



Justis- og beredskapsdepartementet

Deres ref:

Vår ref:
2017/11875-23/008

Dato:
30.11.2017

HØRINGSUTTALELSE FRA KRIMINALOMSORGENS HØGSKOLE OG UTDANNINGSSENTER KRUS

NOU 2017:11 Bedre bistand. Bedre beredskap.

Høringsuttalelse fra Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter KRUS

Det er tre hovedområder som er kommentert:

- Sammenslåing KRUS og politihøgskolen (PHS)
- Driften av utlendingsinternatet på Trandum
- Transporttjenesten

Sammenslåing KRUS og PHS

Innledningsvis bemerkes at KRUS er underlagt Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI), og ikke POD. KRUS er i dag, som PHS, et eget kapittel på statsbudsjettet (432).

I strukturmeldingen ba regjeringen om at høyskoler og universiteter finner partnere de kunne fusjonere med. I kjølvannet av strukturmeldingen er en rekke høyskoler og universitet blitt slått sammen, antallet statlige universitet og høyskoler er redusert fra 33 til 21. Det er også en prosess for å slå sammen Forsvarets høyskoler.

Sammenslåingene skal legge til rette for økt kvalitet i høyere utdanning og forskning, gi mer robuste fagmiljøer og gi grunnlag for nødvendig omstillingsevne.

Argumentasjonen for sammenslåing av KRUS og PHS er de samme som for de øvrige.

Primæroppgaven for begge institusjoner er å utdanne profesjonsutøvere som imøtekommer samfunnets forventninger til kunnskapsbaserte tjenester slik at den nødvendige tilliten til justissektoren opprettholdes. Høgskolene skal inneha de samme faglige og pedagogiske kvaliteter som forventes av høgskoleutdanninger generelt, både innen undervisning, forskning og formidling.

PHS er i dag en akkreditert høyskole med en treårig bachelorgrad i politistudier, masterutdanning og om lag 90 etter- og videreutdanninger. De har 423 ansatte fordelt på fire studiesteder og ved utgangen av 2016 var det ca. 2100 studenter på bachelorstudiet. Med sine 67 ansatte som tilbyr en toårig høgskolekandidatutdanning i straffegjennomføring (fengselsbetjentutdanning) med om lag 350 studenter, etter- og videreutdanningstilbud (EVU) uten studiepoeng og forsknings- og formidlingsarbeid, er KRUS en liten organisasjon sammenlignet med PHS. I utredningen stilles det spørsmål om PHS vil klare å svare på de utfordringer som høgskolesektoren møter i dag. Dersom PHS ikke innfrir framtidens krav, vil dette i enda sterkere grad gjelde KRUS.

Økonomiske argumenter

På samme tid som regjeringen gjennomfører generelle budsjettkutt i offentlig sektor (ABE-reformen) medfører økte kompetansekrav i høgskolesektoren til økt byråkrati i administrative tjenester. Administrative systemer for personalforvaltning og studieadministrasjon er kostbart å drive for små institusjoner. En fusjonering kan bidra til økonomiske besparelser slik at nødvendig omlegging til f. eks digitalisert kunnskapsformidling kan la seg gjennomføre. KRUS tilbyr i dag kun etterutdanning dvs. kurs som ikke gir studiepoeng. En sammenslåing vil sannsynliggjøre muligheten for at ansatte kan tilbys videreutdanning på overlappende fagområdet, og vil kunne føre til at den nye høgskolen kan tilby studiepoengbasert opplæring innenfor eksisterende kurstilbud.

En sammenslåing kan være kostnadsbesparende f.eks. ved å samordne tilbudet til etter- og videreutdanning og ved muligheten for å spare driftskostnader ved kursgjennomføring fordi PHS har et internat for etter- og videreutdanningsstudenter i Oslo. KRUS finansierer hotellovernatting for ansatte med behov for overnatting.

PHS har et eget budsjettkapittel som også omfatter finansiering av etter- og videreutdanninger. Ved KRUS er finansiering av EVU sin virksomhet del av KRUS sitt ordinære driftsbudsjett. Det kunne vært ønskelig med tilsvarende ordninger ved begge institusjoner.

For å vurdere utgiftene ved en eventuell felles høgskole er det behov for videre utredning.

Faglige argumenter

Justissektorens høgskoler bidrar med undervisning, forskning og formidling til profesjonsgrupper og deres samarbeidspartnere som jobber i straffesakskjeden. Både politiet og kriminalomsorgen er gitt et tydelig ansvar for å drive kriminalitetsforebyggende arbeid. Kriminalomsorgens hovedansvar er å gjennomføre idømte straffereaksjoner på en måte som motvirker nye straffbare handlinger, stille varetektsplasser til disposisjon for politiet og legge til rette for tilbakeføring til samfunnet etter endt soning. Domfelte skal gis gode forutsetninger for å velge et liv uten kriminalitet.

Det er en rekke faglige argumenter for et tett samarbeid om forskning og undervisning mellom fagansatte ved Politihøgskolen og KRUS. Profesjonsutdanningene har flere overlappende innholdselementer innen juridiske, samfunnsvitenskapelige og profesjonsetiske tema. Foruten forebyggende kriminalitetsbekjempelse håndterer begge tjenestemannsgrupper «ordensforstyrrelser» basert på prinsipper fra kommunikasjons- og konflikthåndtering, bruk av tvang og legal makt. Det skal tas avhør / intervju etter hendelser som skal rapporteres objektivt og i tråd med rettsvitenskapelig og rettspsykologisk grunnlag. Begge profesjonsgrupper arbeider med de samme personer, politiet i første del av straffesakskjeden og fengselsbetjenter i den siste fase. I en sammenslåing vil fagpersoner kunne benyttes på tvers, felles FoU-prosjekter vil kunne videreutvikle relevant kunnskap for hele justissektoren.

Både polititjenestemenn og fengselsbetjenter utøver legitim makt på vegne av samfunnet. I en diskusjon om mulige samarbeidspartnere har både tolletaten og forsvarrets høgskoler vært nevnt. I Estland er utdanning av politi, kriminalomsorg, toll og skatt samlet i en høyere utdanningsinstitusjon under innenriksdepartementet. Det kan i en diskusjon om sammenslåing, undersøkes om også andre profesjonsgrupper kan være aktuelle partnere.

Det fremkommer i NOUen at utvalget er kjent med at regjeringen vurderer å flytte PHS ut av Oslo. Ved en sammenslåing kan det være hensiktsmessig å slå sammen etter- og videreutdanningstilbudet for å oppnå ønsket synergieffekt og kostnadsbesparelser. Praksisnærhet er viktig for å kunne kjenne til og for å kunne dekke etatens behov for etter- og videreutdanning. En samlokalisering av EVU avdelingen med tilsvarende avdeling i PHS, vil skape en nærhet til den politifaglige utdanningen. En utfordring kan være at ansatte og avdelingens virksomhet mister nærhet til fengselsbetjentutdanningen og kriminalomsorgen.

Det er nødvendig å ivareta en utdanning som er spesialisert mot kriminalomsorgens samfunnsoppdrag. Enkelte har uttrykt en bekymring for at kriminalomsorgen ved sammenslåing kan miste sin egenart som er nødvendig for å innfri samfunnsoppdraget om straffegjennomføring. Det er også en bekymring for at en sammenslåing kan føre til at KRUS mister muligheten til å kunne tilby etter- og videreutdanning som dekker etatens behov dersom opplæringen ikke innfrir kravene til studiepoeng og formalkompetanse. Fengselsbetjentyrket er et praktisk rettet yrke. Ved høye teoretiske krav kan det være at det ikke gir mulighet for ansatte til økt kompetanse fordi de mangler formalkompetanse.

Fengselsbetjenter har et dobbelt samfunnsmandat, å ivareta sikkerheten til innsatte, domfelte og samfunn samt tilrettelegge for og gjennomføre rehabiliterende tiltak. I regjeringens nasjonale strategi for å redusere tilbakefall til ny kriminalitet beskrives en rekke innsatsområder, tiltak og samarbeidspartnere. I denne strategien er ikke politiet nevnt som en aktuell samarbeidspartner, men profesjonsutøvere innen spesialisthelsetjenesten, kommunene, skole, NAV og frivillige organisasjoner. En alternativ partner for samarbeid og sammenslåing for KRUS vil i lys av dette være høgskoler som driver utdanning og forskning innen disse profesjonsgruppene. I en tidligere utredning om fengselsbetjentutdanningen ved KRUS ble Høgskolen i Oslo (i dag HIOA) nevnt som en mulig samarbeidspartner.

Kriminalomsorgen har i alle år vært en «lillebror» sammenliknet med politiet. Det kan være en utfordring om KRUS blir «usynlige» innen rekruttering. Folk flest er dårlige til å skille politi og fengsel. Utfordringen kan bli enda større dersom KRUS blir slått sammen med PHS.

KRUS har gode erfaringer med dagens ordning med opptak. Den er kvalitetsmessig god og resulterer i lite frafall ved utdanningen. For KRUS vil det være viktig å beholde denne ordningen.

Styringsordning

I NOU 2017:11 beskrives en aktuell sammenslåing av PHS og KRUS som at KRUS skal legges inn under PHS. Dette er et urealistisk forslag. Selv om PHS er betydelig større institusjon enn KRUS vil en eventuell sammenslåing være mellom to likeverdige enheter. Et sentralt spørsmål vil måtte være valg av styringsordning, institusjonens organisering av profesjonsutdanningene og kursvirksomhet, inkludert studieadministrative enheter, faglige enheter og forskningsvirksomheten. KRUS har i dag et tett samarbeid med KDI innen flere områder til beste for etaten. Direktoratenes rolle og institusjonens plassering i justisfeltet må avklares.

Konklusjon

Ansatte i flere avdelinger ved KRUS er i all hovedsak positive til sammenslåing, men enkelte er urolige for konsekvensene av en slik sammenslåing. Det stilles spørsmål om kriminalomsorgens rehabiliterende rolle i straffegjennomføringen vil kunne svekkes i en sammenslåing med PHS, at en sammenslåing vil samlet sett kunne fokusere mest på straffesakskjedens innledende ledd og i mindre grad legge vekt på den siste del av straffesakskjeden og at den «myke» delen av justissektorens ansvar vil tape for «den harde». Som den minste enheten er ansatte også urolig for at KRUS kan miste sin egenart i en sammenslåing med Politihøgskolen og at det kan være utfordringer knyttet til lønnet utdanning. På den annen side uttrykkes ambisjonen om å videreutvikle KRUS til en akkreditert høyskole og det uttrykkes at det vil være utfordrende å klare å nå dette målet innenfor de rammer som eksisterer i dag.

KRUS er positiv til en videre utredning om en justissektorens høyskole, et kompetansesenter for justissektoren. Det konkluderes med at det vil være nødvendig å utrede spørsmålet mer grundig før det kan trekkes en endelig konklusjon.

Driften av utlendingsinternatet på Trandum

Utvalget anbefaler at Kriminalomsorgen skal overta ansvaret for driften av utlendingsinternatet ved Trandum. Begrunnelsen er at det ligger nærmere Kriminalomsorgens kjernevirksomhet enn politiets, og overføring av ansvaret åpner således for spesialiseringsgevinster og frigjøring av politiressurser.

KRUS er enig i at utlendingsinternatet ved Trandum ikke er en av politiets kjerneoppgaver, samtidig som det heller ikke er straffegjennomføring. Kriminalomsorgens samfunnsoppdrag er straffegjennomføring og å legge til rette for rehabilitering for å forhindre ny kriminalitet.

Formålet med utlendingsinternatet er forskjellig fra formålet med straffegjennomføring. Ved Trandum er målet tvangsretur med liten eller ingen vekt på rehabilitering. De internerte er ikke under straffegjennomføring, siktede eller tiltalte for straffbare handlinger. Når de fleste har en sittedid på under 24 timer er dette i stor kontrast med kriminalomsorgens fokus på rehabilitering. Kriminalomsorgen har heller ikke barn og familier under straffegjennomføring.

Når det gjelder barn som er i internatene finner vi det riktig å vise til et brev fra Lovavdelingen i Justisdepartementet datert 24.11.2010. «Når det gjelder barn i alderen 16-18 år som har ulovlig opphold i landet, eller har søknad om lovlig opphold under behandling» heter det at: «de skal ha samme tilgang til utdanning som andre barn.» Dette vil også være en utfordring uavhengig av hvor ansvaret ligger.

KRUS ser at det er en utfordring med plassering av ansvaret for utlendingsinternatet på Trandum.

KRUS har holdt kurs for ansatte på Trandum. I samarbeid med Politiets utlendingsenhet (PU) har EVU fram til 2016 hatt opplæring av nyansatte transportledsagere. Profesjonell utøvelse av arbeidet ved Trandum utlendingsinternat forutsetter at transportledsager har kunnskap, ferdigheter og holdninger som er nødvendig for å utføre selvstendig og forsvarlig tjeneste ved internatet. Det har derfor vært gitt opplæring i:

- et bevisst og reflektert forhold til en human behandling av mennesker som er underlagt frihetsberøvelse,
- evne til en relasjonsrettet og konfliktdempende samhandling med de internerte,
- kunnskap om skadevirkninger av oppholdet
- reflektert syn på medarbeiderens egen rolle som maktutøver.
- kunnskap om risikostyring og utvikling av en tilfredsstillende sikkerhetskultur.

Undervisningen har vært organisert som åtte ukers opplæring som bestod av forelesninger, diskusjoner i plenum og i grupper, øvingsoppgaver og gruppearbeid. Kurset ble avsluttet med en

skriftlig gruppeoppgave som ble presentert i plenum. KRUS vil kunne fortsette å være en god leverandør av nødvendig kompetanse for drift av Trandum.

KRUS kan bidra i en diskusjon om kompetansekrav ved internatene og eventuelt bidra til videre opplæring av ansatte.

Transporttjenesten

Kriminalomsorgen har en pilot som startet i region sør med gode erfaringer. Utvidelse til region øst er av lite omfang. Dette er oppgaver som er tillagt politiet og som er nærliggende til det kriminalomsorgen gjør. Det er likevel mye som må utprøves om dette skal bli en oppgave for kriminalomsorgen. Man må se på hele bildet av oppgaver.

Det er derfor behov for å se på den samlede utfordringen om dette skal være en oppgave for kriminalomsorgen.

Med vennlig hilsen
Hans-Jørgen Brucker
direktør