som er endringen underlagt, kan tillate at endringsagenten tilpasser endringsprosessen til denne holdningen. Selv om Lines' betraktninger ligger nært vårt konsept, diskuterer han ikke hvorvidt *en organisasjons* verdisyn kan påvirke en endringsprosess. Lines diskuterer verdier som egenskaper enkeltpersoner er bærere av. Hans avhandling har likevel en verdi i forbindelse med vårt konsept da sammenhengen mellom verdier og endringsmotstand, som tydelig fremkommer som et tema i avhandlingen. Dette er også et argument som er gyldig i denne avhandlingen.

At en organisasjon er bærer av verdier, diskuteres derimot av Busch og Wennes (2012), der de blant annet, er del av en organisasjons identitet. De fremholder videre at organisasjonsidentitet er en variabel som kan påvirkes. Dette kan i forhold til vårt konsept være utviklende. Det kan være beskrivende i vår avhandling at de verdiene vi snakker om i konseptet, gjerne er verdier som de kan formidles av organisasjoner som har knyttet sin identitet til et sterkt verdisyn. I kommunestyre er organisasjonene som er aktuelle, politiske partier som har en identitet som sterkt knyttes til verdier. Vi har allerede nevnt Arbeiderpartiet som har en identitet sterkt knyttet til arbeiderbevegelsen. Vi har nevnt Senterpartiet som «sier nei til sentralisering». Vi må derfor vurdere om dette er en iboende del av forutsetningene for en generalisering av konseptet. Denne

sammenhengen er i alle fall en relevant knytning inn i denne avhandlingen. Derimot stiller jeg meg mer tvilende til om denne formen for verdier, lett kan være gjenstand for å bli endret. De ovenfor kommenterte politiske verdisyn har eksistert lengre enn denne forskerens livsløp.

Scott (2014, s. 198- 199) har i sin bok diskutert organisasjoners handlingsmønstre når de er møtt av kompleksitet. Han fremholder at organisasjonsledere «*kan skape en identitet rundt et ønsket sett av verdiforpliktelser*».

*It addresses the problem confronting every organization in its search for legitimacy: how to meet the changing demands of external constituencies while at the same time maintaining its commitments to its core values, being a “hostage to its own history”. Scott (2014) om Selznick (1992)*

Scott peker på organisasjoner som er utsatt for eksterne endringskrefter, som vil kunne ha som mål å endre en organisasjons identitet for å oppnå endringen. Scott redegjør med dette for organisasjonsmekanismer som er relevante for vårt konsept. Vårt konsept bygger på kommunestyre der politiske organisasjoner har historiske verdier, som er sterkt førende for deres handlingsmønstre, av hensyn til deres egen legitimitet. Scott spesifiserer ikke hva slags type organisasjoner disse handlingsmønstrene begrenser seg til, men nøyer seg med å stadfeste at dette gjelder organisasjoner. Dette kan tyde på at vårt konsept vil kunne være gyldig i en videre sammenheng, og dermed ha en støtte for en større generaliserbarhet.

Bolman, Thorbjørnsen og Deal (2014) beskriver at en organisasjon innen *den politiske fortolkningsrammen* beskriver at organisasjoner «*kan ha sine egne verdikonflikter*». Dette er det lett å se for seg at er relevant i forbindelse med caset vi har sett på. Kommunestyrene består av representanter fra organisasjoner med til dels, forskjellige verdigrunnlag. Verdigrunnlaget er de forskjellige organisasjonene avhengige av for å reddykke en identitet som er grunnlaget for deres mulighet til å utøve makt i organisasjonen. Dette vil bidra med innsikt i vårt konsept, da det understreker at den aktuelle organisasjonens fremherskende verdisyn er egnet til å generere konflikt ikke minst er dette relevant når vi etterpå skal diskutere hvilken relevans, konseptet har for endringsprosesser der flere samarbeidende organisasjoner er påvirket av endringene.

Skal vi se nærmere på den strategiske dimensjonen i konseptet er den todelt. For det første er konseptet bygd rundt at den verdibaserte endringsmotstanden er noe som utøves på det jeg har

valgt å definere som et strategisk beslutningsnivå i organisasjonen. Den andre dimensjonen i dette er at dette beslutningsnivået spiller strategisk på sine verdier og sin identitet idet de utøver denne endringsmotstanden. Når Johnsen (2014, s. 194) diskuterer kommunal omdømmebygging og at kommuner må forholde seg strategisk til hverandre, peker han på at

*«Et konkurranseskapende forhold er det faktum at enhver kommune drar fordeler av å tiltrekke seg jobbsøkere, investorer, næringslivsetablerere, turister og andre ressurser, inkludert overføringer fra staten».*(Johnsen, 2014)

Dette sier noe om innholdet i vårt konsept bruk av begrepet strategisk. Johnsens betraktninger bidrar til å sette ord på en beskrivelse av sammenhenger i konseptet.

Skal vi bevege oss tilbake til Jacobsen (2012) sine *«Årsaker til oppslutning og motstand»*, som for øvrig var en viktig faktor idet jeg skulle forme problemstillingen til forskningsprosjektet, er det lett å finne relevante beskrivelser som er relevante for konseptet som er beskrevet.

*Verdibasert endringsmotstand* vil kunne inneholde flere av motivene som Jacobsen beskriver. Det beskrives blant andre, både *«Faglig uenighet»*, *«Tap av identitet»*, *«Endrede maktforhold»* med henblikk på enkeltpersoners endringsmotstand, men teoriene har også en relevans i vårt konsept, men da på organisasjonsnivå. Dette har blant andre Flo (2015) beskrevet. Jacobsen har også beskrevet at *«Aktører i omgivelsene»* kan være grunnlag for endringsmotstand når det gjelder organisasjoner som *«er tungt forankret i et lokalsamfunn»* eller *«som er en del av et lokalsamfunns identitet»*. Sistnevnte er den rammen som kan sies å være toneangivende rammeverk for forskningen som er utført i forbindelse med dette prosjektet, og også nevnt i forbindelse med intervjuguiden som er brukt mot informantene. Derimot kan det ikke påstås at konseptet som er utformet, passer inn i Jacobsens rammeverk, men heller omfatter flere rammer, sett i sammenheng.

I forbindelse med min gjennomgang av teoretisk materiale som er relevant for dette forskningskonseptet, har jeg forsøkt å finne annen forskning eller artikler som er overlappende med dette forskningsprosjektet. I forbindelse med gjennomgangen etter annet relevant forskningsmateriale, har det vært en stor mengde forskningsprosjekter og artikler knyttet til temaet endringsmotstand. Temaet *identitet* knyttet til *endringsmotstand* er det også tilgjengelig i en god del forskningsrapporter, artikler og annen teori. Jeg har derimot ikke vært i stand å finne

andre prosjekter som er vinklet inn på tema, på samme måte som denne avhandlingen gjør. Å utelukke at andre har forsket på det samme spørsmålet, kan jeg dog ikke utelukke.

Jeg avslutter teorigjennomgangen med et sitat som berører noe av forutsetningen for konseptet.

---

*Ideologi, mål og strategi, er altså selve basisen for organisasjonskulturen.  
Bedriftens ideologi gir begrunnelse for hva bedriften skal eller ikke skal – eller  
verdinormer om man vil. (Busch & Vanebo, 1995)*

---

## Perspektivering

Avhandlingen er en skisse over mekanismer, som genererer endringsmotstand i en endringsprosess, der en organisasjon gjennomgår en endringsprosess, som påvirker en samarbeidende organisasjon. Endringsprosessen fører til endringsmotstand fra den samarbeidende organisasjonen. Spørsmålet det har blitt forsket på er om det kan pekes på former for endringsmotstand, i forkant av en endringsprosess, som forringer samarbeidet mellom organisasjonene i etterkant av endringsprosessen. Målet med forskningen har vært å identifisere om, og i så fall hvilke former for endringsmotstand som har denne egenskapen slik at avhandlingen kan peke på temaer av endringsmotstand som kan utnyttes i planleggingen av en endringsprosess. Er det former for endringsmotstand man må legge spesiell vekt på å bearbeide i visse endringskontekster?

Avhandlingen finner noen holdepunkter for at visse typer endringsmotstand vedvarer, uavhengig av fremdrift i endringsprosessen. De kan føre til et dårligere samarbeidsklima organisasjonene imellom, i etterkant av endringsprosessen, enn andre typer endringsmotstand. Disse har jeg valgt å dele i to kategorier der en kategori av endringsmotstand er definert som vanskelig å identifisere og dermed å forebygge. Mitt eksempel på denne typen endringsmotstand har jeg kalt «motvilje», som er sterkt knyttet til Lines (2005, s. 20-21) tolkning av negative holdninger til endringsprosesser. Den andre kategorien, som denne avhandlingen har utformet et konsept i

forbindelse med, er motstand rotfestet i organisasjoners verdigrunnlag. Konseptet er beskrevet ovenfor i denne avhandlingen og er kalt for:

---

*«Strategisk verdibasert endringsmotstand»*

---

Dette prosjektet peker altså på en form for endringsmotstand som vedvarer gjennom en endringsprosess og også i perioden i etterkant av endringsprosessen, som endringsagenter bør iakttas i forbindelse med planleggingen av endringsprosessen. Hvis ikke, vil den typen endringsmotstand påvirke kvaliteten til samarbeidet mellom organisasjonene også i etterkant av endringsprosessen og da gjerne i en negativ retning.

Først og fremst har denne avhandlingen pekt på et konsept, som kan bidra til å opplyse endringsagenter idet de skal iverksette endringsprosesser, som i stor grad påvirker samarbeidende organisasjoner. Jacobsen (2012) peker på at *«Håndtering av motstand dreier seg både om å kunne forutse hva slags motkrefter endringsinitiativet vil aktivere, og å avklare hvordan slike motkrefter kan møtes»*. Avhandlingen har argumentert for at verdibasert motstand er én av endringskreftene som har et potensial til å hemme et godt samarbeid i etterkant av endringsprosessen. Dette i motsetning til andre endringskrefter, som kan ha egenskapen at de oftere genererer samarbeid i etterkant av endringsprosessen, da spesielt hvis dette er endringsmotstand som er relatert til faglig kvalitet i en endringsprosess og ikke er like sterkt knyttet til en organisasjons identitet.

Tjora (2017, s. 224) diskuterer SDI- modellens potensial for å teoretiseres. Forutsetningen for at et konsept innen denne modellen skal kunne utvikles til en teori, er at teoritesten gjennomføres med tanke på å undersøke om konseptet er falsifiserbart. I denne avhandlingen kommer prosjektet til å stoppe ved det utviklede konseptet.

Hvilken type organisasjoner har det utviklede konseptet relevans for? Dette er et spørsmål som det er vanskelig å svare på. Her kan det vises til at denne avhandlingen, har behandlet data om endringsmotstand fra kommuner. Med utgangspunkt i Bolman et al. (2014) kan kommunestyret, som det aktuelle konseptet er knyttet til, plasseres i en *«politisk fortolkningsramme»*. Om konseptet har relevans for flere, eller alle former for organisasjoner, der en «strategisk

verdbasert endringsmotstand» kan forekomme, er det vanskelig å konkludere med på bakgrunn av denne avhandlingen. Imidlertid har drøftingen i det foregående kapitlet pekt på at det ikke er usannsynlig at konseptet relateres til både politiske- og næringslivsorganisasjoner. Konseptet er ikke forsøkt prøvd opp mot andre organisasjoner. Slik konseptet i dag fremkommer, må dette spørsmålet derfor behandles hver gang konseptet søkes utnyttet.

### Kritikk av forskningen

Dette forskningsprosjektet er designet med utgangspunkt i Tjora (2017) sin SDI- modell. Den stegvis – deduktive induktive metode er søkt benyttet i forbindelse med hele forskningsprosjektet. Derfor har alle induktive trinn i forskningsarbeidet i denne oppgaven, blitt kontrollert deduktivt ved hjelp at de testbeskrivelsene som Tjora har beskrevet. Alle disse testene er ikke detaljbeskrevet i forbindelse med beskrivelsene av analysearbeidet. Hensikten med å følge Tjoras analysemetodikk har vært å motvirke at sluttproduktet til analysen, ikke skulle bli påvirket av tidlige inntrykk fra problembeskrivelse og intervjuer. Det jeg skal frem til er at alle svakheter i analysemetodikken er forskerens ansvar og ikke en beskrivelse av Tjoras metodebeskrivelser. Jeg har for øvrig fortløpende i løpet av avhandlingen, begrunnet årsaken til de metodiske uregelmessigheter jeg har gjennomført analysen med, i forhold til SDI-metodikken.

Videre vil jeg påpeke at det begrensede utvalget av informanter i forbindelse med denne avhandlingen fører med seg noen svakheter inn i prosjektet av flere grunner. For det første ville et høyere antall informanter kunne ha belyst flere aspekter av problemstillingen enn de 5 som har bidratt med sine innspill. Dette fører til at analysen i mindre grad kan sies å være uttømmende med tanke på konseptutvikling og potensialet til å belyse ytterligere flere konsepter har blitt svekket av dette. Jeg kan også med mindre grad av sikkerhet peke på at min oversikt over temaer som bidrar til endringsmotstand i en kommune er uttømmende. Det lave antallet forårsaker også at jeg med mindre grad av sikkerhet kan hevde at kommunene, som har øvd endringsmotstand i forbindelse med reformen, har et dårligere/ i hvilken grad de har dårligere samarbeid med politiet nå enn tidligere. Mine funn kan dermed gis gyldighet for kommunene til de 5 informantene, funn som i mindre grad kan generaliseres over til andre kommuner.

I kapittelet om andre relevante teorier, ble konseptet forsøkt kontrollert med relevante teorier fra andre forskningskilder. I forbindelse med denne prosessen, ble de samme kildene undersøkt med tanke på hvorvidt data rundt temaene endringsmotstand, identitet, verdisyn, bidro til å falsifisere konseptet, uten at det ble funnet argumentasjon som kunne rive konseptet ned.

Videre kan forskerens bakgrunn bære potensiale for å trekke forskningens resultater i tvil. Jeg har behandlet dette spørsmålet tidligere i avhandlingen og viser til kapittelet om «Forskerens posisjon».

### Videre mulige forskningsspørsmål

I forbindelse med denne avhandlingen er det flere ubesvarte problemstillinger som det kan forskes videre på. For det første kan forskning gjennomføres for å undersøke om det konseptet som her er *abduktivt* fremstilt, er falsifiserbart. Dette vil kunne bringe konseptet over til å bli vurdert som en vitenskapelig teori. Et klart design på et slikt forskningsprosjekt har jeg ikke ferdigutviklet, men at dette prosjektet må innebære en kartlegging av hvilke typer verdigrunnlag som finnes i kommunestyre, fremstår for meg som klart.

Dessuten kan konseptet, som er utledet av analysen i denne avhandlingen, forskes videre på. En av svakhetene i denne avhandlingen er det lave antallet informanter som er intervjuet. Dette gir for det første rom for at det kan være flere beslektede konsepter som er iboende i det temaet som jeg har forsket på i denne avhandlingen. Mer kunnskap om dette emnet, mener jeg kan være til fordel, når man skal planlegge endringsprosesser som også påvirker samarbeidende organisasjoner.

Det er også en annen åpenbar ufullstendighet rundt spørsmålene jeg i denne avhandlingen adresserer. Denne avhandlingen er undersøkt med informanter og beskrivelse fra endringsmotstand fra kommunene, sett i forhold til reformprosessen til politiet. Det ligger også et utforsket forskningsarbeid i å se på den samme problemstillingen fra politiets perspektiv. Eksempelvis kan politiets politikontakter benyttes som informanter, som kan beskrive opplevelsen av kvalitetsforskjeller i samarbeidet med kommunene og beskrive endringsmotstanden som er opplevd fra kommunene, fra politikontaktens perspektiv. Dette vil kunne utdype resonnementene i denne avhandlingen ytterligere. Et forskningsprosjekt med

samme tema i forbindelse med et annet sammenlignbart case er det selvfølgelig også mulig å gjennomføre, eksempelvis med NAV- reformen som utgangspunkt.

## Epilog

Samarbeidet mellom politi og kommune er et samarbeid, som samfunnet er svært avhengig av. Med forskerens bakgrunn som utgangspunkt, er det viktig å understreke at jeg har svært mange samarbeidspartnere i forskjellige kommuner som jeg har dyp respekt for og jeg vet at de gjør alt de kan for samfunnet rundt seg. Ethvert inntrykk som utilsiktet er etterlatt i denne avhandlingen, av at samarbeidet mellom politi og kommune er problemfylt, er ikke et produkt av det profesjonelle samarbeidet jeg flere ganger i uken opplever med SLT- koordinatorene, barnevern, ungdomsklubber eller skoler. Uten det tette samarbeidet mellom våre organisasjoner, hadde ikke publikum hatt den tilgang til den tverretatlige kompetansen som vi besitter.



## Referanseliste

- Aass, Thor Arne & Gunnerud, Sven Olav. (2017). *Klage fra Frøya kommune over Politidirektoratets avgjørelse av 13. januar 2017 om endringer i Trøndelag politidistrikts lokale struktur*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/696873e683a24a0b8fb6e6e96cb53dd3/froya-kommune.pdf>.
- Amdam, Roar. (2016). Legitim leiarskap. *Stat & Styring*, 26(04), 40-43.
- Arbeiderpartiet. (2019). *Politi - Vi vil ha et effektivt og godt politi, både sentralt og ute i distriktene*. 2019, fra <https://www.arbeiderpartiet.no/politikken/politi/>
- Bolman, Lee G., Thorbjørnsen, Kari Marie & Deal, Terrence E. (2014). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse : struktur, sosiale relasjoner, politikk og symboler* (5. utg. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Busch, Tor & Vanebo, Jan Ole. (1995). *Organisasjon, ledelse og motivasjon* (3. utg. utg.). Oslo: TANO.
- Busch, Tor & Wennes, Grete. (2012). Holdning til markedsløsninger: organisasjonsidentitet og verdiorientering. *Beta*(01), 20-39.
- Ett politi - rustet til å møte fremtidens utfordringer : politianalysen*. (2013). Norges offentlige utredninger (tidsskrift : online), Vol. NOU 2013:9.
- Fallan, Lars & Pettersen, Inger Johanne. (2016). *Bedriftsøkonomiske atferdsteorier : endrede perspektiver på atferd, koordinering og organisering*. Bergen: Fagbokforl.
- Flo, Yngve. (2015). Identitet og historie i kommunereformas tid. *Heimen*, 52(4), 327-396.
- Flåmo, Berit. (2018). Det var dette vi advarte mot [Press release]. Hentet fra <https://www.adressa.no/meninger/ordetfritt/2018/10/24/Det-var-dette-vi-advarte-mot-17747850.ece>
- Frisvoll, Svein & Almås, Reidar. (2004). *Kommunestruktur mellom fornuft og følelser – betydningen av tilhørighet og identitet i spørsmål om kommunesammenslutning*: Norsk senter for bygdeforskning.no.
- Hammervik, Trond. (2018, 24. september 2018). Reagerer sterkt på politiets respons. *Hitra - Frøya*. Hentet fra <https://www.hitra-froya.no/nyheter/2018/09/24/Reagerer-sterkt-p%C3%A5-politiets-respons-17574168.ece>
- Heywood, Andrew. (2013). *Politics* (4. utg. utg.). London: Palgrave MacMillan.
- Jacobsen, Dag Ingvar. (2012). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (2. utg. utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Johnsen, Åge. (2014). *En Strategisk offentlig sektor*. Bergen: Fagbokforl.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2015). *Prop. 61 LS Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/0f5847ca5bae4b2996b6441423e5ea09/no/pdfs/prp201420150061000dddpdfs.pdf>.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2017). *Ny tjenestestruktur for politiet*. Hentet 24. mai 2017, fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-tjenestestruktur-for-politiet/id2554460/>
- Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging. (2011). *SLT-håndboka*. fra <http://kriminalitetsforebygging.no/slt/en-praktisk-handbok-om-slt/>

- Lines, Rune. (2005). The Structure and Function of Attitudes Toward Organizational Change. *Human Resource Development Review*, 4(1), 8-32. doi:10.1177/1534484304273818
- Politidirektoratet. (2016). *Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikter*. Hentet fra [https://www.politilederen.no/dokumenter/Avtaleverket/20160510-Rammer%20og%20retningslinjer%20for%20etablering%20av%20nye%20politidistrikter\\_v1.0.pdf](https://www.politilederen.no/dokumenter/Avtaleverket/20160510-Rammer%20og%20retningslinjer%20for%20etablering%20av%20nye%20politidistrikter_v1.0.pdf).
- Politidirektoratet. (2017). *Beslutninger- Endringer i politidistriktenes lokale struktur*. Hentet fra <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/02-narpolitireformen/lokal-struktur---tjenestested/20170113---ny-organisering-av-norsk-politi---beslutninger---endringer-i-politidistriktenes-lokale-struktur.pdf>
- Regjeringen. (2020). *Krevende for norske kommuner*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/krevende-for-norske-kommuner/id2693482/>.
- Ringdal, Kristen. (2018). *Enhet og mangfold : samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode* (4. utg. utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Scott, W. Richard. (2014). *Institutions and organizations : ideas, interests, and identities* (4th ed. utg.). Thousand Oaks, Calif: Sage.
- Selznick, Philip. (1992). *The moral commonwealth : social theory and the promise of community*. Berkeley, Calif: University of California Press.
- Senterpartiet. (2019). Sentralisering av politiet. Hentet 6. august 2019, fra <https://www.senterpartiet.no/politikk/justis/sentralisering-av-politiet>
- Tjora, Aksel Hagen. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3. utg. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Trædal, Torkjell & Inderhaug, Erik. (2017, 22. februar 2017). TROR IKKE REFORMEN VIL GJØRE POLITIET BEDRE. Politiforum 22. februar 2017. fra <http://dybde.politiforum.no/reformutentillit.html>
- Vollset, Hildegunn, Bakli, Oddbjørg, Botheim, Ingunn & Lassen, Vivi. (2019). *Evaluering av nærpolitireformen, Statusrapport 2018*. Hentet fra [https://www.difi.no/sites/difino/files/evaluering\\_av\\_naerpolitireformen\\_statusrapport\\_2018\\_difi-rapport\\_2019\\_1.pdf](https://www.difi.no/sites/difino/files/evaluering_av_naerpolitireformen_statusrapport_2018_difi-rapport_2019_1.pdf):

