



RIKSADVOKATEN

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Sendes kun per e-post

REF.:
281004756-15 074.02

VÅR REF.:
2019/00891-003 SWO/ggr
851

DATO:
22.10.2019

HØRING – UTREDNING OM SAMMENSLÅING AV POLITIHØGSKOLEN OG KRIMINALOMSORGENS HØGSKOLE OG UTDANNINGSSENTER

Det vises til direktoratets høringsbrev 1. juli 2019 vedrørende utredning om sammenslåing av Politihøgskolen og Kriminalomsorgens høgskole og utdanningssteder.

1. Innledning

Riksadvokaten vil innledningsvis bemerke at det er Politihøgskolen og dens særlige behov vi kjenner best, og våre merknader nedenfor vil være preget av dette.

Vår gjennomgang av de to foreliggende utredningene gir etter vårt syn ikke et tilstrekkelig grunnlag for å kunne konkludere med at de to utdanningsinstitusjonene bør slås sammen. Til selve prosessen ved utredningen av sammenslåing vil riksadvokaten innledningsvis bemerke to forhold:

For det første er riksadvokaten usikker på om delingen av de to utredningene var et heldig grep. De tre oppdragene burde etter vårt syn vært vurdert samlet under én arbeidsgruppe for å bidra til en helhetlig tilnærming til spørsmålene om sammenslåing, forskningsmiljøer og kunnskapssenter for justissektoren.

Dernest er det riksadvokatens syn at utredningene burde tatt et annet utgangspunkt, nemlig de to institusjonenes ulike faglige og administrative behov, og ikke minst hvilken *retning* en eventuell sammenslåing burde ta. Utredningen har etter vårt syn blitt for snever. Det er tatt som utgangspunkt for sammenslåing at begge utdanningsinstitusjoner hører under samme departement, og at det derved ligger til rette for sammenslåing. Ved denne premisse har andre naturlige profesjonsutdanninger, høyskoler eller universiteter blitt ekskludert. Dette er etter riksadvokatens syn uheldig. Det er ikke gitt at sammenslåing med KRUS er den eneste naturlige retning å gå, selv om begge institusjoner hører under samme departement.

2. Nærmere om sammenslåing mellom PHS og KRUS

Riksadvokaten vil bemerke at en mulig administrativ gevinst på enkelte områder ikke kan vektes tyngre enn en lang rekke usikkerhetsmomenter og prinsipielle betraktninger som peker *mot* en sammenslåing. Det gjenstår flere administrative, lovgivningsmessige og praktiske forhold som gjør at grunnlaget for en sammenslåing fremstår som uferdig.

Riksadvokaten vil bemerke at Kriminalomsorgen og politiets samfunnsoppdrag er vesensforskjellig. Selv om Kriminalomsorgen også har oppgaver før en domstolsbehandling finner sted, er likevel dette skillet vesentlig for å markere de to etaters samfunnsoppdrag. Kultur, identitet, seleksjon og rekruttering er forskjellig. Profesjonene er grunnleggende forskjellig til tross for noen faglige likhetstrekk, og enkelte sammenfallende fagområder. Størrelsesforskjellene på de to institusjonene er store, bare etter- og videreutdanningsavdelingene som foreslås samlet i en felles avdeling synliggjør dette, med Politihøgskolens 85 årsverk mot KRUS sine 10, jf. nærmere om dette nedenfor.

Hva gjelder antall studenter/aspiranter er det opplyst at Politihøgskolen i grunnutdanningen har 2010 politistudenter fordelt på tre studiesteder over tre år, mens Kriminalomsorgens høgskole og utdanningssenter i 2019 tok opp 155 aspiranter for det toårige studium.

Politihøgskolen ble etablert som høgskole i 1992, og akkreditert med bachelorgrad fra 2004. Studentene her tilbys ikke lønn under utdanning hvilket er tilfelle for aspirantene ved KRUS som har et ansettelsesforhold. Det er en premiss ved utredningsarbeidet at lønn for fengselsbetjenter under utdanning ikke er en del av mandatet.

KRUS tilbyr et deltidsbasert påbyggingsstudium for fengselsbetjenter som fører fram til graden bachelor i straffegjennomføring, men er per i dag ikke institusjonsakkreditert som høyskole. Alle disse omstendigheter synliggjør vesentlige ulikheter ved utdanningsinstitusjonene. Og som derved ikke naturlig peker i retning sammenslåing.

Etter riksadvokatens syn er det ikke tvil om at det vil være Politihøgskolen som vil måtte bidra med ressurser for å bygge opp kompetanse slik at KRUS kan tilfredsstille kravene i studietilsynsforskriften.

Politihøgskolen er i dag en meget sterk merkevare i den forstand at det er blitt en attraktiv høgskoleutdanning med godt søkergrunnlag. Politihøgskolen som institusjon står sterkt, og det bør være meget tungtveiende grunner for å endre institusjonsnavnet. Utredningen selv peker på dette, hvor det heter at navnet på en fremtidig felles høgskole er viktig for at en eventuell sammenslåing skal bli vellykket. Det foreligger per i dag ikke noen alternative navn, og riksadvokaten mener at det vanskelig kan fattes beslutning om sammenslåing uten at navnevalget er avklart.

Avslutningsvis i utredning 1 pekes på at effektene av en sammenslåing ikke vil komme umiddelbart, og at erfaring viser at det vil ta flere år før en ny organisasjon fungerer fullt ut, og at en omstilling er avhengig av midler. Dette er riksadvokaten enig i, bortsett fra muligheten av å bli tilført midler. Dagens – og etter riksadvokatens oppfatning – også fremtidens budsjettssituasjon tilsier små muligheter for tilførsel av omstillingsmidler. Dersom det ikke tydelig tilkjennegis at det vil følge omstillingsmidler ved en eventuell beslutning om sammenslåing, bør man være meget tilbakeholden med å fatte slikt vedtak.

Riksadvokaten vil bemerke at Politihøgskolen bidrar til å skape profesjonstilhørighet, identitet, kultur, normer og holdninger i politiet. En eventuell sammenslåing må sikre at

utdanningsretningene bidrar til å ivareta dette, alternativt være tydelig om hva de to ulike utdanningene i så fall kan tilføre hverandre.

Politihøgskolens særlige forankring i politiet, blant annet ved at rektor er en del av politiets toppledergruppe omtales under pkt. 6.3.7. Det fremgår at en rekke omstendigheter ved Politihøgskolens forankring i politiet av tidshensyn ikke er utredet. Riksadvokaten legger til grunn at disse viktige problemstillingene utredes før det tas endelig beslutning om sammenslåing.

Arbeidsgruppen anbefaler ellers at tilbudet av etter- og videreutdanning samles i en felles avdeling og at dette vil gi mer robust fagmiljø og styrket studiekvalitet. Størrelsen på de to EVU-avdelingene tilsier at tilførselen av ressurser til Politihøgskolen vil være marginal. Når riksadvokaten finner grunn til merknader om dette, er det fordi faggruppene i det nyetablerte forvaltnings- og utviklingsapparatet nylig har avgitt sine statusrapporter for de respektive fagområder. Et gjennomgående trekk fra disse er behovet for opplæring, kurs og kompetansehevende tiltak. Hvilke av disse forslag som skal følges opp, om det skal søkes tatt med i bachelorundervisningen, EVU eller obligatorisk årlig opplæring er selvsagt for tidlig å si. Poenget nå er å peke på at politiets- og påtalemyndighetens eget opplæringsbehov synes å være stort, og at det i dette perspektiv nøye må vurderes om det er kapasitet til å bidra til utvikling av KRUS' behov.

Endelig vil riksadvokaten peke på at det i mandatet skal legges til grunn at det *i hovedsak* ikke skal gjøres endringer i lokalisering. Gitt denne premiss er det riksadvokatens syn at eventuelle administrative og økonomiske fordeler ved sammenslåing vanskeligere vil la seg realisere, i alle fall i ønsket størrelse.

Det er i utredningen foreslått at den nye høgskolen skal være organisert direkte under Justis- og beredskapsdepartementet. Forslaget er blant annet fundert på at dersom "*ett av fagdirektoratene får ansvaret for høgskolen vil det være en risiko for at det andre direktoratets fagområder kan bli nedprioritert*". En er spørrende til om denne utfordringen ikke kan håndteres på annen måte enn å legge en utdanningsinstitusjon direkte under departementet – en modell som for øvrig synes å bryte med en grunnleggende tenkning om at faglige spørsmål og oppgaver i størst mulig grad bør ivaretas på direktoratsnivå. Begrunnelsen for sistnevnte tilnærming har vært at direktoratene vanligvis har større reell fagkompetanse enn departementet.

Straffesaksbehandlingen utgjør en av politiets kjerneoppgaver og legger beslag på en stor del av politiets ressurser, og kjennetegnes av en rivende utvikling både hva angår metoder og teknikk. Dette gjenspeiles både i grunn- og videreutdannelsen for politiet. Riksadvokaten har et overordnet ansvar for straffesaksbehandlingen, og statsadvokatene har ansvar for fagledelse av politidistriktene samt oppfølging og veiledning av politijuristene både generelt og i enkeltsaker. I dette perspektivet er det naturlig at Den høyere påtalemyndighet har et medlem i den nye høgskolens styre slik tilfellet har vært med Politihøgskolens styre.

Det er som kjent egen forskrift som regulerer oppgavene og virksomheten til Politihøgskolens styre. Sett hen til den sentrale rollen Den høyere påtalemyndighet har for straffesaksarbeidet i politiet, bør det ved en eventuell sammenslåing fastsettes at Den høyere påtalemyndighet har en plass i styret på samme måte som representanter for politiet og kriminalomsorgen. Et styremedlem fra Den høyere påtalemyndighet, og primært fra Riksadvokatembetet, vil sikre en kompetanse i styret som vil bidra til at høgskolen er relevant og utvikler seg i tråd med samfunnsoppdraget for politiet.

I mandatet for utredningen legges til grunn at det opprettholdes to utdanningsavdelinger ved den nye høgskolen, at det bør vurderes om det skal etableres en felles avdeling for etter- og videreutdanning. I utredningen er det således foreslått å legge etter- og videreutdanningen sammen i en felles avdeling.

Etter riksadvokatens vurdering er formålet med etter- og videreutdanning å oppdatere og komplettere den kompetansen som er gitt i grunnutdanningen og nærmest bygge bro fra det som undervises ved bachelorutdannelsen/i aspiranttiden for fengselsbetjenter. Ved at det fremdeles skal være to utdanningsavdelinger, er riksadvokaten usikker på hensiktsmessigheten av en slik foreslått modell.

Avslutningsvis vil riksadvokaten bemerke at en er meget positiv til etablering av et kunnskapssenter for justissektoren. At Politihøgskolen nå har fått rollen som fagkoordinator i det nye forvaltnings- og utviklingsapparatet, kan således være en første sten i en slik grunnmur. Om det ikke blir sammenslåing mellom Politihøgskolen og KRUS vil det likevel kunne etableres et kunnskapssenter som omfatter begge de to utdanningsinstitusjoner. Her bør også påtalemyndigheten omfattes. Riksadvokaten finner ikke grunn til å gå nærmere inn på dette nå, men legger til grunn at en kan komme nærmere tilbake til problemstillingen.



Tor-Aksel Busch



Svein Wiiger Olsen
statsadvokat