



POLITIHØGSKOLEN

Politidirektoratet

Postboks 8051 Dep

0031 OSLO

politidirektoratet@politiet.no

NORWEGIAN POLICE UNIVERSITY COLLEGE

Deres referanse:

Vår referanse:
2017/05616-4

Sted, Dato
Oslo, 23.10.2017

HØRINGSSVAR – NOU 2017:11 BEDRE BISTAND. BEDRE BEREDSKAP

Det vises til høringsdokumenter fra Justis- og beredskapsdepartementet datert 14. juni 2017 om utsendelse av NOU 2017:11 Bedre bistand. Bedre Beredskap. Vi viser til eget høringsbrev fra Politidirektoratet datert 30. juni s.å. hvor det bes om at hørings svar sendes via dem. Frist til direktoratet er 1. november.

I høringsbrevet fra Politidirektoratet bes høringsstansene om gjøre en vurdering av særorganutvalgets forslag. Politihøgskolen har i hovedsak avgrenset vårt hørings svar til forslagene som omhandler høgskolen. På grunn av denne avgrensningen har vi ikke funnet det naturlig å ta stilling til de andre områdene som også nevnes i høringsbrevet.

Høringssvaret er behandlet i høgskolestyret 18. oktober 2017, og et samlet styre står bak høringssvaret.¹

Innledning

Mange av forslagene til særorganutvalget vil, dersom de blir vedtatt, få store konsekvenser for organiseringen av særorganene og norsk politi. Slik Politihøgskolen ser det, kommer forslagene litt tidlig sett i forhold til implementeringen av nærpoltireformen. Større politidistrikter vil på sikt etablere større kompetansemiljøer. Det er imidlertid vanskelig å si hvilke konsekvenser dette vil ha for behovet for spisskompetanse fra politiets særorganer ettersom det også i framtiden vil være betydelige forskjeller mellom de store og de mindre politidistriktene.

Videre er det viktig å understreke at kriminalitetsbildet endrer seg raskt, og det er trolig at vi vil også i fremtiden vil ha behov for kompetansemiljøer med spisskompetanse for å møte utfordringer vi ikke ser i dag.

Nærmere om Særorganutvalgets forslag i kap. 7 mv – om Politihøgskolen

Politihøgskolens forskningsvirksomhet

Politihøgskolens forskningsvirksomhet omtales helt kortfattet i utredningens pkt. 7.3.3. Når man leser dette avsnittet, kan man få inntrykk av at forskningsvirksomheten ved

¹ Styremedlem Trond Eirik Schea forlot møtet under behandlingen av punktet «Ansvaret for alvorlig miljøkriminalitet».

POLITIHØGSKOLEN

Pb.5027 Majorstuen, 0301 Oslo

Slemdalsveien 5

Tlf: 23 19 99 00 /Faks: 23 19 99 01

Org. nr: 974 761 017 / Giro: 7694.05.08335

www.phs.no /postmottak@phs.no

Avdeling Bodø

Pb. 6004, 8002 Bodø

Universitetsalleen 1

Tlf: 23 19 99 00

Faks: 75 58 80 30

Utdanningssenter

Kongsvinger

Pb. 100, 2201 Kongsvinger

Motjernsvegen

Tlf: 23 19 99 00

Faks: 62 82 59 50

Justissektorens kurs- og

øvingssenter Avdeling Stavern

Pb. 204, 3291 Stavern

Fredriksvern Verft

Tlf: 23 19 99 00

Faks: 33 20 61 00

Politihøgskolen både er beskjeden og lite målrettet. Dette er i så fall en uriktig beskrivelse.

I den perioden hvor utredningen har innhentet sitt materiale, var det med tilknytning til Politihøgskolen i underkant av 40 personer med forskningsmessig førstestillingskompetanse. Videre var det i samme tidsrom ca. 15 stipendiater med ansettelse ved, eller tilknytning til, Politihøgskolen som var i et doktorgradsløp. Av Politihøgskolens forskningsmelding for 2016 (<http://intranett.phs.no/Documents/Forskning%20og%20utvikling/meldingenweb.pdf>) fremgår det at disse forskerne i 2016 alene eller sammen med forskere fra andre institusjoner, var engasjert i til sammen 59 større eller mindre forskningsprosjekter innenfor hovedområdene «Politiet som samfunnsinstitusjon», «Politiets organisasjon, kultur og atferd», «Politiets strategier, praksis og metoder» og «Politiets utfordringer». Til sammen sto dette forskningsmiljøet i 2016 for over 60 vitenskapelige publikasjoner, i tillegg til fagbøker og fagartikler.

Videre har Politihøgskolen en viktig rolle overfor samfunnet ved å aktivt delta i samfunnsdebatten innenfor høgskolens kjerneområder og derigjennom formidle kunnskap om kriminalitetsutvikling, forebygging og kriminalitetsbekjempelse til politiet og til samfunnet for øvrig.

Geografisk plassering

Det ligger utenfor utvalgets mandat å vurdere Politihøgskolens plassering. Allikevel heter det: «Utvalget ser imidlertid ikke at PHS nødvendigvis må bli værende i Oslo». Vi finner det underlig at utvalget mener noe om geografisk plassering av Politihøgskolen, all den tid dette faller utenfor utvalgets mandat. Det synes også overraskende at utvalget uttaler seg om dette uten å begrunne synspunktet utover at «politiutdanning bør være lokalisert i nærheten av høgskole- og universitetsmiljøer». Da geografisk plassering har blitt et tema i forbindelse med utredningen, vil Politihøgskolen fremføre følgende: Politihøgskolen har i dag en god distriktsprofil ved at vi har tre campuser utenfor Oslo hhv i Bodø, Stavern og Kongsvinger. En eventuell flytting av hovedcampus ut av Oslo vil innebære en unødvendig risiko og fare for svekket oppgaveløsning. Dette knytter seg særlig til at fagmiljøene som er etablert ved Politihøgskolen i Oslo og som det har tatt mange år å bygge opp til dagens nivå, raskt kan svekkes og nå kritisk små størrelser.

Videre kan det ved en flytting ut av Oslo bli vanskeligere for Politihøgskolen å utnytte spisskompetansen fra sterke samarbeidspartnere som Oslo politidistrikt, Kripos, Økokrim og Politiets utlendingsenhet. Det synes også som et viktig argument både for politiet og samfunnet for øvrig at en fortsatt politiutdanning i Oslo betyr en betydelig nærhet til landets største innvandrerbefolkning. Det både forsterker mulighetene for å øke rekrutteringen til politiet fra denne befolkningsgruppen og kan dessuten bidra til at tilliten til politiet styrkes i denne gruppen.

Universitets- og høgskolesystemet

Utvalget bygger på at Politihøgskolen skal være «styrkeprodusent» for politiet. Politihøgskolen ønsker å understreke at høgskolens samfunnsoppdrag går utover å være en styrkeprodusent. Gjennom bachelorutdanning, masterutdanninger og en rekke etter- og videreutdanninger skal høgskolen være en sentral kunnskapsleverandør for politiet og samfunnet. Det innebærer både utdanning, forskning og formidling (jf. UH-loven § 1).

Utvalget konkluderer med at det på nåværende tidspunkt ikke bør foreslås en sammenslåing med det «alminnelige universitets- og høgskolesystem» (side 75), men anbefaler på sikt å «vurdere nærmere samarbeid med andre aktører i universitet- og høgskolesektoren» (side 11). Politihøgskolen støtter denne konklusjonen og vil påpeke at høgskolen allerede i dag har

et tett samarbeid med flere nasjonale og internasjonale høyskoler og universitet, både når det gjelder utdanninger og når det gjelder forskning. Det ligger i høyskolens oppgave å stadig søke nye og forpliktende samarbeidsavtaler (jf. Studietilsynsforordningen kap. 2). Høyskolen er med i Universitets- og høyskolerådet, og rektor sitter i dag i UHRs styre. Gjennom dette nettverket har høyskolen et tett samarbeid med sektoren i Norge.

Sammenslåing med Kriminalomsorgens utdanningscenter

Utvalget anbefaler å vurdere sammenslåing med Kriminalomsorgens utdanningscenter (KRUS). Politihøyskolen viser til Rapport avgitt til Politidirektoratet og Kriminalomsorgsdirektoratet 4. september 2017. Rapporten sier at det er viktig for justissektoren med et tettere samarbeid som styrker store deler av straffesakskjeden og anbefaler en videre utredning av en sammenslåing av institusjonene. Politihøyskolen støtter denne anbefalingen.

Politihøyskolens benevnelse og plassering på organisasjonskartet

Utvalget anbefaler at Politihøyskolens status som særorgan opphører, og at «enheten» benevnes som det den faktisk er: en «høyskole» (side 11). Politihøyskolen støtter denne anbefalingen, men forutsetter at en eventuell begrepsendring ikke får betydning for Politihøyskolens tilgang til politiets systemer og registre. Det er imidlertid viktig å påpeke at en eventuell ny benevnelse av Politihøyskolen ikke betyr en svekking av høyskolens status i forhold til de andre særorganene/bistandsenhetene. Politihøyskolen bistår politiet med utdanning og forskning, og rektor har en viktig rolle i nasjonal ledergruppe.

Dersom det fastsettes at Politihøyskolen ikke lenger skal betegnes som et særorgan, må teksten i Politiloven § 19 endres slik at den omhandler utnevning av rektor for Politihøyskolen.

Styrking av Politidirektoratets eierrolle overfor Politihøyskolen, samt oppnevning av styre og endringer i styresammensetning

Utvalget mener at Politidirektoratet bør ha ansvaret for å oppnevne styret. Politihøyskolen ser flere betenkeligheter med dette forslaget. For det første skal Politihøyskolen som akkreditert høyskole, fremme og verne om sin akademiske frihet. Akademisk frihet innebærer, som utvalget også understreker, vern mot overstyring og sanksjoner som hindrer forskere og studenter i å følge eller gi uttrykk for egne faglige vurderinger. Samtidig skal høyskoler sikres institusjonell autonomi. Politihøyskolen mener dette sikres best ved at Justis- og beredskapsdepartementet fortsatt oppnevner høyskolestyret. Dette samsvarer også med gjeldende praksis i UH-sektoren, der Kunnskapsdepartementet oppnevner eksterne styremedlemmer og varamedlemmer (Lov om universitet og høyskoler, § 9-4)². Det er også grunn til å påpeke at Politidirektoratet i dag har ansvaret for styringsdialogen med høyskolen der de møter styreleder og rektor. Dersom Politidirektoratet skal oppnevne styret, vil de møte seg selv i styringsdialogen noe som neppe er god styring. Politihøyskolen mener derfor at Justis- og beredskapsdepartementet fortsatt bør oppnevne høyskolens styre. Det vises for øvrig til vårt hørings svar på NOU 2013:9 «Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer», der det understrekes at Politihøyskolens øverste organ fortsatt bør være et styre.³

Videre foreslår utvalget endringer i styresammensetningen. Utvalget foreslår at styret fortsatt skal ha elleve medlemmer, men med en annen sammensetning enn gitt i UH-loven. Utvalget foreslår at styret skal ha to representanter fra ansatte, mot i dag fem og to studentrepresentanter (samme som i dag). I tillegg foreslår utvalget at det velges tre representanter,

² Fotnote 43 er misvisende i denne sammenheng. «KD har delegert utnevning av styret til forskningsinstitutt til universitetets administrasjon». Dette er en feil sammenlikning – da forskningsinstitutter kan være underlagt et universitet eller en høyskole. Mens KD oppnevner styrene for alle universiteter og høyskoler i Norge.

³ Vår referanse 2013/00815-2 008

derav minst to fra andre universitet og høyskoler (i dag to fra andre høyskoler) og en med erfaring fra politi- og lensmannsetaten, samt en representant fra Riksadvokaten og en fra hver av de to fremtidige bistands-/beredskapsenhetene. I tillegg sies det at «representasjon på vegne av samfunnet og brukerne også ville være ønskelig».

Politihøgskolen er enig i at Riksadvokatembetet bør være representert i høyskolens styre, men vi er uenig i at antall ansatterepresentanter reduseres fra fem til to. Ansatterepresentanter har en svært viktig oppgave i høyskolestyret ved at de kjenner høyskoledriften innenfra og er tett på forsknings- og utdanningsvirksomheten.

Politihøgskolen mener at styrets sammensetning bør fortsette som tidligere, men viser til at det i UH-loven åpnes for at styret selv kan fastsette en annen sammensetning enn angitt i § 9-3, første ledd. Videre vises det til UH-loven § 9-4, 6. ledd, der det heter at forslag til eksterne styremedlemmer og varamedlemmer fremmes av institusjonens styre. Dette er praksis ved Politihøgskolen i dag. Politihøgskolen mener at denne praksisen er med å sikre institusjonell autonomi, og derfor ikke bør endres.

Politihøgskolen vil videre påpeke at det er et misforhold mellom utvalgets anbefaling om at Politidirektoratet skal oppnevne høyskolens eksterne styrerepresentanter, samtidig som det foreslås en sammenslåing med Kriminalomsorgens utdanningssteder som i dag er underlagt Kriminalomsorgsdirektoratet. En eventuell sammenslåing av de to utdanningsinstitusjonene vil ytterligere understreke viktigheten ved at det er Justis- og beredskapsdepartementet som oppnevner høyskolens styre.

Endrede styringslinjer mellom Politidirektoratet, styret og rektor

Utvalget anbefaler at Politidirektoratet får ansvaret for styringsdialogen med styreleder med rektor som bisitter. Det er vanlig praksis at styringsdialog foregår mellom eier og styreleder. Dette er et forslag som Politihøgskolen støtter. Hvis Politihøgskolen blir slått sammen med KRUS, må det vurderes om styringsdialogen skal gjennomføres med Justis- og beredskapsdepartementet i stedet for Politidirektoratet.

Bør Politihøgskolen fortsatt ha et eget budsjettkapittel?

Utvalget foreslår at Politihøgskolen har et eget budsjettkapittel inntil videre. Politihøgskolen mener at ordningen med eget budsjettkapittel er hensiktsmessig og bør ikke endres. Her vil vi vise til tidligere argumentasjon knyttet til de akademiske verdier som er en forutsetning for universiteter og høyskoler, nemlig akademisk frihet og institusjonell autonomi som vi mener underbygger en slik ordning.

Andre tiltak

Utvalget foreslår at høyskolen skal rendyrke kjerneoppgavene og viser til den pågående prosessen der flere av driftsfunksjonene flyttes til Politiets fellestjenester (PFT). Kjerneoppgavene til Politihøgskolen er undervisnings- og forskningsrelaterte. Driftsfunksjoner bidrar imidlertid til rammekvalitet og høyskolens mulighet for å legge til rette for læring. Det er som det fremkommer av utvalgets forslag, forskjell på vektlegging av oppgaver for justissektorens kurs- og øvingssteder (JKØ) og Sæter gård. JKØ er et kurs- og øvingssteder for hele justissektoren, der Politihøgskolen gjennomfører bachelorutdanning og noen videreutdanninger. Sæter gård på Kongsvinger er et øvingssteder med sterkere spesialisering av spesifikke behov knyttet særlig til utdanning av IP1, IP2, IP3, hundeevipasjer og andre tunge operative utdanninger.

Et nedtrekk i antall bachelorstudenter kan innebære at det kun vil være Kongsvinger som gjennomfører leiropphold for bachelorstudentene. Ledig kapasitet ved senteret med utvikling av øvingshus, kjøregård og skyteanlegg kan utnyttes av etaten for øvrig. Politihøgskolen er

enig med utvalget i at driften av JKØ ikke kan anses å tilhøre Politihøgskolens kjernevirksomhet. Men når det gjelder Kongsvinger mener Politihøgskolen at dette senteret inngår som en særlig integrert del av utdanningene og at det vil være svært lite hensiktsmessig å flytte driftsfunksjonen til PFT.

Kantinedriften i Justis- og beredskapsdepartementet ble etablert i 2011, og Politihøgskolen er enig i at denne tjenesten i dag ikke hører inn under kjerneoppgavene til høgskolen. Når det gjelder internatet i Dr. Astrids gate, driftes ikke dette av Politihøgskolen, men av utleier. Det foreligger en leieavtale over antall rom som disponeres av Politihøgskolen. Internatet har kun overnattingsrom og bespisning skjer ved studentkantina på Majorstuen. Bakgrunnen for avtalen er Politihøgskolens ansvar for forpleining til de av etatens ansatte som deltar på etter- og videreutdanninger i Oslo. Alternativet til Dr. Astrids gate er å utnytte hotellmarkedet.

Særlig om fagansvar og Politihøgskolens rolle

Utvalget sier i kap. 16 punkt 4.2 at ansvaret for å utvikle metoder i størst mulig grad bør samles i en ny struktur og ser betydningen av at Politihøgskolen bidrar innen sine kompetanseområder slik at fagansvaret tar hensyn til relevant kunnskap og forskning på området. Politihøgskolen bør med andre ord ha et eget kvalitetssikringsansvar som ledd i prosessen. Videre heter det om Politihøgskolen at skolen får et «kvalitetssikringsansvar for å sikre at nye metoder og fagstyring er i samsvar med relevant forskning og relevante metoder i politiutdanningen, før endelig beslutning fattes.» Politihøgskolen støtter dette forslaget og viser til pågående utredningsarbeid i regi av Politidirektoratet om «Rollen som fagforvalter i forvaltnings- og utviklingsapparatet for etterforskningsfeltet».

Øvrige kommentarer

Politihøgskolen ønsker også å kommentere enkelte forhold som ikke er omtalt under kapitler og avsnitt om Politihøgskolen, eller som kun indirekte berører Politihøgskolen.

Særorganutredningen har flere forslag som omhandler flytting av enkelte fagområder fra dagens særorgan, fortsatt sentralisering av enkelte fagområder, samt desentralisering av andre områder. Som eksempler kan nevnes flytting av fagområdet alvorlig miljøkriminalitet fra Økokrim til Trøndelag politidistrikt. Videre kan nevnes forslag om desentralisering av oppgaver som i dag ligger under Utrykningspolitiets (UP) ansvarsområde til politidistriktene og dermed avvikling av UP som særorgan. Dessuten kan nevnes forslaget om avvikling av Politiets utlendingsenhet (PU) i sin nåværende form og tilbakeføring av oppgaver til politidistriktene, men fortsatt sentralisering og overføring av oppgaver knyttet til de mer spesielle oppgavene til Øst politidistrikt og Kriminalomsorgen. Strategisk styring av politiets arbeid på utlendingsfeltet og på trafikkikkerhetsområdet forutsettes dermed forankret i Politidirektoratet. Det er vanskelig å se helheten i disse forslagene – spesielt der nasjonale oppgaver og fagområder foreslås splittet og lagt på politidistriktnivå.

Det er flere begrunnelser bak forslagene i utredningen. Flere forslag understøtter nærpolitireformens intensjoner om delegering til politidistriktene, styring og utvikling av ett politi, samt klargjøring av operative og strategiske grenseflater mot Politidirektoratet. Når Politihøgskolen allikevel kommenterer noen av forslagene, er det begrunnet i høgskolens syn på og erfaring med fag- og metodeutvikling i etaten, herunder behov høgskolen og politietaten har for faglig samarbeid knyttet til utvikling og gjennomføring av studier og annen opplæring. Politihøgskolen tror det også i fremtiden vil være behov for sterke sentrale kompetansemiljøer som i samarbeid med Politihøgskolen - og eventuelt også andre forskningsinstitusjoner kan ligge i front i fag- og metodeutvikling. Dette for å være i stand til å møte et stadig skiftende og mer globalisert kriminalitetsbilde.

I denne sammenheng ser Politihøgskolen med bekymring på at utvalget foreslår at robuste fagmiljøer blir lagt ned eller forsøkt flyttet fra ett sted i landet til et annet sted - og helst til et politidistrikt. Dette gjelder både miljøer ved Økokrim, UP og PU. Vi mener at det langt fra er sikkert at man vil lykkes med en slik flytting, og at aktuelle politidistrikter trolig ikke evner å reetablere fagmiljøene på et høyt nok kvalitativt nivå og dermed heller ikke greier å innfri forventningene om å overta det nasjonale ansvaret for de ulike oppgavene. Vi mener videre at slike prosesser også bryter med intensjonen i nærpolitireformen om at politidistriktene skal være så like som mulig.

Ansvar for alvorlig miljøkriminalitet

Det vises først til side 109 der miljøkriminalitet defineres. Det pekes i definisjonen på at denne kriminalitetsformen kan være grov og organisert, rammer mange og har store mørketall. Samtidig pekes det på at miljøkriminalitet ofte er økonomisk motivert og må ses i sammenheng med de økonomiske bestemmelsene i særlovgivning og i straffeloven. Innenfor dette området finner vi mange internasjonale bestemmelser, konvensjoner og traktater hvor Norge har forpliktet seg. Rapporten sier videre noe om hvorfor disse sakene er krevende å etterforske (kap. 9.2.2).

Politihøgskolen er uenig i forslaget om å splitte økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet. Dette samsvarer dårlig med den pågående prosessen i politidistriktene der man (etter anbefaling fra RA, Økokrim og POD) samler og slår sammen disse fagområdene i egne avsnitt og grupper. Årsaken er at miljølovbrudd ofte skjer i sammenheng med økonomisk kriminalitet eller annen mer næringslivsorientert kriminalitet. Forslaget om flytting vil, slik Politihøgskolen ser det, få konsekvenser for videre fagutvikling innen hele fagområdet. I forslaget pekes det på nærheten til Miljødirektoratet og Arbeidstilsynet. Miljødirektoratet har kontor både i Trondheim og Oslo, og Arbeidstilsynet har 7 regionskontorer, deriblant i Oslo. Dette kan derfor neppe alene være et faglig argument for overføring av miljøkrimsaker til Trøndelag politidistrikt.

Det oppleves variasjoner i hvordan de ulike distriktene klarer å etterforske miljøkriminalitet. Noe av forklaringen er nok lokale prioriteringer, men det kan også forklares med den kompetansen og erfaringen som de enkelte politidistriktene har innen denne type kriminalitet. Utviklingen tyder på at behovet for spesialkompetanse innenfor økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet vil fortsette å øke og det vil derfor være et stort behov for både veiledning og faktisk bistand i mange år fremover til en får bygget opp tilstrekkelig sterke og robuste fagmiljøer i hvert enkelt politidistrikt.

Økokrim er en viktig samarbeidspartner for Politihøgskolen og ansatte ved Økokrim er viktige støttespillere i utvikling og gjennomføring av ulike studier ved Politihøgskolen. Politihøgskolen frykter at man ved å dele Økokrim og legge en del til Trøndelag politidistrikt vil svekke heller enn å styrke fagkompetansen Økokrim i dag besitter.

Oppsummering

Politihøgskolen er den sentrale utdanningsinstitusjonen for norsk politi. Høgskolen skal fortsatt utdanne og videreutdanne politiet og bidra til fag- og metodeutvikling til beste for politiet og samfunnet. Vi har argumentert for at høgskolen fortsatt skal ha et høgskolestyre, der de eksterne medlemmene oppnevnes av Justis- og beredskapsdepartementet. Dette for å sikre akademisk frihet og institusjonell autonomi.

Med hilsen

Heidi Kløkstad
Styreleder

Nina Skarpenes
Rektor/sjef Politihøgskolen

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.