



POLITIET



KRIMINALOMSORGEN

**Delutredning under utredning av en
sammenslåing av KRUS og PHS:**

***Hvordan kan høgskolens
forskningsmiljøer videreutvikles***

***Rolle, ansvar og oppgaver for et
kunnskapssenter for justissektoren***

RAPPORT FRA ARBEIDSGRUPPE

SAMMENSLÅING AV PHS OG KRUS

28.05.19

Innhold

1.	Formål og bakgrunn.....	5
1.1.	Innledning.....	5
1.2.	Forståelse av oppdraget.....	5
1.3.	Ytterligere brev/henvendelser	8
1.4.	Arbeidsgruppen, arbeidsform og metoder	8
2.	Sammendrag.....	10
3.	Innledning.....	13
4.	Dagens forskningsmiljøer	14
4.1.	Innledning.....	14
4.1.1.	Sentrale føringer.....	16
4.1.2.	Særlig om akademisk frihet.....	19
4.1.3.	En kunnskaps- og kompetansestrategi.....	20
4.1.4.	Et utfordringsbilde.....	20
4.2.	Om institusjonene PHS og KRUS.....	22
4.2.1.	Innledning.....	22
4.2.2.	Kort om PHS og forskningsmiljøet ved PHS i dag	22
4.2.3.	Dagens forskningsaktivitet og -produksjon ved PHS.....	24
4.2.4.	Kort om KRUS og forskningsmiljøet ved KRUS i dag.....	26
4.2.5.	Dagens forskningsaktivitet og -produksjon ved KRUS.....	27
4.3.	Nærmere om "politivitenskap"	29
4.4.	Nærmere om "pønologi"	30
4.5.	En vurdering av om andre tilliggende oppgaver også bør tilligge et nytt forskningsmiljø på politivitenskap og pønologi.....	31
5.	Vurdering av fordeler og mulige ulemper ved en sammenslått forskningsproduksjon.....	31
5.1.	Innledning.....	31
5.2.	Merknader fra arbeidsgruppe 2 til arbeidsgruppe 1s valg av organisasjonsmodell	32
5.3.	Utgangspunktet for arbeidsgruppens forslag om forskningsmiljøene.....	34
5.4.	Hva et sammenslått forskningsmiljø kan bety for økt produksjon og kvalitet	34
5.5.	Faktorer som vil kunne ivareta et mål om økt og mer kvalitet i forskningen ved et sammenslått forskningsmiljø	35
5.6.	Vurdering av mulig økt bruk av tilgjengelige forskningsmidler.....	40
5.6.1.	Innledning.....	40
5.6.2.	Forskningsrådet	40
5.6.3.	Forslag til nytt rammeprogram	42
5.6.4.	Horisont 2020	46

5.6.5.	Nordforsk.....	47
5.6.6.	Nordisk Samarbeidsråd for Kriminologi	48
5.6.7.	Andre mulige finansieringskilder utenfor egen sektor.....	48
5.6.8.	Justis- og beredskapsdepartementet	48
5.6.9.	Politidirektoratet	49
5.6.10.	Kriminalomsorgen	50
5.6.11.	Særlig om bestillerkompetanse.....	52
5.6.12.	Profesjonalisering av søkeprosesser	53
5.6.13.	Særlig om Ph.d prosjekter	54
5.6.14.	Egenfinansierte prosjekter	54
5.7.	Hva har bruk av tilgjengelige forskningsmidler å si for hvilke temaområder det forskes på? ..	55
5.8.	Vurdering av bruk av andre stimuleringsmidler enn ordinære forskningsmidler.....	55
5.9.	Vurdering av samarbeid og sampublikasjoner med andre utdannings- og forskningsinstitusjoner.....	56
5.10.	I hvilken grad bør miljøet ved en sammenslått høgskole spisse sin forskningsvirksomhet..	56
5.11.	Ulike tiltak for bedre tilgjengeliggjøring av forskning	56
5.12.	En vurdering av en overgang mellom eget formidlingsansvar og et Kunnskapssenter	58
5.13.	Tilrettelegging for forskning for andre forskningsmiljøer	58
5.14.	En mulig tidslinje fram til en et felles forskningsmiljø kan etableres.....	59
5.15.	Avsluttende oppsummering	59
6.	Kunnskapssenter.....	63
6.1.	Innledning.....	63
6.2.	En nærmere beskrivelse av hva et kunnskapssenter er	63
6.3.	Nærmere om Kunnskapssenteret for helsetjenesten	64
6.4.	Nærmere om Kunnskapssenteret for utdanning	67
6.5.	Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging	68
6.6.	NKVTS	69
6.7.	Formål med et kunnskapssenter	70
6.7.1.	Hvilke mål bør et kunnskapssenter ha	70
6.7.2.	Drøfting av mål	70
6.8.	Oppgaver for et nytt kunnskapssenter.....	71
6.9.	Vurdering; Leveranser, aktiviteter og metoder for et kunnskapssenter for straffesakskjeden/justissektoren.....	71
6.10.	Forholdet til etterretningsinformasjon	74

6.10.1.	Vurdering; etterretningsproduksjon i forhold til et kunnskapssenter	76
6.11.	Forholdet til en fagforvaltningsmodell i politiet	78
6.11.1.	Vurdering; fagforvaltning i forhold til et kunnskapssenter	79
6.12.	Forholdet til forskningsmiljøene	80
6.13.	Mulige samarbeidsløsninger og -relasjoner med andre kunnskapssentre	81
6.14.	Bibliotekfunksjonen i et kunnskapssenter	81
6.15.	Formidlingsløsninger -relasjoner med andre kunnskaps- og formidlingsaktører	83
6.16.	Funksjonell tilknytning og plassering	83
6.16.1.	Behovene for kunnskapsproduksjon – forslag til en kunnskapsmodell	83
6.16.2.	Til en ny sammenslått høgskole	87
6.16.3.	Til andre eksisterende kunnskapssentre	87
6.16.4.	Drøfting av en styringsmodell – og forholdet til "senter"	87
6.17.	En mulig tidslinje fram til et kunnskapssenter kan etableres	90
6.18.	Avsluttende oppsummering	91
7.	Administrative og økonomiske konsekvenser av anbefalingene	93
8.	Felles avsluttende merknader	96
	Referanseliste	99
	Vedlegg 1 Grunnlag for kostnadsberegninger for bestillinger til Kunnskapssenteret for helsetjenester	102
	Vedlegg 2 Tabell Grunnlag for utregningen av minimum og maksimum kostnad ved bestilling av ulike produkter fra Kunnskapssenteret for helsetjenester.	103
	Vedlegg 3 Oppdragsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet	104

1. Formål og bakgrunn

1.1. Innledning

Politidirektoratet (POD) og Kriminalomsorgen (KDI) ble i brev av 28.1.19 gitt i oppdrag av Justis- og beredskapsdepartementet å foreta en utredning av en sammenslåing mellom Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter (KRUS) og Politihøgskolen (PHS).

Det vises i oppdragsbrevet til rapporten «Samarbeid mellom Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter og Politihøgskolen», avgitt 4.9.17. Et skissert alternativ i rapporten er en sammenslåing av KRUS og PHS. Departementet ber om at en slik løsning utredes da den anses å ville fremme samhandling i justissektoren og bygge opp under de tre hovedmålene for justissektoren; redusere alvorlig kriminalitet, styrke forebyggingen av kriminalitet og mer effektiv straffesakskjede. Departementet uttaler at en slik løsning kan være hensiktsmessig både med tanke på effektiv ressursbruk og mer robuste fagmiljøer og viser særlig til Meld St. 4 (2018-2019) Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019-2028 hvor de tre overordnede målene er; styrket konkurransekraft og innovasjonsevne, evne til å møte store samfunnsutfordringer og utvikle fagmiljøer av fremragende kvalitet. Departementet viser også til at i departements egen virksomhetsstrategi 2018-2021, er ett av målene en faglig sterk organisasjon, og i arbeid med dette målet er bidragene fra underliggende virksomheter avgjørende.

Departementet uttaler også at de ser et behov for et kunnskapssenter innen straffesakskjeden generelt og kriminalitetsforebygging spesielt. Det vises til at et kunnskapssenter kan være et bindeledd mellom forskning og praksisfeltet, inneha oversikt over relevant forskningsmateriale og på hvilke områder det er behov for mer forskning, se sammenhenger og konsekvenser for hele straffesakskjeden, drive forskningsformidling samt bistå JD med analyser ved behov. Det vises også til at et kunnskapssenter kan være med på å gi etaten et godt grunnlag for å jobbe mer kunnskapsbasert, og at på sikt være en ressurs både innenfor og utenfor justissektoren.

Oppdragene er beskrevet slik:

1. KDI og POD utreder en sammenslåing av PHS og KRUS med det formål å opprette en høgskole. Fordeler, ulemper, gevinster, ulike styringsmodeller og økonomiske og administrative konsekvenser ved en sammenslåing må identifiseres. Konsekvenser for lover, forskrifter og avtaleverk må også identifiseres.
2. KDI og POD vurderer hvordan høgskolens forskningsmiljøer kan videreutvikles i tråd med regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning, JDs overordnede føringer og sektorens behov for forskning.
3. Utredningen vurderer et kunnskapssenter for justissektoren. Hvilken rolle, ansvar og oppgaver bør et kunnskapssenter ha? Hvilken tilknytning til høgskolen bør senteret ha? Hva kan fremdriften i en slik etablering være?

Det er valgt å utrede oppdrag 1 i en egen utredning. Grunnet synergier i utredningen mellom videreutvikling av forskningsmiljøene ved KRUS og PHS og utviklingen av et kunnskapssenter (oppdraget 2 og 3), er det valgt å utrede disse punktene under ett.

Denne rapporten vil svare opp oppdragets punkt 2 og 3.

1.2. Forståelse av oppdraget

Følgende er vurdert som en felles forståelse mellom POD og KDI av oppdraget:

Det vises i oppdraget både til begrepene justissektoren og straffesakskjeden. Med justissektoren forstås i denne sammenheng oppgaver knyttet til straffesakskjeden, herunder beredskapsoppgaver, samt andre oppgaver knyttet til rettspleie og sivile forvaltningsfunksjoner i politiet. Straffesakskjeden omfatter en rekke ulike oppgaver og virksomheter knyttet til håndtering av kriminalitet.

Straffesakskjeden inkluderer blant annet forebygging, etterforskning, påtale, domstolsbehandling, straffegjennomføring og tilbakeføring til samfunnet. Oppgavene involverer politi, påtalemyndighet, domstoler, konfliktråd og kriminalomsorg. Men i et videre perspektiv hvor all kriminalitet regnes med, også den som ikke anmeldes eller på annen måte ikke oppdages, vil også mørketall måtte omfattes. Skjematisk kan dette tilpasses straffesakskjeden ved å legge til en egen boks i kjeden. Men boksen sier intet om antall eller størrelse.

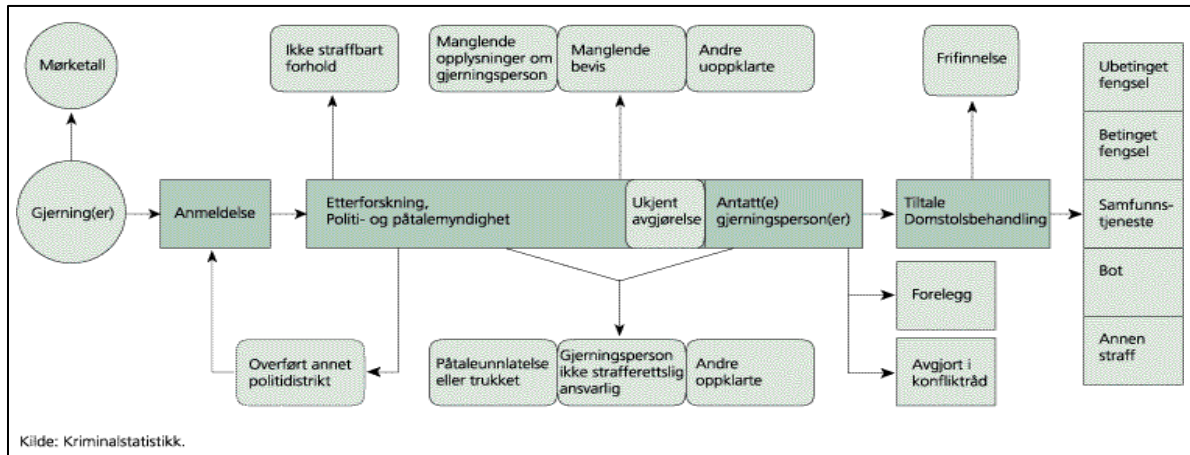


Fig 1: Straffesakskjeden, fra anmeldelse til dom

Det er derfor i statistikkssammenheng nødvendig å avgrense kriminaliteten til det kjente kriminalitetsbildet. Anmeldelsesstatistikken omhandler kriminalitet som er anmeldt og kjent for politiet. Politidirektoratet publiserer hvert år statistikk over anmeldt kriminalitet og straffesaksbehandling (POD 2019). I tillegg utarbeider Statistisk sentralbyrå (SSB) følgende rapporter:

- Anmeldte lovbrudd; sist oppdatert 27. mars 2019
- Etterforskede lovbrudd; sist oppdatert 26. oktober 2018
- Fengslinger; sist oppdatert 5. april 2018
- Ofre for anmeldte lovbrudd; sist oppdatert 18. oktober 2018
- Straffereaksjoner; siste oppdatert 9. april 2019
- Utsatthet og uro for lovbrudd, levekårsundersøkelsen; sist oppdatert 25. mars 2019

Oversikten over sier heller ikke noe om det forebyggende arbeidet. Det har vært en modningsprosess i politiet med hensyn til å forstå viktigheten av det forebyggende arbeidet. Denne har nå munnet ut i *Kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi 2018-2020* som del av politireformen. Det er en målsetning i dag at forebyggingsarbeidet skal være en rød tråd i alt politiarbeid, fra generelt forebyggende arbeid for å hindre at kriminalitet oppstår til vurderinger på etterforskningsstadiet. Forebygging gjennom etterforskningsarbeidet skal sikre at ny kriminalitet ikke oppstår, og at aktuelle personer/grupper i fremtiden avstår fra å begå ny kriminalitet. Samt at en viktig målsetning ved straffegjennomføringen er å forebygge ny kriminalitet. Kriminalomsorgen skal, i et forvaltningssamarbeid med andre velferdsetater, gi domfelte gode forutsetninger for å velge et liv uten kriminalitet. Forebygging gjennom politiets forvaltningsarbeid skal bidra til å ivareta samfunnets sikkerhet gjennom målrettet anvendelse av lovhomeiler på områdene våpen, førerkort, tillatelser til vakthold, brukthandel, m.m. Det er foreløpig ikke funnet gode målekriterier for forebyggingsarbeidet.

Rammen for politiets og kriminalomsorgens samfunnsoppdrag og -rolle er fastlagt ved den til enhver tid gjeldende rettslige regulering av etatenes ansvar og myndighetsbeføyelser. Men det er i utgangspunktet den registrerte kriminalitet som omfattes av mål og måltall og som i hovedsak er styrende for både Stortinget, regjeringen og den utøvende virksomheten.

Regjeringens mål for straffesakskjeden i 2019 er:

- Redusere alvorlig kriminalitet
- Styrke forebyggingen av kriminalitet
- En mer effektiv straffesakskjede (Prop 1 S (2018-2019))

En velfungerende straffesakskjede innebærer at tiden fra anmeldelse av straffbart forhold til dom og fullbyrdelse av straff er kortest mulig. Det er også avgjørende at de virkemidlene som benyttes i straffesakskjeden bidrar til å forhindre ny kriminalitet, blant annet gjennom forebyggende arbeid, bruk av alternative straffereaksjoner der det er mulig, og god tilbakeføring til samfunnet etter gjennomført straff. Forebygging og bekjempelse av kriminalitet krever også innsats fra aktører utenfor justissektoren. En erkjennelse av profesjonsavhengigheter på tvers av virksomheter er derfor viktig.

Mengden av kriminalitet i et samfunn sier noe om hvordan det er å leve der. Derfor inngår også opplevelse av kriminalitet i en rekke undersøkelser om levekår og tillitt. Tillitt til at myndighetene kan avdekke og iredetteføre kriminalitet er også en faktor for individets levekår. Det er en forutsetning for et velfungerende demokrati at befolkningen har tillitt til politikerne, de politiske institusjonene og myndighetsorganer. Det er en forventning til at politiet skal beskytte borgerne, og gjennom justiskjeden sørge for balanse mellom den kriminelle handlingen som er begått og den straff som overgriperen må utstå. Politiet er helt avhengig av å ha en grunnleggende stor tillitt i befolkningen for å kunne utføre pålagte oppgaver. Et politi uten tillitt er et politi uten funksjonalitet. Det er også en forventning til at den domfelte som gjennomfører straff får en type behandling som medfører at de i betydelig mindre grad utgjør en trussel for samfunnet eller individer når de har gjennomført straffen. Det er også viktig å være oppmerksom på at forholdene i våre fengsler og hvordan vi behandler våre fanger, fungerer som en "lakmustest" på hvilket samfunn vi har.

Det legges derfor til grunn at oppdragene skal inkludere en bredest mulig oppgaveforståelse for politiet og kriminalomsorgen.

Direktoratene

Et direktorats rolle er å sørge for at regjeringens politikk gjennomføres i henhold til gjeldende lovgivning, tildelingsbrev og andre oppdrag gitt i styringsdialogen. Direktoratet har derav en rolle både som formidler, utvikler og tilrettelegger for slik gjennomføring både i egen organisasjon, i underlagte organer og i forhold til samarbeidende organer. I tillegg har direktoratet en rådgivende funksjon overfor departementet og skal ta faglige initiativ og gi faglige innspill og råd til departementet som overordnet sektormyndighet og etatsstyrer. Det legges til grunn at god og relevant forskning er helt avgjørende for treffsikker politikk- og fagutvikling. Derav er også et kunnskapssenter og formidling av slik forskning og annen kunnskapsproduksjon viktig.

Det er lagt til grunn at det skal vurderes hvordan bestillers behov for kunnskapsproduksjon best kan ivaretas, herunder hvordan bestillerkompetansen til direktorat/departement kan utvikles.

Forskningsmiljøene

Det er videre lagt til grunn at det i arbeidet skal avklares om andre oppgaver enn de som kan utledes av høgskolenes ansvarsområder, politivitenskap og kriminalomsorgsvitenskap, skal inngå i forskningsoppgavene såfremt de kan ha en tilleggende verdi for dagens ansvarsoppgaver. Samtidig skal forskningsmiljøenes faglige autonomi innen rammene av den akademiske friheten synliggjøres og ivaretas.

Begrepet "videreutvikles" forstås iht. de senere års utvikling i universitets og høgskole-sektoren, med etableringen av mere robuste fag- og forskningsmiljøer. Publiseringaktivitet, økt vekt på samarbeid og sampublikasjoner med andre utdannings- og forskningsinstitusjoner skal vurderes. Økt bruk av tilgjengelige forskningsmidler skal vurderes, herunder bruk av andre stimuleringsmidler.

Det skal ses hen til andre kunnskapsmiljøers organisering av kunnskapsproduksjon, herunder NIFUs studier av forsknings- og innovasjonspolitik, vitenskapelig publisering og bruk av virkemidler for å stimulere til kunnskapsproduksjon.

Kunnskapssenter

Arbeidsgruppen legger til grunn at det er en vurdering av en mulig etablering som skal legges til grunn for arbeidet. Et kunnskapssenter bør utvikles til å ha en sentral rolle i arbeidet med utvikling av oppgaver knyttet til straffesakskjeden, og medvirke til en kunnskapsstyrt politikk- og fagutvikling. Det skal i arbeidet avklares om også andre oppgaver knyttet til justissektoren, men som i utgangspunktet ikke inngår i straffesakskjeden, skal inngå i kunnskapssenteret. Aktiviteter og metoder for senterets produkter, tjenester og arbeidsformer skal vurderes. Samarbeidsløsninger og -relasjoner med andre kunnskapssentre skal vurderes. Formidlingsløsninger -relasjoner med andre kunnskaps- og formidlingsaktører skal vurderes. Funksjonell tilknytning og plassering skal vurderes både til en ny sammenslått høgskole og til andre kunnskaps- og kompetansemiljøer. Det skal i tillegg vurderes en mulig tidslinje fram mot en etablering.

1.3. Ytterligere brev/henvendelser

Direktoratene mottok et brev fra departementet om orientering av status for arbeidene datert 13.2.19. Det var ønskelig at slik informasjon kunne gis i et møte i departementet 22.3. Møtet ble flyttet til 29.3. og gjennomført iht. intensjonen.

I tillegg mottok direktoratene et brev fra departementet datert 22.2.19, om å involvere Kompetansesenteret for kriminalitetsforebygging i utredningen om et kunnskapssenter for straffesakskjeden. Kompetansesenteret ble invitert til et møte i arbeidsgruppen 14.5.19. For en nærmere omtale vises det til kap 6.5.

Det er også mottatt et brev fra Samarbeidsrådet for Nedre Romerike som et innspill til "utredningen om sammenslåing av PHS og KRUS med særlig blick på en mulig etablering av et kunnskapssenter for justissektoren". Brevet anbefaler en lokasjon for et kunnskapssenter til Lillestrøm kommune. Arbeidsgruppen oppfatter dette som et politisk innspill til lokalisering av et kunnskapssenter. Videre legger arbeidsgruppen til grunn at vi ikke skal vurdere lokasjonsspørsmål, ei heller for et kunnskapssenter. I den grad arbeidsgruppen foreslår at noe skal legges til en ny sammenslått høgskole, er forholdet mellom Majorstua og Lillestrøm ikke noe arbeidsgruppen tar stilling til. Plassering av personell anses som en sak for ledelsen ved den nye skolen.

Arbeidsgruppen har også mottatt en "uttalelse fra forskningsmiljøet ved PHS ved forslag om å slå sammen PHS og KRUS", datert 25.3.19. Innspillet er tatt med i arbeidet.

1.4. Arbeidsgruppen, arbeidsform og metoder

Det ble nedsatt en arbeidsgruppe bestående av representanter fra POD, KDI, PHS og KRUS. I tillegg ble det innhentet bistand fra en representant for Kunnskapssenteret for helsetjenester under Folkehelseinstituttet (FHI). Arbeidsgruppen har bestått av:

Leder: Knut Fosli, POD
Medlem: Jenny Clarhäll, POD
Medlem: Monica Tara Kiil, POD
Medlem: Gerhard Ploeg, KDI
Medlem: Berit Johnsen, KRUS
Medlem: Elisabeth Fransson, KRUS
Medlem: Haavard Reksten, PHS
Bistand: Eva Denison, FHI

Lederen for arbeidsgruppen har også fungert som gruppens sekretær. Det er blitt avholdt 6 ordinære arbeidsgruppemøter.

Det er i tillegg avholdt 3 informasjonsinnhentingmøter:

Det er avholdt et eget møte med Forskningsrådet og Justis- og beredskapsdepartementet med tema;

1. Hvordan ser JD for seg fordeling av tildeling av forskningsmidler til en ny høgskole? Grunnbevilgning versus midler til Forskningsrådet.
2. Hvordan forholder Forskningsrådet seg til behov for mer forskning i straffesakskjeden?
3. Hvor langt er prosessen som er igangsatt mellom departementet og Forskningsrådet kommet, og hva anses som utfallet i forhold til økt forskning på straffesakskjeden?
4. Hva kan Forskningsrådet bistå med av råd, støtte og tilrettelegging for å sikre at flere søknader fra justissektoren vinner fram i konkurransen. Både overfor de som finansierer forskning, men særlig overfor forskningsmiljøene.

Det er avholdt en panelworkshop med representanter for høyskoler som har slått seg sammen, med tema:

1. Hvilke sammenslåinger kan sammenliknes med vår.
2. Hvordan foregikk prosessene i disse.
3. Hvilke prosesser styrket forskningen.
4. Hvilke prosesser svekket forskningen.
5. Fordeler og ulemper ved forskningsavdelinger og delte avdelinger (utdanning og forskning).

Det er også avholdt et møte med Kompetansesenteret for kriminalitetsforebygging med tema:

Hva kan Kompetansesenteret bistå med opp mot et kunnskapssenter, bistand, ansvar og grenseflater?

Slik det fremgår av vedlagte referanseliste og fotnoter har arbeidsgruppen også gjennomgått en betydelig mengde dokumenter for å underbygge både faktabeskrivelser og arbeidsgruppens vurderinger og anbefalinger.

Det har fortløpende blitt gitt informasjon om arbeidsgruppens arbeid til fagforeninger i opprettede fora på PHS og KRUS.

Det har også vært kontakt mellom arbeidsgruppe 1 og arbeidsgruppe 2, både i møteform og på e-post.

Arbeidsgruppens rapport er enstemmig.

2. Sammendrag

Denne rapporten utreder hvordan dagens forskningsmiljøer på PHS og KRUS ved en ny sammenslått høyskole kan videreutvikles i tråd med regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning, JDs overordnede føringer og sektorens behov for forskning. Med forsker legger arbeidsgruppen til grunn en person som har primærforskning i sin portefølje eller er i et kvalifiserende løp.

I tillegg utredes hvilken rolle, hvilket ansvar og hvilke oppgaver et kunnskapssenter for justissektoren vil kunne ha.

Arbeidsgruppen som har foretatt utredningene har lagt avgjørende vekt på føringer i sentrale regjerings- og stortingsdokumenter om høyere utdanning og forskning. Det er lagt til grunn i disse dokumentene at forskning og høyere utdanning av høy kvalitet er avgjørende for å fremme omstilling og verdiskaping i samfunnet. Det er også lagt til grunn at universiteter og høyskoler er avgjørende for å videreutvikle kunnskapsamfunnet og for å utdanne mennesker til ansvarlige verdensborgere. Det er også lagt vekt på Justis- og beredskapsdepartementets uttalte sektoransvar i disse dokumentene. Arbeidsgruppen leser derfor ut av disse sentrale dokumentene at det tilligger Justis- og beredskapsdepartementet et stort ansvar å skulle innfri de målsetningene som regjeringen har lagt fram i to langtidsplaner og andre sentrale dokumenter om forskning, og som Stortinget har sluttet seg til. Såfremt departementet ønsker en styrket forskningsaktivitet, er det ikke tilstrekkelig kun å se på tiltak knyttet til selve sammenslåingen av forskermiljøene på PHS og KRUS. Tar man de betydelige samfunnsmessige og menneskelige kostnadene ved kriminalitet i betraktning, vil en økt satsing på forskning og kunnskapsproduksjon ved en ny sammenslått høyskole kunne være en god samfunnsinvestering.

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at det er viktig å beholde nærheten til politi- og lensmannsetaten og kriminalomsorgen i utdanningene. I tillegg er det et behov for å styrke utdanningene med forskningsbasert kunnskap. Det er viktig at forskningen proaktivt driver undervisningen, og ikke kun reaktivt skal støtte den. For forskningens del vil dette medføre at det bør være et forskningsmiljø og annen kunnskapsproduksjon av en viss størrelse på den nye sammenslåtte høyskolen, nettopp for å sikre gjensidighet mellom utdanning og forskning. Arbeidsgruppen har imidlertid ikke foreslått en økning i antall forskere ved en ny sammenslått høyskole, da det anses å ligge utenfor mandatet.

Arbeidsgruppen har formulert et mål med sammenslåingen om økt og mer kvalitet i forskningen. Det er lagt vekt på at vurderinger og forslag som arbeidsgruppen kommer opp med skal være innenfor de kriterier som ligger til grunn for en akkreditert høgskole iht. universitets- og høyskoleloven.

Arbeidsgruppen som har vurdert de organisatoriske forhold ved en ny sammenslått høyskole, har anbefalt at alle forskningsansatte tilsettes i undervisningsavdelingene. Det er vårt klare synspunkt at en oppløsning av forskningsavdelingene i sin helhet og at alle forskerne tilknyttes undervisningsavdelingene, i utgangspunktet vil være et hinder i den ønskede utviklingsretning som departementet legger til grunn. De forslag som arbeidsgruppen kommer med har derfor som målsetning både å kompensere for en svekkelse av forskningen som ligger i arbeidsgruppe 1s organisasjonsmodell, og ytterligere for å styrke forskningen ved den nye sammenslåtte høyskolen ved å bygge et miljø i tråd med regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning. Dette gjøres ved å skape arenaer for forskningssamhold på tvers av både lokasjoner og undervisningsavdelinger, legge forutsigbare og stimulerende rammer for forskningen, etablere gode administrative støtteordninger, ivareta behovet for forskningsledelse, samt etablere en arena for samhandling mellom bestillere og leverandører av forskning. Herunder at det utarbeides en felles forskningsstrategi for det nye ansvarsområdet, samt en strategi for forskningsformidling. For de konkrete forslagene vises det til omtaler under de respektive kapitler, samt avsluttende oppsummering i kap. 5.15.

Det er ikke i arbeidsgruppe 1s rapport gitt noen tidsangivelse for når en ny sammenslått høyskole vil kunne være i funksjon, men det er listet opp oppgaver som må ses på og løses, blant annet knyttet til endringer i lov, forskrift eller annet regelverk. Arbeidsgruppen legger til grunn at de administrative tilpasninger som må gjøres i forhold til forskermiljøet vil kunne foretas innenfor de rammer som øvrige oppgaver iht. forslag i arbeidsgruppe 1.

Arbeidsgruppen har også vurdert etablering av et kunnskapssenter. Samspillet mellom praksis og forskning er grunnleggende for å sikre et kunnskapsbasert politi og en kunnskapsbasert kriminalomsorg.

Arbeidsgruppen anbefaler at det opprettes et kunnskapssenter for straffesakskjeden. Det er vurdert om slik produksjon i sin helhet skulle kjøpes i markedet, men grunnet 1) tilknytning til en allerede eksisterende nasjonal fagkoordinatorrolle, 2) behovet for å sikre nærhet til faget og at en politi- og kriminalomsorgskompetanse vil styrke produktene, bør et kunnskapssenter ligge ved den nye sammenslåtte høyskolen, men uttaler seg ikke om den konkrete lokasjonen, da det anses å ligge utenfor mandatet. I tillegg er det vurdert at det bør inngås et avtalebasert samarbeid med Kunnskapssenteret for helsetjenester, for å sikre kompetanseoverføring fra et etablert miljø. Det anbefales at senteret i første omgang begrenser virkeområdet til temaområder innenfor straffesakskjeden, derav navnet.

Forskningsmiljøet ved en sammenslått høyskole vil, slik arbeidsgruppen har foreslått måtte samarbeide med kunnskapssenteret. På denne måten kan man oppnå bedre oppfølging av kunnskapssenterprodukter og bedre formidling av forskningskunnskap. I tillegg er det lagt til grunn at en fagkoordinator enhet vil måtte ses i nær sammenheng med et kunnskapssenter.

Når det gjelder forskningen legger arbeidsgruppen til grunn at forskning ved en ny høyskole må utføres innenfor rammene av fri forskning, samt at en sammenslått høyskole vil kunne oppnå målet om økt og mer kvalitet i forskningen såfremt arbeidsgruppens anbefalinger helt eller delvis blir fulgt opp. Et tradisjonelt kunnskapssenter vil kunne tilby kunnskapsoversikter, drive forskningsformidling og styrke kunnskapsgrunnlaget for faglige beslutninger ved å se sammenhenger og konsekvenser for hele straffesakskjeden. Det som da ikke i like stor grad er ivarettatt, er de mer konkrete bestillingene som ikke anses som produkter i et kunnskapssenter, eller produkter som i tilstrekkelig grad kan bestilles fra forskningsmiljøet grunnet prinsippet om den frie forskningen. Arbeidsgruppen har vurdert om det i tillegg bør opprettes en policy research enhet, men kommet til at det av organisatoriske grunner vil være enklere å legge slike bestillinger til kunnskapssenteret. Kunnskapssenteret ved den nye sammenslåtte høyskolen vil da få et utvidet mandat i forhold til et tradisjonelt kunnskapssenter. Senteret kan administrativt legges under assisterende rektor slik Nasjonal fagkoordinator ved PHS er i dag. Et slikt kunnskapssenter vil ivareta behov fra praksisfeltet i etatene og gi mulighet for departementet og direktoratene til å bestille produkter på prioriterte områder som anses som relevante for styring og policy- og etatsutvikling.

For å sikre helheten i kunnskapsproduksjonen har arbeidsgruppen foreslått at de nye enhetene organiseres som sentre; Kunnskapssenter for straffesakskjeden og Forskningscenter. Arbeidsgruppen mener at det er flere fordeler ved en sentermodell. Overordnet ivaretar den helheten i kunnskapsproduksjonen. Samtidig skiller den klart de ulike kunnskapsproduksjonene fra hverandre, og binder aktørene i hvert senter sammen. Den muliggjør også en god forskningskultur, som er en forutsetning for å oppnå de ønskede mål med forskningen. Arbeidsgruppen har vurdert flere sentre som er sammenlignbare, for å underbygge bruken av senterbegrepet.

Det legges en løse organisasjonsmodell til grunn enn det som er vanlig for ordinære forskningscenter. Personalansvaret for de som er tilknyttet forskningscenteret skal ligge til de respektive undervisningsavdelingene, slik forslaget er i arbeidsgruppe 1. Arbeidsgruppe 2s forslag anses derfor å være i overensstemmelse med organisasjonsforslaget fra arbeidsgruppe 1. For å binde disse enhetene sammen foreslås det å opprette en stilling som prorektor som får et hovedansvar for kunnskapsproduksjon i enhetene, med et særlig ansvar opp mot forskning.

Det foreslås også å etablere en møtearena for forskningssamhandling. Etableringen av en slik arena skal ha som formål å sikre en prosess/samhandling mellom departementet, direktoratene og forskningsmiljøet, og vil være slik arbeidsgruppen ser det, et nyttig verktøy for å oppnå en kobling mellom forskningsmidler utover grunnfinansieringen i departementet og direktoratene, politisk viktig temaområder og muligheter for forskningsproduksjon. Slik vil også forskningsmiljøet ha en selvstendig interesse som også ivaretar den forskningsmessige friheten, til å kunne rette mer forskning inn mot politisk og andre prioriterte områder. En slik arena vil også være et sted for å synliggjøre behov for forskning fra bestillere (departement og direktorat) og synliggjøre midler som kanaliseres til andre finansieringsinstitusjoner som Forskningsrådet. Utover det vil en slik arena også måtte ses i forhold til forslaget om et utvidet kunnskapssenter.

For de konkrete forslagene vises det til omtaler under de respektive kapitler.

Arbeidsgruppen har satt opp en tidslinje for oppgaver fram til et kunnskapssenter for straffesakskjeden kan være etablert. Tidslinjen er tentativ og vil ha flere avhengigheter underveis i prosessen. En løsning som innebærer et samarbeid med Kunnskapssenteret for helsetjenester, vil antas å kunne forkorte prosessen noe. Etablering er foreslått til første halvdel av 2021.

Avslutningsvis vil arbeidsgruppen fremheve at en satsing på økt og mer kvalitet i forskningen med en ny kunnskapsproduksjonsenhet, bestående av et kunnskapssenter og et forskningssenter, vil være et riktig og viktig skritt i retning mot å nå de mål som regjeringen har satt og som Stortinget har sluttet seg i sentrale dokumenter om forskning i universitets- og høyskolesektoren.

De administrative og økonomiske konsekvensene av arbeidsgruppens samlede forslag er omtalt i kap. 7.

3. Innledning

Det er begrensede ressursen i samfunnet. Det er derfor viktig at de beslutninger som tas gjøres på grunnlag av gode kunnskapsgrunnlag. Det er tilsynelatende ukontroversielt å mene at beslutninger bør være fundert på beste tilgjengelige kunnskap. Kunnskapsbasert er blitt et honnørord, ikke minst innen offentlig forvaltning. Men bruk av kunnskapsbaserte beslutninger krever både en tilnærming til at kunnskap er et definert begrep, og at det legges til rette for at kunnskap kan utvikles til slik bruk. I denne sammenheng bør kunnskapsbasert forstås som forskningsfunn fra fagfelt innenfor straffesakskjeden eller mer utvidet, justissektoren. Det vil selvfølgelig finnes kunnskap som ikke er forskningsbasert, f.eks. praksisbasert kunnskap, metoder brukt over lang tid som har gitt ønsket effekt, uten at den er blitt akademisk prøvet, eller etterretningsinformasjon. Men fordi denne arbeidsgruppen skal se på forskningsmiljøene ved PHS og KRUS vil en slik tilnærming til forståelse av begrepet være hensiktsmessig. Det andre momentet; at det legges til rette for at kunnskap, i denne sammenheng forskning på straffesakskjeden og justisområdet, er en forutsetning som må erkjennes og legges til rette for, inkludert økonomisk legges til rette for.

Kriminalitet koster samfunnet store summer årlig. Det finnes ingen fullstendig oversikt over de samlede samfunnsmessige konsekvensene av kriminalitet, økonomiske og andre. Det finnes flere forsøk på å analysere kostnadene for samfunnet ved kriminalitet. Det daværende Justis- og politidepartementet utarbeidet i 2005 en rapport om kriminalitetens samfunnsmessige kostnader¹. Rapporten skulle være et skritt i en kartlegging av sider ved kriminaliteten som kan tallfestes og andre forhold som ikke kan tallfestes. Men rapporten har ingen klare konklusjoner om hva som er de riktige eller gale politiske og/eller faglige svar på de dilemmaer og valg man står ovenfor ved en beregningsanalyse og eventuell bruk av slik (Justis- og politidepartementet 2005).

Skal man kunne si noe sikkert om kostnadene ved kriminalitet må man for det første ha en langt bedre oversikt over kriminalitetsbildet enn man har i dag. Den anmeldte kriminaliteten er kun en del av det reelle kriminalitetsbildet. Det er på de fleste kriminalitetsområdene betydelige mørketall (POD 2019 s. 110-122). Et annet moment er at det er betydelig flere elementer i en slik beregning enn de som påløper straffesakskjeden. Det kan være offentlige kostnader som utbetalinger fra NAV, sykehusutgifter eller andre kostnader knyttet til skader, tapte skatteinntekter, skader på ting, miljø eller kultur og personlige tap og utgifter for den enkelte. Hvis man i det hele tatt skulle klare å beregne slike størrelser, ville spørsmålet dukke opp om det da er slik at det er de kriminalitetsområdene som koster samfunnet mest som bør prioriteres, eller om det skal legges andre kriterier til grunn, for eksempel den opplevde utryggheten for offeret, som kan være langt lavere beregnet økonomisk enn annen kriminalitet for samfunnet.

Det er også i en annen rapport; *Kriminalitetens kostnader - En undersøkelse om tyverikriminalitetens kostnader og et anslag over kriminalitetens kostnader* (Bakke 2011) sett på muligheten for å beregne kostnadene. Her er det anslått kostnader knyttet til slik kriminalitet til 88 mrd. kroner årlig:

Å si noe om kriminalitetens kostnader i Norge er også ekstra vanskelig fordi vi vet for lite om kriminaliteten vår. Det er behov for undersøkelser i befolkningen (kriminalitetsofferundersøkelser) utover de nokså enkle slike som har skjedd åtte ganger ifm levekårsundersøkelsene².

Ellers finnes det en kortere redegjørelse for kostnader med kriminalitet i Norge i St. meld. nr. 23 (1991-92) Om bekjempelse av kriminalitet, basert på tall fra 1990. Redegjørelsen består av anslag gjort av en arbeidsgruppe nedsatt av daværende Justis- og politidepartementet og Norges forsikringsforbund, og det gjøres klart at mange av anslagene er usikre.

¹ https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/jd/nyh/2005/0056/ddd/pdfv/283334-krim_samfunnsmess_kostnader.pdf

² 1973, 1983, 1987, 1991, 1997, 2001, 2004 og 2007 (de tre første kun om vold). «Offerundersøgelserne» i Danmark og «Utsatthet för brått» i Sverige går adskillig grundigere til verks.

Oversikten er ikke ment å være uttømmende. Men av nyere dato finnes det en rapport fra Manifest Tankesmie fra 2017, "Toppen av isfjellet", som stipulerer økonomisk kriminalitet begått av personer i kraft av deres posisjon og tillitt i ulike virksomheter, til 12 mrd. kroner årlig. Anslagene for trygdesvindler var 10 milliarder³. En annen rapport om samfunnsmessige kostnader ved arbeidslivskriminalitet fra Samfunnsøkonomiske analyse fra 2018 på oppdrag fra Skatteetaten⁴, stipulerer kostnader ved slik kriminalitet til 28 mrd. kroner årlig.

Samlet er det likevel grunnlag for å hevde at kriminalitet i samfunnet påfører samfunnet betydelige utgifter, både med hensyn til økonomisk skade, personlig skade, samt utgifter til irettføring og straffegjennomføring. Det er derfor av stor samfunnsmessige betydning at disse utgiftene, både økonomiske og menneskelige, reduseres mest mulig. Som et ledd i et slikt arbeid er kunnskapsbaserte beslutninger i ovennevnte forståelse viktig. Tilgjengelig og adekvat kunnskap er av betydning for alle ledd i en beslutningsrekke. Temaområdene i denne rapporten, forskning og et kunnskapssenter, vil berøre disse spørsmålene. Regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning som det er vist til i kap. 4.1.1. Sentrale føringer nedenfor, legger betydelig vekt på kunnskap som nøkkelen til å nå målene i planen som blant annet er å møte store samfunnsutfordringer og utvikle fagmiljøer av fremragende kvalitet.

4. Dagens forskningsmiljøer

4.1. Innledning

Politiet og kriminalomsorgen er etater som skal oppfylle et samfunnsmandat (jf. politilovens §§ 1 og 2 og straffegjennomføringsloven §§ 2 og 3). At samfunnet har tillitt til politiet og kriminalomsorgen er derfor viktig for å kunne utføre tillagte oppgaver på en god måte. For å oppnå tillitt er etatene avhengig av å levere godt på samfunnsmandatet. En organisasjons suksess er avhengig av kvalitet på de beslutninger som tas og hvordan de gjennomføres. Alle profesjoner må utvikle et reflektert forhold til kvalitet i egen praksis. I den forbindelse er kunnskap som grunnlag for beslutninger viktig.

Direktoratene har som etatsansvarlige et ansvar for at det foreligger et helhetlig kunnskapsgrunnlag på egne ansvarsområder.

For å bidra til målet om en mer kunnskapsbasert og effektiv justissektor må vi *Vite hva* (teoretisk kunnskap), *Vite hvorfor* (teoretisk kunnskap), *Vite hvordan gjøre det* (praktisk kunnskap) og *Vite hvem som har kunnskap/hvor kunnskap finnes* (praktisk kunnskap) (Lundvall 2006).

Det er behov både for langsiktig forskning knyttet til langsiktig utvikling av etatene og justissektoren herunder straffesakskjeden, og forskning av kortsiktig karakter for beslutninger som må treffes innen et kortere tidsperspektiv.

Innenfor forsknings- og utviklingsarbeid skiller det mellom⁵:

Grunnforskning som er eksperimentell eller teoretisk virksomhet som primært utføres for å skaffe til veie ny kunnskap om det underliggende grunnlaget for fenomener og observerbare fakta, uten sikte på spesiell anvendelse eller bruk.

Anvendt forskning som også er virksomhet av original karakter som utføres for å skaffe til veie ny kunnskap. Anvendt forskning er imidlertid primært rettet mot bestemte praktiske mål eller anvendelser.

Forskning foregår imidlertid ikke i et vakuum. Det forskes innenfor en ramme av hva som anses for aktuelt og viktig. Fri grunnforskning betyr dermed ikke at den er fri på den måten at det er noe

³ <https://e24.no/lov-og-rett/oekokrim/rapport-hvitsnippforbrytelser-koster-12-milliarder-aarlig/23947857>

⁴ <https://www.nrk.no/norge/nho-med-tiltakspakke-mot-arbeidslivskriminalitet-1.13871762>

⁵ Definisjonene er hentet fra storenorskeleksikon.no

forskerne på egen hånd har funnet på, den er i høy grad knyttet til samfunnet for øvrig. Men et voksende problem for grunnforskningen er at jo mer spesialisert den blir, jo dårligere er muligheten for vekselvirkninger med resten av samfunnet⁶. Sektorovergrepene som f. eks på tvers av sentrale samfunnsinstitusjoner som politi og kriminalomsorg anses derfor som viktig for samfunnet som helhet.

Utviklingsarbeid som er systematisk virksomhet som bruker kunnskap fra forskning og praktisk erfaring, og som er rettet mot det å fremstille nye eller vesentlig forbedrede materialer, produkter eller innretninger, eller mot det å innføre nye eller vesentlig forbedrede prosesser, systemer og tjenester.

Øvrig analyse, utredning og statistikkutvikling, som er egne analyser og utredninger av tilstanden og utviklingen på politifagområdet inngår også som kunnskapsaktiviteter i strategien. Det samme gjelder utvikling av ny statistikk og nye indikatorer.

Bruk av ulike analyser anses som et eget utviklingsområde for å ivareta mål om bedre kunnskapsbaserte beslutninger, både strategiske analyser (SWOT-analyser), Risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) og GAP-analyser (den faktiske nåsituasjonen og den ønskede fremtidige situasjonen).

Kunnskapsoppsummering er en metode for å innhente, kritisk vurdere, og sammenfatte forskningsresultater om et tema ved hjelp av systematiske, forhåndsdefinerte og eksplisitte metoder. Bidrar til å klargjøre kunnskap på et temaområde gjennom å sammenstille resultater fra flere studier, og til å avdekke forskningshull – områder der det trengs mer forskning.

Kunnskapsarenaer hvor kunnskap deles og formidles, både innenfor institusjoner og organisasjonsenheter og grupper, skal opprettes, driftes og utvikles, som en del av strategien.

Kunnskap og kunnskapsutvikling er viktig for hvordan organisasjoner forvalter og sprer sine medarbeiders kunnskap. Kunnskapsdeling er et sosialt fenomen som har utgangspunkt i prosesser mellom mennesker i ulike grupper. Betingelser på både det personlige, mellommenneskelige og organisatoriske områder påvirker kunnskapsdelingen.

Kunnskapsdeling bør skje i en vurdert og besluttet interaksjon med ulike deltakere. Men i tillegg oppstår læring uavhengig av slike interaksjoner som ubevisst samhandling mellom aktører; den med liten erfaring som fortløpende lærer av den med lengre erfaring, samt den med ny kunnskap som lærer bort til den med eldre kunnskap. En av de største utfordringene i en organisasjon er å utnytte den kunnskapen som allerede er i organisasjonen i form av taus kunnskap, eller kunnskap om hvordan ting skal gjøres (know-how).

I en lærende organisasjon skal det legges vekt på læring både på individ-, gruppe- og organisasjonsnivå. Det skal i en slik organisasjon utvikles en kultur, basert på tillit, hvor medarbeiderne ser det som helt naturlig å involvere hverandre og å løse arbeidsoppgaver for å oppnå kunnskapsdeling.

Det er sentralt i en organisasjon å avdekke hva som hemmer og fremmer kunnskapsdeling. Personlige egenskaper hos kunnskapsbæreren, personlige relasjoner innad i organisasjonen og kulturelle betingelser i organisasjonen av avgjørende for om organisasjonen har en delende og samhandlende kultur.

For å bygge et kunnskapsdelende fellesskap må det være en interesse for at fellesskapet skal eksistere. Å se seg selv som en del av et større fellesskap og å jobbe sammen mot et felles mål, motiverer kunnskapsdeling. Tillit fremmer samarbeid, og er viktig for å skape en kunnskapsutviklende kontekst i organisasjoner (Irgens 2007). I tillegg må lederne i slik organisasjon fremstå som tilretteleggere for gode læringsarenaer internt og integrere dette som en del av hverdagen.

⁶ Forskningsmagasinet Apollon 1.febr. 2012

Kunnskapsutvikling er en sosial aktivitet. Når vi lærer noe nytt eller opplever noe nytt for første gang, forstår vi det ut i fra det vi allerede kan. Kunnskap innebærer en bevisst forståelse av noe, og muligheten til å bruke denne bevisstheten. Begrepet kunnskap er synonymt med lærdom, innsikt, viten og erkjennelse. Kompetanse handler i utgangspunktet om å sikre at denne kunnskapen tas i bruk. Se nærmere om det under kap. 5 om et Kunnskapscenter.

4.1.1. Sentrale føringer

Forskning og høyere utdanning står sentralt i utviklingen av et bærekraftig samfunn, der kunnskap er nøkkelen til nye, grønne og lønnsomme arbeidsplasser og en bedre og mer effektiv offentlig sektor. Den teknologiske utviklingen, med digitalisering som et gjennomgripende element, gir store muligheter, men byr også på utfordringer blant annet med hensyn til personvern og samfunnssikkerhet. Ulikhetene i samfunnet øker, og motsetninger polariseres. Samtidig står vi overfor store utfordringer når det gjelder klima og miljø, som bare kan møtes i samarbeid med andre land⁷. Dette er rammen for regjeringens reviderte langtidsplan for forskning og høyere utdanning. Den bygger videre på den opprinnelige planen som ble fremmet i Meld. St. 7 (2014-2015) *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2015–2024*. De overordnede målene for planen er å styrke Norges konkurransekraft og innovasjonsevne, møte store samfunnsutfordringer og utvikle fagmiljøer av fremragende kvalitet. Planen har et tiårig perspektiv, med en konkretisering av mål og innsatsområder for den kommende fireårsperioden. Langtidsplanen ble behandlet i Stortinget 19. februar 2019, jf. også Innst 164 S (2018-2019). Når det gjelder størrelsen på bevilgningen til forskning uttaler flertallet i komitéen: "Flertallet viser til at i den første langtidsplanen ble det slått fast at de offentlige bevilgningene til FoU skulle tilsvare én pst. av BNP innen 2019-2020. Dette målet, som deles med EU og flere tidligere norske regjeringer, ble første gang innfridd i statsbudsjettet for 2016" (Innst. 164 S (2018-2019) s. 6). Målet er at den samlede FoU-innsatsen skal utgjøre 3 prosent av BNP innen 2030 (samlet passerte den 2 prosent i 2016), men komitéen legger til grunn at såfremt et slikt mål skal nås må næringslivet øke sine investeringer i FoU. Det legges også føringer i forhold til at "flertallet mener at universitetene og høyskolene skal være attraktive arbeidsteder som kan tiltrekke seg og beholde talentene innen forskning og undervisning" (Innst. 164 S (2018-2019) s. 15), uten at det uttales så mye om hvordan dette skal gjøres. Når den første langtidsplanen ble debattert i Stortinget ble det av det daværende flertallet (Ap, Sp, Krf og V) påpekt at justisfeltet hadde en svak forskertradisjon og at bevilgningene var lave, tross mye oppmerksomhet (Innst. 137 S (2014-2015)). Arbeidsgruppen vurderer at det på bakgrunn av en slik flertallsmerknad burde vært et temaområde i den reviderte langtidsplanen. En slik omtale ville gitt en mulighet til i større grad å følge opp flertallsmerknaden og derav kunne styrke forskningen på justisfeltet.

Det fremgår av meldingen at regjeringen legger sektorprinsippet til grunn i forskningspolitikken. Dette innebærer at hvert departement har ansvar for forskning og langsiktig kunnskapsutvikling på sine områder. Det omfatter blant annet å ha oversikt over sektorens kunnskapsbehov, å systematisk vurdere forskning som virkemiddel for å nå sektorpolitiske mål og å bidra til forskning og kompetanseoppbygging for sektoren. Det legges altså et betydelig ansvar på Justis – og beredskapsdepartementet til både å tilrettelegge for forskning og at slik forskning anvendes. Kunnskapsdepartementet på sin side skal finansiere sektoroverskridende forskning over kapittel 285 post 53 i statsbudsjettet.

Departementet viser også i sitt oppdragsbrev til egen virksomhetsstrategi 2018-2021. Departementet uttaler i strategien at "[d]et er fastsatt mål for justis- og beredskapssektoren som gjelder for departementet og for alle underliggende virksomheter i sektoren. Målene er politisk bestemt og er satt på de områdene der regjeringen ønsker å oppnå bedre resultater. Justis- og beredskapsdepartementet bidrar til måloppnåelse gjennom våre roller som faglig sekretariat for politisk ledelse, styring av våre virksomheter og ivaretagelse av vårt forvaltningsansvar" (Justis- og

⁷ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-4-20182019/id2614131/>

beredskapsdepartementet 2018 s. 5). Det uttales også at et godt kunnskapsgrunnlag er viktig for blant annet å utøve langsiktig og overordnet styring av departementet og sektoren. Samt at departementet selv i egen *FoU-strategi for justis- og beredskapssektoren 2015-2019*, også viser til eget sektoransvar og uttaler at "FoU-behovet i justis- og beredskapssektoren er stort, og i strategien er det innenfor satsingsområdene identifisert en rekke prioriterte FoU-temaer. Gitt dagens bevilgningsnivå vil det være vanskelig å dekke samtlige behov i løpet av strategiperioden. I strategiperioden er det et mål å øke både bevilgninger og forskningsinnsats innenfor justis- og beredskapssektorens ansvarsområde" (Justis- og beredskapsdepartementet 2015 s. 3).

Regjeringen har nedsatt en arbeidsgruppe med representanter fra Kunnskapsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Finansdepartementet som skal vurdere systemet for dimensjonering av høyere utdanning. Aktuelle spørsmål som gruppen skal se nærmere på, er:

- hvordan kunnskapssektoren vurderer kunnskapsgrunnlaget om kompetansebehov
- hvordan universiteter og høyskoler setter sammen sitt studietilbud
- hvordan midler til nye studieplasser over statsbudsjettet tildeles og fordeles mellom institusjoner
- hvordan departementene arbeider med dimensjoneringen, herunder Kunnskapsdepartementets oppfølging av studieplasstildelinger gjennom rapportering fra institusjonene og vurdering av måloppnåelse.

Arbeidsgruppen skal ha god arbeidsdeling mot andre pågående arbeider som er relevante for dimensjonering av høyere utdanning, særlig Kompetansebehovsutvalget (KBU) og ekspertgruppen for etter- og videreutdanning (EVU), som utgjør en del av kunnskapsgrunnlaget om fremtidige kompetansebehov og regjeringens kompetansereform (Meld. St. 4 (2018-2019) s. 94).

Departementet har ikke i oppdraget nevnt regjeringens stortingsmelding om *Konsentrasjon for kvalitet Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren* (Meld St. 18 (2014-2015)). Selv om dette er en melding om strukturen i universitets- og høyskolesektoren, mener imidlertid arbeidsgruppen at det i meldingen gis mange føringer for hvordan kvaliteten på både utdanning og forskning skal styrkes. Meldingen uttaler i sammendraget at "[f]orskning og høyere utdanning av høy kvalitet er avgjørende for å sikre fremtidens arbeidsplasser og for å fremme omstilling og verdiskaping i norsk økonomi. Det er mange positive utviklingstrekk i den norske universitets- og høyskolesektoren. Men det er også en rekke utfordringer, særlig knyttet til små, sårbare forskningsmiljøer..." (Meld. St. 18 (2014-2015) s. 3). Det uttales videre at det derfor et behov for å "[s]amle ressursene på færre, men sterkere institusjoner" (ibid).

Det uttales også i meldingen at "[u]niversiteter og høyskoler er avgjørende for å videreutvikle kunnskapssamfunnet og for å utdanne mennesker til ansvarlige verdensborgere. De er sentrale institusjoner i landets økonomiske, kulturelle, sosiale og regionale utvikling, og gjennom sin kritiske rolle også for demokratiet. De er avgjørende for at Norge skal kunne møte samfunnsutfordringene, sikre fortsatt velferd og verdiskaping, og de er premissleverandører for en kunnskapsbasert samfunnsdebatt" (Meld. St. 18 (2014-2015) s. 11). Det uttales videre at

[s]kal universiteter og høyskoler fylle denne rollen, må de sørge for utdanning og forskning av høy kvalitet, og et utstrakt samarbeid med samfunns- og næringsliv. Norge trenger dyktige forskere for å løse de globale problemene og for å svare på regionale behov. Ikke minst trenger vi dyktige forskere for å fange opp, videreutvikle og ta i bruk ny forskning fra de beste forskningsmiljøene internasjonalt og sørge for at norsk forskning, næringsliv og samfunnsnivå får tilgang til ny kunnskap. For å lykkes med dette må forskerne samarbeide på tvers av forskjellige fagmiljøer og sektorer, nasjonalt og på tvers av landegrenser. Kraftfulle forskningsmiljøer er en forutsetning for at vi skal ha forskere som hevder seg på internasjonale konkurransearenaer [...]niversitetene og høyskolene må gjennom forskning og utvikling bidra til en positiv, kunnskapsbasert videreutvikling av profesjonsfagene og praksisfeltet (ibid).

Om robuste fagmiljøer uttales det særskilt at det er avgjørende at fagmiljøene er av en viss størrelse, at de tåler skiftende konjunkturer, har kapasitet til omstilling, god tilgang på vitenskapelig utstyr og er konkurransedyktige og internasjonalt attraktive. Tilstrekkelig størrelse på miljøet kan gi et mer mangfoldig og kjønnsbalansert arbeids- og læringsmiljø og gir et bedre grunnlag for tverrfaglighet og faglig nyskaping (Meld. St. 18 (2014-2015) s. 18).

Meldingen beskriver for øvrig kriterier statlige universiteter og høyskoler må fylle for å kunne gi høyere utdanning og drive forskning av høy kvalitet. Meldingen viser til at et generelt krav til god forskning er at den bringer ny kunnskap. Utover dette må følgende kriterier oppfylles for at forskningen skal ha høy kvalitet: Originalitet, soliditet og faglig relevans eller samfunnsmessig nytteverdi. Et godt forskningsarbeid har alle elementer i seg, men vektingen av elementene varierer. I den grensesprengende forskningen veier originalitetskriteriet tungt. I den anvendte forskningen står den samfunnsmessige nytteverdien sentralt. Meld St (2014-2015) s. 17). De legger følgende i kriteriene:

- At forskning er original kan vise seg gjennom utvikling av nye eller eksisterende teorier eller metoder, oppdagelse av fenomener eller for første gang forklare dem vitenskapelig, eller gjennom kobling av kjent kunnskap på en ny måte.
- Solid forskning er preget av redelighet og etterprøvbarehet, god faglig skolering på feltet, grundighet og kritisk holdning.
- Faglig relevans kan dreie seg om å fylle hull i tidligere forskning, bidra til forskningsfronten og legge forholdene til rette for fremtidig forskning. Det innebærer også at forskningen er generaliserbar ved at den har bred faglig betydning, avdekker viktige prinsipper eller utvikler relevante forskningsverktøy og metoder.
- Krav om samfunnsmessig nytteverdi for flere samfunnssektorer, eller mer kortsiktig og direkte nytte for gitte brukergrupper, er et kriterium som hovedsakelig stilles til anvendt forskning eller utviklingsarbeid (ibid).

For øvrig viser de til at gode fagmiljøer er dynamiske og samarbeider internasjonalt. Dybdekunnskap på individnivå, kombinert med samarbeid på tvers av disiplinære og tematiske skillelinjer, fremmer kreativitet og dristighet og kan gi banebrytende resultater. Mange av de store samfunnsmessige utfordringene krever systematisk tenkning fra mange ulike fagdisipliner. Det er ofte i skjæringspunktet mellom ulike fag at de mest nyskapende ideene formes. Institusjoner med sterkt akademisk lederskap, som vektlegger rekruttering og mobilitet av mennesker og ideer og har forventning om kvalitet i alle ledd, er viktige for å fremme forskningskvalitet (ibid).

Forskningsrådet har de siste to årene gjennomført en evaluering av det samfunnsvitenskapelige fagområdet. Evalueringens hovedformål har vært å vurdere kvaliteten på norsk samfunnsvitenskapelig forskning og belyse hvordan forskningen formidles og tas i bruk. 3005 forskere, 136 forskergrupper og 34 institusjoner har blitt evaluerte av nær 50 internasjonale fagekspertter fordelt på seks fagpanel; geografi, samfunnsøkonomi, sosiologi, statsvitenskap, sosialantropologi og økonomisk-administrative fag. I tillegg til vitenskapelig kvalitet, er det sett på organisering, strategi, ressurser, samspill med utdanning og samfunnseffekter av forskningen⁸. Verken PHS eller KRUS har vært omfattet av evalueringene. Men det er grunn til å legge vekt på hovedanbefalingene fra evaluatorene. Gjennomsnittlig konkluderte evaluatorene med at miljøene gjorde det godt til meget godt. Evalueringene resulterte også i anbefalinger om tiltak for å fremme kvalitet og effektivitet i den samfunnsvitenskapelige forskningen i Norge. Det uttales i hovedrapporten at:

8

https://www.forskningsradet.no/no/Nyheter/Norsk_samfunnsvitenskap_har_god_kvalitet_men_fa_verdsleiane_miljo/1254035763875

[d]et er imidlertid fortsatt rom for å få mye mer ut av den samfunnsvitenskapelige forskningen og for å øke den internasjonale gjennomslagskraften, fremme teoretisk debatt og utvikle kritisk tenkning. Hovedkomiteen mener derfor det bør arbeides for å utvikle en bedre balanse mellom grunnforskning og anvendt forskning. For institusjoner med en høy andel basisfinansiering kan dette bety at de bør prioritere midlene til grunnforskning. Andre steder kan en større andel av midlene settes av til "fri forskning" for å produsere mer teoretisk orientert forskning som ikke er styrt av programtemaer, men er formulert av forskerne selv [...]

[...]Å oppnå en kritisk masse innen forskningen i et fag med små forskningsgrupper og/eller tverrfaglige miljøer er [x] en betydelig utfordring. Det vil være avgjørende å etablere ulike former for nettverk og samarbeid nasjonalt og internasjonalt i disse fagene. Situasjonen krever også mer strategisk planlegging både fra regjeringens side og institusjonene selv med hensyn til hvem som bør gjøre hva, og hvordan dette kan finansieres med tilstrekkelige midler (Forskningsrådet 2018:2 s. 8).

Det fremgår at den siste reviderte langtidsplanen at

[r]egjeringen ønsker å skape gode arenaer for samarbeid mellom utdannings- og forskningsinstitusjonene, næringslivet, offentlig sektor og myndighetene. Regjeringen har derfor etablert årlige toppmøter i forbindelse med oppfølgingen av langtidsplanen for forskning og høyere utdanning. På toppmøtene kommer deltakere fra akademia, nærings- og samfunnsliv sammen for å diskutere aktuelle problemstillinger i forbindelse med politikken for forskning og høyere utdanning. Møtene har vært viktige arenaer i oppfølgingen av den første langtidsplanen, og regjeringen vil videreføre dem (Meld. St. 4 (2018-2019) s. 95).

De tidligere toppmøtene har i følge Kunnskapsdepartementet⁹ hatt følgende tema:

- 2014: Forskning i næringslivet (i forbindelse med arbeidet med første langtidsplan)
- 2015: Verdensledende fagmiljøer
- 2016: Kunnskap for fornyelse i offentlig sektor
- 2017: Grønn omstilling for nye arbeidsplasser og økt produktivitet i næringslivet
- 2018: Mennesker og teknologi
- 2019: Samarbeid mellom universiteter, høyskoler og næringslivet, samt studententreprenørskap

Kunnskapsdepartementet har per 9.4.19 ikke begynt arbeidet med neste toppmøte.

Møtearenaene har således ikke hittil vært arenaer for tema innenfor justisområdet som sådan.

4.1.2. Særlig om akademisk frihet

Akademisk frihet er begrunnet i og begrenset av den akademiske virksomhets konstituerende formål og grunnleggende prinsipper om vitenskapelig tenkning og ytringsfrihet som grunnleggende for søking etter sann kunnskap og forståelse (NOU2006:19). Arbeidsgruppen legger til grunn i sitt arbeid at den akademiske frihet er grunnleggende, og er en side av ytringsfriheten. Å fremme faglig frihet er en del av universitetenes og høyskolenes oppgaver etter universitets- og høyskoleloven § 1-1, og den akademiske frihet er nærmere regulert i § 1-5 (Holmboe 2016). NOU2006:19 bruker betegnelsen «institusjonell autonomi» om den enkelte høyskoles selvstyre. De påpeker at institusjonell autonomi er en nødvendig betingelse for individuell akademisk frihet. Akademisk frihet fordrer en akademisk kultur og arbeidsgruppen har tatt på alvor at de to høyskolene skiller seg fra andre høyskoler ved at kulturen i utdanningen tradisjonelt har vært mer etatsstyrt enn på andre høyskoler. Dette er et

⁹ E-post fra Tove Lyngra, Kunnskapsdepartementet 9.4.19

særtrekk som gjør at man ikke automatisk kan overføre en universitets- og høyskolemodell til justissektorens høyskoler.

For en nærmere redegjørelse av begrepet, da det ikke anses at begrepet er bestridt, vises det til omtalen i rapporten Styring av Politihøgskolen fra 2014 på sidene 24-29 (POD 2014). Arbeidsgruppen slutter seg til fremstillingen.

4.1.3. En kunnskaps- og kompetansestrategi

POD har under arbeid en kunnskaps- og kompetansestrategi for politi- og lensmannsetaten. Strategien skal understøtte etatens virksomhetsstrategi, *Politiet mot 2025*, og gi retning for endring og peke på områder etaten trenger mer kunnskap om. Strategien skal ha som formål å styrke, systematisere og være styrende for arbeidet med å innhente, produsere, formidle og anvende den kunnskap politiet trenger for å nå etatens virksomhetsmål og for å utføre sitt samfunnsoppdrag på en best mulig måte innenfor gitte rammer. Kunnskap er imidlertid ikke fast, den utvikles hele tiden. Strategien skal derfor legge til rette for at politiet har den kunnskapen de har behov for både i dag og i en gitt utviklingsperiode.

Strategien skal rette seg primært mot ledere, medarbeidere, tillitsvalgte og vernetjenesten i etaten, men særlig mot beslutningstakere og ansatte som har ansvar for fag-, kompetanse- og kunnskapsutvikling og forvaltning, PHS, samt andre samfunnsaktører politiet må samarbeide med; som KS, NAV etc., samt beslutningstakere og ansatte i politiet som har ansvar for strategisk kompetanseledelse, kunnskapsproduksjon, kunnskapsutvikling og formidling av kunnskap. Strategien vil også ha betydning for politiske beslutningstakere, parter innen justissektoren og andre samvirke- og samfunnsaktører som har interesse av politiets ansvarsområder. Strategien vil videre ha betydning for forskningsmiljøer (universitet, høyskoler og instituttsektoren) som har interesse av, og kan dra nytte av, hvordan politiet strategisk innretter sin kunnskapsvirksomhet.

Strategien skal være en delstrategi under politiets virksomhetsstrategi og skal støtte opp under gjennomføringen av denne. Strategien skal beskrive hvilke kunnskaps- og kompetansebehov og -grep politiet skal prioritere under de strategiske temaene og -målene i den til enhver tids gjeldende virksomhetsstrategi. Det er forventet at strategien vil bli ferdigstilt vinter/vår 2020.

KDI er også i ferd med å utarbeide strategier/retningslinjer på dette området. Det arbeides nå i KDI med en ny virksomhetsstrategi for perioden fram til 2025. Den gamle strategien gjaldt for perioden 2014-2018, og har altså løpt ut. Kompetanseutvikling og forskning er ett av sporene som er lagt inn i dette arbeidet, men KDI er foreløpig i begynnelsen av denne prosessen og det er foreløpig lite konkretisering av innhold.

4.1.4. Et utfordringsbilde

En globalisert verden er preget av rask og omfattende flyt av varer, kapital, personer og informasjon. Landegrensene blir stadig mindre viktige i forhold til sosial og økonomisk samhandling. Hendelser ett sted i verden får i økende grad betydning for enkeltmennesker, virksomheter og samfunn andre steder. Den teknologiske og sosiale utviklingen og de rettspolitiske rammebetingelsene som følger av denne, er avgjørende for både politiets og kriminalomsorgens oppgaver og oppgaveløsning. Kunnskap om befolkningens størrelse, sammensetning og endring er et viktig grunnlag for politikktutvikling, planlegging og beslutninger på flere samfunnsområder.

Konflikter, naturkatastrofer og fattigdom i verden driver mange mennesker på flukt, noe som også kan danne grobunn for kriminalitet. De sikkerhetsmessige og sosioøkonomiske forholdene er fortsatt svært vanskelige i mange land. Migrasjonspotensialet er derfor globalt sett fortsatt stort¹⁰. De globale utfordringene skaper kriminalitet som menneskehandel, -smugling og arbeidslivskriminalitet.

¹⁰ <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikknotater/forventninger-om-antall-asyloskere-til-norge-i-2017-og-2018/>

Arbeidslivskriminalitet er særlig utfordrende fordi den kan undergrave viktige spilleregler i et etablert arbeidsdemokrati. Det er også utfordringer knyttet til hvordan man skal sikre inndragning av verdier i et slikt globalt perspektiv. Den sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa og i nærliggende områder er stabil, men uforutsigbar, og nye trusler utvikler seg raskt, både fra fremmed etterretning og fra ulike ekstremistmiljøer, deriblant islamistiske og høyreekstreme (PST 2019).

Kriminelle aktører opptrer nå i større grad transnasjonalt og utfordrer nasjonalstatene på en helt ny måte. Dette ikke minst innenfor våpenhandel, narkotika og ulike former for menneskehandel. I tillegg kommer den økende utfordringen med hensyn til kriminalitet som utføres i det digitale rom. Kriminelle aktører vet å utnytte mulighetene ny teknologi gir til å utføre eller skjule sine kriminelle handlinger. Teknologit utviklingen har medført at fremmede stater og utenlandske kriminelle har fått bedre evne og mulighet til og på avstand å kunne påvirke eller gjennomføre kriminalitet i Norge (POD 2017).

Den digitaliserte utviklingen skaper nye former for kriminalitet og åpner opp for nye sårbarheter i samfunnet og mot enkeltindivider og grupper. Selv om den anmeldte kriminalitet både i Norge (SSB 2017) og Europa for øvrig viser en nedadgående trend, er det både i Norge (Oslo politidistrikt 2018) og i Europa for øvrig (Loveday 2017) en oppfatning at kriminalitetsbildet er i ferd med å endres fra fysisk kriminalitet til digital kriminalitet. Tall fra Storbritannia publisert av National Crime Agency, viser at kriminalitet knyttet til bruk av IKT som verktøy nå står for over 50 prosent av kriminalitet i Storbritannia, og i følge en rapport fra PWC er slik kriminalitet globalt sett den neste mest anmeldte kriminaliteten (PWC 2018). I henhold til den nyeste analysen av internasjonal organisert kriminalitet fra Europols Cybercrime Center blir nettkriminalitet mer aggressiv og konfronterende (EC3 2018). Dette kan ses innen ulike former for nettkriminalitet, inkludert høyteknologiske forbrytelser, data brudd, svindel på nettet og seksuell utnyttning og -utpressing.

Den digitaliserte hverdagen utfordrer også politiets og kriminalomsorgens måte å arbeide på opp mot andre myndigheter og samarbeidsinstanser. Presset på offentlig sektor vil øke og en god måte å møte disse kravene på, er gjennom inkludering og involvering av samarbeidspartnere. En slik hverdag vil derfor kreve et langt mer samarbeidende organisasjoner, både innad i organisasjonen og tverretattlig utad.

Kunnskap, og da særlig detaljert spesialkunnskap, vil på mange kriminalitetsområder finnes i andre instanser enn politiet og kriminalomsorgen. Det må derfor identifisere andre drivere og bakenforliggende årsaker til kriminaliteten, og politiet må skaffe seg andre allierte innenfor forebygging, avdekking og avverging, samt innenfor etterforskning. Grunnlaget for samarbeid krever tillitt til og kunnskap om hverandre. Samhandlingsdeltakerne er fortrinnsvis ute etter en gevinst ved samhandlingen. Gevinsten er å kunne løse sitt oppdrag best mulig. En erkjennelse av profesjonsavhengigheter på tvers av virksomheter er derfor viktig for å oppnå ønsket gevinst, som for politiet vil være å kunne løse sine oppgaver på en bedre og mer effektiv måte. Det må legges til rette for en størst mulig grad av slik samhandling.

Et styrket forskningsmiljø vil måtte adressere en slik utvikling.

Justis- og beredskapsdepartementet har også under arbeid en stortingsmelding om kompetanse og kvalitet i politiet og påtalemyndigheten. Tittel er foreløpig ikke avklart. Det er fra departementet oppgitt av meldingen vil omhandle de framtidige utfordringer som politiet og påtalemyndighetene vil møte, og hvilke krav dette stiller til utvikling av både kapasitet og kompetanse, og at de i meldingen vil se spesielt på den teknologiske utviklingen og endringene som følger av den. I tillegg vil den se på om styringen av særlig politiet i dag gir tilstrekkelig handlingsrom og fleksibilitet i forhold til å tilføre nødvendig tilleggskompetanse til å møte denne utviklingen utover opplæring i egen etat. Det skal også vurderes om det foreligger et lov- og regelverk som i tilstrekkelig grad er tilpasset det kommende kriminalitetsbildet. Det er forventet at meldingen vil bli levert Stortinget i 2019, men at den først vil bli behandlet i 2020.

4.2. Om institusjonene PHS og KRUS

4.2.1. Innledning

Det anses innledningsvis interessant å gjengi en rapid review rapport nylig publisert av NIFU i 2019¹¹. Samlet fra alle institusjoner i Norden ble det i perioden 2006 til 2018 levert 713 antatt relevante forskningsbidrag om straffesakskjeden. Temabredden var stor, men hovedtema i nesten halvparten (47 prosent) var saksforhold i straffesakskjeden. Gjennomgangen viser også et stigende antall publiseringer i perioden. For Norge 21 i 2006 mot 53 i 2017 (NIFU 2019 s. 18). Tema som har flest publiseringer er; straffeloven og temaer knyttet til straffeprosess (29 prosent), andre rettslige forhold og lover (17 prosent), personer som arbeider innenfor straffesakskjedens institusjoner, er innsatte, eller på en annen måte berørt av straffesakskjeden (6 prosent). Forhold som sjelden kom opp var; Fengsling, institusjonen fengsel og fengselsansatte, barn og ungdom, gjerningsperson, vitne og - forklaringer og fornærmede, samt om pårørende (ibid).

4.2.2. Kort om PHS og forskningsmiljøet ved PHS i dag

Politihøgskolen er den eneste utdanningsinstitusjon i Norge som utdanner polititjenestemenn og -kvinner. Det er en profesjonshøgskole som utvikler og formidler de kunnskaper, ferdigheter og holdninger politiet må inneha for å sikre trygghet, lov og orden. Gjennom utdanning og forskning skal høgskolen bidra til at politiet kan utføre forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet på en måte som ivaretar borgernes rettssikkerhet og trygghet og samfunnets interesser for øvrig.

Det fremgår av Strategi for Politihøgskolen 2017-2021 at det er et krav at politiet skal arbeide kunnskaps- og erfaringsbasert. Det betyr at politiet kontinuerlig skal tilegne seg ny kunnskap, og evne til å lære av de erfaringer som gjøres gjennom praksis og evalueringer. For at politiet skal kunne arbeide kunnskapsbasert, må det være en god kobling mellom forskning og utdanning.

Politihøgskolen har egne strategiske mål på forskningsområdet. Det fremgår at Politihøgskolen skal være et ledende miljø innen politiforskning. PHS skal som sentral samfunnsaktør være en aktiv kunnskapsleverandør og en synlig deltaker i samfunnsdebatten. Forskerne og de fagtilsatte har et særlig ansvar for å ta del i denne debatten og medvirke til bedre beslutninger og vurderinger både i justissektoren og samfunnet generelt. Dette skal PHS oppnå gjennom å;

- Videreutvikle politivitenskapen
- Være en tydelig og aktiv kunnskapsformidler i academia og politiet/justissektoren og være en aktiv deltaker i samfunnsdebatten
- Øke og beholde andelen fagansatte med forskningskompetanse
- Øke andelen ekstern finansiert forskning (PHS 2016).

Politihøgskolen er fordelt på fire lokasjoner: Oslo, Stavern, Kongsvinger og Bodø. Bachelorutdanning finner sted i Oslo, Stavern og Bodø, med egne bacheloravdelinger på hver lokasjon. Politihøgskolens etter- og videreutdanningsavdeling (EVU) har hovedsete i Oslo, men har utstrakt aktivitet i Kongsvinger og Stavern, der alle operative øvingsfasiliteter er lokalisert. Politihøgskolen har også en egen forskningsavdeling, med et hovedansvar for masterutdanning og forskning. Forskningsavdelingen er lokalisert i Oslo.

Politihøgskolen har utstrakt forskningsaktivitet i alle fagavdelinger, med størst tyngde i Forskningsavdelingen. Totalt har PHS 55 ansatte i førstestillinger, hvorav 7 professorer og 5 professor II-stillinger. PHS har også 20 ansatte i doktorgradsløp eller førstelektorløp. I tillegg er det en lang rekke politiansatte og høgskolelektorer som gjennomfører utviklingstiltak og som er søknadsberettiget til doktorgradsløp eller førstelektorløp. Faste førstestillinger i

¹¹ Gjennomført etter konkurranse på oppdrag fra Forskningsrådet.

Forskningsavdelingen har 50 prosent forskningstid, enkelte har 75 prosent. Faste førstestillinger i bachelor og EVU har 25 prosent fast forskningstid, og søker FOU-utvalget om ytterligere 25 prosent totalt 50 prosent forskningstid.

Politihøgskolen har et eget rådgivende forskningsutvalg (FOU-utvalget) innen forskningsrelaterte strategiske spørsmål. FOU-utvalget vurderer og innvilger også søknader om Forskningsprosjekter, doktorgradsløp og førstelektorløp.

Politihøgskolen har tre typer kvalifiseringsgrupper, gjennomført i samarbeid med KRUS, Forsvarets høgskole og FFI. Disse er stipendiatgruppen (doktorgradsløp), førstelektorgruppen (førstelektorløp) og kvalifiseringsgrupper til professor- og dosentløp.

Forskningen er strukturert i forskergrupper på tvers av avdelinger. Eksisterende forskergrupper er:

Operativt politiarbeid, som omfatter temaene stress, stressmestring, persepsjon, taktikk, beslutningstaking, simulator, idrett, fysisk form og helse, arbeidskrav og kapasitetsanalyse av operativt personell.

Politifaglig undersøkelsesmetodikk, som skal stimulere til mer fokus på forskning innen metodikk. Forskergruppen vier seg særlig til grunnforskning i henhold til politiets undersøkelsesmetoder.

Politireform, som skal bidra til forskning omkring utviklingen av politiets rolle og samfunnsoppdrag i tilknytning til politireform/er, til forskning omkring politiets legitimitet, maktutøvelse og tillit i tilknytning til politireform/er og etablere et samarbeidsforhold med eksterne forskningsmiljøer som forsker på fenomener og felt i tilknytning til PHS sitt forskningsfelt.

Politiet i det digitaliserte samfunn, har som formål å fange inn digitaliseringens konsekvenser, effekter, utfordringer og muligheter for politiet og dets samfunnsoppdrag.

Politiutdanning, læringsmiljø og studenter (PULS), et møtepunkt mellom forskere og praktikere som benytter politiutdanningsforskning som kunnskapsbasis i sitt arbeid.

Organisasjon og ledelse, forskergruppen driver forskning og utviklingsarbeid på politiet som profesjon, organisasjon og hvordan denne ledes. Forskergruppen er på et overordnet nivå og er ikke knyttet til ett spesifikt forskningsprosjekt alene. Forskningsområdene er sektorovergripende og omfatter studier av nasjonalt og internasjonalt polisært arbeid.

Politimetoder i endring, har som formål å utforske den økende sammenflettingen av politimetoder som tas i bruk før og i etterkant av at lovbrudd oppstår. Forskningsspørsmål som vil diskuteres i forskergruppen er:

- Hvordan er utvisking av skillet mellom forebygging, etterretning og etterforskning manifestert empirisk i politipraksis?
- Hvordan kan hybride former for politistategier bli forstått, og hva skiller dem fra mer tradisjonelle former for politivirksomhet?
- Hva er implikasjonene av et evt. skifte, både på praktisk nivå og i forbindelse med rettslige spørsmål?

Forskergruppen har til hensikt å undersøke praktiske og normative konsekvenser av en slik dreining, samt dilemmaer og spørsmål som oppstår.

Politi, rett og samfunn, har som formål å styrke og utvikle Politihøgskolens forskning i spenningsfeltet mellom politi, rett, samfunn og historie, gjennom et formalisert samarbeid mellom Politihøgskolens forskere og med eksterne fagmiljø. Forskningsgruppen har et mål om å fremme kritisk og konstruktiv forskning på politiet og polisiær virksomhet på nasjonalt nivå, men også i et komparativt internasjonalt miljø.

Politiets registre (POLREG), formålet er å (videre)utvikle potensialet for å bruke data fra politiets egne register til forskningsformål¹².

I tillegg har Politihøgskolen et sterkt fokus på samhandling med resten av politietaten og formidling av forskning til disse. Her har PHS' bibliotek en sentral rolle, blant annet gjennom å fylle rollen som etatsbibliotek for alle ansatte i politi- og lensmannsetaten, drive forskningsformidling gjennom sosiale medier, blogg på politiets intranett Kilden og ulike arrangement i biblioteket. Biblioteket ivaretar også registrering av forskning fra PHS i CRISStin og publisering i Politihøgskolens åpne arkiv PIA.

I kjølvannet av Etterforskningsløftet ble det besluttet at det skulle etableres et nasjonalt fagforvaltningsapparat for straffesaksfeltet. I dette apparatet har PHS fått rollen som fagkoordinator, etablert som en egen enhet under assisterende rektor. Enheten har navnet Nasjonal fagkoordinator – straffesak og ble formelt etablert 1. januar 2019 (se for øvrig kap. 6.11).

4.2.3. Dagens forskningsaktivitet og -produksjon ved PHS

Politihøgskolens forskningsaktivitet er rettet inn mot fagfeltet politivitenskap, se nærmere i kap. 4.3, og har vist en økning i antall publikasjonspoeng, og en økning i internasjonal samhandling de senere år.

Tabell 1 nedenfor viser antall publikasjonspoeng for perioden 2011 – 2018¹³. Antall tellende arbeider fordelt på de ulike publikasjonsformene i CRISStin. I tabell 2 vises for tilnærmet samme periode vitenskapelig og faglig/populærvitenskapelig produksjon.

Publikasjonspoeng	2011	2012	2013	2014	2015 ¹⁴	2016	2017	2018 ¹⁵
Monografi	10	5	13	5	10	39,2	12,07	15
Antologiartikkel m/ISBN	4,15	10,7	4,55	5,52	11	11,3	14,06	13,9
Tidsskriftartikkel m/ISSN	12,58	18,33	9,70	15,62	19	24,8	39,26	15,32
Samlet antall publikasjonspoeng	26,73	34,03	27,25	26,14	40	75,3	65,39	44,22

Tabell 1. Publikasjonspoeng samlet og fordelt på publikasjonsform 2011-2018.

Antall skriftlige arbeider	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ¹⁶
Vitenskapelige monografier	1	2	1	2	1	2	8	3	3

¹² Se <https://www.phs.no/forskning/forskergrupper/>

¹³ Det er viktig å være klar over at arbeider som er gjort ett kalenderår, ikke nødvendigvis blir utgitt det samme året fordi selve publiseringprosessen kan ta lang tid. Det er derfor vanskelig å si om eventuelle opp- og nedganger fra år til år er reelle. Det er først når man kan se på utviklingen gjennom en lengre periode, at man kan danne seg et riktig bilde av nivået på «produksjonen ved PHS».

¹⁴ Ny utregning av publikasjonspoeng f.o.m. 2015.

¹⁵ Tallene for 2018 kan endre seg noe da rapporteringsperioden avsluttes 1. april.

¹⁶ Tallene for 2018 kan endre seg noe da rapporteringsperioden avsluttes 1. april.

Vitenskapelig del av bok/rapport	7	12	16	7	10	17	17	20	21
Vitenskapelige tidsskriftartikler	15	16	26	15	28	21	32	41	19

Tabell 2. Vitenskapelig og faglig/populærvitenskapelig produksjon fra 2010 til 2018.

Nasjonal og internasjonal samhandling ved PHS er preget av en lang rekke forskjellige typer samarbeidspartnere. Noen av de mest aktuelle nettverk og partnere er:

- International Investigative Interviewing Research Group (iIRG)
- European Police Research Institute Collaboration (EPIC)
- Nordiska polisforskningsnätverket
- The Nordic Network for Research on Psychology & Law (NNPL)
- European Union Agency for Law Enforcement Training (CEPOL)
- School of Psychology (Newcastle University)
- Research unit for Criminal, Legal and Investigative Psychology (CLIP)
- Police Experts Network (PEN)
- Young Nordic Police Research Network
- Konsortium for forskning på terrorisme og internasjonal kriminalitet
- Senter for ekstremismeforskning: Høyreekstremisme, hatkriminalitet og politisk vold (C-REX)
- Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
- Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU)
- NTNU i Gjøvik

I tillegg hospiterer jevnlig internasjonale gjesteforskere ved PHS. De siste årene har PHS hatt gjesteforskere fra Sverige, Danmark og Skottland, og de mottar en gjesteforsker fra Brasil våren 2019. Politihøgskolens forskere reiser også ut, både på feltarbeid og hospitering. Eksempler fra de siste år er USA, England/Skottland, Tyskland, Australia, New Zealand, Frankrike, Italia og Uganda.

De fleste produktene fra forskningsavdelingen og øvrige avdelinger publiseres på PIA¹⁷. I tillegg publiseres masteroppgaver fra studenter, samt bacheloroppgaver, selv om de siste anses å ha mindre faglig relevans.

Politihøgskolens forskningsmeldinger gir en oversikt over forskningsproduksjon og forskningsformidling. Meldingen utgis hvert år. Den siste er publisert i 2018, og gir en oversikt over aktiviteten i 2017. Politihøgskolen har siden 1995 gitt ut sin egen publikasjonsserie, PHS Forskning.

Politihøgskolen har sin hovedfinansiering gjennom grunnbudsjettet. Størst andel forskning gjennomføres på basismidler. Dette er lønn til fast ansatte og FoU-midler tildelt gjennom FoU-utvalget. Noen midler tildeles også fra Politidirektoratet og Justisdepartementet. Se for øvrig under kap. 5.6.

¹⁷ PIA er Politihøgskolens digitale arkiv og er gratis tilgjengelig på internett

4.2.4. Kort om KRUS og forskningsmiljøet ved KRUS i dag

KRUS er den sentrale utdanningsinstitusjonen for kriminalomsorgen under Kriminalomsorgsdirektoratet og Justis – og beredskapsdepartementet. KRUS sine hovedoppgaver er utdanning, forskning og formidling. KRUS er den eneste institusjonen i landet som utdanner fengselsbetjenter. Utdanningen er toårig og leder frem til graden høgskolekandidat i straffegjennomføring. I tillegg tilbyr KRUS et bachelorpåbygg i straffegjennomføring.

Det er en målsetting for KRUS å bidra til kunnskap og kompetanseutvikling i samarbeid med praksisfeltet og andre relevante utdannings- og forskningsmiljø. KRUS er et kompetansesenter for kriminalomsorgen og samarbeidende etater og driver også forsknings- og utviklingsarbeid. KRUS bidrar sentralt i internasjonalt utviklingsarbeid av europeisk kriminalomsorg.

Forskningen i Kriminalomsorgen startet på slutten av 1970-tallet i Justis- og politidepartementet. Det var da stort sett Kåre Bødal som da hadde forskningsoppgaver i etaten. På midten av 1980-tallet ble det formelt etablert en forskergruppe i Kriminalomsorgsavdelingen/departementet som først besto av Kåre Bødal (som forskningsleder) og Yngve Hammerlin. Noe senere ble også Inger Marie Fridhov ansatt som forsker. Gruppen ble på 1990-tallet overført til KRUS som den gang var en etatsskole. Forskningsavdelingen og EVU ble slått sammen ved årtusenskiftet, men på grunn av viktigheten av å skille ut forskning som egen virksomhet ble forskningsavdelingen i 2010 organisert som egen avdeling. KRUS har i dag forskningsaktivitet i alle fagavdelinger, men med størst tyngde i Forskningsavdelingen. De ansatte i denne avdelingen er ansatte som forskere, og har forskning som sitt primære virkefelt.

Forskningsmiljøet på KRUS har en særskilt rolle innen forskning om kriminalomsorg og straffegjennomføring, og miljøet har over tid opparbeidet en unik og etatsspesifikk kompetanse. Forskningen står i tett kontakt med forvaltningen og virksomhetene i etaten og imøtekommer behov for forskningsbasert praksis. Forskningen er allsidig, og det utføres både grunnforskning, anvendt forskning, analyse, utredning og statistikk oppgaver samt utviklingsarbeid (KRUS 2015).

KRUS har per februar 2019 10 ansatte med førstekompetanse. Tre ansatte er forsker I¹⁸, fem er førsteamanuenser og to er førstelektorer. Syv av de ti er kvinner. KRUS har en egen forskningsavdeling, og ansatte i avdelingen har mellom 20 og 50 prosent undervisningsplikt. Denne prosentandelen benyttes inn mot studiene – høgskolekandidatstudiet og bachelorstudiet. Per i dag har avdelingen syv ansatte og to ansatte i toerstilling. Ansatte med førstestillingskompetanse i studieavdelingen har 35 prosent av sin stilling avsatt til forsknings og utviklingsvirksomhet (FoU). I tillegg benyttes 20 prosent av den totale stillingsandelen av faste ansatte i studieavdelingen til FoU, og for 2019 tilsvarer denne 360 prosent. KRUS har to ansatte i doktorgradsløp. Til grunn for forskningsaktiviteten ligger Forskningsplan KRUS 2016-2020.¹⁹ Det meste av forskningen finansieres gjennom grunnbevilgning. Det er også noe ekstern finansiert forskning, bl.a. gjennom EU-prosjekter, fra direktorater og fra justisdepartementet.

Det er opprettet 6 FoU grupper på KRUS for å stimulere til forsknings- og utviklingsaktivitet:

Rus, der formålet er å omfavne både illegale rusmidler, alkohol, medikamentbruk og samt behandlingsintervensjoner. Gruppen er et tverretatlig med forankring i KRUS og Senter for rus- og avhengighetsforskning – SERAF.

Barn og unge samler ansatte og enkelte eksterne forskere som jobber med FOU knyttet til barn og ungdom i kriminalomsorgen. Gruppen arbeider med utgangspunkt i prinsipielle føringer som ligger i Barnekonvensjonen og hensynet til «Barnets beste». Forskningsgruppen har kontakt med sentrale aktører i det norske forebyggings- og kriminalomsorgsfeltet og jobber med utviklingen av nye

¹⁸ Fordi KRUS ikke er en akkreditert høyskole kan ikke professortittelen brukes. KRUS' opprykksreglementet til forsker I tilsvarer imidlertid opprykk til professor.

¹⁹ <http://www.krus.no/forsking.291014.no.html>

forskningsprosjekter som kan produsere ny kunnskap om straffesakskjeden, herunder domstolforskning med utgangspunkt i unge jenter og gutter.

Seksuallovbrudd, omhandler tilrettelegging for utvikling av nye forskningsprosjekter som kan øke kunnskapen om seksuallovbrudd generelt, og utøvere av slik kriminalitet spesielt. Det er en målsetting at forskningsprosjektene bidrar til å utvikle kunnskap av relevans både for kriminalomsorgens og psykisk helseverns arbeid med seksuallovbruddsdømte. Gruppen er tverretattlig med forankring i Regionalt kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri Helse Sør-Øst og KRUS.

Desistance, har som formål å undersøke hvilke faktorer som beskytter mot kriminalitet og prosesser som leder frem til et kriminalitetsfritt liv.

Teoriutvikling i fengselsforskningen, arbeider innenfor problemstillingene:

1. Hva kan samfunnsvitenskapelig teoriutvikling gi til fengselsforskningen og hva kan fengselsforskningen gi til generell samfunnsvitenskapelig teoriutvikling?
2. Hvilken relevans har generelle teorier om eksempelvis, kjønn, klasse og etnisitet - eller forståelser av språk og makt - for empiriske fengselsstudier og hva bidrar fengselsforskning med i denne teoriutviklingen?
3. Hvordan aktualiseres forskningens grunnlagsproblematikk (eksempelvis hvordan forklare menneskers handlinger) i forklaringer på innsattes kriminalitet, i forståelser av fengselsbetjentes profesjon og praksis, eller i forståelser av møte mellom fengselsbetjenter og innsatte?

Beredskap og det uforutsette i kriminalomsorgen, omfatter sentrale deler av sikkerhetsbeltet: forberedelse av det forutsette (risikoanalyse) og det uforutsette (restrisiko), håndtering (av uønskede hendelser) og oppfølging (etter uønskede hendelser, stress og krise)

Gruppene er åpne for deltakelse fra fagpersoner utenfra KRUS som er interessert i gruppens tematikk.

Annethvert år arrangerer forskningsavdelingen på KRUS en forskningskonferanse hvor formålet er å arrangere et møtepunkt for forskere som driver forskning på norsk kriminalomsorg.

Forskere på KRUS har deltatt i to EU-prosjekter, EU COST Action IS1 106 Offender Supervision in Europe og H2020- MSCA-RICE-2016 CO-LAB. De driver fagfelleverdinger (reviews) for ulike tidsskrift, både nasjonale og internasjonale, de deltar i kommisjonsverdinger av doktoravhandlinger, og er veiledere for PhD studenter.

Senter for tilbakefallsstudier

Senter for tilbakefallstudier (Centre for Reoffending Studies) ble etablert senhøsten 2017 for en prøveperiode på to år. Hensikten med etableringen var å styrke og i større grad synliggjøre forskningsmiljøet på KRUS sin innsats på studier om tilbakefall. Administrativt ligger senteret i forskningsavdelingen ved KRUS, og det er opprettet et nettsted for senteret: <http://tilbakefall.no>. KRUS har ikke mottatt noen ekstra finansiering for å drifte senteret.

4.2.5. Dagens forskningsaktivitet og -produksjon ved KRUS

Forskningen ved KRUS befinner seg innenfor det *pønologiske* forskningsfeltet²⁰, se også kap. 4.4 nedenfor. Den pønologiske forskningen ved KRUS består av et interdisiplinært forskningsmiljø som driver forskning på straffegjennomføring og kriminalomsorg. Forskningens omdreiningspunkter per i dag er empiriske studier knyttet bl.a. til kriminalomsorgen som virksomhet, ulike straffegjennomføringsformer, fengselsarkitektur, innsatte- og ansattes erfaringer, ulike innsattegrupper og

²⁰ I kriteriene for opprykk til professor ved KRUS defineres dette som studiet av «samfunnsmessige reaksjoner mot lovbrutere/siktede med særskilt fokus på kriminalomsorg og straffegjennomføring» (Retningslinjer for opprykk).

skjønnsutøvelse i kriminalomsorgen. Det er de siste årene drevet grunnforskning knyttet til barn og unge i fengsel og fengselsarkitektur. Videre drives det forskning på innsattes levekår, progresjon, tilbakeføring og tilbakefall. KRUS-forskningen har en tradisjon i kritisk praksisforskning og registerkompetanse.

Forskerne er hyppig i kontakt med innsatte og ansatte i fengsler og på friomsorgskontorer, samt med importerte tjenester og andre forvaltningspartnere. Forskerne har også kontakt og samarbeider med ulike høyskoler og universiteter i inn og utland. KRUS sin ambisjon er å produsere og offentliggjøre forskning som skal bidra til profesjonell yrkesutdanning, herunder i bacheloropbygget, og -utøvelse i kriminalomsorgen og til å løse kriminalpolitiske utfordringer (KRUS 2015).

Forskningen representerer et mangfold av metoder og analytiske tilnærminger. Det er et mål at forskningen skal være oppdatert, kritisk, kreativ og tilby originale tilnærminger teoretisk og metodologisk samt å gi pålitelig og oppdatert statistisk kunnskap. Dette skjer i dialog med kunnskapsutvikling innenfor forskernes disipliner som sosiologi, kriminologi, idrettsfag, statsvitenskap, psykologi, pedagogikk og antropologi.

I tillegg drives det innovativt forsknings- og utviklingsarbeid knyttet til undervisningsrelevante temaer som miljøarbeid, kontaktbetjentarbeid, jus, organisasjon og ledelse og fengsels sosiomaterielle utforming. Forsknings- og utviklingsarbeidet drives av ansatte ved studieavdelingen og etter- og videreutdanningen. De ansatte som driver FOU prosjekter har egne møtepunkter i FOU-gruppene ledet av tilsatte med førstekompetanse. Det oppmuntres til at undervisningspersonalet deltar i kompetanseoppbyggende førstelektorprogram. Det har de siste årene vært ulike samarbeidsprosjekter mellom forskningsavdelingen, studieavdelingen og etter- og videreutdanningsavdelingen. Samarbeidet bidrar til synergier mellom forskning, felt og utdanning og er med å utvikle nye problemstillinger i feltet.

Alle publikasjoner ved forskningsavdelingen publiseres i CORA²¹. Arkivet inneholder avhandlinger, artikler, vitenskapelige artikler, forskningsrapporter og bidrag til antologier, konferanser og årsmeldinger. Publiseringsaktiviteten foregår både på norsk og engelsk

Tabell 3 nedenfor viser antall publikasjonspoeng for perioden 2011 – 2018. Antall tellende arbeider fordelt på de ulike publikasjonsformene i CRISStin. I tabell 4 vises for samme periode vitenskapelig og faglig/populærvitenskapelig produksjon.

Publikasjonspoeng	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Monografi	5		5	3,13				
Antologikapittel	0,22	1,7	1,52		1			4,82
Artikkel	3	2,54	3,73	0,42	6,53	1,6	1,82	4,32
Samlet antall publikasjonspoeng	8,22	4,24	10,25	3,54	7,53	1,6	1,82	9,14

Tabell 3: Publikasjonspoeng samlet og fordelt på publikasjonsform 2011-2018

Antall skriftlige arbeider	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Monografi	1		1	1				
Vitenskapelig del av bok/rapport	3	2	3		1	1		7
Vitenskapelige tidsskriftartikler	2	4	5	3	11	1	6	7

Tabell 4: Vitenskapelig og faglig/populærvitenskapelig produksjon fra 2010 til 2018.

²¹ CORA er Kriminalomsorgens høyskole og utdanningssenters åpne institusjonelle arkiv for faglige og vitenskapelige arbeider i fulltekst

De fleste forskningsprosjektene på KRUS utføres i samarbeid med eksterne samarbeidspartnere. Forskere ved KRUS har en rekke nasjonal og internasjonale samarbeidspartnere, og er en del av flere internasjonale nettverk. Noen av nettverkene og samarbeidspartnerne er:

- Prison, Architecture and Humans (PriArch)
- ESC (European Society of Criminology) Working Group of Community Sanctions and Measures
- ESC Working Group Prison Life & Effects of Imprisonment
- Nordisk internforskningsnettverk
- Sapienza University of Rome/TESIS
- University of Cambridge – Centre for Prison Studies
- Vrije Universiteit Brussel, Belgia
- Universiteit van Leiden, Nederland
- Universitetet i Oslo – Juridisk fakultet, Samfunnsvitenskapelige fakultet, Senter for rus og avhengighetsforskning (Seraf)
- Oslo Met – Senter for profesjonsforskning, Fakultet for samfunnsvitenskap
- Universitetet i Stavanger, Det samfunnsvitenskapelige fakultet
- Folkehelseinstituttet
- Oslo Universitetssykehus, Regionalt kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri (SIFER) Helse Sør øst
- St. Olavs hospital, SIFER Helse Midt
- NTNU, Fakultet for medisin og helsevitenskap
- NEON – Nettverk for organisasjonsforskning i Norge

4.3. Nærmere om "politivitenskap"

Politivitenskap ble som begrep tatt i bruk ved PHS ved innføringen av masterutdanningen i 2006. Begrepet har sprunget ut av et ønske om profesjonalisering av politiet. En forutsetning for profesjonalisering av politiet er nettopp å anvende vitenskapelige metoder, begreper og tenkemåter, som fundament for utvikling av politiutdanningen, der polisier virksomhet blir gjenstand for både grunnforskning, anvendt forskning og forskningsevalueringer (Larsson m.fl. 2014).

I USA er begrepet nær knyttet til praktisk opplæring innen sikkerhet, sikkerhetsledelse, kriminalteknikk og etterforskning, mens det i Europa i større grad legges vekt på en mer helhetlig forståelse. Cepol²² anvender definisjonen; Politivitenskap er det vitenskapelige studiet av politiet som institusjon og av polisier virksomhet som prosess. Og forklarer at som anvendt disiplin kombinerer det metoder og tema fra omkringliggende fagfelt innen emnet polisier virksomhet, og tar derav opp alt politiet gjør, inkludert utenforliggende forhold som påvirker polisier virksomhet og offentlig orden (ibid).

Med polisier virksomhet fanger man opp at politiet kun er en av flere aktører som utøver myndighet i forhold til orden og sikkerhet, men at det er den eneste som i utgangspunktet er tillagt sanksjonsmuligheter for slik virksomhet.

Det anses som mest fornuftig med en bred tilnærming til en definisjon. Hva politiet gjør, og på hvilken måte, er avhengig av hvilken kontekst politiet opererer i. Siden den ytre rammen for politiets samfunnsoppdrag og derav tillagte oppgaver og -rolle er fastlagt ved den til enhver tid gjeldende rettslige regulering av politiets ansvar og myndighetsbeføyelser, og en slik regulering vil variere mellom de enkelte land, er det viktig å skille mellom politiet som institusjon og den polisier virksomheten som utøves innenfor de regulerte rammene. En snevrere forståelse ville lett kunne

²² Cepol, European Police Collage, er EUs samarbeidsorgan for polisier forskning og utdannelse

utelate temaområder som både vil og bør være innenfor forskningsfeltet og som har tilliggende betydning for utvikling av etaten. Politivitenskap skal slik ikke bare studere hva politisær virksomhet er i praksis, men også skal se hen til historiske, politiske og samfunnsmessige forhold som har betydning for å se faget i en større helhetlig sammenheng.

Larsson m.fl. har lagt følgen definisjon til grunn: "Politivitenskap er det vitenskapelige studiet av politiet og andre som utøver politisær virksomhet, hvem de er, deres oppgaver og deres samfunnsrolle, hva de gjør samt effektene av dette" (Larsson m.fl. 2014 s. 19).

Det tas altså utgangspunkt i den politisære virksomheten, og annen virksomhet som har relevans for politiet. Som et eksempel vises det i Larsson m.fl. til at kriminologiske studier av gjenkriminalitet eller forskning på DNA således ikke er politivitenskap, mens politiets arbeid med gjengkriminalitet eller anvendelse av DNA i etterforskningen er politivitenskap (ibid).

Se en samlet vurdering av arbeidsgruppen under kap. 4.5.

4.4. Nærmere om "pønologi"

Pønologi ble tidligere omtalt som kriminalomsorgsvitenskap. Pønologi kommer fra det latinske ordet poena, som betyr å straffe og fra det greske suffikset logia som betyr studiet av, dvs. studiet av straff. Forskningsfeltet defineres internasjonalt som en sub-komponent innenfor kriminologien, opprinnelig knyttet til den filosofiske delen av kriminologien (Wikipedia, 1. november 2018). I Norge har pønologien både vært knyttet til jus og sosiologi (Aubert 1981 s.33). I dag har begrepet en bredere tilnærming som kjennetegnes av tverrvitenskapelighet. Den mer praktiske og anvendte forskningen inngår også i begrepet. Fængselsstudier har sin naturlige plass innenfor den pønologiske forskningen, men siden en stadig større andel av straffegjennomføringen skjer ute i samfunnet, er også slike studier blitt sentrale. Studier av kriminalomsorgen som organisasjon inngår også.

Etter en lengre periode hvor det pønologiske forskningsfeltet har vært preget av en kvantitativ innretning (Drake, Earle og Sloan 2015), er det i dag et økende fokus også på kvalitativ pønologisk forskning. Den pønologiske forskning ved KRUS i dag befinner seg i skjæringspunktet mellom ulike disiplinære forskningsgrener som sosiologi, pedagogikk, statsvitenskap, kriminologi, antropologi og en humanistisk og idrettsfaglige orienterte forskningstilnærming med et særlig fokus på kropp. Forskningen skriver seg inn i dagsaktuelle kriminalpolitiske spørsmål knyttet til ledelse og organisasjon, ulike innsattegrupper, straffegjennomføringens innhold, progresjon, tilbakeføring og fængselsarkitektur.

Pønologi slik den utføres på KRUS i dag (KRUS forskningsplan 2015) kan bl.a. deles nærmere inn i temaene

- Kriminalkunnskap
- Straffegjennomføring
- Profesjoner og profesjonalitet
- Sikkerhet, omsorg og etikk
- Tilbakeføring og endringsarbeid/posisjonering og samfunn
- Teori og metode i kriminalomsorgsstudier

Temaene er siden 2015 videreutviklet, blant annet er tilbakefallsstudier et satsingsområde.

Pønologi er ganske nylig blitt tatt i bruk for å beskrive forskningsfeltet på KRUS. Begrepet er fremmed for mange, men tilsvarer det engelske begrepet 'penology', som kanskje er kjent for flere. Begrepet brukes blant annet som en måte å ramme inn KRUS' sitt forskningsfelt i publikasjoner og i samarbeid med andre institusjoner. Hensikten med å benytte et «fremmed» begrep er å løfte blikket, skrive forskningen på KRUS inn i en mer internasjonal sammenheng og å sørge for at det er en passe nærhet og avstand mellom utdanning og praksisfelt, samt å utvikle høgskoledidaktikken knyttet til straffegjennomføring.

Pønologi er så langt ikke mye brukt inn mot høgskolekandidatstudiet, men inngår i beskrivelsen av KRUS sitt forskningsfelt i bachelorpåbygget. Begrepet er blitt benyttet i omtale av forskningsfeltet som studiene støtter seg på, for eksempel i søknad om akkrediteringen av bachelorpåbygg i straffegjennomføring. At begrepet ikke er mer innarbeidet i studiene forteller om ulike kulturer og om et arbeid med å skrive fram KRUS sitt forskningsfelt.

Analytisk distanse er særlig viktig for i studier av straff hvor samfunnets maktapparat er sterkt til stede, og hvor det er nødvendig for forskeren å ikke la seg styre av f.eks. yrkesetikken til utøverne i feltet.²³ Slik sett kan det være nyttig å benytte et mer overordnet begrep. Det er også viktig for å se det pønologiske forskningsfeltet i sammenheng med institusjoner i og utenfor straffesakskjeden.

Se en samlet vurdering av arbeidsgruppen under kap. 4.5.

4.5. En vurdering av om andre tilliggende oppgaver også bør tilligge et nytt forskningsmiljø på politivitenskap og pønologi

Arbeidsgruppen har vurdert den forståelsen av politivitenskap og pønologi som forskningsmiljøene ved PHS og KRUS praktiserer i dag, og funnet at den er dekkende også for en framtidig sammenslått høyskole. Samtidig legger arbeidsgruppen til grunn at utfordringen i et sammenslått miljø i større grad vil være å sikre at disse fagprofesjonene i større grad ses under ett, nettopp for å sikre at forskningsmiljøet ser fagbredden i en større helhet på tvers av tidligere fagskillelinjer. Det vises for øvrig også til vurderingen av behovet for å spisse forskningsvirksomheten ved en ny sammenslått høyskole i kap 5.10.

5. Vurdering av fordeler og mulige ulemper ved en sammenslått forskningsproduksjon

5.1. Innledning

Nedenfor diskuterer arbeidsgruppen ulike tema som vil være av betydning for økt produksjon og kvalitet i et sammenslått forskningsmiljø. Arbeidsgruppen har lagt til grunn at det skal være et mål for et sammenslått forskningsmiljø at det både skal gi økt og mer kvalitet i forskningen.

Som et utgangspunkt er det arbeidsgruppe 1 som skal vurdere organiseringen av forskningen ved en ny sammenslått høyskole. Arbeidsgruppe 2 har derfor valgt å sette inn den vurderingen som arbeidsgruppe 1 har gjort om organisasjonsvalg:

"Arbeidsgrupp[e 1] har vurdert to modeller for organisering av forskning ved den nye sammenslåtte høyskolen:

- En egen forskningsavdeling der forskningsmiljøet fra dagens to høyskoler inngår,
- Integrere forskningsmiljøene i de tre utdanningsavdelingene (politiutdanning, kriminalomsorgsutdanning og EVU).

Det er fordeler med begge modellene. Ved å opprette en felles forskningsavdeling, hvor forskere fra dagens PHS og dagens KRUS blir organisert i én avdeling, vil alle forskerne være i samme avdeling, noe som vil kunne øke samhandlingen innen forskning på tvers av etatene. En slik avdeling vil også gi et mer robust forskningsmiljø enn om forskningen spres i de ulike utdanningsavdelingene. Avdelingen vil også kunne ha en forskningsadministrasjon som kan håndtere store søknader om eksterne midler, for eksempel EU-midler – noe som krever en viss form for administrativ ekspertise. En felles forskningsavdeling vil videre kunne bidra til å gi ledelsen ved skolen bedre oversikt over høyskolens samlede forskningsressurser.

²³ Messel, J. (2019) Foredrag på konferansen «Fra høyskole til universitet – Hva vil vi med de nye universitetene? Oslo, Litteraturhuset.

Et avdelingsvis skille mellom vitenskapelige ansatte som i hovedsak driver forskning og en mindre andel undervisning og vitenskapelig ansatte som driver forskning og en større andel undervisning har uheldige sider. Ved å innlemme alle forskningsressurser inn i utdanningsavdelingene vil man kunne oppnå en sterkere og nødvendig kobling mellom de forventninger som uhl stiller til vitenskapelige ansatte; forskning, undervisning og formidling. I en egen forskningsavdeling vil forskningen kunne bli fjernere fra undervisningen og fagene, dette vil man unngå ved å plassere forskningsressursene inn i de enkelte utdanningsavdelingene. Ved en slik organisering vil fagmiljøene styrkes, og det gir en effektiv ressursutnyttelse av fagkompetansen og all forskningsaktivitet kan ses i sammenheng. En slik organisering er et viktig bidrag til at utdanningene tilfredsstiller kravene i studietilsynsforordningen.

Dagens forskere i forskningsavdelingene har viktig kompetanse som bør komme alle ansatte og studenter til gode. Forskerne, og kanskje særlig seniorforskerne og professorene, er viktige forbilder og kan bidra til å stimulere andre til forskningsinnsats. Ved å integrere forskerne fra forskningsavdelingene i utdanningsavdelingene kan derfor fokuset på forskning for alle ansatte bli større, og undervisningen mer forskningsbasert.

Ut fra en samlet vurdering anbefaler arbeidsgruppen at det ved den nye høyskolen velges en modell der alle forskningsressurser integreres i utdanningsavdelingene. Arbeidsgruppen ser at dagens organisering med egne forskningsavdelinger har flere utfordringer, og mener det er viktig og nødvendig med en tettere kobling mellom forskning og utdanning enn det er i dag. Arbeidsgruppen ser det også som nødvendig at forskningsadministrasjon er en tverrgående funksjon som betjener alle avdelingene ved høyskolen.

Selv om man ikke oppretter en felles forskningsavdeling, ivaretas tverrgående samhandling gjennom felles ledelse ved høyskolen. Prioritering innen forskningsområdene fastsettes av styret, og det vil være naturlig å opprette et felles FoU-utvalg som prioriterer forskningsprosjekter som skal tildeles midler. Dette vil sikre samhandling på tvers av utdanningsavdelingene og legge til rette for å se fagporteføljen i et større perspektiv enn tidligere. Alle forskere vil måtte søke FoU-utvalget for midler ut over det de vil få i sin grunnfinansiering og gis mulighet til å jobbe på tvers av fagfeltene. Dagens erfaring fra begge høyskolene tilsier også at vitenskapelig ansatte som driver undervisning og forskning finner nødvendige samarbeidsarenaer uavhengig av organisasjon og formelt organisasjonskart. I dag er det allerede etablert felles forskningsgrupper med medlemmer fra begge høyskolene. Disse gruppene er ikke statiske, og det kan opprettes nye forskergrupper når relevante forskningstemaer aktualiserer seg (for eksempel gjengrinning). Alle ansatte med definert forskningstid vil måtte være medlem av en slik forskningsgruppe²⁴. (Arbeidsgruppens utheving i teksten).

5.2. Merknader fra arbeidsgruppe 2 til arbeidsgruppe 1s valg av organisasjonsmodell

Arbeidsgruppe 2 vil også som arbeidsgruppe 1 legge til grunn behovet for å styrke utdanningen med forskningsbasert kunnskap. I en masteroppgave fra 2015 ble det sett på i hvilken grad undervisningen ved PHS forholder seg til styrende dokumenter. Funn viser at underviserne både ønsker å være lojale overfor ledelsen i forhold til styrende dokumenter, men også at det i praksis etableres en egen oppfatning av hva som skal være innholdet i utdanningen (Gultvedt og Bakke 2015). Arbeidsgruppen mener at en større andel av forskningsbasert utvisningsinnhold vil motvirke dette, men legger til grunn at det må være forskningen som proaktivt skal være driveren for undervisningen og ikke reaktivt støtte undervisningen. Det er viktig at forskningen ikke blir forstått opp mot å skulle bygge oppunder utdanningen, og at et slikt syn får gjøre seg gjeldende ved en ny sammenslått høyskole.

²⁴ Versjon 30.4.19

Forskningen i en ny høyskole må ha en egenverdi. Forskningen i en ny høyskole må se utover undervisningen. For at forskningen skal kunne etterfølge overordnet planverk og behov, må forskningen "rigges" for dette. Å utvikle robuste forskningsmiljøer innebærer også å få kompetanse til å nå opp i konkurransen om forskningsmidler på prioriterte områder (se kap. 5.5) og å kunne tiltrekke seg den beste kompetansen.

Arbeidsgruppen har i sine forslag og anbefalinger lagt avgjørende vekt på at departementet i sitt oppdragsbrev har bedt om at det vurderes "hvordan høyskolens forskningsmiljøer kan videreutvikles i tråd med regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning, JDs overordnede føringer og sektorens behov for forskning".

Hvis vi ser på 4 ulike alternativer for en sammenslåing, er alternativ 0 status quo. Alternativet i dag ivaretar akkrediteringen som høyskole og sikrer en stor andel av fri forskning på PHS, og bidrar til å bygge opp under et lite forskningsmiljø på KRUS. Arbeidsgruppen mener at dagens organisering har et godt potensiale for videreutvikling i henhold til departementets intensjoner som det kan tas tak i. Men dette støttes ikke av arbeidsgruppe 1.

Alternativ 1 vil være at miljøene blir værende på respektive KRUS og PHS. Innenfor et slikt alternativ kan det ytterligere deles helt inn i egne forskningsavdelinger og alternativt helt fordelt på undervisningsavdelingene. Alternativ 1.1 vil medføre brudd på kriteriene for en akkreditert høyskole da forskningen i en slik modell vil være helt adskilt fra undervisningen. Alternativ 1.2 er arbeidsgruppe 1s forslag. Alternativet vil medføre at forskermiljøet gjøres svært lite synlig i skolemiljøet. Det er vårt klare synspunkt at en oppløsning av forskningsavdelingene i sin helhet og at alle forskerne tilknyttet undervisningsavdelingene, i utgangspunktet vil medføre en reduksjon i den ønskede utviklingsretning som departementet legger til grunn. I en slik vurdering er det lagt vekt på at små forskningsmiljøer er skjøre for organisatoriske endringer som ikke bygger opp under forskning. Det vil kunne medføre at erfarne forskere søker seg bort til andre mer stimulerende og forutsigbare miljøer. I tillegg vil det kunne medføre en redusert mulighet til å rekruttere til miljøet. Forskningen ved en slik sammenslått høyskole vil etter arbeidsgruppens syn ikke oppleves som en attraktiv arbeidsplass for forskere, men som en arbeidsplass som i det vesentlige er tiltenkt en støttefunksjon for undervisningen. En slik organisasjonsform vil også gjøre det langt vanskeligere å skille mellom forskningstid og undervisningstid da undervisningen vil være førende for både prioritering og produksjon. Ledelse vil også være knyttet til undervisningskompetanse og ikke forskningskompetanse, noe som ytterligere vil gjøre det vanskelig å utvikle et forskningsmiljø.

Alternativ 2 vil kunne være å flytte hele forskningsmiljøet på KRUS, som det minste, til Politihøgskolen, og slik skape ett felles miljø, basert på dagens forskningsfordeling mellom forskningsavdeling og undervisningsavdeling. Dette alternativet anses heller ikke anbefalingsverdig, da det vil kunne ses på som et ønske om å fjerne forskningsmiljøet helt fra undervisningen ved KRUS. Selv om arbeidsgruppen nok mener at avstanden mellom Lillestrøm og Majorstuen ikke er så vidt stor at det i realiteten vil medføre brudd på krediteringen som høyskole. Praktiske løsninger vil kunne utredes og iverksettes som ivaretar nærheten til undervisningen.

Alternativ 3 er å utvikle et nytt miljø med forskning på tvers av fagdisipliner med tilknytning til respektive undervisningsavdelinger som ligger i forslaget fra arbeidsgruppe 1. En slik modell vil imidlertid ikke etter arbeidsgruppens syn, bygge opp under et robust og attraktivt forskermiljø, som vil være en forutsetning for å kunne utvikle forskning av høy kvalitet, uten at det iverksettes en del tiltak. Alternativet vil både kunne ivareta anbefalingen fra arbeidsgruppe 1, og ønsket utvikling fra departementet. Men arbeidsgruppen presiserer at en forutsetning for dette alternativet vil være at det iverksettes både kompenserende og utviklende tiltak. Se nærmere om disse i blant annet i kap. 5.5. nedenfor.

Arbeidsgruppen vil for å underbygge en slik modell vise til de klare føringer som ligger i sentrale regjerings- og stortingsdokumenter og departementet sektoransvar for å styrke forskningen på justisområdet. De forslag som arbeidsgruppen kommer med nedenfor vil derfor ha som målsetning

både å kompensere for en svekkelse som ligger i arbeidsgruppe 1s organisasjonsmodell, og ytterligere for å styrke forskningen ved den nye sammenslåtte høyskolen ved å bygge et forskningsmiljø i tråd med regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning. Dette gjøres blant annet ved å skape arenaer for forskningssamhold på tvers av både lokasjoner og undervisningsavdelinger, legge forutsigbare og stimulerende rammer for forskningen, samt ivareta behovet for forskningsledelse.

5.3. Utgangspunktet for arbeidsgruppens forslag om forskningsmiljøene

Utgangspunktet for arbeidsgruppe 2 har vært, uavhengig av oppgave lagt til arbeidsgruppe 1, jf. omtalen ovenfor i kap. 5.1 og 5.2, at en sammenslåing av høyskolene skal bidra til at forskningsmiljøet utvikles i tråd med regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning.

Det er videre lagt vekt på at vurderinger og forslag som arbeidsgruppen kommer opp med skal være innenfor de kriterier som ligger til grunn for en akkreditert høyskole iht. universitets- og høyskoleloven, jf. også føring i mandatet for arbeidet. I forskningsmiljøene i dag finner man flere med førstekompetanse; professor, forsker I, førsteamanuensis, forsker II og førstelektor. Trekkes stillingene ut fra undervisningen og undervisningsmiljøene generelt kan dette komme i strid med NOKUTs krav om forskningsbasert undervisning og andel tilsatte med førstestillingskompetanse i undervisningen. På den annen side vil det ved å inkludere slike stillinger helt i undervisningsavdelingene, kunne vanskeliggjøre å skille mellom forskningsandeler og undervisningsandeler. Samt at det vil kunne medføre at miljøene ikke føler en felles identitet, noe som igjen vil ha kunne betydning for rekruttering og muligheten for å beholde gode forskere. Det er også viktig at forskning i etter- og videreutdanningen føler tilhørighet til forskningsmiljøet og er en del av en felles identitet.

Det er viktig å unngå at en inndeling i politiutdanningen og fengselsbetjentutdanningen med tilhørende forskning medfører en "siloinndeling" der samhandling mellom forskningsmiljøene vanskeliggjøres. Skjer dette, vil det være i strid med Justis- og beredskapsdepartementets ønskede effekt av sammenslåingen med mer forskning på tvers av sektorene og i hele straffesakskjeden. Samhandling kan kun delvis ivaretas gjennom ledelse. De kanskje beste forskningsprosjektene vil kunne oppstå gjennom samhandling mellom forskerne. For å tilrettelegge for økt grad og økt kvalitet i forskningen må det bygges en felles forskningskultur. Dette kan være et tidkrevende arbeid som må ses i et lengre perspektiv, men flere av forslagene fra arbeidsgruppen er nettopp tiltenkt å styrke en slik felles kultur.

Arbeidsgruppen har valgt å utdype disse problemstillingene nærmere i kapitlene 5.4 og 5.5 nedenfor. Det vises også til en organisasjonsmodell for kunnskapsproduksjon i kap. 6.16.1 og kap 6.16.4, som har betydning både for forskningsbestilling og forskningsproduksjon.

5.4. Hva et sammenslått forskningsmiljø kan bety for økt produksjon og kvalitet

I stortingsmeldingen om strukturreformen i universitets- og høyskolesektoren, er det lagt til grunn at større institutter gir rom for mer mangfoldig kompetanse, mer tid og rom for mer grunnleggende forskning, større nettverk og større sjanser for at gode fagpersoner kommer sammen og gjør noe nytt og bra. Man kan også fordele den administrative byrden på flere (Meld. St. 18 (2014-2015)). Motargumentene er gjerne at kvalitet og evne til nyskaping ofte er personavhengig og at forskernes nærmeste samarbeidspartnere like gjerne kan finnes i en annen institusjon og til og med i et annet land. Skaperkraft er mer avhengig av trivsel og felles mål enn av antallet kolleger, og sammenslåinger kan ødelegge de kulturene som får frem det beste i disse forskerne. Større institutter kan også føre til mer byråkrati og større avstand mellom forsker og ledelse (forskningspolitikk.no 4.1.19). Det har imidlertid vært lite forskning knyttet til problemstillingen. Men dette er nylig sett på i en NIFU-rapport. Rapporten finner ingen klar sammenheng mellom instituttstørrelse og forskningsproduksjon og forskningskvalitet i universitets- og høyskolesektoren i forhold til hvor mye et miljø publiserer og blir sitert:

The study²⁵ shows that virtually no size effect can be identified and highly productive and highly cited units are found among both small, medium and large departments. For none of the organizational variables we are able to identify statistically significant relationships in respect to research performance at an overall level. We conclude that the productivity and citation differences at the level of departments cannot generally be explained by the selected variables for department size, funding structure and the composition of scientific personnel (Aksnes, Piro og Rørstad 2018 s. 7).

Rapporten bruker et relativt smalt mål på kvalitet; antallet siteringer av artikler publisert av instituttets vitenskapelige personell. Forskernes evne til å bidra med løsninger på samfunnsproblemer eller forskningsaktivitetens betydning for undervisningskvaliteten faller utenfor. På samme måte er produktivitet definert som antallet publiserte artikler. Samarbeid med og oppdrag for bedrifter og offentlige institusjoner er ikke med. Undersøkelsen finner imidlertid et unntak innenfor humaniora. På den annen side klart motsatt når det gjelder medisin og helse. Når det gjelder de andre fagområdene, er det ingen samvariasjon mellom størrelse og produktivitet. Rapporten fremhever også at blant enhetene med høyest produktivitet var det flere mindre enheter. Dette forklares med at publisering ofte er linket til enkelte svært aktive og profilerte forskere (Aksnes, Piro og Rørstad 2018 s. 20).

Rapporten avviser likevel ikke at tanken om at antall ansatte forskere (critical mass²⁶) kan ha noe for seg:

Hence, the lack of size dependency in our study does not necessarily mean that the concept of critical mass should be rejected. Rather it adds support to previous findings that critical mass does not operate at the formal level of a department. Instead, the concept may be relevant at the research groups being formed by people who work closely together, sharing academic interests, etc. Moreover, our study is only valid in reference to research, and we have not addressed other aspects such as administrative cost-effectiveness, teaching and other tasks of a university department (Aksnes, Piro og Rørstad 2018 s. 28).

Arbeidsgruppen legger derfor til grunn at en sammenslåing i seg selv ikke vil være utslagsgivende for et mål om både økt og mer kvalitet i forskning, men at det er faktorer ved en sammenslåing som vil kunne gi positive resultater, og at disse må avdekkes og fokuseres på. Disse faktorene vil da kunne sikre ovennevnte mål. Videre er det viktig ikke å innføre faktorer som hemmer et mål om både økt og mer kvalitet i forskning.

5.5. Faktorer som vil kunne ivareta et mål om økt og mer kvalitet i forskningen ved et sammenslått forskningsmiljø

Som det ble omtalt i kap. 5.2. ovenfor, har arbeidsgruppen lagt til grunn at det må iverksettes både kompenserende og styrkende tiltak for å nå målet om både økt og mer kvalitet i forskningen, og at det er faktorer ved en sammenslåing som vil kunne gi positive resultater.

Det må kunne legges til grunn at både kvaliteten på de ansatte i forskningsmiljøet og muligheten ved en aktiv tilrettelegging for forskning er to hovedfaktorer som sammen vil være avgjørende for et mål om både økt og mer kvalitet i forskningen. Som arbeidsgruppen påpekte i kap. 5.2 vil en løsning, som også ivaretar anbefalingen fra arbeidsgruppe 1, være å utvikle et nytt miljø med forskning på tvers av fagdisipliner med tilknytning til respektive undervisningsavdelinger, og hvor det skapes arenaer for

²⁵ The study includes 210 units within the higher education sector in Norway. The units represent departments at universities and specialized university institutions. The included units, account for approximately 80 per cent of the national research output in the higher education sector in Norway.

²⁶ There is also a widespread belief that the quality of research suffers when the units are too small and that the number of researchers should be above a certain threshold. The concept of “critical mass” is often used in this context. When applied in research policy, the expression alludes to an acceleration of the productivity or quality of a research unit above a certain size threshold (Aksnes, Piro og Rørstad 2018 s. 9).

forskningssamhold på tvers av både lokasjoner og undervisningsavdelinger, hvor det legges forutsigbare og stimulerende rammer for forskningen, samt hvor behovet for forskningsledelse ivaretas.

I en slik kontekst er det flere forhold som vil være av betydning. For det første er det viktig å skape arenaer hvor forskerne kan møtes for å sikre felleskapet til et nytt utvidet forskningsmiljø. Særlig er dette viktig i oppstarten av sammenslåingen. Det vil være en utfordring at miljøene fortsatt vil ha kontorplass på henholdsvis KRUS og PHS (Lillestrøm/Majorstua). Det vil derfor være kontraproduktivt å overlate miljøene til seg selv. Det legges imidlertid til grunn at det ikke er fysisk langt mellom Lillestrøm og Majorstua. Det bør derfor være mulig å kunne legge til rette for egne møter som samler hele miljøet, f. eks en gang per måned. Det må i tillegg bygges gode faglige miljøer rundt forskerne slik at disse også i egen organisasjon ser seg samlet uavhengig av undervisningsstrukturen. I den forbindelse er forskningsledelse viktig. Det bør utøves et aktivt lederskap for å stimulere det nye felles miljøet, for herigjennom å bygge en god forskningskultur. Det nye samlede forskermiljøet bør være representert i den nye ledergruppen med en representant. Siden undervisningsdelen ved den nye høyskolen er foreslått å bestå i to enheter, vil det være nødvendig at forskning på et samlet sett tydeliggjøres i den nye ledergruppen for en ny høyskole. Dette kan være ved at det opprettes en stilling som prorektor for forskning, over de to undervisningsinstitusjonene med sete i den nye felles ledelsen. Men personalansvaret vil ligge til de respektive undervisningslederne hvor forskerne er innplassert. Erfaringsmessig vil undervisningen få prioritet i relasjonen mellom forskning og undervisning (AFI 2012). En slik løsning vil etter arbeidsgruppens syn sikre en bedre helhet og ivaretagelse av forskningen.

I sluttrapporten fra PHS for FIKS-prosjektet uttales det følgende om forskningsledelse i rapporten *Bygge kompetanse for å beholde kompetanse*:

Begrepet «forskningsledelse» kan brukes på ledelse av en institusjons forsknings- og formidlingsvirksomhet, om en etablert stilling som forskningsleder ved en avdeling/seksjon og om ledelse av forskningsprosjekter eller forskergrupper. Felles for disse ulike formene for ledelse av forskning er at det kreves høy faglig kompetanse, og at desto nærmere den konkrete forskningen man kommer, desto viktigere er det å ha spisskompetanse på det aktuelle forskningsfeltet. Overordnet ledelse av forskning- og formidling ved en institusjon innen UH-sektoren innehas vanligvis av en forskningsdekan. Normale oppgaver for en forskningsdekan er å ha det overordnede ansvaret for institusjonens forsknings- og formidlingspolitikk, et overordnet ansvar for forholdet til NFR, EU og andre eksterne finansieringskilder for forskning på tvers av lokasjoner og avdelinger, initiere og ivareta samarbeid mellom lokasjoner og avdelinger, forskerrekruttering og utlysning av øvrige vitenskapelige stillinger, oppnevne bedømmelseskomiteer (og eventuelt sorteringskomiteer) i saker om opprykk til professor og ved tilsetning i professorater og førsteamanuensisstillinger. En forskningsdekan har normalt også det overordnede ansvaret for institusjonens strategiske plan for forskning og formidling, noe som blant annet innebærer et prinsipielt overoppsyn med ansattes karriereplaner og faglige utvikling (Bjørkelo og Finstad 2018 s. 77).

Arbeidsgruppen slutter seg til disse vurderingene. Se for øvrig også under kap. 6.16.1 og forslag til en kunnskapsmodell.

De eksisterende forskergruppene på respektive PHS og KRUS må også ses på på nytt. Flerfaglighet og straffesakskjeden som sådan bør i større grad vektlegges ved opprettelse av nye grupper. Det bør innføres et lederansvar for hver gruppe. Ikke et faglig ansvar, men et ansvar som sikrer at gruppen fungerer etter intensjonen. For øvrig bør det være forskerne selv som beslutter hva gruppen skal prioritere som forskningstema innenfor den gitte gruppeavgrensningen. Lederansvaret bør utvikles i dialog med eksisterende forskergruppeledere.

Det eksisterende forskningsutvalget bør videreutvikles. I dag er dette et rådgivende organ ved PHS der forskningsfaglige og forskningsstrategiske tema diskuteres og gjennomarbeides, for så å presenteres. Utvalget bør bygges opp på nytt hvor flerfagligheten ytterligere vurderes å tvers av hele straffesakskjeden, og lederne av forskergruppene får en aktiv rolle i diskusjonen. Utvalget bør ledes av den foreslåtte prorektoren. Utvalget skal sikre at forskningsetiske og kvalitetsmessige krav overholdes. Det bør også diskuteres om utvalget i større grad skal styre det økonomiske handlingsrommet for den samlede forskningen ved den nye sammenslåtte høyskolen. Bredden i utvalget vil kunne tilsi at en slik avgjørelsesmyndighet vil være interessant å diskutere på bakgrunn av et nytt utvidet ansvarsområde med en ny sammenslått høyskole.

Det bør for øvrig innføres forsknings- og karriereplaner for hver forsker, som koordineres med foreslåtte prorektor, se kap. 6.16.1, for å sikre helhet og tyngde av forskningen. Det som samlet fremgår av planene bør oppfattes som relevant innenfor fagområdet.

Det må skapes et handlingsrom for å kunne styre mot det som anses som relevant kunnskap/forskning. Dette forutsetter at det er midler for å "belønne" forskerne innenfor grunnbevilgningen og muligheter for å oppnå eksterne midler, der det er mulighet for å kunne styre slike. I møtet med skolemiljøene ble det opplyst at det i tillegg settes av midler (overhead) direkte knyttet til hver forsker som skal dekke reiser/kurs o.l., eller at disse administreres av forskningsleder²⁷. Det er også en mulig å tildele/lyse ut strategiske forskningsmidler som er øremerket til områder som anses forskningssvake.

For å kunne diskutere faktorer for et godt forskningsmiljø har arbeidsgruppen valgt å ta utgangspunkt i EUs *The code of conduct for the recruitment of researchers*. Kodeksen for rekruttering av forskere består av et sett med generelle prinsipper og krav som EU oppgir at bør følges av arbeidsgivere ved utnevning eller rekruttering av forskere. Prinsippene skal sikre overholdelse av verdier som åpenhet i rekrutteringsprosessen og likebehandling av alle søkere, særlig med hensyn til utviklingen av et attraktivt, åpent og bærekraftig europeisk arbeidsmarked for forskere, og er komplementære til de som er skissert i Det europeiske charteret for forskere. Institusjoner og arbeidsgivere som overholder kodeksen vil vise sin forpliktelse til å handle på en ansvarlig måte og å gi gode rammevilkår til forskere, med en klar intensjon om å bidra til utviklingen av det europeiske forskningsområdet.

Kodeksen er delt opp i 9 temaer; ansettelsesprosedyrer, utvelgelseskriterier av kandidater, åpenhet i prosessen, vurdering av kvalifikasjoner, variasjoner i karrierevei, anerkjennelse av variasjon i karrierevei, anerkjennelse av kvalifikasjoner - også ikke-formelle kvalifikasjoner, ansiennitet, klare regler for å rekruttere/ansette postdoktorer.

Arbeidsgruppen legger til grunn at prinsippene er gode som et utgangspunkt for rekruttering til et nytt forskningsmiljø, men vil i tillegg fremheve enkelte momenter:

Kvaliteten på de ansatte i forskningsmiljøet vil avhenge av flere forutsetninger. For det første vil forventninger fra samfunnet være en positiv drivkraft for gode forskningsmiljøer. Forventninger kan både vurderes ut fra at publikasjoner fra miljøet blir vist til/henvist til i ulike sammenhenger, i tillegg til at det etterspørres forskning fra miljøet i ulike sammenhenger. Et miljø som på denne måten er synlig/oppleves som relevant, vil også være et miljø som vil kunne tiltrekke seg gode og interessante forskere, og være attraktive samarbeidspartnere for andre forskningsmiljøer.

En politisk retning. Det vil også kunne være viktig at det er en politisk ledelse/et departement som ønsker å sette retning for hvor man vil med politikk- og fagutviklingen på et område. Slik kan det skapes en dynamisk prosess mellom ønsket utvikling og forskning. Men da under frihet for bruk av metoder og konkrete forskningsvalg.

²⁷ Ved Høyskolen Kristiania settes det av 35 000 kroner til hver forsker

Etablering av en møtearena for forskningssamhandling. Etableringen av en slik arena skal ha som formål å sikre en prosess/samhandling mellom departementet, direktoratene og forskningsmiljøet, og vil være slik arbeidsgruppen ser det, et nyttig verktøy for å oppnå en kobling mellom forskningsmidler utover grunnfinansieringen i departementet og direktoratene, politisk viktig temaområder og muligheter for forskningsproduksjon. Slik vil også forskningsmiljøet ha en selvstendig interesse som også ivaretar den forskningsmessige friheten, til å kunne rette mer forskning inn mot politisk og andre prioriterte områder.

Disse forane vil også være en arena for å synliggjøre behov for forskning fra bestillere (departement og direktorat) og synliggjøre midler som kanaliseres til andre finansieringsinstitusjoner som Forskningsrådet.

Det bør også vurderes hvordan andre miljøer som Riksadvokaten og Domstolsadministrasjonen skal kobles på en slik arena. Arbeidsgruppen anbefaler imidlertid at man i utgangspunktet starter opp med POD og KDI for å utvikle arenaen før den utvides. Dette kan vurderes annerledes såfremt det blir gjennomslag for et nytt rammeprogram for straffesakskjeden, se kap. 5.5.3.

Arbeid på tvers av fagfelt. Ved å slå forskningsmiljøene sammen bør det også tilstrebes at forskerne i så stor grad som mulig gis mulighet til å jobbe på tvers av fagfeltene. Arbeidsgruppen legger til grunn at et sammenslått miljø i større grad vil kunne se fagporteføljen i et større perspektiv enn tidligere, og derav kunne utvikle faget mer helhetlig ved at overlappende og delvis sammenfallende problemstillinger lettere tas tak i og vurderes i forskningsarbeidene.

Langsiktighet og god finansiering. Videre er langsiktighet og god finansiering viktige betingelser for å skape et stabilt og forutsigbart forskningsmiljø. Ved en lav grunnfinansiering, vil forskningsmiljøet stadig måtte leie inn ressurser til kortvarige prosjekter. Slike finansiering vil ikke tilføre miljøet kompetanse over tid. Opparbeidet kompetanse i ett prosjekt vil derfor i mindre grad kunne brukes i andre eller senere prosjekter. Kompetansen vil på en slik måte forvitte i miljøet, og det blir vanskeligere å bygge opp både bredde- og spisskompetanse på en samlet fagfelt over tid.

En felles forskningsstrategi. Arbeidsgruppen vil også anbefale at det utarbeides en felles forskningsstrategi for det nye ansvarsområdet. En slik strategi bør kobles til de respektive virksomhetsplanene under POD og KDI. Slik kan forskningsfinansiering også følge investeringsplaner, samt at det ved større investeringer også skal planlegges for følgeforskning. Se blant annet omtale av dette i *FoU-strategi for justis- og beredskapssektoren 2015-2019*, hvor det i strategiens kap 1.2 uttales at "[f]or å sikre et mer kunnskapsbasert endringsarbeid skal det derfor ved igangsetting av større reformer i sektoren avsettes midler til FoU" (Justis- og beredskapsdepartementet 2015 s. 5). Arbeidsgruppen påpeker at dette punktet i liten grad blir fulgt opp, og vil anmode departementet om i større grad å vektlegge en slik føring ved bevilgninger.

Akademisk frihet. En annen side er at både finansiering og tilrettelegging for forskning er elementer som kan knyttes opp mot akademisk frihet. Se også foran under kap 4.1.2. Akademisk frihet er en normgivende rettighet for alle som driver forskning. Friheten medfører derfor at bestillere ikke kan beordre forskning, eller beordre gitte resultater av forskning. Friheten knyttes både til høgskolen som sådan, men også til forskerens individuelle frihet. Knapphet på viktige ressurser, for eksempel forskningstid og driftsmidler vil ofte begrense en forskers mulighet til å gjøre god bruk av sin rett til selv å velge problemstillinger og metode (NOU 2006: 19 s. 13).

Tid til å forske. Det legges derfor til grunn at det også er viktig at det administrativt legges til rette for at forskerne faktisk får tid til å forske. For store pålegg om undervisning vil medføre en forskyving bort fra målsetningen om økt og bedre kvalitet på forskningen. Det må derfor tilstrebes en adekvat fordeling mellom tid til forskning og tid til undervisning. Dette er momenter som må tas med i en vurdering av om forskningsmiljøene i sin helhet skal innplasseres i fagavdelinger basert på undervisning. Som det er omtalt foran krever en helt innplassering i undervisningsavdelingene en rekke tiltak for å sikre mål om økt og mer kvalitet i forskningen ved en sammenslåing. I forhold til dette uttales det i kodeksen:

Teaching is an essential means for the structuring and dissemination of knowledge and should therefore be considered a valuable option within the researchers' career paths. However, teaching responsibilities should not be excessive and should not prevent researchers, particularly at the beginning of their careers, from carrying out their research activities. Employers and/or funders should ensure that teaching duties are adequately remunerated and taken into account in the evaluation/appraisal systems, and that time devoted by senior members of staff to the training of early stage researchers should be counted as part of their teaching commitment. Suitable training should be provided for teaching and coaching activities as part of the professional development of researchers²⁸.

Arbeidsforskningsinstituttet har undersøkt tidsbruk, arbeidstid og tidskonflikter i den norske universitets- og høyskolesektoren (AFI 2012 s. 11-12). Undersøkelsen viser at respondentene oppgir at en forutsetning for å kunne publisere er at forskningsaktiviteten i stor grad må foretas utenom ordinær arbeidstid. Respondentene uttrykker også stor frustrasjon over mangel på sammenhengende tid til å forske.

Tid brukt på søkeprosesser opp mot finansieringsinstitusjoner bør også være tid medregnet i undervisning og andre administrative gjøremål og ikke inn under forskningsandelen. Se forøvrig forslag om en profesjonalisering av søkeprosesser i kap. 5.6.12 nedenfor.

Arbeidsgruppen anbefaler at det legges til grunn en fast forskningstid og at tiden legges til forskeren i et tre års perspektiv. I løpet av denne tiden vil forskeren måtte produsere i henhold til avsatt tid. Såfremt produksjon ikke tilfredsstillende, vil andel forskningstid måtte justeres etter tre-års perioden. Ordningen tilsvarer ordninger ved andre høyskolemiljøer. Ved å slippe å bli vurdert hvert år, og derav måtte gjennom en ny søkeprosess for å få tillagt forskningsmidler internt slik det er i dag ved PHS, vil dette lette forskerens og forskningens vilkår. Ansatte ved Forskningsavdelingen i PHS har 50 prosent forskningstid, enkelte har 75 prosent. Faste førstestillinger i bachelor og EVU har 25 prosent fast forskningstid, og søker FOU-utvalget om ytterligere 25 prosent, totalt 50 prosent forskningstid. Ansatte på KRUS som er tilknyttet forskningsavdelingen, har i dag tillagt en 80 prosent forskningsandel inkludert administrasjon. En revidert felles ordning kan gjennomføres med for eksempel 60 prosent til forskning, 30 prosent til undervisning og 10 prosent til administrasjon, alternativt 50 prosent til forskning, 40 prosent til undervisning og 10 prosent til administrasjon. En slik ordning vil kreve en overgangsperiode, og for å sikre at ansatte ved KRUS i dag ikke søker seg bort fra faget, anbefales det overgangsordninger som sikrer at ansatte ved KRUS opprettholder dagens ordning i en viss tid., f.eks. 5 år. Tilsvarende vil det fra dag en også være vanskelig å avgi 60 eller 50 prosent til de som i dag bare har 25 prosent ved PHS. Men arbeidsgruppen vil anbefale at det på sikt gjennomføres en lik ordning for alle ansatte med en forskingsportefølje ved den nye sammenslåtte høyskolen. Arbeidsgruppens forslag er også forankret i en undersøkelse fra Arbeidsforskningsinstituttet hvor det fremgår at de omfattede institusjonene i hovedsak opererer med et hovedprinsipp om like mye tid til forskning som til undervisning i førstestillinger (AFI 2012 side 12). Samtidig som arbeidsgruppen også anerkjenner at det vil kunne være behov for differensieringer, særlig knyttet opp mot erfarne forskere, hvor tid til forskning i mange tilfeller er og bør være større enn 60/50 prosent.

Rekruttering og karriereveier er også elementer av betydning. En stor grad av faste stillinger som sikrer langsiktighet bør tilstrebes. Tilrettelegging for muligheter for kvalifisering til professor- og dosentstillinger bør videreføres og videreutvikles, samt at det bør også tilstrebes at det er rom for å belønne fremragende vitenskapelige resultater, blant annet med høyere lønn. Dette forutsetter en god og forutsigbar finansiering. Gode forskningsmiljøer vil også i større grad kunne tilstrekke seg både gode masterstudenter og ph.d.-stipendiater, som igjen kan komplementere miljøet. På sikt bør

²⁸ https://euraxess.ec.europa.eu/sites/default/files/am509774cee_en_e4.pdf

det være en målsetting at høgskolen etablerer sin egen PhD utdanning og sørger for egen rekruttering til vitenskapelige stillinger.

Evaluering. Såfremt det er villighet til å tenke mer helhetlig og langsiktig om å bygge opp et forskningsmiljø, utover å slå to miljøer sammen under en administrativ ledelse, bør det gjennomføres evalueringer, f.eks. hvert femte år, som sikrer at midlene brukes på en god faglig måte. En slik satsing vil derav også stille krav som må følges opp av miljøet.

Forskningsstøtte. Gjennom å sikre gode støttefunksjoner knyttet til de ulike delene av forskningsprosessen, vil man kunne bidra til kvaliteten i hele forskningsprosessen, og frigjøre tid hos den enkelte forsker. Støttefunksjoner kan være knyttet til søknadsprosesser, identifisering av tidligere forskning, støtte i selve forskningsprosessen eller til formidling av sluttproduktene (herunder publisering, arrangement og ulike måter å presentere funn på). Se kap. 5.6.12.

Til slutt nevnes et tema som egentlig ikke direkte ligger inn under denne arbeidsgruppen, men indirekte gjør det siden det har betydning for forskningen, og det er koblingen mellom etter- og videreutdanningen og forskningsmiljøet, og særlig opp mot masterstudiene. Her mener arbeidsgruppen at det er spesielt viktig med samhandling, siden masterutdanningen vil ha forskningskvalitet og dekke viktige forskningshull. Det bør derfor vurderes om kriminalomsorgsmiljøet også bør utvikle en masterutdanning på et fagfelt.

5.6. Vurdering av mulig økt bruk av tilgjengelige forskningsmidler

5.6.1. Innledning

Nedenfor vil de aktuelle finansieringsinstanser bli gjennomgått og vurdert i forhold til muligheten til å vinne fram med søknader fra fagmiljøet ved PHS/KRUS. Aktuelle pågående prosjekter finansiert gjennom de aktuelle instanser vil også kort bli nevnt.

5.6.2. Forskningsrådet

Norges forskningsråd er et regjeringsopprettet råd som er ansvarlig for å finansiere, fremme og markedsføre norsk forskning. Rådet forvalter forskningsmidler og fordeler midler til forskning og innovasjon og gir også myndighetene råd i forskingspolitikken. Andre oppgaver er å fungere som møteplass mellom forskere, næringsliv, brukere av forskning og de som finansierer forskning.

Hvert år får Forskningsrådet mellom 5000 og 6000 søknader om støtte til nye FoU-prosjekter. I tillegg er det til enhver tid rundt 5000 aktive prosjekter støttet av Forskningsrådet. Justis- og beredskapsdepartementet finansierte Forskningsrådet med 33,9 mill. kroner i 2017, av samlet 9 766 mill. kroner. Såfremt det vurderes finansiering innenfor ulike fagområder, er da justisområdet svært ubetydelig. Dette selv om departementet har økt finansieringen fra 21,3 mill. kroner i 2013 (Forskningsrådet 2018).

Det har også vist seg vanskelig å vinne fram gjennom under de eksisterende rammeprogram under forskningsrådet. Under de fagtema som oppgis er det ingen som direkte treffer straffesakskjeden, hvor tallene i parentes indikerer pågående prosjekter det kan søkes på per mars 2019:

Arbeidsliv, velferd og integrering (41)

Bioteknologi (26)

Globalisering og utvikling (17)

Humaniora (23)

IKT (20)

Klima og miljø (34)

Landbruk, fiskeri og havbruk (26)

Matematikk og naturvitenskap (37)

Medisin og helse (33)

Miljøteknologi (25)

Nano- og materialteknologi (16)

Petroleum og energi (24)

Polar- og nordområdeforskning (21)

Samferdsel (20)

Samfunnsvitenskap (44)

Tjenesteytende næringer (15)

Utdanning (23)

Øvrige teknologier (20)

Dette innebærer at søknader fra institusjoner under straffesakskjeden må konkurrere innenfor temaområder som i utgangspunktet preferere andre fagtema, som under *Samfunnsvitenskap* og *Humaniora*. Miljø, helse og samferdsel har egne temaområder som treffer egen forskning langt bedre. Det bør derfor vurderes å fremme et nytt forslag om et nytt program for forskning innen straffesakskjeden.

Men bakgrunn i et møte med Forskningsrådet opplyser de til arbeidsgruppen at Forskningsrådet kan bidra med og har god erfaring med å løfte forskningssvake områder, som i dette tilfelle straffesaksområdet, hvor det er definert behov for å styrke kapasiteten. Forskningsrådet har tidligere fått gode innspill til forskningsbehov og kunnskapsbehov fra PHS og dialogen med forskningsmiljøene innen straffesak kan utvikles videre i et enda tettere samarbeid.

Forskningsrådet har flere virkemidler man kan ta i bruk som fagområdet kan ha nytte av. Hvilke virkemidler som er aktuelle må sees i sammenheng med hvilke vurderingskriterier som legges til grunn. Både brukerrettet formidling og vitenskapelig formidling er områder hvor Forskningsrådet kan bistå med veiledning og erfaring.

Forskningsrådet presiserer at finansiering av prosjekter avhenger av tydelige kvalitetskrav. Det ligger også et stort potensiale i å inngå samarbeid med andre forskningsmiljøer for å bygge kompetanse, nettverk og stå sterkere i konkurranse om forskningsmidler.

Til tross for at det er ulike kunnskapsbeholdninger i de ulike fagområdene, mener Forskningsrådet at et samarbeid med andre forskningsmiljøer vil styrke forskningsmiljøet på PHS/KRUS slik at man står bedre rustet til å nå igjennom i konkurransen og skape legitimitet ved framtidige søknadsrunder til Forskningsrådet. EU-programmet, hvor samfunnssikkerhet er et område det kan søkes midler til som retter seg mot politiområdet, har det erfaringsmessig vært levert få søknader og derfor også liten tildeling. Forskningsrådet uttaler at det er et stort potensiale for straffesaksområdet å hente ut forskningsmidler gjennom gode søknader til EU-programmet.

Forskningsrådet kan også bistå med gode søknadsprosesser og hvordan man skal administrere en prosess. Undersøkelser som Forskningsrådet har gjort, viser at søkeprosessen er med på å bygge kompetanse på sikt, slik at den i neste omgang kan gjenbrukes og korte ned tidsanvendelse på en slik prosess. Administrasjon og tidsbruk kan være en hindring for at spesielt små forskningsmiljøer kan vegre seg for å gå inn i en omfattende søknadsprosess.

Forskningsrådet ser for seg at de vil finansiere flere samarbeidsprosjekter fremover. Ordningen hvor høyskoler/universiteter kan søke midler i samarbeid med andre forskningsmiljøer, vil antagelig styrkes og være en god mulighet for straffesaksområdet å benytte seg av for å sikre en større tildeling av midler. Erfaringen i Forskningsrådet er også at det stadig er mer aktuelt med finansiering

av følgeforskning, for eksempel for å evaluere enkelte tiltak før reformer blir gjennomført i hele sin bredde.

I tillegg på Forskningsrådets ansvarsområde finnes FRIPRO. Fri prosjektstøtte (FRIPRO) kan deles ut til forskere i alle fag. Ofte gis støtten til forskning som kan få merkelappen grunnforskning. Det er altså ikke noe krav at denne forskningen skal ha umiddelbar nytteverdi. Konkurransen om FRIPRO-pengene er hard. Tre ekspertpaneler med ansvar for hver sine fagområder gir søknadene karakterer fra 1 til 7. Kun forskere som har spesielt gode prosjekter og svært godt skrevne søknader har mulighet til å nå opp. Innvilgelsesprosenten har ligget på mellom 5 prosent og 15 prosent²⁹. Ca. 800 mill. kroner deles ut av denne potten hvert år, som tilsvarer ca. 8-9 prosent av samlet pott³⁰.

I 2019 har PHS mottatt samlet 1 385 700 i støtte til forskningsprosjekter fra Forskningsrådet. KRUS har p.t. ingen prosjekter finansiert av Forskningsrådet. KRUS er imidlertid i prosess for å bli godkjent som en søkeberettiget institusjon.

Forskningsprogrammet Forskning for forsknings- og innovasjonspolitik

Forskningsprogrammet Forskning for forsknings- og innovasjonspolitik (FORINNPOL) er en åtteårig satsing i Norges forskningsråd som skal bidra til et styrket og relevant kunnskapsgrunnlag for utforming og gjennomføring av forsknings- og innovasjonspolitik hos relevante aktører. Viktige delmål er å 1) generere forskning på høyt internasjonalt nivå med relevans for politikktutvikling, og 2) fremme bruk av forskning og forskningsresultater i politikktutvikling og -gjennomføring. Som del av satsingen er det etablert to tidsavgrensede sentre: Oslo Institute for Research on the Impact of Science (OSIRIS) ved Universitetet i Oslo og The Centre for Research Quality and Policy Impact Studies (R-QUEST) ved forskningsinstituttet NIFU.

5.6.3. Forslag til nytt rammeprogram

Se omtale ovenfor om problemet med å nå fram med forskning knyttet til justisområdet gjennom dagens rammeprogrammer i Forskningsrådet. Arbeidsgruppen ønsker derfor å løfte en problemstilling om det bør etableres et eget rammeprogram for forskning innenfor straffesakskjeden.

I den første langtidsplanen for forskning og høyere utdanning (Meld St. 7 (2014-2015) ble det lagt fram en ambisjon om å satse målrettet på forskning og høyere utdanning hvor hovedmålene blant annet var å løse store samfunnsutfordringer og utvikle fremragende, verdensledende fagmiljøer. I komitébehandlingen (Innst 137 S (2014-2015) trakk komitéens flertall (Ap, Krf, Sp og V) fram flere områder som forskningssvake. De fremholdt at det var grundig dokumentert at beredskapen knyttet til samfunnssikkerhet ved større hendelser ikke er så god som forventet og at det er betydelige utfordringer knyttet til organisering av ressurser og samhandling mellom ressursene. Videre ble det påpekt at justisfeltet hadde en svak forskertradisjon og at bevilgningene var lave, tross mye oppmerksomhet. Ap og Sp understreket at det var avgjørende å bygge opp kompetansemiljøer over tid. Disse observasjonene fra flertallet vil arbeidsgruppen påpeke at ikke er nevneverdig endret siden 2015 og fram til den nye meldingen ble lagt fram i 2018. Se for øvrig foran under kap. 3.1.1 for en nærmere omtale av meldingene.

Forskningsrådet selv har også selv påpekt at "[j]ustissektoren må anses å være en sektor med relativt svake forskningstradisjoner i den forstand at forskningsfinansieringen knyttet til sektoren har over lang tid hatt et lite volum og tilgangen på forskbare data er krevende" (Forskningsrådet 2018:3).

Som en samfunnsmessig begrunnelse for et eget rammeprogram viser arbeidsgruppen til at kostnadene ved kriminalitet er omfattende og skadelige, både for individ og samfunn. De fleste

²⁹ <https://forskning.no/forskningsfinansiering-forskningspolitiske-saker-kommentar/kommentar-mer-penger-til-fri-forskning-for-de-aller-beste/1170784>

³⁰ Forskningsrådet ga 870 millioner kroner til 107 prosjekter i Fri prosjektstøtte i 2018. Ca. halvparten gikk til medisin, helse og biologi

kostnadene som følge av kriminalitet spres på store deler av samfunnet i form av forsikringspremier, skatter, økte priser og generelt redusert velferd på grunn av lavere tillitt til myndighetene og mellom individene og mindre ressurser til andre formål. I tillegg kommer skade på liv og helse for den enkelte og pårørende, samt stigmatisering og forringelse av livskvaliteten for gjerningspersonen og hans/hennes pårørende. Det er derfor store samfunnsmessige gevinster ved å få et bedre bilde av kriminaliteten som sådan for derigjennom å kunne iverksette tiltak som bedre forebygger, reduserer og effektiviserer bekjempelsen av kriminalitet i alle ledd av straffesakskjeden.

En velfungerende straffesakskjede innebærer at tiden fra anmeldelse av straffbart forhold til dom og fullbyrdelse av straff er kortest mulig. Det er også avgjørende at de virkemidlene som benyttes av de ulike aktørene straffesakskjeden bidrar til å forhindre ny kriminalitet, blant annet gjennom forebyggende arbeid, bruk av alternative straffereaksjoner (frihetsbegrensende i stedet for frihetsberøvende) der det er mulig, og god tilbakeføring til samfunnet etter gjennomført fengselsstraff. Det er også viktig at virkemidlene utvikles og videreutvikles, for eksempel utvikling av nye og videreutvikling av de eksisterende frihetsbegrensende straffereaksjonene. Forebygging og bekjempelse av kriminalitet krever også innsats fra aktører utenfor justissektoren.

Samhandlingen i straffesakskjeden er utfordrende for å sikre effektivitet på tvers av kjeden. Enkelte forhold knyttet til den enkelte etat kan medføre såkalte «flaskehals», og dermed hindre effektiv saksavvikling og stå i veien for måloppnåelse. Men en mer effektiv straffesakskjede kan ikke ses isolert fra de øvrige målene for kjeden, ettersom effektivitet i stor grad handler om å få mest mulig måloppnåelse ut av de eksisterende ressursene. Begrepet er derfor også uløselig knyttet til kvalitet.

Kvalitetsbegrepet som tidligere var inne i målstrukturen, er nå ikke lenger direkte inntatt, jf. St. prp. nr. 1 (2000-2001) hvor det under hovedmål blant annet var inntatt «En åpen og kvalitetsbevisst justisforvaltning».

Riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv til politiet og statsadvokatene for 2019 bygger i hovedsak på tidligere mål- og prioriteringskriv. Det ble ved rundskriv 2/2012 Krav til straffesaksbehandlingen i politiet og ved statsadvokatembetene, gitt mål for straffesaksbehandlingen:

- Høy kvalitet
- Høy oppklaring
- Kort saksbehandlingstid
- Adekvat reaksjon

Riksadvokaten har også utgitt et eget rundskriv om kvalitet i straffesaksbehandlingen 3/2018. Det uttales i rundskrivet:

En forutsetning for at straffesaksbehandlingen skal bidra til redusert kriminalitet, er at straffbare forhold blir avdekket og oppklart slik at de skyldige effektivt kan straffeforfølges og ilegges en adekvat reaksjon, samtidig som det er maktpåliggende å unngå at uskyldige blir straffet. Straffesaksbehandlingen skal innrettes slik at den vekker tillit i samfunnet. Feil skal så langt som mulig forebygges og unngås. Dette kan bare oppnås gjennom en effektiv saksbehandling av høy kvalitet, preget av samvittighetsfull og grundig innsats (Riksadvokaten 2018).

Politianalysen (NOU 2013:9) skiller mellom en strukturreform og en kvalitetsreform. Kvalitetsreformen omfatter forbedringer i styring og ledelsesprosesser samt forbedringer knyttet til kvalitet og prestasjoner. Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) foretar en følgeevaluering av nærpolitireformen, men utgangspunkt i en «nullmåling» som grunnlag for avsluttende effektevaluering. Hovedmålet med evalueringen er å vurdere effektene av nærpolitireformen i lys av de målene som er satt. Evalueringen vil også tydeliggjøre forskningshull. Sluttrapporten vil bli avgitt i 2019.

Effektivitet før og under hovedforhandlingen i en straffesak har lenge vært debattert. Det nylig avgitte forslag til ny straffeprosesslov³¹ har inntatt et forslag om større grad av prosessledelse under hovedforhandlingen. «En viktig side av saksstyringen vil være å sørge for at forhandlingene omhandler sakens relevante temaer. Rettens leder har et særlig ansvar for fremdriften ved generelt å bidra til avklaring av faktum, påse at bevisføringen og forhandlingene kan konsentreres om det som er tvilsomt i saken, og legge til rette for å unngå unødige avbrytelser og gjentakelser og at uklarheter og misforståelser oppstår under sakens gang.»³² Det gjenstår å se om forslaget blir vedtatt.

Uavhengig av at det nå foreligger et forslag om økt prosessledelse i straffesaker, vil det være hensiktsmessige å se på om dagens praktisering er optimal i forhold til effektivitet og kvalitet, og om dette vil kunne ha betydning for fremtidig lovregulering.

Samtidig må systemmålene som settes i vurderingene av etatenes effektivitet ses i forhold til det menneskelige aspektet. Tall og størrelser må hele veien veies opp mot god ivaretagelse og rettssikkerhet for menneskene som straffesakskjeden behandler. Hvordan systemmålene utvikles i en større samfunnsmessig kontekst er et felt av forskningsmessig interesse for å kunne forstå samfunnsutviklingen.

Staten utbetaler over 1 mrd. kroner årlig til retts hjelp i straffesaker, herunder bruk av forsvarsadvokater og bistandsadvokater. Retten til forsvarer og bistandsadvokat har blitt utvidet betydelig uten av endringene i nevneverdig grad har blitt evaluert. Ordningene som helhet har i liten grad vært gjenstand for forskning.

Bruk av tolker er også et tema som har betydning for både kvalitet og effektivitet, tilsvarende bruk av sakkyndige.

Det foreligger lite forskning på domsavgjørelser. Det er derfor lite kunnskap om domsavgjørelsers samfunnsmessige konsekvenser. Av hensyn til behovet for effektiv, fremtidsrettet og rettssikker regelverks- og fagutvikling, er det stort behov for å kartlegge domsavgjørelser på ulike områder.

I rapporten «Kvalitet i etterforskningen» (Myhrer 2015), en delrapport i det tredelte «Etterforskningsprosjektet» ved Politihøgskolen, fremheves det at «hovedutfordringen med kvalitetsbegrepet ikke [er] å definere det, men å finne en måte å måle kvaliteten på. Problemene er dels knyttet til at kvalitetskravet består av en rekke ulike komponenter, og det er ikke gitt hvordan disse skal vektas i forhold til hverandre og om noen skal telle mer enn andre.» Det er derfor behov for kunnskap om slike vurderinger.

Samhandlingen i straffesakskjeden er utfordrende i forhold til å sikre effektivitet og god kvalitet på tvers av kjeden. Enkelte forhold knyttet til den enkelte etat kan medføre såkalte «flaskehals», og dermed hindre effektiv saksavvikling og stå i veien for måloppnåelse. Det er behov for ytterligere kunnskap om slike samhandlingsutfordringer.

Saksflyten gjennom kjeden reiser også spørsmål om en sak behandles og avgjøres på rett sted i forhold til ønsket formål. Det er mange aktører som griper inn på forskjellige stadier i en straffesak. Mens politiet årlig håndterer oppunder 400 000 anmeldelser, ender under 15 000 saker opp i en straffereaksjon hos kriminalomsorgen. Mange kriminelle handlinger blir heller aldri gjennomført som følge av forebyggende innsats. Hvordan sikre at «en sak» kommer i «rett spor»?

Vi har for lite kunnskap om det reelle kriminalitetsbildet, men vet at politiets ressurs- og kompetansesituasjon på mange kriminalitetsområder påvirker valget om å anmelde. Noe som igjen har betydning for tillitten til politiet som er av betydning for politiets funksjonalitet. Det er derfor behov for en økt kunnskap om den reelle kriminalitetsutviklingen. Noe som også støttes av Forskningsrådet: " Bedre innsikt i dette er viktig som grunnlag for en hensiktsmessig og legitim utvikling av strafferetten og derigjennom utvikling av straffeprosessen (Forskningsrådet 2018:3).

³¹ NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov § 35-1. Rettens styring av hovedforhandlingen

³² NOU 2016: 24 s. 420 annen spalte

Et annet spørsmål er om ressursene som brukes på kriminalitetsbekjempelsen faktisk rettes mot den kriminaliteten som faktisk har størst negativ innvirkning på samfunnet. Herunder også om de virkemidler som brukes er de mest hensiktsmessige for å oppnå det kriminalitetsbekjempende formålet.

Redusert tilbakefall til kriminalitet er en av de viktigste ønskede effektene av kriminalomsorgens arbeid. Det er viktig å få kunnskap om hele kjedens betydning for tilbakefall, herunder særlig om kriminalomsorgens betydning for tilbakefallet. Det er også viktig å få kunnskap om hvilke forhold rundt domfelte som viser seg å ha størst betydning for tilbakefall, hvilke forhold som medfører at den domfelte ikke begår ny kriminalitet, samt betydningen av forpliktende samarbeid mellom ulike statlige og kommunale aktører på tvers av sektorer, både under straffegjennomføring, og under tilbakeføring til samfunnet, og etter endt straffegjennomføring.

Samtidig er det viktig å holde et forskningsmessig fokus på hva som legitimerer straff og gjennomføring av den. Det er kriminalitet som er begått som straffes, ikke mulig kriminalitet etter straffegjennomføringen (unntatt forvaring). Praksiser i straffegjennomføringen er også et viktig forskningsfelt, spesielt i forhold til å kunne sikre en fleksibel og human straffegjennomføring. Isolasjon kan være et eksempel på en slik praksis. Internasjonalt samarbeid i straffesaker er et annet område som har betydning både for effektivitet og kvalitet. Dagens samarbeidsrelasjoner og muligheter for utvikling er et annet aktuelt tema for et utviklingsområde.

Bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi i straffeprosessen er et område som har betydning for både kvalitet og effektivitet. Hvordan dette brukes og kan utvikles for bedret effektivitet og kvalitet er et viktig utviklingsområde.

Det er i Norge ikke kultur for i stor grad å forske på hvordan lover forstås og fungerer. Det er derfor et stort behov for å vurdere en rekke straffebestemmelser for å se på om intensjonen fra lovgiver blir oppfylt ved praktisering av loven. Selv om intensjonen til lovgiver blir oppfylt kan likevel lovgivningen få uønskede følger. Det er viktig med forskning også på dette området. Norsk lovgivning opp mot internasjonal lovgivning er også et viktig forskningsfelt.

Det vedtas i dag flere lover enn tidligere. Hva dette er et uttrykk for bør studeres i en større kontekst om regulering, bekjempelse og konstruksjon av kriminalitet.

Det økte straffenivået bør også studeres i forhold til om det gir en ønsket effekt. Samtidig øker bruken av straffegjennomføring ute i samfunnet. Dette bør også studeres.

Det er mye å lære gjennom komparative studier, der man sammenligner ulike lands praksiser og løsninger på innenfor straffesakskjeden. Selv om Norge i mange sammenhenger blir sett på som et foregangsland, kan vi lære mye av andre land på dette området.

Et annet aktuelt tema, vil være hvorvidt man oppnår et overordnet mål om redusert kriminalitet og mindre tilbakefall. Gir håndteringen av straffesaker den ønskede effekt for i) de som er utsatt for lovbruddet og andre berørte, ii) endring hos lovbryster iii) for samfunnet i stort ved lavere kriminalitet.

Et tredje tema vil være om lovreguleringen treffer de til enhver tid gjeldende kriminalitetsformer. For eksempel økt nettproblematikk.

Staten har flere erstatningsordningen knyttet til straffesaker, deriblant voldsoffererstatning, erstatning i anledning straffeforfølgning og erstatning etter straffeforfølgning. Det har i liten grad blitt forsket på samfunns effektene av disse erstatningsordningene.

Gjenopptakelse av straffesaker av straffesaker er også et tema som er aktuelt for evalueringer og forskning.

Et eget rammeprogram ville i langt større grad enn i dag sikre forskning på viktige temaområder innenfor straffesakskjeden. Det er viktig at en ny høyskole i justissektoren er konkurransedyktig om midlene i et slikt rammeprogram. Samtidig må programmet knyttes til fagmiljøer som Universitetene i Oslo og Bergen og NTNU.

Når det gjelder forskning på ekstremisme, terrorisme og radikalisering ble det våren 2017 avsluttet et arbeid med et plandokument³³ for temaområdet, etter oppdrag fra Forskningsrådet. Det uttales innledningsvis i plandokumentet:

"Behovet for kunnskap om ekstremisme og terrorisme har økt markant i store deler av verden, også i Norge. Forskingen på disse tematikkene har i noen grad økt i omfang ved norske institusjoner, men finansieringen av slik forskning i Norge har frem til nå vært beskjeden. Det er fagmiljøenes oppfatning at forskningen på ekstremisme og terrorisme i Norge i dag, til tross for etableringen av Senter for forskning på høyreekstremisme (C-REX) er betydelig underdimensjonert. Det er behov for ytterligere innsats for å skape en riktigere dimensjonering av forskningsinnsatsen i forhold til etterspørselen etter kunnskap om ekstremisme og terrorisme, og ikke minst for å møte kunnskapsbehovet som forventes å fortsette å øke i fremtiden. Ulike innspill fra fagmiljøene viser at flere forskningsmiljøer av høy kvalitet ved norske universiteter og forskningsinstitutter kan og vil bidra til å bygge den nødvendige kunnskapen, på ulikt vis, dersom det satses på feltet".

Det ble i plandokumentet lagt til grunn at forskningsmidlene til satsingen skulle kanaliseres gjennom utlysninger i eksisterende programmer i Forskningsrådet. Aktuelle programmer er SAMRISK³⁴, DEMOS³⁵, VAM³⁶, SAMKUL³⁷ og IKTPLUSS³⁸.

For øvrig har KDI i egen rapport datert 10.2.18 redegjort for egne forskningsbehov. Rapporten ble oversendt departementet 13.2.18 (KDI 2018). Det vises til nærmere omtale i rapporten. Etter anmodning fra departementet har også KDI i brev av 13.9.18 på bakgrunn av rapporten, og strategiske vurderinger konkludert med at "følgende hovedføringer bør gjelde for forskning på kriminalomsorgens område; 1) Forskning på forebygging, tilbakeføring og tilbakefall, 2) Forskning på organisasjons og infrastruktur anvendt på kriminalomsorgens virkeområde" (KDI 2018:2 s. 2).

5.6.4. Horisont 2020

EUs rammeprogram for forskning, Horisont 2020, er verdens største forsknings- og innovasjonsprogram. Norske bedrifter og forskningsmiljøer kan søke på linje med kolleger og konkurrenter i andre europeiske land.

³³ Gruppen som utarbeidet dokumentet bestod av personer fra UiB, UiS, PRIO, KS, FFI og Justis- og beredskapsdepartementet

³⁴ Programmet skal gi et bedre kunnskapsgrunnlag for samfunnsikkerhetsarbeidet. SAMRISK skal belyse sårbarheter og dilemmaer, bidra til å forebygge for uønskede hendelser, opprettholde viktige samfunnsfunksjoner, ivareta befolkningens liv, helse og grunnleggende verdier før, under og etter store påkjenninger.

³⁵ Program for Demokratisk og effektiv styring, planlegging og forvaltning (DEMOS) er et handlingsrettet tiårig forskningsprogram som skal bidra til å utvikle kunnskap for demokratisk og effektiv styring, planlegging og forvaltning.

³⁶ Forskningsområdene for programmet er velferd, levekår og ulikhet, omstillingsdyktig, inkluderende og helsefremmende arbeidsliv og aktivt medborgerskap, migrasjon og institusjonenes rolle.

³⁷ SAMKUL (2011 og framover) har som mål å bidra til ny kunnskap om de kulturelle dimensjonene ved aktuelle samfunnsutfordringer, gjennom fortolkning, forståelse og forklaring av de kulturelle forutsetningene for dagens samfunnsformasjoner og samfunnsutviklingen generelt.

³⁸ IKTPLUSS er Forskningsrådets store satsing på IKT-forskning og -innovasjon. Målet er å styrke kvaliteten og øke dristigheten og relevansen i norsk IKT-forskning.

Horisont 2020 retter sin hovedinnsats på tre felter:

- Fremragende forskning - som omfatter det europeiske forskningsrådet ERC, mobilitetsprogrammer, fremtidsteknologier og infrastruktur vil ligge.
- Konkurransedyktig næringsliv - omfatter nøkkeltknologier som IKT, nano-, bio- og romfartsteknologi, finansieringsordninger for risikokapital, samt innovasjon i de små og mellomstore bedriftene (SMB).
- Forskning for å løse samfunnsutfordringene - Sju slike sentrale samfunnsutfordringer er utpekt:
 1. Helse og demografisk endring
 2. Matsikkerhet, marin og maritim forskning, bærekraftig landbruk og bioøkonomi
 3. Sikker, ren og effektiv energi
 4. Smarte, grønne og integrerte transportløsninger
 5. Klima, miljø, ressursutnyttelse og råmaterialer
 6. Inkluderende, innovative og reflekterende samfunn
 7. Sikre samfunn

Det er særlig *Sikre samfunn* som er aktuelt. Arbeidsprogrammet består av følgende fire områder som presenteres som utlysninger:

- Katastrofe/krise-Robusthet: Ivaretagende og sikre byer, inkludert tilpasning til klimaendringer
- Bekjempelse av kriminalitet og terror
- Grensesikkerhet og ekstern sikkerhet
- Digital sikkerhet: Cyber sikkerhet, personvern og tillit.

KRUS er i dag inne med ett EU-prosjekt, H2020-MSCA-RICE-2016/Co-lab-734536, hvor KRUS' bevilgning er på til sammen ca. 40 000 euro fordelt på fire år. Tidligere har KRUS deltatt på COST Action IS 1106 'Offender supervision in Europe'. KRUS er nå med i en ny COST Action søknad med tittel 'Access to Justice'. (Tilsatte på KRUS sitter også i referansegruppen på et ERC-finansiert prosjekt om 'Comparative penology between England/Wales and Norway', med forankring på University of Cambridge.)

I 2019 har PHS mottatt samlet 2 074 324 kroner i støtte til forskningsprosjekter fra EU.

I anbefalingen fra arbeidsgruppe 1 legges det opp til at den nye sammenslåtte høyskolen skal legges direkte inn under Justis- og beredskapsdepartementet. Det vil i forhold til krediteringen som søkeberettiget til EU-midler løse et problem. Det er slik i dag at instanser som ikke direkte er underlagt et departement ikke er kreditert som søkere i forhold til EU-midler. PHS har derfor inntil nå brukt departementet sitt organisasjonsnummer som søkergrunnlag.

5.6.5. Nordforsk

NordForsk er en organisasjon under Nordisk ministerråd som finansierer og tilrettelegger for nordisk samarbeid innen forskning og forskningsinfrastruktur. NordForsk ble etablert i 2005 av Nordisk ministerråd for å styrke nordisk forskning. De nasjonale forskningsrådene, universitetene og andre organer som finansierer forskning er sentrale interessenter for NordForsk. Målsetningen er at NordForsk gjennom å finansiere og administrere forskningsprogrammer skal bringe de nasjonale miljøer sammen.

Størstedelen av NordForsk sin virksomhet organiseres gjennom programmer for forsknings- og forskningsinfrastruktursamarbeid. Ved å jobbe i større nordiske grupper vil det kunne skape bredere grunnlag og bidra til at nye forskningsmiljøer dannes. Det er etablert prosedyrer som må følges for at et forskningsprogram kan finansieres.

NordForsk mottar en årlig basisbevilgning fra Nordisk ministerråd på omtrent 120 millioner danske kroner. Budsjettet fastsettes i de årlige budsjettforhandlingene i Nordisk råd og ministerråd. I tillegg hentes inn tilleggsfinansiering fra nasjonale finansieringskilder, som i hovedsak vil være de nordiske forskningsrådene. En tredel av NordForsks aktiviteter finansieres med nordiske midler og to tredeler med nasjonale midler (nordforsk.org/no).

Av den 14 pågående programmene, vil følgende kunne være aktuelle:

Nordic University Hubs er et initiativ som skal fremme nordiske universiteter og høyskoleers egne prioriteringer og strategiske mål gjennom økt samarbeid.

Nordisk program om samfunnssikkerhet er et tverrfaglig forskningsprogram som skal skape ny kunnskap om hva som skal til for å sikre trygghet og sikkerhet for innbyggerne i de nordiske landene.

I 2019 har PHS mottatt samlet 1 192 127 kroner i støtte til forskningsprosjekter fra Nordforsk. KRUS har for tiden ingen prosjekter finansiert av Nordforsk.

5.6.6. Nordisk Samarbeidsråd for Kriminologi

Nordisk Samarbeidsråd for Kriminologi (NSfK) ble opprettet i 1962. Rådet er et samarbeid mellom Danmark, Finland, Island, Sverige og Norge. Rådets aktiviteter favner blant annet forskningsbevilgninger, seminarer og en årlig konferanse. Samarbeidsrådet gir støtte til forskningsprosjekter, arbeidsmøter, reiser, studieturer og oversettelse.

I vår sammenheng er det verdt å merke seg at NSfK tildeler forskningsstipender til prosjekter av nordisk kriminologisk relevans. Dette omfatter individuelle forskningsmidler, stipend til felles nordiske forskningsprosjekter og tilskudd til arbeidsgruppemøter mellom forskerne. Beslutninger om bevilgede prosjekter gjøres hvert år på NSfKs årsmøte, som finner sted tidlig i mars.

Verken PHS eller KRUS har for tiden prosjekter finansiert av NSfK.

5.6.7. Andre mulige finansieringskilder utenfor egen sektor

Andre inntektskilder: Legge inn anbud – KRUS gjør i 2018/2019 et forskningsprosjekt for Bufdir for 1 mill. Anbud gjennom DOFFIN.

EØS-midler: Norway Grants (styres av forskningsrådet) EØS-forskningsprogrammene dekker forskningsaktivitet i både Norge og samarbeidslandet. Gjennom EØS-midlene bidrar Norge til sosial og økonomisk utjevning i Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet. Forskningsprogrammene følger retningslinjer som ligger tett opp til EUs rammeprogram Horisont 2020 og skal styrke deltagerens kompetanse på rammeprogrammet.

5.6.8. Justis- og beredskapsdepartementet

Departementet har en egen FoU pott på kap. 400 post 23. Potten er på ca. 30 millioner per år, men de fleste midlene er bundet opp over flere år, slik at det per år er relativt få midler til disposisjon for nye prosjekter innenfor de ulike temaområdene som departementet er ansvarlig for.

For 2019 er det kun to nye prosjekter som er finansiert; Trygghet i det digitale rom med 800 000 kroner og Politiets bruk av droner med 1 mil. kroner.

Fra tidligere er det gitt tilsagn om midler til et treårig doktorgradsprosjekt ved PHS; Læring, opplæring og samarbeid ved operativt politiarbeid/bevæpning som skal avsluttes i 2019/2020. Det er også tidligere til KDI gitt tilsagn om midler til en ekstern evaluering av et pilotprosjekt om bruk av velferdsobligasjoner. Prosjektet skal gå over tre år med en samlet økonomisk ramme på 1,9 mill. kroner. Arbeids- og velferdsdirektoratet bidrar også inn i arbeidet. KDI er også tidligere tildelt 300 000 kroner til prosjektet Situasjonsbetingede risikofaktorer for vold i fengsel – en pilotutprøving av PRISM (Promoting Risk Intervention by Situational Management), som skal gå over to år. Prosjektet skal utføres av KRUS.

I 2018 fikk KDI overført ubrukte FoU-midler fra 2017, tilsvarende 760 475 kroner. Midlene skulle gå til ferdigstillelse av to prosjekter: 1) Tilbakefallsstudie – kriminalomsorgens påvirkning i forhold til sosioøkonomisk situasjon hos domfelte (800 000 kroner) og 2) Tilbakefall og psykisk helse (150 000 kroner), jf. tillegg til tildelingsbrev nr. 2 i 2018. Prosjektet Tilbakefall og psykisk helse ble ferdigstilt i desember 2018. Ubrukte FoU-midler i 2018, totalt kr. 466 502, overføres til 2019. Det er forventet at tilbakefallsstudien ferdigstilles i 2019.

FoU-strategien for justis- og beredskapssektoren 2015-2019 tar utgangspunkt i regjeringens *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2015-2024*. Strategien ble ferdigstilt medio 2015 og er en overordnet strategi for hele justis- og beredskapssektoren hvor satsingsområder og virkemidler for videre forskningsinnsats er nedfelt. Justis- og beredskapssektorens tildeling til forskning er på et lavt nivå. Som departementet ligger tildelingsmidler lavest blant departementene. Det er imidlertid et oppgitt mål om å øke forskningsinnsatsen og en uttalt ambisjon i strategien om forskningsbasert kunnskap innenfor alle deler av justis- og beredskapssektoren. Spesielt innenfor de fore satsingsområdene i strategien og ved iverksetting av større reformer. Strategiens fire satsingsområder er 1) Samfunnsikkerhet og beredskap 2) Innvandring 3) Straffesakskjeden/forebygging av kriminalitet og 4) Regelverk og rettsvitenskapelig forskning (Justis- og beredskapsdepartementet 2015).

Politianalysen (NOU 2013: 9) foreslo en rekke tiltak for å styrke kunnskapsutviklingen i politiet. Ett av tiltakene var å utvikle en FoU-strategi for justissektoren, samt gradvis styrke ressursinnsatsen. Men etter at strategien har virket noen år, er det ikke lett å se synlige spor etter en styrking.

Det fremgår av strategien at det i hovedsak er langsiktig forskning, og da gjennom Forskningsrådet, som er hovedinnsatsaktiviteten. Men i det pågående politikktutviklingsarbeidet, er det også behov for kortsiktig satsing. Det er behov for å kunne levere kunnskap om tema/problemstillinger som er aktuelle i dag og som må adresseres raskt. For å sikre et slikt kortsiktig kunnskapsbehov, er det i tillegg behov for en styrking av FoU midlene i departementet. Ved å øke rammen med noen millioner per år, vil forskningsmiljøet i større grad kunne fristille egne forskere ved "å kjøpe disse fri" fra øvrig arbeid, eller kunne engasjere andre forskere for et kortere tidsrom for å kunne ta slike oppgaver. Slike midler vil også kunne skape et rom for diskusjon og bedre forståelse for etterspørselen av kunnskap og bedre utnyttelse av den forskningen som utføres ved forskningsmiljøet. Se også omtale av policy research bestillinger i kap 6.16.1. Arbeidsgruppen viser også til tiltaket som er foreslått i kap 5.5. om å etablere en møtearena som sikrer en prosess/samhandling mellom departementet, direktoratene og forskningsmiljøet.

Slik situasjonen er i dag har forskningsmiljøet i liten grad frie midler til ny forskning som ikke er finansiert. Arbeidsgruppen viser til tidligere omtale av uttalelse fra flertallet i innstillingen til den opprinnelige langtidsplanen for forskning og høyere utdanning, Innst 137 S (2014-2015), hvor det ble uttalt av flertallet at det var en underdimensjonert forskning på justisområdet, og flertallsmerknaden i innstillingen til den reviderte handlingsplanen, Innst 164 S (2018-2019), hvor det fremgår at samlet bevilgning til forskning skal økes til 3 prosent av BNP innen 2030.

5.6.9. Politidirektoratet

Forskning er ikke omtalt i tildelingsbrevet fra Justis- og beredskapsdepartementet til Politidirektoratet. Det er heller ikke i særskilte vedlegget for PHS til disponeringskrivet fra POD, lagt særlig føringer eller gitt temaområder det ønskes forskningsaktivitet på, utover at det omtales at PHS skal levere tjenester på utdanning, forskning og kunnskapsformidling.

Politidirektoratet har ikke egne forskningsmidler med søkeprosesser. Kompetansesenter for Kriminalitetsforebygging har fra 2019 overtatt tilskuddsordningen for kriminalitetsforebyggende tiltak som tidligere har blitt forvaltet av Politidirektoratet. Men det er kun frivillige og andre ideelle organisasjoner kan søke.

Det er flere seksjoner i POD med årsverk knyttet til analytiske oppgaver.

5.6.10. Kriminalomsorgen

I tildelingsbrevet fra Justis- og beredskapsdepartementet til KDI for 2019 er forskning nevnt på følgende måte:

Det forventes at kriminalomsorgen arbeider strategisk for å bygge opp kompetanse og kunnskap om faktorer som påvirker risiko for tilbakefall til ny kriminalitet. KDI skal særlig prioritere å bidra til forsknings- og utviklingsarbeid som kan dokumentere eller sannsynliggjøre effekter av kriminalomsorgens ressursinnsats for forebygging av kriminalitet (Justis- og beredskapsdepartementet 2019 s.15).

Det følger foreløpig ikke med øremerkede midler til dette formålet.

Kriminalomsorgsdirektoratet har tre ulike potensielle kilder for forskning:

1. Gjennom et årlig disponeringsbrev kan KDI gi KRUS til en viss grad føringer når det gjelder generelle forskningstemaer. Disponeringsbrevet for 2019 gir følgende føringer under overskriften «Forskning som bidrar til fagutvikling og utdanning, god praksis og gode beslutningsgrunnlag i kriminalomsorgen»:

3.4.1 Forskningsaktivitet

Forskningen ved KRUS skal være i samsvar med FoU-strategi for justis- og beredskapssektoren og kriminalomsorgens målsettinger og prioriteringer, samt for innholdet i studiene ved KRUS. KRUS skal samarbeide med eksterne forsknings- og undervisningsmiljøer, herunder Politihøgskolen, der det er hensiktsmessig og kan bidra til å øke kunnskapstilfanget og forskningens kvalitet. Blant annet skal ansatte ved KRUS delta i kompetanseutvikling gjennom kvalifiseringsgrupper ved PHS. KRUS må ha som ambisjon å være det ledende forskningsmiljøet i landet på tilbakefallsområdet. Det forventes at KRUS søker midler til forskning også utenfor kriminalomsorgen.

KRUS bes rapportere på arbeidet i henhold til forskningsplanen i årsrapporten fr 2019.

3.4.2 Særlig om forskning på tilbakefall

Justisdepartementet har oppstilt en måling av tilbakefall som tilstandsindikator for kriminalomsorgens arbeid med å styrke forebyggingen mot kriminalitet. Beregningene skal ta utgangspunkt i en felles nordisk definisjon som er benyttet i tidligere undersøkelser. Bakgrunnen for at denne indikatoren er innført, er at tilbakefallstall vil gi en indikasjon på om forvaltningen samlet jobber godt og riktig med rehabilitering og tilbakeføring, og på om samfunnet får den ønskede effekten i form av at flere enn før går fra straffegjennomføring til en kriminalitetsfri tilværelse i frihet. Tilbakefall bør studeres ut fra ulike perspektiver og i forskjellige lokale kontekster. Dette krever ulike teori- og metodetilnærminger som det er viktig at forskerne ved KRUS utvikler.

KRUS skal bidra og bistå i arbeidet med videreutvikling av statistikk og gode indikatorer på tilbakefall, herunder i samarbeid med relevante aktører utvikle forskningsprosjekter om utviklingen av andel løslatte med skattbar inntekt, andel løslatte med NAV-kontakt, bolig og arbeid.

I 2017 opprettet KRUS Senter for tilbakefallsstudier (Centre of Reoffending Studies) med en prøveperiode på to år. Senteret synliggjøres ved opprettelsen av et nettsted for senteret under www.krus.no. Behov for ressurser til å kunne drifte nettstedet dekkes over KRUS budsjettkapittel. KRUS skal videreutvikle nettstedet tilbakefall.no i 2019.

3.4.3 Nærmere om forskning på isolasjon

KDI ønsker å få et bedre kunnskapsgrunnlag for å iverksette tiltak som kan redusere omfanget og negative konsekvenser av isolasjon. I den forbindelse bes KRUS om å forelegge en plan for mulige forskningsprosjekter knyttet til isolasjon innen 15.4.2019.

3.4.3 Prognoser for fengselskapasitet

KRUS skal utarbeide prognoser for forventet behov for straffegjennomføringskapasitet for fem og ti år utover inneværende år. Det skal gjøres beregninger for hvert år i prognoseperioden. Behovet for fengselskapasitet skal fordeles på høyt og lavere sikkerhetsnivå for hver region. KRUS bes samtidig bistå KDI med å oppdatere et «plassregnskap» som beskriver netto behov for nye fengselsplasser på høyt og lavere sikkerhetsnivå.

Under overskriften «Utføre nærmere fastsatte utviklingsoppgaver, og gi faglige råd til etaten» blir det i tillegg nevnt to evalueringsoppgaver:

KRUS skal foreta en følgeevaluering av pilotene på sømløs straffegjennomføring som settes i gang i region øst, sør og nord i 2019.

KRUS skal med bakgrunn i mandat fra KDI evaluere prosjekt Tilpasset arbeidsdag i 2019. Dette vil bli omtalt i eget oppgavebrev.

Ledergruppen i KDI har besluttet at det skal etableres et analyseteam for å bygge opp analysekapasiteten i kriminalomsorgen. Teamet skal i første omgang bestå i omdisponerte ressurser. Et mandat er per 27.5.19 under utforming.

2. Flere eksterne forskere ønsker tilgang til kriminalomsorgens enheter, ansatte eller domfelte/innsatte og trenger kriminalomsorgens godkjenning. Det kan dreie seg om internasjonale, nordiske eller norske prosjekter som skal gjennomføres av alt fra team bestående av flere akademikere til studenter ved universiteter og høyskoler. Varighet og budsjett på de ulike prosjektene kan også variere i stor grad. Søknader blir vurdert av saksbehandlere ved et av kriminalomsorgens regionskontorer og avgjørelsen om innvilgelse eller avslag gjelder i utgangspunktet dermed også for de andre regionene, i tråd med «Retningslinjer for behandling av søknader om forskning i kriminalomsorgen» (Rundskriv G-07-2007³⁹). De siste årene blir det innvilget mellom 20 og 25 søknader per år på landsbasis. Det settes en betingelse om at forskeren skal levere sluttrapporten til kriminalomsorgen men dette blir ikke alltid fulgt opp og det finnes ingen sanksjoneringsmuligheter i denne sammenheng.
3. Årlig gis det en mulighet fra Justis- og beredskapsdepartementet til å søke om midler til forskning og utvikling over kapittel 400 i statsbudsjettet. Her blir etaten ved regionskontorene og KRUS invitert til å sende over søknader til KDI, som lager en innstilling som blir sendt til Avdeling for kriminalitetsforebygging i departementet. Avdelingen lager sin egen innstilling, som konkurrerer med de andre avdelingene i departementet om de tilgjengelige midlene. De siste årene har det kun kommet tilskudd til prosjekter som ble sendt inn av KRUS til et maksimum på cirka 1 million kr.

Kun det første av disse alternativene gir KDI og dermed etaten en mulighet til å bestille forskning på et område som anses som relevant for styring, policy-utvikling og etatsutvikling. Samtidig handler det her om absolutte prioriteringer med grunnlag i eksplisitte oppgaver fra departementet (tilbakefallsundersøkelse og prognoser), forestående radikale organisasjonsendringer (evaluering av sømløspiloten) og et svært problematisk og mye kritisert område i dagens kriminalomsorg (isolasjon). Det eneste tema valgt ut ifra faglig interesse er Tilpasset arbeidsdag, som følge av gode erfaringer i det nederlandske Norgerhaven-fengsel.

³⁹ <http://www.kriminalomsorgen.no/rundskriv-fra-departementene.237913.no.html>

KDI levert i fjor høst etter oppfordring fra Justis- og beredskapsdepartementet en statusrapport som tar for seg forholdet mellom eksisterende forskning på den ene siden og behov og ønsker fra etaten på dette området på den andre. Det vises til brev fra KDI sendt departementet 13.09.18⁴⁰ med vedlegg for en oversikt. Det blir i brevet identifisert et antall områder der det har oppstått et gap mellom disse. Sett at det i den eksisterende situasjon ikke finnes andre muligheter til å bestille forskning på disse områdene er det en forventning fra KDI sin side at et nytt forskningsmiljø for justissektoren slik det legges opp til, skal kunne ivareta disse behovene og dekke over gapet som finnes i dag. Det forutsettes at et tydelig ønske fra departementets side om en mer kunnskapsbasert kriminalomsorg medfører midler som bidrar til å nå dette målet.

KDI ønsker derfor å understreke at en eventuell sammenslåing av forskningsmiljøene på KRUS og PHS skal medføre en bedre mulighet til å bestille forskning på prioriterte områder. Som i dag er metodevalg selvsagt ikke en del av den type bestilling.

Arbeidsgruppen for øvrig mener at tiltaket som er foreslått i kap 5.5 om å etablere en møtearena som sikrer en prosess/samhandling mellom departementet, direktoratene og forskningsmiljøet vil være et nyttig verktøy for å oppnå en kobling mellom forskningsmidler utover grunnfinansieringen i departementet og direktoratene, politisk viktige temaområder og muligheter for forskningsproduksjon. Slik vil også forskningsmiljøet ha en selvstendig interesse som også ivaretar den forskningsmessige friheten, til å kunne rette mer forskning inn mot politisk og andre prioriterte områder.

5.6.11. Særlig om bestillerkompetanse

I de senere årene har særlig begrepet bestillerkompetanse blitt satt under lupen. I korthet går begrepet ut på at du skal vite hva du vil ha og hvorfor, i tillegg til hvordan og derav grunngi en bestilling til rett nivå/leverandør. Det produktet som bestilles vil måtte bestilles i henhold til rett leverandør. Såfremt det er en handelsvare kan en bestilling rettes til en aktuell leverandør og det kan oppgis en konkret vare i bestillingen En vare som leverandøren oppgis å kunne levere. Når det gjelder bestilling av forskning er det litt mer komplisert. Det vises også til omtalen av den akademiske frihet i kap. 4.1.2 og kap 5.5, som setter klare grenser for hvordan forskningen kan styres.

Oppdragsforskning vil i hovedsak bestå av fire elementer:

- (i) At forskningsprosjektet i hovedsak blir finansiert av en eller flere eksterne kilder
- (ii) At det er oppdragsgiveren som bestemmer prosjektets problemstilling
- (iii) At problemstillingen er knyttet til forventet nytte for oppdragsgiveren selv eller annen brukergruppe knyttet til eller spesifisert av oppdragsgiveren
- (iv) At oppdragsgiveren får overført visse bruksrettigheter til forskningsresultatene etter avsluttet prosjekt (De nasjonale forskningsetiske komiteer 2003 s. 11).

Både offentlige og private virksomheter etterspør i økende grad vitenskapelig innsikt. Samtidig tyder mye på at forskersamfunnet i større grad blir avhengig av økonomiske midler til forskningsoppdrag fra både private og offentlige finansiering. Når forskningsprosjekter blir utført for en oppdragsgiver kan det oppstå uheldige bånd mellom oppdragsgiver og forsker. Slike uheldige bindinger kan oppstå for eksempel fordi en oppdragsgiver ønsker å ha kontroll over forskningsresultatene, eller fordi en forsker ønsker å sikre seg fremtidige oppdrag.

Forskning produserer kvalitetssikret kunnskap. Det setter rammer for hvor langt en bestilling kan gå. Det kan ikke gis føringer for et resultat som går på bekostning av et slikt prinsipp, og resultatet kan heller ikke nektes offentliggjort på bakgrunn at forskningsfunn ikke er ønsket.

⁴⁰ Referanse KDI: 201619173-83

For å ivareta legitime samfunnsmessige interesser er åpenhet og etterrettelighet i forskningsprosessen avgjørende grunnbetingelser. Kvalitet, åpenhet og etterrettelighet er overordnede normer som i praksis kan være svekket eller truet av ulike forhold (ibid s. 13). Det bør ikke gjennomføres forskning hvor det kan stilles reelle spørsmål ved om slike normer kan etterleves.

All forskning forutsetter ressurser. Langt det meste av forskningen i dag forutsetter tilgang på ressurser utover grunnbevilgninger til forskningsinstitusjoner. Disse ressursene kommer enten som prosjektmidler som forskeren søker om hos Norges forskningsråd (eller EUs rammeprogrammer eller andre), eller som midler gitt fra eksterne oppdragsgivere og knyttet til spesifikke prosjektmål, eller som blandingsfinansiering mellom valgte institusjoner, f.eks. departementer og/eller direktorater. Arbeidsgruppen har i kap. 5.7 sett på problemstillingen om bruk av tilgjengelige forskningsmidler i seg selv har betydning for hvilke tema det forskes på, og om det i seg selv er problematisk.

Et sentralt spørsmål er hvor departementet skal signalisere sine behov for forskning. Ved å opprette et eget rammeprogram for forskning innenfor straffesakskjeden vil det der kunne synliggjøre formål og rammer som gir signaler om behov og ønsker om forskning. Se nærmere i kap. 5.6.3. Tilsvarende vil det i retningslinjer for OFFPHD, kunne gis signaler om avhandlinger innenfor straffesakskjeden. Ordningens overordnede målsettinger er økt langsiktig og relevant kompetansebygging og forskningsinnsats i offentlige virksomheter, økt forskerrekuttering i offentlig sektor og økt samspill mellom akademia og offentlig sektor.

Det vises også til omtale av behov for kortsiktig forskning og annen kunnskapsproduksjon i kap. 6.16.1.

Et annet spørsmål er om departementet i større grad skulle øke grunnbevilgningen for å sikre forskningsfriheten som et alternativ til å vektlegge konkurranseforskning gjennom rammeprogram i Forskningsrådet. Her viser også arbeidsgruppen til det som er omtalt i et forslag til et nytt rammeprogram i kap. 5.6.3.

Arbeidsgruppen mener derfor samlet at det kan etableres mange arenaer hvor bestillerkompetansen kan kanaliseres. Arenaer som både sikrer fri forskning og langsiktig i en forskningsstrategi, samt at kortsiktig forskning og annen kunnskapsproduksjon også kan ivaretas.

5.6.12. Profesjonalisering av søkeprosesser

Gjennomgangen ovenfor har synliggjort at det er et behov for å profesjonalisere søkeprosessene ved de ulike finansieringsinstansene. Særlig vil dette gjelde ved søknader om midler fra Forskningsrådet, Horisont 2020, Nordisk Samarbeidsråd for kriminologi (NSfK) og Nordforsk. Det er spesielt utfordrende for små forskningsmiljøer å bli gode på de ulike prosessene. Det tar mye av tiden til forskerne, tid som kan anvendes bedre på forskning som sådan. Arbeidsgruppen vil derfor anbefale at det tilsettes ytterligere administrativt personale ved den nye sammenslåtte høgskolen som får som hovedoppgave i samarbeid med forskerne å støtte og profesjonalisere slike prosesser, men også å være en pådriver for at miljøet i størst mulig grad i forhold til mulig kapasitet, inngir aktuelle søknader. Nettopp for å sikre at mulighetene utnyttes best mulig. Til sammenligning kan det opplyses at OsloMet og Høgskolen Kristiania har flere personer ansatt i en slik funksjon.

Det anses også fra arbeidsgruppens side at det er en prinsipiell diskusjon i forhold til hva forskeren skal bruke av tid på administrasjon i forhold til tid på forskning.

Det anbefales som en prioritert oppgave for den nye ledelsen ved en sammenslått høgskole å avsette ressurser til administrative støttefunksjoner, eventuelt omfordele ressurser ved høgskolen til en slik funksjon.

5.6.13. Særlig om Ph.d prosjekter

Doktorgraden som forskningsgrad, innebærer for det meste at man gjennomfører forskning av et visst omfang og skriver en doktorgradsavhandling. Statistikk⁴¹ ⁴²viser at antall som tar doktorgrader øker, samtidig som gjennomsnittlig tidsbruk også har økt. Svært få som tar en doktorgrad kan også regne med at det leder til en akademisk karriere.

Tradisjonelt har det vært hevdet at egenverdien av den oppnådde akademiske innsikten er isolert verdt finansieringen av forskningen. Men da vi nå vet at mange avhandlinger i liten grad blir lest og derav faktisk brukt i det offentlige eller i næringslivet, bør det stilles spørsmål ved om i den grad det brukes begrensede forskningsmidler, om det bør være en større vurdering av samfunnsnyttene ved tildeling av begrensede midler. Dette har også en grenseflate mot den frie forskningen. I utgangspunktet er det lagt til grunn at et åpent og demokratisk samfunn er avhengig av en kritisk offentlighet. Denne offentlighet må støttes av en kunnskapsproduksjon som ikke er styrt av nyttehensyn eller politiske og økonomiske interesser. Det er derfor grenser hvor stor dreiningen mot nytteforskning skal være.

Forskningsrådet administrerer en egen ordning med ph.d. i offentlig sektor (OFFPHD). Ordningens overordnede målsettinger er økt langsiktig og relevant kompetansebygging og forskningsinnsats i offentlige virksomheter, økt forskerrekuttering i offentlig sektor og økt samspill mellom akademia og offentlig sektor. OFFPHD er ingen ny doktorgrad, men skal ivareta langsiktig forskning med samme vitenskapelig kvalitetsnivå som gjelder for den generelle doktorgradsutdanningen. Det fremgår av Forskningsrådets hjemmeside at: "Doktorgradsprosjektet skal bygge kunnskap som er relevant og anvendbar for offentlige aktører og deres brukere og utvikle praksis i offentlig sektor for å finne nye og bedre løsninger. Det er viktig at doktorgradsprosjektet framskaffer kunnskap innenfor områder der kunnskaps- og innovasjonsbehovene er store, og støtter opp under virksomhetens FoU- og innovasjonsstrategi. Ved å styrke spillet mellom offentlig sektor og akademia kan kunnskapen som produseres både nasjonalt og internasjonalt utnyttes bedre i offentlig sektor" (forskningsradet.no). Til nå har 118 prosjekter fått støtte.

5.6.14. Egenfinansierte prosjekter

I dag er det på KRUS avsatt totalt 7,6 årsverk til forskning (basert på samlet forskningsaktivitet fra alle stillinger). I underkant av ett årsverk (80 prosent stilling) holders ledig pga. innsparinger. Totalt 3,6 årsverk er avsatt til forskning i studieavdelingen. På forskningsavdelingen er til sammen 4 årsverk avsatt til forskning. Samlet tilsvarer dette ca. 7,2 mill. kroner⁴³.

I tillegg er driftsmidler er inkludert i noen av oppdragene KRUS får fra KDI, men ikke i andre oppdrag.

For PHS hvis vi legger 55 ansatte på Forsyningsavdelingen til grunn med 50 prosent forskningstid (øvrige forskere er da unntatt), vil grunnbevilgningen estimeres til ca. 26.2 mill. kroner til forskning.

For å sikre bedre langsiktighet, god finansiering og forutsigbarhet for forskningen ved en ny sammenslått høyskole, vil arbeidsgruppen som et av flere tiltak, jf. kap. 5.5 om faktorer som vil kunne ivareta et mål om økt og mer kvalitet i forskningen, forslå å øke grunnbevilgningen til forskning. Et slikt tiltak vil også være med på å sikre muligheten for at en større andel av forskerens tid kan legges til forskning, jf. forslag i kap. 5.5. foran. Arbeidsgruppen har stipulert en økning på henholdsvis 10 og 20 prosent., basert på årsverksanslag ovenfor, på henholdsvis samlet KRUS/PHS; 3 345 226/6 690 452 kroner. Forslaget er satt inn i tabellen nedenfor.

⁴¹ Kilde: KD-portalen i Database for statistikk om høgre utdanning/NSD

⁴² Hylland Eriksen 2019: Tre vekstindustrier og en teoridebatt, Samfunnsviteren Nr. 1 - 2019

⁴³ 7,6* 953 056= 7 243 225 (eller 7,2 mill. kroner)

Basert på gjennomsnittslønn+pensjon+arbeidsgiveravgift+overhead (22 %) for førstemanuensis (kilde forskerforbundets lønnsstatistikk).

	KRUS	PHS (Faste førstestillinger i Forskningsavdelingen)	Totalt
Årsverk knyttet til forskning i dag	7,6	55	
Gjennomsnitt forskerandel	100 %	50 %	
Årsverkskostnad (Førsteamanuensis)	953 056	953 056	
Dagens grunnbevilgning (kr)	7 243 225	26 209 037	33 452 261

Økning av grunnbevilgning med 10%	724 322	2 620 904	3 345 226
Økning med 20 %	1 448 645	5 241 807	6 690 452

Tabell 5: Forslag til økt grunnbevilgning til forskning

5.7. Hva har bruk av tilgjengelige forskningsmidler å si for hvilke temaområder det forskes på?

I tidligere academia hadde universitetsforskerne i stor grad både lønn og midler til fri forskning. De fleste forskere bruker nå vesentlig mer tid på å utforske finansieringssystemer enn tidligere. Søknadsprosedyrer er blitt så komplekse at det krever egen kompetanse på oppgaven, i hvert fall hvis det skal gjøres effektivt og i et stort volum.

Ved lave bevilgninger til forskningsmiljøene vil disse miljøene måtte finne midlene der de er å hente. I ytterste konsekvens kan altså tildeling til forskningsmidler og programmer styre forskningen indirekte.

I følge regjeringsplattformen skal mest mulig av forskningen i Norge finansieres gjennom «frie bevilgninger og gjennom åpne nasjonale forskningsprogrammer» (Politisk plattform 2019 s. 78). Det er ikke helt klart hva man mener med «frie bevilgninger» her. Om det er gjennom Forskningsrådet og FRIPRO eller gjennom sektoransvaret i det enkelte departement. Selv om det også uttales at regjeringen vil styrke eksisterende forskningsmiljøer og stimulere til flere verdensledende forskningsmiljøer (ibid). Arbeidsgruppen mener at den beste løsningen er å styrke den frie forskningen gjennom en kombinasjon av økt grunnbevilgning, se kap. 5.6.14 og argumentene der, nytt rammeprogram for straffesakskjeden i Forskningsrådet (kap. 5.6.3) og gjennom økte tildelinger gjennom FoU midler fra departementet, se også kap. 5.6.8.

5.8. Vurdering av bruk av andre stimuleringsmidler enn ordinære forskningsmidler

Stimuleringsmidler vil i denne sammenheng forstås som midler som ikke er en del av grunnbevilgningen og heller ikke er midler som det søkes på etter ordinære konkurransegrunnlag for forskere. Det kan være midler som settes av innfor temaområder det ønskes å forskes på, f.eks. for masterstudenter. Midlene vil da kunne brukes slik at disse personene får ledig tid til å ta masterutdanningen/skrive masteroppgaven, som gjennomføres i et ordinært løp ved et universitet eller en høyskole.

Det kan også være midler som settes av til fagutviklingsprosjekter i praksisfeltet. Dette vil være tjenestepersoner som i sitt daglige virke ønsker å utvikle en praksis eller på annen måte ønsker å være nytenkende i sitt daglige arbeid. En forutsetning vil da være at dette gjennomføres med en faglig veileder for å sikre adekvat oppfølging og utvikling. Det må også ved en slik ordning måtte foreligge en finansieringsplan som grunnlag for tildelingen.

Det legges til grunn at direktoratene kan administrere slike ordninger, alternativt at det legges til et FoU-utvalg, eller et kunnskapssenter som i større grad vil ha oversikt over forskningshull. Midlene anses av en slik størrelsesorden at de vil kunne tas innenfor den ordinære bevilgende rammen til politiet og kriminalomsorgen.

5.9. Vurdering av samarbeid og sampublikasjoner med andre utdannings- og forskningsinstitusjoner

Både PHS og KRUS har i dag organisert samarbeid med andre institusjoner.

Forskningsmiljøet ved PHS er sterkt involvert i nasjonale og internasjonale prosjekter og nettverk innenfor politivitenskap – både som deltakere og som pådrivere. De faglige nettverkene er etablert både på institusjons- og personnivå, og spiller en viktig rolle i videreutviklingen av forskningen ved institusjonen.

For en nærmere omtale av nettverkene og samarbeidspartnerne vises det til kap. 4.2.3 foran, førøvrig vises det til de årlige forskningsmeldingene fra PHS. Sist publisert Forskningsmelding 2017, publisert i 2018⁴⁴.

Også KRUS har i sin handlingsplan allerede å prioritere deltakelse i forskernettverk, inngå i prosjektsamarbeid med relevante eksterne miljø og videreutvikle kontakten med internasjonale forskningsnettverk. De fleste forskningsprosjektene på KRUS utføres allerede i samarbeid med eksterne samarbeidspartnere. Forskere ved KRUS har en rekke nasjonale og internasjonale samarbeidspartnere, og er en del av flere internasjonale nettverk. For en nærmere omtale av eksempler på nettverkene og samarbeidspartnerne vises det til kap. 4.2.5 foran.

Som det fremgår av oversikten ovenfor og nevnte kapitler, eksisterer det allerede i dag et betydelig samarbeid. Arbeidsgruppen legger derfor til grunn tatt i betraktning de ressurser som i dag er lagt til forskning, at det ikke vil være hensiktsmessig å pålegge et nytt miljø en betydelig økt samarbeidsaktivitet, men at det er innenfor de allerede etablerte miljøene at arbeidet fortsatt må gjøres.

5.10. I hvilken grad bør miljøet ved en sammenslått høgskole spise sin forskningsvirksomhet

Det er viktig med en erkjennelse av at et sammenslått nytt forskningsmiljø ikke vil ha kapasitet til å dekke langt nær all etterspurt forskning, eller avdekkede og tette kjente forskningshull. Det er også en viktig erkjennelse at andre forskningsmiljøer også leverer god forskning innen både politivitenskap og pønologi. Det blir da et spørsmål om et nytt sammenslått forskningsmiljø bør spise sin forskning inn mot enkelte sentrale områder, eller om de skal forsøke å dekke hele feltet, og da kun delvis.

Arbeidsgruppen har diskutert mulighetene for å spise forskningen inn mot tema som anses mer sentrale enn andre innenfor politivitenskapen og pønologien, men kommet til at en slik spissing er vanskelig å anbefale i en arbeidsgrupperapport. Definisjonen av hva som er politivitenskap og pønologi er heller ikke satt innenfor faste rammer, men er områder som er i utvikling.

Arbeidsgruppen har heller anbefalt en rekke tiltak som skal gjøre forskningsmiljøet etterspurt, og derigjennom nettopp sikre forskning på temaområder som anses nødvendige og nyttige. Samtidig som vi har anbefalt å se på de eksisterende forskergruppene på respektive PHS og KRUS på nytt, hvor flerfaglighet og straffesakskjeden som sådan i større grad bør vektlegges ved opprettelse av nye grupper.

5.11. Ulike tiltak for bedre tilgjengeliggjøring av forskning

Forskning skal publiseres i forskningsadekvate fora for å tiltrekke seg andre forskere. I tillegg er det viktig å være bevisst på at akademiske publiseringer i liten grad tiltrekker seg personer som ikke selv har en slik tilnæringsmåte innarbeidet. Dette skyldes både at mange av publiseringskanalene ligger bak betalingsmurer, men også at forskningen ikke formidles i et språk og en form som gjør den tilgjengelig for folk flest. Tradisjonelle forskningsartikler og akademiske bøker vil således skape en

⁴⁴ https://www.phs.no/Documents/4_Forskning/Forskningsmeldingen%202017%20elektronisk.pdf

barriere mot at flest mulig tar kunnskapen i forskningsproduktet til seg. Andre publiseringskanaler og -former må derfor også vurderes for forskningsproduktet.

Lov om universiteter og høyskoler § 1-3 om institusjonenes virksomhet, gjør det klart at universiteter og høyskoler skal bidra til å spre og formidle resultater fra forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid. Mange forskningsinstitusjoner overlater ansvar for formidling av forskning til andre enn forskerne selv, så som informasjonskonsulenter, kommunikasjonsstab, bibliotek og forskningsjournalister.

Det er flere forhold som bygger opp under et motiv for større grad av forskningsformidling. For det første skal formidlingen bidra til en demokratisk samfunnsutvikling og en opplyst samfunnsdebatt. Men formidlingen skal også generelt bidra til økt kompetanse i samfunnet generelt og i egne fagetater spesielt. Formidlingen kan også utfordre forskeren på en slik måte at den kan spore til ytterligere forskning, eller gi nye innsikter ved å komme i dialog med personer som ellers ikke tilhører den vanlige mottakergruppen. Det kan også være en måte for forskeren å synliggjøre egen person og således bidra til både egen karriere, rekruttering til forskningsmiljøet, økt ressurstilgang og bedre omdømmet til fagfeltet (Farbrot 2010).

Det er liten tvil om at både Forskningsrådet og andre aktører som finansierer forskning, er opptatt av at prosjektene de finansierer, løftes opp og blir synlige. Særlig dersom forskningen gir resultater det er mulig å omsette i en eller annen form for positiv verdiskapning for samfunnet.

Det handler også om å legitimere bruken av forskningsmidler og vise at innsatsen gir avkastning i form av ny forskningsbasert kunnskap og innsikt.

Gjennom forskningsformidling kan forskere og fagmiljøer også gjøre seg synlige for potensielle kilder for finansiering av ny kunnskapsutvikling.

Noen doktoravhandlinger blir "omskrevet" til bokform for å sikre flere lesere. Men det krever at et forlag er interessert i produktet. Andre muligheter er å bruke etablerte publiseringsfora for å sikre mer alminneliggjøring av forskningen. Ett eksempel er forskning.no.

Bruk av Forskning.no

Forskning.no er en nettavis for formidling av forskning på en allmenngjørende måte. forskning.no eies av Foreningen for drift av forskning.no, som drives på non-profit basis. I foreningen er 77 norske forskningsinstitusjoner medlemmer. Medlemmene (universiteter, høyskoler, informasjonssentre, institutter, statlige bedrifter med forskningsavdelinger) av foreningen kan sende inn artikler som blir vurdert for publisert og redigert av en egen medlemsdesk. Slike bidrag skrives av kommunikasjonsmedarbeidere. Det er ingen betaling knyttet til publisering av den enkelte medlemsartikkelen, men hvert år betaler medlemmene en kontingent til eierforeningen. Både PHS og KRUS er medlemmer. Men også andre forskere kan få sine produkter gratis omtalt på forskning.no. Artiklene er ofte sitert i andre mediebedrifter. Nettavisen har 1,5 millioner besøk hver måned (forskning.no 14.3.19).

Arbeidsgruppen hadde sett det som formålstjenlig at flere forskningsprodukter hadde vært publisert på forskning.no. Både i forhold til at antall besøk tilsier at produktene blir lest, men også at allmenngjøringen av forskningen kan lette muligheten for å "treffe" aktuelle mottakere/ brukere av informasjonen, men også at muligheten for ytterligere spredning i andre medier øker.

Det legges til grunn at økt bruk av forskning.no også vil medføre økt bruk av ressurser. Når en av medlemsinstitusjoner sender inn et forslag til en artikkel, vurderes denne av to redigerere som har som oppgave å vurdere og redigere artiklene for å sikre bred tilgjengelighet. Det må derfor vurderes i det enkelte tilfelle om bruk av ressurser på en slik aktivitet anses formålstjenlig vurdert opp mot muligheten for å nå mulige aktuelle mottakere/brukere.

Såfremt det vurderes i større grad å bruke forskning.no som en formidlingskanal, bør det også tas skritt i egne brukermiljøer som sikrer at informasjonen fanges opp og videreformidles i egen

organisasjon på egnet måte. Det bør også påberegnes kostander til journalister som populariserer vitenskapelige tekster.

Bruk av fagtidsskrifter som retter seg mot praktikere og annet

I tillegg til større bruk av forskning.no, bør formidlingen rette seg mot tidsskrifter som i større grad også har lesere fra praktikerne på fagområdet politi og kriminalomsorgen.

Ellers anbefales bruk av kronikker, leserinnlegg og annet i den generelle samfunnsdebatten.

Formidlingsformer

For å nå ut til praktikere og befolkningen for øvrig bør det vurderes å ta i bruk andre formidlingsformer enn de rent tekstbaserte. Bruk av video, podcasts, infografikk, eksterne arrangement og e-læring kan være effektive for å nå ut med ny kunnskap til et større publikum.

En formidlingsstrategi

Arbeidsgruppen anbefaler at det utvikles en strategi for forskningsformidling ved den nye sammenslåtte høyskolen. Det vises i denne sammenheng til artikkel publisert i Magma 4/2010, hvor det gis råd for slik formidling; <https://www.magma.no/forskningsformidling-til-hvem-og-hvorfor>

Se også omtale av et formidlingssamarbeid med et kunnskapssenter i kap. 6.15 nedenfor.

5.12. En vurdering av en overgang mellom eget formidlingsansvar og et Kunnskapssenter

Ved opprettelsen av et kunnskapssenter vil det være behov for å se på hva som det tilligger forskeren av ansvar for forskningsformidling og hva som bør legges til et kunnskapssenter. Det bør utvikles en formidlingsstrategi mellom miljøene som sikrer mest mulig adekvat formidling til de ulike mottakermiljøene. Arbeidsgruppen går ikke inn i en mer detaljert diskusjon om dette, men anbefaler at en slik strategi utarbeides.

5.13. Tilrettelegging for forskning for andre forskningsmiljøer

Både politiet og kriminalomsorgen sitter på betydelige mengder av informasjon. Slik informasjon bør i størst mulig grad tilrettelegges for andre forskningsmiljøer. Det finnes en rekke ulike registre og baser med informasjon som kan brukes i forskningsøyemed, i tillegg til intervjuer av både ansatte og innsatte. Dette krever imidlertid søkeprosesser da slik informasjon med ulike hjemler er klausulert. Arbeidsgruppen anbefaler at det nedsettes en gruppe for å se på hvordan slike prosesser lettere kan gjennomføres med formål å sikre mer adekvat forskning på politiet og kriminalomsorgen. Dette som et viktig og nødvendig supplement til egen forskning, men vel så viktig som et selvstendig tiltak på fagområdene politivitenskap og pønologi.

Per i dag er det flere forskningsmiljøer som har tilgang til politiets registerdata, via Politidirektoratet⁴⁵ eller Statistisk sentralbyrå (SSB). Data gjennom SSB gir en unik mulighet for forskning da de legger til rette for å knytte flere registerdata på individnivå. Dette muliggjør studier som på forskjellige måter følger individer over tid og som undersøker effekter på kriminalitet eller utfall på kriminalitet. Det kan for eksempel omhandle effekter på kriminalitet av skoleprogrammer mot mobbing⁴⁶ og effekter av fengsling på kriminalitet⁴⁷.

⁴⁵ Se Politi.no (lest 5. april 2019: <https://www.politiet.no/kontakt-oss/innsyn-og-offentleg-journal/innhenting-og-tilgang-til-data-i-politiet/>)

⁴⁶ Frischsenteret prosjekt Long-term effects of school-wide interventions and school environment using longitudinal register data (lest 5. april 2019: <https://www.frisch.uio.no/prosjekter/>)

⁴⁷ Incarceration, Recidivism, and Employment, forthcoming, Journal of Political Economy (with Gordon B. Dahl, Katrine V. Løken & Magne Mogstad). NBER Working Paper No. 22648.

Politidirektoratet arbeider i tillegg med å få strukturert deler av politiregisterdataene slik av de på sikt kan bli tilgjengelig på politiet.no for andre analyseformål.

For forskere ligger det informasjon om søkeprosesser for å få tilgang til politiets data på hjemmesiden; <https://www.politiet.no/kontakt-oss/innsyn-og-offentleg-journal/innhenting-og-tilgang-til-data-i-politiet/>

Søknader om tilgang til informasjon fra innsatte/domfelte og tilsatte i kriminalomsorgen og opplysninger fra kriminalomsorgens registre behandles i dag etter retningslinjer i rundskriv G-2007-7 fra Justis- og politidepartementet. Rundskrivet ligger her; <http://www.kriminalomsorgen.no/rundskriv-fra-departementene.237913.no.html>

Kriminalomsorgen planlegger for øvrig å innføre et nytt enhetsregister. Her er forskerne med i planleggingen for å kunne tilrettelegge slik at registeret skal kunne gi gode forskningsdata.

5.14. En mulig tidslinje fram til en et felles forskningsmiljø kan etableres

Det vises til de vurderinger som er gjort i rapport fra arbeidsgruppe 1. Det er ikke der gitt noen tidsangivelse for når en ny sammenslått høyskole vil kunne være i funksjon, men det er listet opp oppgaver som må ses på og løses, blant annet knyttet til endringer i lov, forskrift eller annet regelverk. Arbeidsgruppen legger til grunn at de administrative tilpasninger som må gjøres i forhold til forskermiljøet vil kunne foretas innenfor de rammer som øvrige oppgaver iht. forslag i arbeidsgruppe 1.

Når det gjelder økonomiske vurderinger av forslag til nyansettelser, vises det til kap. 7 nedenfor.

Når det gjelder øvrige økonomiske forslag, økning av grunnbevilgningen, en styrket FoU satsing og et nytt rammeprogram for straffesaksjeden, må disse vurderes i Justis- og beredskapsdepartementet.

5.15. Avsluttende oppsummering

God og relevant forskning er helt avgjørende for treffsikker politikk- og/eller fagutvikling. En organisasjons suksess er avhengig av effektivitet og kvalitet på de beslutninger som tas, og hvordan de gjennomføres. Alle profesjoner må utvikle et reflektert forhold til effektivitet og kvalitet i egen praksis, også de ansvarlige i justissektoren. Det anses derfor viktig å stimulere til kunnskapsutvikling med sikte på å bedre effektiviteten og kvaliteten i arbeidet.

En ny sammenslått høyskole bør bli en langt mer sentral rådgiver for Politidirektoratet, Kriminalomsorgen og Justis- og beredskapsdepartementet, ikke minst i politifaglige og kriminalomsorgsfaglige spørsmål. Denne rådgivende funksjonen, må i stor grad baseres på forskning og erfaringskunnskap. For at dette skal oppnås må imidlertid noen forutsetninger legges til grunn.

En forsker vil normalt ha oppgaver som forsker, lærer og formidler. Oppgaven som forsker er kjernen: Forsker man ikke godt, vil man etter hvert ha lite å lære bort og lite å formidle. En lærer ved en høyskole behøver ikke alltid forske selv, men undervisningen skal være forskningsbasert. Man må altså sørge for å holde seg oppdatert om forskningen (Holmboe 2016). Det er ved å publisere sine funn og sine resonnementer at forskeren kan formidle kunnskap til fagfellesskapet, og samtidig ligger det en viktig kvalitetssikring i dette: Ved publisering vil forskeren bli vurdert av fagfeller før publisering, og offentliggjøringen gjør at andre kan ta til motmæle og drøfte spørsmålet videre (ibid). I den faglige debatten har forskeren en viktig oppgave både med å gi og få informasjon fra praktikere og fra fagfolk med annen bakgrunn. Derfor er det også verdifullt at forskeren informerer i ulike medier. Noen ganger er rollen å opplyse, andre ganger å argumentere og debattere.

Arbeidsgruppen har pekt på det som er uttalt i sentrale regjerings- og stortingsdokumenter om sentrale føringer for høyere utdanning og forskning. Det er lagt til grunn i disse dokumentene at forskning og høyere utdanning av høy kvalitet er avgjørende for å sikre fremtidens arbeidsplasser og for å fremme omstilling og verdiskaping i samfunnet. Det er også lagt til grunn at universiteter og

høgskoler er avgjørende for å videreutvikle kunnskapssamfunnet og for å utdanne mennesker til ansvarlige verdensborgere. De anses som sentrale institusjoner i landets økonomiske, kulturelle, sosiale og regionale utvikling, og gjennom sin kritiske rolle også for demokratiet. De anses avgjørende for at Norge skal kunne møte samfunnsutfordringene, sikre fortsatt velferd og verdiskapning, og de er premissleverandører for en kunnskapsbasert samfunnsdebatt. Det er derfor uttalt at for at universiteter og høgskoler skal kunne fylle denne rollen, må de sørge for utdanning og forskning av høy kvalitet, og ha et utstrakt samarbeid med samfunns- og næringsliv. Norge trenger dyktige forskere for å løse de globale problemene og for å svare på regionale behov. Ikke minst trenger vi dyktige forskere for å fange opp, videreutvikle og ta i bruk ny forskning fra de beste forskningsmiljøene internasjonalt og sørge for at norsk forskning, næringsliv og samfunnsnivå får tilgang til ny kunnskap. Samtidig pekes det på at justissektoren er et forskningssvakt område, samt at Justis- og beredskapsdepartementet har et sektoransvar for dette området. Arbeidsgruppen leser derfor ut av disse sentrale dokumentene at det tilligger Justis- og beredskapsdepartementet et stort ansvar for å sikre de målsetningene som regjeringen har lagt fram i to langtidsplaner og andre sentrale dokumenter for forskning, og som Stortinget har sluttet seg til. Såfremt departementet ønsker en styrket forskningsaktivitet, er det ikke tilstrekkelig kun å på se på tiltak knyttet til selve sammenslåingen av forskermiljøene på PHS og KRUS.

Som arbeidsgruppe 1 har lagt til grunn i sin rapport, er også arbeidsgruppe 2 av den oppfatning at det er viktig å beholde nærheten til politi- og lensmannsetaten og kriminalomsorgsetaten i utdanningen. I tillegg er det et behov for å styrke utdanningene med forskningsbasert kunnskap. Arbeidsgruppen poengterer at må være forskningen som må være proaktiv driver for undervisningen, og ikke undervisningen som reaktivt skal støttes av forskningen.

For forskningens del vil dette medføre at det bør være et forskningsmiljø av en viss størrelse på den nye sammenslåtte høgskolen, nettopp for å sikre gjensidighet mellom utdanning og forskning. Arbeidsgruppe 1 legger til grunn at forskningspersonell skal innplasseres i undervisningsavdelingene for å sikre nærhet til faget, og således vil et lite forskningsmiljø hvor forskningskunnskap i stor grad må hentes fra andre forskningsinstitusjoner bryte med et slikt utgangspunkt. Dette i seg selv er et moment for å styrke forskningen ved en ny sammenslått høgskole.

Arbeidsgruppen har formulert et mål med sammenslåingen om *økt og mer kvalitet i forskningen*. Det er lagt vekt på at vurderinger og forslag som arbeidsgruppen kommer opp med skal være innenfor de kriterier som ligger til grunn for en akkreditert høgskole iht. universitets- og høgskoleloven.

De forslag som arbeidsgruppen kommer med har som målsetning 1) å kompensere for en svekkelse som ligger i arbeidsgruppe 1s organisasjonsmodell hvor de forskningsansatte ansettes i undervisningsavdelingene, og 2) å styrke forskningen ved den nye sammenslåtte høgskolen ved å bygge et forskningsmiljø i tråd med regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning. Dette gjøres ved å skape arenaer for forskningssamhold på tvers av både lokasjoner og undervisningsavdelinger, legge forutsigbare og stimulerende rammer for forskningen, samt ivareta behovet for forskningsledelse. Det er i en slik sammenheng lagt vekt på flere forhold, men her vil følgende særlig fremheves:

Langsiktighet og god finansiering er viktige betingelser for å skape et stabilt og forutsigbart forskningsmiljø. En stor grad av faste stillinger som sikrer langsiktighet bør tilstrebes. Det bør tilrettelegges for professor- og dosentstillinger. I tillegg bør det tilstrebes rom for å belønne fremragende vitenskapelige resultater. Det anbefales derfor at grunnbevilgningen økes. Inn under dette legger også arbeidsgruppen inn et klart behov for en styrket FoU satsing fra departementets side.

I den sammenheng anbefales det at det *etableres en møtearena for forskningssamhandling* mellom departementet, direktoratene og forskningsmiljøet ved den nye sammenslåtte høgskolen. Etableringen av en slik arena skal ha som formål å sikre en prosess/samhandling mellom departementet, direktoratene og forskningsmiljøet, og vil være slik arbeidsgruppen ser det, et nyttig

verktøy for å oppnå en kobling mellom forskningsmidler utover grunnfinansieringen i departementet og direktoratene, politisk viktige temaområder og muligheter for forskningsproduksjon. Slik vil også forskningsmiljøet ha en selvstendig interesse som foruten å ivareta den forskningsmessige friheten, vil kunne rette mer forskning inn mot politisk og andre prioriterte områder.

Arbeidsgruppen vil også anbefale at det utarbeides en *felles forskningsstrategi* for det nye ansvarsområdet. En slik strategi bør kobles til de respektive virksomhetsplanene under POD og KDI.

Det legges videre til grunn at det også er viktig at det administrativt legges til rette for at forskerne faktisk *får tid til å forske*. For store pålegg om undervisning vil medføre en forskyving bort fra målsetningen om økt og bedre kvalitet på forskningen. Det må derfor tilstrebes en adekvat fordeling mellom tid til forskning og tid til undervisning. Som en mal på sikt anbefales det en fordeling med 60 prosent til forskning, 30 prosent til undervisning og 10 prosent til administrasjon, alternativt en fordeling med 50 prosent til forskning, 40 prosent til undervisning og 10 prosent til administrasjon, men med overgangsordninger i forhold til dagens situasjon. Samtidig som arbeidsgruppen også anerkjenner at det vil kunne være behov for differensieringer, særlig knyttet opp mot erfarne forskere, hvor tid til forskning i mange tilfeller er og bør være større enn 60/50 prosent.

Arbeidsgruppen anbefaler at det legges til grunn en fast forskningstid og at tiden primært legges til forskeren i et tre års perspektiv. I løpet av denne tiden vil forskeren måtte produsere i henhold til avsatt tid. Såfremt produksjon ikke tilfredsstillende, vil andel forskningstid måtte justeres etter tre-års perioden. Støttefunksjoner knyttet til hele forskningsprosessen er viktige både for å frigjøre tid hos den enkelte forsker og bidra til kvalitet.

Det anbefales å *legge til rette for møtearenaer* for ansatte med forskningsoppgaver for å stimulere til en felles forskningskultur ved den nye sammenslåtte høyskolen.

Videre at det nye *forskermiljøet bør være representert i den nye ledergruppen* med en representant. Siden undervisningsdelen ved den nye høyskolen er foreslått å bestå i to enheter vil det være nødvendig at forskning på et samlet plan tydeliggjøres i den nye ledergruppen for en ny høyskole. Dette kan være ved at det opprettes en stilling som prorektor for forskning, mens personalansvaret vil ligge til de respektive undervisningslederne hvor forskerne er innplassert. En slik løsning vil etter arbeidsgruppens syn sikre en bedre helhet og ivaretagelse av forskningen.

De eksisterende forskergruppene på respektive PHS og KRUS må også ses på på nytt. Flerfaglighet og straffesakskjeden som sådan bør i større grad vektlegges ved opprettelse av nye grupper.

Inn under dette kommer også et forslag om å *profesjonalisere søkeprosesser for forskningsstøtte*. Det anbefales som er prioritert oppgave for den nye ledelsen ved en sammenslått høgskole å tilsette en slik person i en administrativ støttefunksjon tilknyttet forskermiljøet.

Arbeidsgruppen vil også anbefale at det utarbeides en *felles forskningsstrategi* for det nye ansvarsområdet. En slik strategi bør kobles til de respektive virksomhetsplanene under POD og KDI. Slik kan forskningsfinansiering også følge investeringsplaner, samt at det ved større investeringer også skal planlegges for følgeforskning.

For å sikre at forskningen når ut til praktikere og beslutningstakere anbefaler arbeidsgruppen at det utvikles en *strategi for forskningsformidling* ved den nye sammenslåtte høyskolen.

Arbeidsgruppen har en erkjennelse av at et nytt sammenslått forskningsmiljø ikke vil ha kapasitet til å dekke hele justissektoren verken i faglig bredde eller i etterspørselsomfang. Men har sett at det er vanskelig å anbefale at forskningen bør spisses inn mot enkelte fagområder innenfor politivitenskap og pønologi. Arbeidsgruppen har heller anbefalt en rekke tiltak som skal gjøre forskningsmiljøet etterspurt, og derigjennom nettopp sikre forskning på temaområder som anses nødvendige og nyttige, samt at det tilrettelegges for at andre forskermiljøer på best mulig måte kan få tilgang til data fra politiet og kriminalomsorgen. Arbeidsgruppen anbefaler at det nedsettes en gruppe for å se på hvordan slike prosesser lettere kan gjennomføres med formål å sikre mer adekvat forskning på

politiet og kriminalomsorgen. Dette som et viktig og nødvendig supplement til egen forskning, men vel så viktig som et selvstendig tiltak på fagområdene politivitenskap og pønologi.

Det anbefales å innføre et *nytt rammeprogram for straffesakskjeden* under Forskningsrådet, nettopp for å sikre et forskningsvakt område. Programmet vil stimulere alle miljøer som arbeider innenfor straffesakskjeden. Gjennomgangen har vist at det er vanskelig for små miljøer å vinne fram i konkurranse ved Forskningsrådet. Dette sammenholdt med at de eksisterende programmene ikke spesifikt er rettet mot dette fagområdet. Arbeidsgruppen mener at tatt i betraktning kostandene ved kriminalitet i samfunnet, både de økonomiske og de menneskelige, vil dette være en god samfunnsmessig investering.

Det vises også til drøftelser i kap. 6 om en modell for kunnskapsproduksjon; Kunnskapssenter - Forskningscenter, samt om de ulike kunnskapsbehov det anses nødvendig å dekke.

6. Kunnskapssenter

6.1. Innledning

Det er påpekt gjennom flere utredninger i politiet (POD 2014:2, POD 2017:2, PHS 2017, PHS 2017:2) et behov for å videreutvikle kunnskapsgrunnlaget gjennom både erfaringsbasert og forskningsbasert kunnskap og metodikk. Forskningsbasert kunnskapsutvikling bør i større grad enn i dag ta utgangspunkt i behov som identifiseres i praksisfeltet. Det er tidligere dokumentert at justissektoren prioriterer forskning lavest av alle i offentlig sektor, se kap.4.1.1 og kap. 5.6.8 foran.

Det er også et problem at en organisasjon ikke har oversikt over foreliggende kunnskap som allerede er utviklet og befinner seg i organisasjonen.

Et kunnskapssenter vil kunne bidra til at sektoren jobber mer kunnskapsbasert gjennom å legge til rette for økt bruk av forskning blant beslutningstakere på alle nivåer i sektoren. Dette kan skje gjennom å oppsummere og formidle eksisterende forskning, gjennom å gi tilgang til relevante kilder til norsk og internasjonal forskning, og gjennom opplærings- og veiledningstiltak for å bygge kompetanse i å finne, vurdere og anvende forskning. Et kunnskapssenter vil også kunne gjøre relevant eksisterende kunnskap, forskning og metodikk lettere tilgjengelig for et bredere publikum gjennom utvikling av en tjeneste som er åpen for alle ansatte i etaten og som gir samlet og brukervennlig tilgang til kunnskapen.

6.2. En nærmere beskrivelse av hva et kunnskapssenter er

Det foreligger ikke en enhetlig definisjon av begrepet kunnskapssenter, men et historisk tilbakeblikk basert på bakgrunnen for Kunnskapssenteret for helsetjenesten (Nylenna 2014) kan si noe om idéen om kunnskapssenter generelt, og som også kan overføres på Kunnskapssenter for utdanning.

I USA ble det i begynnelsen av 1970-tallet tatt en rekke initiativ for å forbedre kvaliteten i helsetjenesten, og mange av de amerikanske idéene ble diskutert og videreført i Europa fra midten av 1980-tallet. Tre hovedlinjer i den internasjonale utviklingen kan sies å ligge til grunn for etablering av Kunnskapssenteret for helsetjenesten:

1. Arbeidet med å fremskaffe dokumentasjon på effekt og sikkerhet ved ny teknologi i samfunnet, senere også ny medisinsk teknologi, «Health Technology Assessment» (HTA).
2. Utviklingen av «Evidence based medicine» (EBM) hvor systematiske prosesser for identifikasjon og vurdering av forskning ble en viktig kilde til kunnskapsinnhenting i medisin.
3. Det internasjonale Cochrane-samarbeidet hvor grupper av forskere innen felles tematiske områder (f.eks. hjerte- og karsykdom, diabetes, hoftebrudd) systematisk søkte litteratur og oppsummerte resultater fra alle studier som kunne svare på et spesifikt spørsmål.

Flere europeiske land startet opp nasjonale /regionale HTA-sentre – Sverige var tidlig ute med SBU (Statens beredning för medicinsk utvärdering), liksom Frankrike og Spania. Det ble også etablert Cochrane-sentre i mange land og regioner. Det nordiske ble lagt til København, med en norsk gren til Avdeling for samfunnsmedisin ved Statens institutt for folkehelse (SIF) på 1990-tallet.

Felles for etableringene var ønsket om å styrke kunnskapsgrunnlaget for faglige beslutninger i helsetjeneste og forvaltning gjennom å samle ressurser for kunnskapsoppsummeringer, metodevurderinger og måling av kvalitet og resultat i helsetjenesten i én organisasjon.

Kunnskapssenter for utdanning bygger på de samme prinsippene om systematiske prosesser for identifikasjon og vurdering av forskning, i dette tilfellet innen utdanningsområdet. Det internasjonale Campbell-samarbeidet er en søsterorganisasjon til Cochrane-samarbeidet som oppsummerer forskning innen blant annet utdannings- og justissektorene.

6.3. Nærmere om Kunnskapscenteret for helsetjenesten

Nasjonalt kunnskapscenter for helsetjenesten⁴⁸ ble etablert i 2004 som egen statsetat underlagt Helse- og omsorgsdepartementet med ansvar for å styrke kunnskapsgrunnlaget for faglige beslutninger i helsetjenesten og forvaltningen. Senteret ble etablert ved å slå sammen Senter for medisinsk metodevurdering (SMM), Stiftelsen for helsetjenesteforskning (HELTEF) og en del av Divisjon for kunnskapshåndtering i Sosial- og helsedirektoratet.

Kunnskapscenteret skulle bidra til effektive og kunnskapsbaserte helsetjenester av høy kvalitet gjennom å samle, systematisere, vurdere, generere og formidle kunnskap.

Kunnskapscenteret skulle ifølge vedtektene:

- Fokuserer på kunnskap om effekten, nytten og kvaliteten av metoder, dvs. alle intervensjoner, virkemidler og tiltak, som benyttes i eller er aktuelle for helsetjenesten.
- Legge til rette for bruk av forskningsbasert kunnskap ved utforming, utøvelse, organisering og forvaltning av helsetjenesten.

Dette ble gjort ved å oppsummere forskning om effekt av tiltak, måle kvaliteten på utvalgte deler av helsetjenesten, utvikle kvalitetsindikatorer, forvalte kunnskap om forbedringstiltak, arbeide for bedre pasientsikkerhet, og utvikle helseøkonomiske modeller.

Faglig uavhengighet ble ansett som et viktig premiss for senterets arbeid og legitimitet, og vedtektene slår derfor fast at «Den faglige uavhengigheten sikres ved at Kunnskapscenteret ikke kan instrueres i faglige spørsmål».

En av Kunnskapscenterets hovedoppgaver var å bidra til kunnskapsbasert praksis⁴⁹ ved å formidle og legge til rette for økt bruk av forskningsbasert kunnskap i helsetjenesten. I 2006 ble derfor Helsebiblioteket.no lansert som en del av Kunnskapscenterets virksomhet. Helsebiblioteket.no er et nasjonalt, heldigitalt bibliotek for alle ansatte i helsetjenesten. Ansvaret for drift og videreutvikling av tjenesten ble lagt til en egen seksjon i Avdeling for formidling der medarbeiderne hovedsakelig hadde bakgrunn fra enten bibliotekvitenskap, helsefag eller Web- og kommunikasjonsfag. Seksjonen hadde blant annet ansvar for å forhandle nasjonale avtaler på lisensbelagte ressurser som databaser og tidsskrifter – ressurser som tidligere bare var tilgjengelig for ansatte ved de store universitetssykehusene. Gjennom disse nasjonale avtalene fikk også ansatte i kommunehelsetjenesten, ved mindre sykehus og, i flere tilfeller, hele befolkningen tilgang til et minimum av ressurser. Avtalene blir finansiert over Helsebibliotekets budsjett – en modell som innebærer store besparelser framfor om den enkelte institusjon skulle kjøpe tilgang på egne vegne. Siden bruk av forskning ikke bare avhenger av tilgang, men også av et minimum av ferdigheter i å finne og vurdere forskningsbasert informasjon, var markedsføring, opplæring og veiledning også en viktig del av seksjonens ansvarsområde.

Fra 2016 ble Kunnskapscenteret innlemmet som en divisjon i FHI under navnet Kunnskapscenteret for helsetjenesten. Etter en omorganisering i 2017, formelt iverksatt 1.1.2018, inngår oppgavene til Kunnskapscenteret i FHIs Område for helsetjenester. Området har ca. 200 ansatte og leverer kunnskapsgrunnlag til beslutningstakere på alle nivåer i helse- og omsorgstjenestene, fra sentrale myndigheter til kommunehelsetjenesten. Området har spisskompetanse på kunnskapsoversikter, metodevurderinger (health technology assessments, HTA), brukererfaringsundersøkelser, indikatorer for kvalitet i helsetjenesten og lokalt kvalitetsforbedringsarbeid i kommunehelsetjenesten. Avgrenset til analytikere og bibliotekarer som produserer kunnskapscenterprodukter av en sammenlignbar art i

⁴⁸ Kunnskapscenter for helsetjenesten brukes i rapporten som "forkortelse" på senterets egentlige navn; «Klynge for vurdering av tiltak, Område for helsetjenester, Folkehelseinstituttet

⁴⁹ I helsetjenesten defineres kunnskapsbasert praksis som det å ta faglige avgjørelser basert på systematisk innhentet forskningsbasert kunnskap, erfaringsbasert kunnskap og pasientens ønsker og behov i en gitt situasjon, jfr. <https://www.helsebiblioteket.no/kunnskapsbasert-praksis>

forhold til et kunnskapssenter for straffesakskjeden, er det per mai 2019 58 analytikere og 7 bibliotekarer.

Oppgaver 2018-

Område for helsetjenester leverer forskningsbaserte produkter og tjenester innen fire hovedfelt:

1) forskning og analyse av helsetjenesten; 2) vurdering av tiltak; 3) formidling og bruk av kunnskap; og 4) global helse.

1: Forskning og analyse av helsetjenesten

Forskningsbaserte kvalitetsmålinger knyttet til overlevelse, og reinnleggelse etter sykehusopphold. Store spørreskjemaundersøkelser og analyser av brukererfaringer, brukeropplevd pasientsikkerhet, og effekt av tjenester i form av pasientrapporterte resultatmål. Beskrivelser og analyser av norsk helsetjeneste sammenlignet med helsetjenestene i andre land.

2: Vurdering av tiltak

Kunnskapsoppsummeringer om effekten av tiltak i helse-, omsorgs- og velferdssektorene, samt systematiske oversikter av forskning om årsaker til sykdom og prognose ved ulike tilstander. Metodevurderinger («health technology assessments») av nye tiltak som er aktuelle for innføring i helsetjenesten, der både sikkerhet, effekt og kostnadseffektivitet blir vurdert.

3: Formidling og bruk av kunnskap

Formidling av, støtte til og forskning på bruk av kunnskap. Drifter Helsebiblioteket.no som forhandler og kjøper tilgang til norske og internasjonale tidsskrifter, databaser og oppslagsverk på vegne av hele helsetjenesten. Disse formidles via nettsiden sammen med retningslinjer, veiledere og fagprosedyrer. Tilbyr helsepersonell uten tilgang til eget fagbibliotek hjelp til søk etter oppsummert kunnskap om effekt av tiltak gjennom Søketjenesten. Utstrakt undervisningsaktivitet, med særlig vekt på bruk av kunnskapsressurser og kunnskapsbasert praksis som arbeidsform. Støtter læringsnettverk og kvalitetsforbedringsarbeid for gode pasientforløp i kommunene.

4: Global helse

Kunnskapsoppsummeringer om hvordan helsesystemer i lav- og middelinntektsland best kan organiseres. Bidrag til implementeringen av elektroniske informasjonssystemer og med forskning om hvordan slike systemer best kan utformes. Støtte til styrkingen av helsekrisebereidskapen i en rekke land. Forskning på global samhandling knyttet til epidemier, antibiotikaresistens og tilgang til medisiner. Bistår Verdens helseorganisasjon og norske myndigheter i deres internasjonale arbeid.

Fagmiljø for velferdstjenesteforskning i FHI

Fagmiljø for velferdstjenesteforskning er tilknyttet område for helsetjenester i FHI. Området støtter mange ulike beslutningstagere med kunnskap for å fremme gode og likeverdige helse-, omsorgs- og velferdstjenester – og for å sikre flest mulig gode leveår for alle.

Etablering

Satsning på kunnskapsoppsummeringer på velferdstjenestefeltet startet i 2011, med etableringen av en seksjon for velferdstjenester i tidligere Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten. I 2010 ble det inngått en Intensjonsavtale om å etablere en kunnskapssenterfunksjon for velferdstjenestene av direktørene i seks velferdsetater. Avtalen ble underskrevet av Helsedirektoratet, Politidirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Husbanken, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og den daværende Kriminalomsorgens sentrale forvaltning – nå Kriminalomsorgsdirektoratet.

Formålet med etableringen var å bygge kapasitet i forvaltningen for å lage forskningsoversikter som bidrag til bedre beslutninger om policy og praksis i velferdstjenestene. Gjennom denne etableringen

skulle direktoratene ha tilgang til et kompetent, tverretatlig kunnskapsmiljø som bidrag til å etablere et kunnskapsgrunnlag for viktige beslutninger og utvikle kunnskapsbaserte velferdstjenester.

Etableringen fant sted i 2011 med plan om en prosjektperiode på 3 år. Funksjonen ble lokalisert i Avdeling for kunnskapsoppsummering i Nasjonalt kunnskapscenter for helsetjenesten under navnet «Seksjon for velferdstjenester». Kunnskapscenteret hadde allerede et kompetent fagmiljø for oppsummering og infrastruktur som kunne støtte opp om seksjonens kompetansebygging, metodeutvikling og kvalitetssikring. Intensjonsavtalen ble forlenget i 2012 med ett år, og utgikk 31.12.2014.

I 2015 inngikk fem direktorater samarbeidet om finansiering- og oppdrag av kunnskapsleveranser på velferdstjenestefeltet: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Helsedirektoratet (Hdir), Husbanken, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og NAV. Plandokumentet «Plan til videreføring av Seksjon for velferdstjenester» beskriver mandatet, som er å støtte kunnskapsbasert praksis og policyutforming i velferdsdirektoratene, hovedsakelig ved å utarbeide forskningsoversikter som kan bidra til virksomme og trygge beslutninger om policy og praksis i velferdstjenestene. Plandokumentet beskriver at direktoratene skal i ha tilgang til et kompetent, tverretatlig kunnskapsmiljø som bidrag til å etablere et kunnskapsgrunnlag for viktige beslutninger og utvikle kunnskapsbaserte velferdstjenester.

Mandat og oppgaver

Fagmiljøet skal støtte kunnskapsbasert praksis og policyutforming i direktoratene som gir finansiering, hovedsakelig ved å utarbeide kunnskapsoppsummeringer som kan bidra til kunnskapsbaserte beslutninger om virksomme og trygge praksiser i velferdstjenestene. Fagmiljøet leverer produkter i form av rapporter og artikler, presentasjoner, foredrag, workshops og kurs, m. m., samt bistå direktoratene i deres FoU-arbeid og planlegging av primærforskning, f.eks. i utforming av protokoller, forskningsutlysninger og forskningssøknader, og da særlig mht. forskningsmetode. Miljøet arbeider i tillegg for å være en aktiv møteplass for velferdsdirektoratene.

Koordineringsgruppe

En koordineringsgruppe, sammensatt av to representanter fra hvert deltakende direktorat, er kontaktpunktet mellom direktoratene og fagmiljøet for velferdstjenesteforskning. Direktoratene styrer gjennom sine oppdrag til fagmiljøet i stor grad arbeidsoppgavene, produktene og temaene for oppsummeringene. Koordineringsgruppen har som oppgave å beslutte temaer for kunnskapsoppsummeringer, å prioritere forskningsforslagene, samt å drøfte andre saker av betydning for arbeidet inn mot direktoratene. Direktoratene kan levere forslag om kunnskapsoppsummeringer to ganger årlig. Fagmiljøet for velferdstjenesteforskning har sekretariatsfunksjon.

Status 2015-2018

I perioden 2015-2018 har Bufdir, Hdir, Husbanken, IMDi og NAV vært bestillere- og hovedmottakere av kunnskapsleveransene på velferdstjenestefeltet. Disse direktoratene finansierte årlig kunnskapsoppsummeringer for totalt 8-9 millioner i denne perioden.

Området for helsetjenester har en flat, tverrfaglig organisasjonsstruktur, med produksjonslag og lagorganisering. Det praktiske arbeidet med kunnskapsleveranser på velferdstjenestefeltet i FHI er koordinert og ledet av en avdelingsdirektør som sitter i ledergruppen i område for helsetjenester i FHI. Det praktiske arbeidet utføres av produksjonslag med forskere, forskningsbibliotekarer og eller statistikere. Medarbeiderne som bidrar i produksjonslag har relevant samfunnsfaglig utdanning, på enten mastergradsnivå eller doktorgradsnivå, kompetanse på velferdstjenestetematikk og god kjennskap til og kompetanse innen kunnskapsoppsummeringer.

Siden 2011 har Seksjon for velferdstjenester/Fagmiljøet for velferdstjenesteforskning levert på 73 oppdrag fra ulike velferdsdirektorat. Eksempler på spørsmål som er besvart:

Hva er effektene av- og erfaringene med kontinuitetsfremmende tiltak i barneverns-institusjoner?
Hva fins av forskning om erfaringer med tiltak for unge som er utsatt for tvangsekteskap og æresrelatert vold?

Hva er effektene av ulike modeller for boligsosialt arbeid på å forebygge bostedsløshet?

Hva er konsekvensene av delt bosted for barn?

Hva er effektene av gradert sykmelding vs. full sykmelding på sykefravær og arbeidstilknytning?

Hvilken forskning fins om erfaringer med politiråd?

Hva er effektene av Supported Employment-tiltak?

Hva er effektene av språkopplæring for voksne innvandrere?

Det vises også til Håndbok for nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenester, slik oppsummerer vi forskning, fra desember 2015, for en nærmere gjennomgang av produkter og arbeidsmetoder; <https://www.fhi.no/kk/oppsummert-forskning-for-helsetjenesten/slik-oppsummerer-vi-forskning/>

Det er også under diskusjon i FHI en intern rapport fra 2018 som har sett på forbedringsprosesser, blant annet opp mot hva oppdragsgivere har gitt tilbakemelding på av forbedringspotensialer i FHIs produkter. Særlig har det vært knyttet til at produktene "har for liten handlingsrelevant substans" (FHI 2018 s. 3).

6.4. Nærmere om Kunnskapssenteret for utdanning

Kunnskapssenter for utdanning (heretter Kunnskapssenteret eller senteret) ble etablert som en avdeling i Norges forskningsråd, Divisjon for samfunn og helse. Senteret ble formelt åpnet 16. mai 2013. Mål og oppgaver ble beskrevet i Oppdragsbrev til Norges forskningsråd om Kunnskapssenter for utdanning fra Kunnskapsdepartementet 23.4.2010.

Mål

Kunnskapssenteret skal ha oversikt over nasjonal og internasjonal forskning som kan gi innsikt i hva som bidrar til kvalitet i utdanningssystemet. Senteret skal formidle forskning som er relevant for senterets målgrupper, blant annet om hva som virker og ikke virker kvalitetsfremmende i barnehage, skole, opplæring og høyere utdanning, ikke minst i praksisfeltet. Senteret skal bidra til kunnskapsbasert politikktutforming, forvaltning og praksis, samt en opplyst og kunnskapsbasert utdanningsdebatt. Senteret skal videre utvikle kompetanse og kapasitet på sammenstilling og oppsummering av forskningsresultater og ha en ambisjon om å ha en høy internasjonal standard på sitt arbeide. Senteret står fritt til å formidle kunnskap og uttale seg på faglig grunnlag innen sitt ansvarsområde.

Målgruppe

Kunnskapssenterets målgruppe er først og fremst sentrale og lokale myndigheter, barnehage- og skoleeiere, nasjonale og internasjonale utdanningsforskere og nasjonale lærerutdanningsinstitusjoner, inkludert førskolelærerutdanningene. Senteret skal også formidle forskning av interesse og relevans for barnehage- og skoleledere, lærere, førskolelærere, media og andre interesserte.

Oppgaver

Hovedvekten av virksomheten til Kunnskapssenteret ligger på å sammenstille og formidle forskning. Senteret dekker hele utdanningssektoren. Forskningsresultatene tilrettelegges på en slik måte at kunnskap om hva som virker blir lett tilgjengelig og forståelige for brukerne. Der det er naturlig tilrettelegges og formidles forskningsresultatene for et engelskspråklig publikum.

Kunnskapssenteret har følgende oppgaver:

- Samle og presentere systematiske kunnskapsoversikter i en åpen og tilgjengelig database.
- Sammenfatte og omsette tilgjengelige kunnskapsoversikter, rapporter og kortfattede oversikter.
- Presentere sentrale forskingsresultat fra norsk og internasjonal utdanningsforskning.
- Identifisere kunnskapshull, og spille disse inn til myndigheter, forskingsmiljø og relevante programsatsinger i Forskningsrådet.
- Bidra til økt kompetanse og kapasitet på sammenstilling og oppsummering av forskingsresultat, i samarbeid med norske og internasjonale forskere og med Forskningsrådets programsatsinger.
- Skape møteplasser for forskere, praktikere og myndigheter.

Status 2013-2018

Antall ansatte har i perioden variert mellom fem og åtte. Senteret hadde seks ansatte i 2018.

Senteret har levert 16 systematiske oversikter på Tema Barnehage (3), Tema Grunnskole og videregående opplæring (9), og Tema Høyere utdanning (4). Eksempler på publikasjoner:

- Overgang fra barnehage til skole.
- Forhold ved skolen med betydning for mobbing.
- Frafall i videregående opplæring.
- Stress i skolen.
- Fysisk aktivitet.
- Effects of ICT in education.
- Campusutforming for undervisning, forskning, samarbeid og læring.
- Learning and teaching with technology in higher education.

Kunnskapssenter for utdanning flytter ut av Norges forskningsråd

Kunnskapsdepartementet besluttet i 2018 at Kunnskapssenter for utdanning skulle flyttes ut av Norges forskningsråd og senteret fortsatte sin virksomhet i en ny vertsinstitusjon utenfor Oslo. Departementet la i utgangspunktet opp til at flytting av Kunnskapssenter for utdanning til ny vertsinstitusjon skulle skje innenfor rammene for virksomhetsoverdragelse, og at den nye vertsinstitusjonen skulle overta senteret fra 1.9.19.

Kunnskapsdepartementet inviterte Universitetet i Agder, Universitetet i Stavanger, NTNU - Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, og Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet til å søke om å bli vertsinstitusjon for senteret. Kunnskapsdepartementet kunngjorde i mars at det er besluttet at Kunnskapssenteret flyttes til Universitetet i Stavanger (UiS)⁵⁰ med oppstart september 2019. Formålet med virksomheten videreføres, og departementet legger til grunn at kunnskapssenteret vil arbeide på tilsvarende måte ved ny vertsinstitusjon.

6.5. Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging

Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging (Kfk) har som samfunnsoppdrag å bidra til kunnskapsbasert kriminalitetsforebygging, både nasjonalt og lokalt gjennom innhenting og formidling av erfaringsbasert og forskningsbasert kunnskap. Kfks innsats skal gjennom kompetanseformidling og rådgivning bidra til større bevissthet om sektorovergripende utfordringer og løsninger på det kriminalitetsforebyggende området⁵¹. Kompetansesenteret har erstattet det tidligere KRÅD (Det kriminalitetsforebyggende råd) med virkning fra 1.11.15. Senteret viderefører arbeidet med SLT i kommunene (Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak). Senteret er organisert som en egen enhet under Sekretariatet for konfliktrådene.

⁵⁰ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kunnskapssenteret-for-utdanning-flyttes-til-stavanger/id2631607/>

⁵¹ <http://kriminalitetsforebygging.no/om-kompetansesenteret-kfk/>

Om kompetansesenterets oppgaver uttaler Justis- og beredskapsdepartementet i sitt høringsnotat om ny organisering:

Opprettelse av et eget kompetansesenter for kriminalitetsforebygging vurderes som særlig egnet til å sikre rådgivning rettet mot det nasjonale og det lokale nivået. Et kompetansesenter vil kunne være en særlig pådriver for kompetanseutvikling i førstelinjen og bidra til å stimulere fagutvikling lokalt. En sentral oppgave vil være å ivareta, bygge opp samt formidle god praksis til ansatte i politi, barnevern, barnehage, skole og andre relevante tjenester.

I Riksrevisjonens merknad knyttet til manglende enhetlig og helhetlig oppfølging av det kriminalitetsforebyggende arbeidet, pekes det på at det er for liten kunnskapsdeling mellom politidistriktene og for lite formidling av beste praksis. Videre fremheves det at politidistriktenes arbeid i for liten grad er systematisk samt at det er behov for mer sammenheng mellom analyser og tiltak. Det ville være av stor betydning å sikre et kompetansesenter som kunne bidra til å styrke disse elementene i politiets arbeid – i tillegg til at man må evne å dekke det kriminalitetsforebyggende arbeidet på tvers av sektorer gitt at politiet kun er en av flere aktører i dette arbeidet.

For å fungere optimalt bør et slikt foreslått kompetansesenter opparbeide seg en bred kontaktflate blant aktører i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Et slikt senter bør også kunne orientere seg når det gjelder fagutviklingen på feltet internasjonalt (spesielt mot nordiske/europeiske land). I de tilfellene hvor det er hensiktsmessig bør et slikt senter også kunne initiere og delta i prosjekter både nasjonalt og internasjonalt. (Justis- og beredskapsdepartementet 2015:2 s. 11).

Det ble vurdert å legge senteret inn under POD, men etter høringsrunden ble det besluttet å legge senteret til Sekretariatet for konfliktrådene.

I tillegg til å drifte flere tilskuddsordninger, administrerer senteret flere informasjonsbaser, samt at de har utviklet og drifter Veiviseren for kriminalitetsforebygging, herunder kriminalitetsforebygging.no. [Kriminalitetsforebygging.no](http://kriminalitetsforebygging.no) er en oversikt over open access publikasjoner på temaområdet, hvor senteret har laget en kort ingress til hver publikasjon, i tillegg til at publikasjonene er systematisert på temaområder.

Senteret kan ikke kalles et kunnskapssenter i den betydning som er lagt til grunn i denne rapporten, men senteret mottar bestillinger innenfor kriminalitetsforebygging som nok også vil kunne mottas av et kunnskapssenter for straffesakskjeden, herunder også analytiske oppdrag, brukerundersøkelser o.l. En av de oppgitte oppgavene er å avdekke kunnskapsbehov og behov for forskning innenfor det kriminalitetsforebyggende feltet. Blant annet har de i 2019 fått midler til en særskilt satsing mot ungdomskriminalitet og gjengkriminalitet på 16 mill. kroner. Senteret har presisert i møte med arbeidsgruppen at det ikke produseres forskningsprodukter ved senteret.

Senteret er i dag lagt inn under Avdeling for kriminalitetsforebygging som består av 15 medarbeidere, hvor 5 i utgangspunktet er dedikert til senteret. Men det oppgis i møte med arbeidsgruppen at det også jobbes på tvers av avdelingen.

Arbeidsgruppen ser for seg at et framtidig kunnskapssenter for straffesakskjeden bør samarbeide med Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging, særlig knyttet opp til drifting av nettsider. KRUS drifter i dag siden tilbakeforing.no, men også i forbindelse med analyseoppdrag. En nærmere konkret anbefaling knyttet opp mot produkter må tas etter at respektive sentre er etablert.

6.6. NKVTS

Det er også naturlig å se på sentre som kan sammenlignes med et kunnskapssenter. NKVTS, Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, er et slikt senter. NKVTS skal utvikle og spre kunnskap og kompetanse om vold og traumatisk stress. Formålet for senteret er å bidra til å forebygge og

redusere de helsemessige og sosiale konsekvensene som vold og traumatisk stress kan medføre⁵². Senteret har et tverrfaglig perspektiv, og omfatter både medisinske, psykologiske, sosiale, kulturelle og rettslige forhold. NKVTS driver ikke klinisk virksomhet, men kunnskapen som produseres ved senteret skal komme praksisfeltet, i vid forstand, til nytte.

Forskning og utvikling foregår i de fem fagseksjonene; Seksjon for vold og traumer barn og unge, Seksjon for vold og traumer voksen og eldre, Seksjon for traumer, katastrofer og tvungen migrasjon barn og unge, Seksjon for traumer, katastrofer og tvungen migrasjon voksne og eldre og Seksjon for implementering og behandlingsforskning. I tillegg har senteret en formidlingsstab og en forsknings- og administrasjonsstab.

Flere prosjekter ved NKVTS har personer fra FHI i sine referansegrupper og tilsvarende. Det er også inngått en avtale om at FHI skal utføre et deloppdrag for NKVTS i 2018. Det dreier seg om å utrede kunnskapsgrunnlaget for behandling av voldsutsatte og voldsutøvere.

Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet finansierer i hovedsak driften av senteret. NKVTS ble etablert 1. januar 2004 og er et datterselskap av UNIRAND AS, som igjen er heleid av Universitetet i Oslo.

Arbeidsgruppen legger til grunn at NKVTS er ett av flere sentre som et nytt kunnskapssenter må samarbeide med. Se nærmere under kap. 6.15 nedenfor.

6.7. Formål med et kunnskapssenter

Kunnskapssenteret for justissektoren skal være et bindeledd mellom forskning og praksisfeltet, ha oversikt over, vurdere og oppsummere relevant forskning, og identifisere områder og temaer der det er behov for mer forskning. Senteret skal styrke kunnskapsgrunnlaget for faglige beslutninger ved å se sammenhenger og konsekvenser for hele straffesakskjeden, samt bistå Justis- og beredskapsdepartementet med analyser ved behov. I tillegg skal senteret støtte bruken av forskning blant beslutningstakere på alle nivåer i justissektoren gjennom å gi tilgang til norsk og internasjonal forskning, samt gjennom ulike forskningsformidlings-, opplærings- og veiledningstiltak.

6.7.1. Hvilke mål bør et kunnskapssenter ha

Et kunnskapssenter bør ha som mål å bidra til kunnskapsbasert praksis gjennom økt bruk av forskning i policyutvikling og beslutningsprosesser på alle nivåer i sektoren. Senteret bør dokumentere kunnskap og forebygge variasjon i faglig praksis. Senteret bør ha en sentral funksjon i utviklingen av straffesakspraksisen og kriminalitetsforebygging gjennom forskning, sekundærforskning og formidling, og slik medvirke til en kunnskapsstyrt politikk- og fagutvikling. Utarbeidelse og formidling av systematiske kunnskapsoversikter vil bidra til å identifisere kunnskapshull som vil gi et grunnlag for videre forskning. Policyutforming og nasjonale standarder relatert til praksisfeltet bør utformes på bakgrunn av kunnskapsoppsummeringer og understøtte og dokumentere slike prosesser.

6.7.2. Drøfting av mål

De mål som er angitt ovenfor forutsetter at organisasjonene har noen strukturelle og kulturelle virkemidler på plass for å etablere et system for å støtte kunnskapsbasert praksis. Nettstedet Kunnskapsbasertpraksis.no er et nettsted utarbeidet av Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten, Senter for kunnskapsbasert praksis og Høgskolen i Bergen. Der vises det til fire viktige elementer for å stimulere til en kunnskapsbasert praksis:

- Ledelsesforankring og kollegial støtte
- Oppmuntring til å anvende forskning i praksis
- God tilgang til forskningslitteratur

⁵² <https://www.nkvts.no/om-oss/>

- Økt kunnskap i å forstå forskning og hvordan den kan relateres til praksis

Dette betinger at organisasjonene har et godt utviklet system for å ta kunnskap og metoder i bruk. Ledelsesforankring og kontinuerlig kompetanseutvikling er en premiss for kunnskapsbasert praksis.

Kunnskapssenteret for helse har som kjerneoppgave å oppsummere eksisterende forskning (kalles sekundærforskning) og er partner i Campbell Collaboration som produserer systematiske oversikter over forskning på effekten av tiltak innenfor områdene utdanning, sosial velferd og kriminalitetsforebygging.

Hvilke mål som er hensiktsmessig for et kunnskapssenter for justissektoren vil være avhengig av hvordan senteret er organisert, hvilke tjenester man skal tilby, og hvor tett man skal samarbeide med andre sentre, eventuelt være en del av et annet kunnskapssenter.

6.8. Oppgaver for et nytt kunnskapssenter

Typiske hovedoppgaver vil være å:

- ha oversikt over nasjonal og internasjonal forskning
- sammenstille og formidle forskning og andre føringer som er relevant for utviklingen av standarder og prosedyrer
- bidra til en kunnskapsbasert forvaltning og fagutvikling
- samhandle med andre kunnskapssentre og liknende miljøer nasjonalt og internasjonalt
- utvikle og administrere nettsted for formidling av kunnskap
- utføre systematiske litteratursøk innenfor spesifikke problemstillinger
- tilby opplæring, støtte og veiledning i å finne, vurdere og anvende forskning
- gjennomføre målinger og samle statistikk
- være en felles kunnskapsressurs som tilbyr lik tilgang til kunnskapsressurser for hele sektoren og samfunnet forøvrig
- lage forskningsoppsummeringer (eksempelvis om effekt av tiltak - hva virker?)
- skape møteplasser for forskere, praktikere og myndigheter

6.9. Vurdering; Leveranser, aktiviteter og metoder for et kunnskapssenter for straffesakskjeden/justissektoren

Ut fra en gjennomgang av det ovenstående mener arbeidsgruppen at et kunnskapssenter, i vår kontekst, bør levere kunnskap om effekten, nytten og kvaliteten av tiltak/metoder som er relevante for straffesakskjeden/justissektoren. Videre bør det inngå å legge til rette for bruk av forskningsbasert kunnskap i sektoren. Det bør også kunne leveres kunnskap om andre spørsmål enn effekt, som f.eks. spørsmål om forekomst, årsakssammenhenger, prognose, diagnostikk/klassifisering og bruker- og publikumserfaringer.

Et kunnskapssenters leveranser er i hovedsak kunnskapsgrunnlag for beslutninger, det vil si en systematisk oppsummering av resultater i publiserte vitenskapelige studier. Det stilles krav til at kunnskapsgrunnlaget 1) er basert på et spesifikt spørsmål, 2) at alle tilgjengelige vitenskapelige studier som kan svare på spørsmålet er systematisk søkt etter i relevante kilder, og 3) at usikkerhet knyttet til resultatene er vurdert med hensikt på tilfeldige og systematiske feil.

Tidligere Kunnskapssenter for helsetjenesten (nå Område for helsetjenester i Folkehelseinstituttet) og Kunnskapssenter for utdanning, følger metodikken for systematiske oversikter utarbeidet av The Cochrane Collaboration⁵³ og The Campbell Collaboration⁵⁴. Det anbefales at et kunnskapssenter for

⁵³ <https://training.cochrane.org/handbook>

⁵⁴ <https://campbellcollaboration.org/research-resources.html>

straffesakskjeden/justissektoren gjør tilsvarende for å sikre felles metodikk på tvers av ulike kunnskapssentre.

Tabellen nedenfor gir et overblikk over de vanligste leveransene fra et kunnskapssenter.

Produkt	Typ av spørsmål	Resultat
Systematisk oversikt over primærstudier.	Snevert spørsmål, f. eks. effekten av et tiltak i én populasjon.	En oppsummering av resultatene i inkluderte studier, med eller uten metaanalyse.
Systematisk oversikt over systematiske oversikter.	Bredt spørsmål, f. eks. effekten av flere tiltak i én populasjon, eller effekten av et tiltak i flere populasjoner.	En oppsummering av resultatene i flere inkluderte systematiske oversikter av høy kvalitet.
Systematisk kartleggingsoversikt.	Hva finnes av forskning innen et forskningsområde? Hvilke populasjoner, tiltak og utfall er dekket?	Beskrivelse av de inkluderte studiene. Identifisering av kunnskapshull. Vanligvis ikke vurdering av metodisk kvalitet.
Systematisk litteratursøk med sortering.	Hva finnes av relevant litteratur innen et område?	En liste av relevante studier med sortering av resultatet i grupper. Kan være utgangspunkt for en mer presis bestilling av en systematisk oversikt.
Omtale av systematisk oversikt	Oftest snevert spørsmål, f. eks. effekten av et tiltak i én populasjon.	Et norsk sammendrag av en systematisk oversikt, med tilleggsopplysninger om norske forhold.

Tabell 6: Leveranser i et kunnskapssenter

Felles for disse produktene er at de utarbeides etter en systematisk metode for å sikre etterprøvbarehet og høy kvalitet.

En systematisk oversikt utføres etter følgende trinn:

1) Formulere spørsmål, 2) Definere inklusjons- og eksklusjonskriterier, 3) Søke etter studier, 4) Velge ut studier, 5) Vurdere metodisk kvalitet/risiko for systematiske skjevheter i inkluderte studier, 6) Hente ut relevante data fra studiene, 7) Sammenstille resultater kvantitativt (metaanalyse) eller deskriptivt, 8) Gradere tillit til kunnskapsgrunnet, og 9) Presentere og tolke resultater.

Trinnene 4, 5 og 6 gjøres uavhengig av to forskere. Uenigheter løses ved diskusjon og konsensus eller ved å kalle inn en tredje forsker.

Faglig uavhengighet

For å sikre et kunnskapssenters legitimitet mener arbeidsgruppen at et fremtidig kunnskapssenter bør sikres faglig uavhengighet så langt det gjør seg mulig gjennom en hensiktsmessig organisering og at det slås formelt fast at senteret ikke skal kunne instrueres i hvilke metoder som skal brukes, hvilke resultater som skal presenteres eller andre metodiske eller faglige spørsmål. Et kunnskapssenter er et forskningsmiljø som er spesialisert i å forske på primærforskning – såkalt sekundærforskning, og har derfor samme behov for faglig uavhengighet som alle andre forskningsmiljøer. Tilsvarende gjelder for både Kunnskapssenter helsetjenesten og Kunnskapssenter for utdanning i dag.

Gjennomføring av oppgaver

- 1) De ansatte i et kunnskapscenter bør jobbe tett på oppdragsgivere i de innledende faser av et oppdrag for å presisere og formulere spørsmålet slik at det best kan besvares. I denne prosessen bør det også avklares hvilke type av produkt som best egner seg til å besvare spørsmålet. En forskningsbibliotekar vil da utføre et innledende, såkalt «scoping-søk» for å finne relevante systematiske oversikter som allerede er publisert på området. Utfallet av søket vil bidra til å avklare valg av produkt.
- 2) For å sikre et best mulig sluttprodukt må det legges til rette for løpende dialog underveis i arbeidet med ulike kunnskapsprodukter. Gjennom et løpende samarbeid mellom oppdragsgiver og kunnskapscentermedarbeiderne som er involvert, vil det i større grad være mulig å justere kurs underveis og slik sikre at sluttproduktet dekker oppdragsgivers behov.
- 3) Det leverte produktet vil da være et kunnskapsgrunnlag for beslutningsstøtte, men ikke med en anbefalt beslutning. De ansatte bør imidlertid kunne vise til systematiske og transparente rammeverk med eksplisitte kriterier til hjelp for beslutningstakere til å komme til en beslutning eller anbefaling om implementering av et tiltak. Et slikt eksempel er vist i illustrasjonen nedenfor⁵⁵.

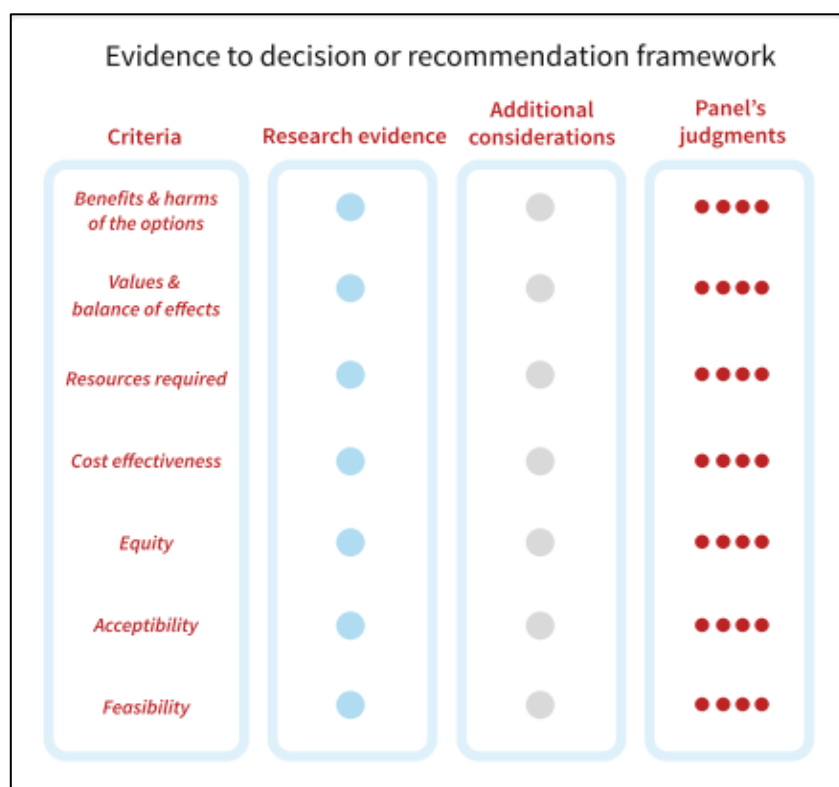


Fig 1: Eksempel på beslutningsstøtte

I kolonnen lengst til venstre står et sett av kriterier som brukes for å veie inn flere aspekter av et tiltak i en beslutning. Det øverste av kriteriene dekker kunnskapsgrunnlaget for effekt av tiltaket (som kan ha varierende grad av usikkerhet knyttet til seg). Et panel av beslutningstakere vurderer implementering av tiltaket ut fra alle kriteriene og kommer frem til en beslutning eller anbefaling for eller mot tiltaket. Denne anbefalingen kan være sterk eller svak, avhengig av vurdering av de ulike

⁵⁵ Moberg J, Oxman A, Rosenbaum S, Schünemann H, Guyatt G, Flottorp S, Glenton C, Lewin S, Morelli A, Rada G, Alonso-Coello P, for the GRADE Working Group 2018. The GRADE Evidence to Decision (EtD) framework for health system and public health decisions. Health Research Policy and Systems 2018 16:45. <https://doi.org/10.1186/s12961-018-0320-2>

kriteriene, eller komme med vilkår for implementering. Rammeverket brukes av Verdens helseorganisasjon. For nærmere informasjon, se lenke⁵⁶.

Arbeidsgruppen anbefaler at et kunnskapssenter i utgangspunktet får som oppgave å behandle temaområder innenfor straffesakskjeden, og at det første etter at en slik temaproduksjon har virket en tid, vurdere om senteret skal utvide ansvarsområdet til hele justissektoren som sådan.

6.10. Forholdet til etterretningsinformasjon

Etterretning slik den er brukt i politiet, er en formålsstyrt prosess, som bygger på systematisk innsamlet, analysert og vurdert informasjon om personer, grupper og fenomener. Begrepet etterretning har ulike betydninger og benyttes om prosessen, produktet som kommer ut av prosessen, og organisasjonen som utøver etterretning. Formålet med etterretning er å skape gode produkter for beslutningsstøtte på strategisk, operasjonelt og taktisk nivå. Etterretningsproduktet skal samsvare med et oppdrag, formidles til beslutningstakere til avtalt tid og i et hensiktsmessig format. Prosessen skal sikre kvaliteten på produktet, og organisering er et middel for å legge til rette for etterretningsprosessen⁵⁷. En mer spisset definisjon av etterretning kan hentes i et studiehefte for videreutdanning i kriminaletterretning ved Politihøgskolen: Etterretning er "resultatet av innsamling og vurdering av informasjon om kriminelle og kriminalitet, for å bedømme og trekke slutninger om kriminalitetsbildet, påpeke potensielle problemer og kriminell aktivitet med intensjon om straffeforfølgning, eller påpeke kommende kriminelle trender" (Thoresen, Dyre, Fløysa, 2007, s 7).

Politidirektoratet utga i 2014 Etterretningsdoktrine for politiet. Doktrinen erstatter Nasjonal strategi for etterretning og analyse fra 2007, og utgjør rammeverket for etterretning. Det er uttalt i doktrinen at fremtidig utdanning, fagutvikling og produksjon skal forankres i doktrinen (POD 2014:3 s. 12).

Det er i doktrinen lagt noen prinsipper til grunn for bruk av etterretning i beslutninger:

Objektivitet og integritet. Etterretning må være fordomsfri og objektiv. Dette krever integritet, som er nødvendig for produktenes kvalitet og troverdighet. Etterretningsprodukter skal som hovedregel støtte seg til flere kilder. Usikkerhet i vurderingene skal komme synlig frem.

Tidsriktig. Etterretning må leveres i tide for å ha relevans for oppdragsgiverens beslutninger. Dette innebærer at tidspunktet for leveranse av etterretningsprodukter vil kunne være styrende selv om et bredere kildetilfang og en videre bearbeiding kunne hevet kvaliteten på produktet.

Sentralisert kontroll er nødvendig både for å sikre forankring i prioriteringer og effektiv ressursbruk.

Systematisk og veloverveid anvendelse av innhentingsmetoder basert på god kjennskap til deres muligheter og begrensninger er en forutsetning for godt tilfang av relevante data og informasjon.

Notoritet og sporbarhet er viktig for å sikre etterprøvnbarhet både av inn hentet informasjon og vurderinger, for å hindre sirkelrapportering, for å hindre manipuleringsforsøk, og for å ivareta at etterretningsprodukter og informasjonsgrunnlag blir en del av organisasjonens kunnskap og ikke personavhengig.

Kildebeskyttelse og skjerming. Kilder må beskyttes mot risiko og manipulasjon. Ved enkelte innhentingsmetoder er det behov for å skjerme identiteten eller kapasiteten til kilden. Dette ivaretas gjennom sanitisering, der informasjon som kan spores tilbake til kilden fjernes eller skrives om.

⁵⁶ http://www.searo.who.int/indonesia/topics/who_recommendations_on_home-based_records_for_mnch.pdf

⁵⁷ Studieplan , videreutdanning i etterretning, PHS 12.6.18

Tilgjengelighet og deling. Etterretningsprodukter skal gjøres tilgjengelig for oppdragsgiver. I tillegg bør de deles med relevante interne og eksterne aktører så langt det er sikkerhetsmessig forsvarlig.

Prioritering og tilpasningsevne er en betingelse for etterretningsproduktene relevans når situasjoner utvikler seg og beslutningstakers behov endres. Etterretningsbehov, produkter og metoder må vurderes fortløpende. Dette krever evne og vilje til å se svakheter og lære av erfaring (POD 2014:3 s. 19-20).

Etterretning skal levere strategisk, operasjonell og taktisk⁵⁸ beslutningsstøtte for prioritering og styring. Figuren⁵⁹ nedenfor illustrerer hvordan strategiske beslutninger danner overordnede mål og strategier. Dette følges opp ved operasjonelle beslutninger gjennom planlegging og koordinerende innsats. Taktiske beslutninger angir en retning for hvordan oppgaver skal løses i henhold til operasjonelle planer.

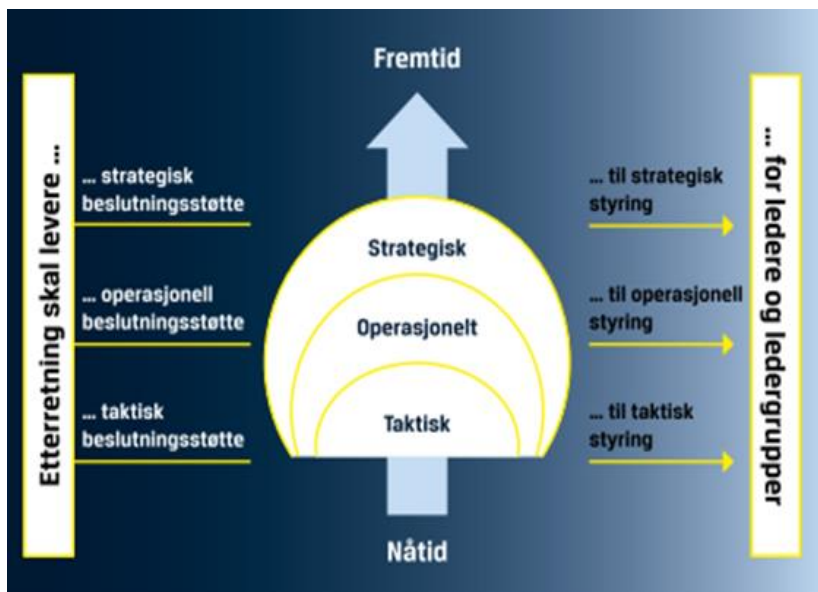


Fig 2: Strategiske beslutninger

Selve etterretningsprosessen består av fire delfaser:

Styring og prioritering utgjør første delfase. Den starter med at beslutningstaker har et behov for kunnskap. I dialog utarbeides etterretningsbehovene, som brytes ned i informasjonsbehov, som legges til grunn for det videre arbeidet.

Innhenting utgjør andre delfase. Den omfatter bruk av ulike innhentingsmetoder og videreformidling av informasjon til analyse og vurdering. Data og informasjon som hentes inn, skal besvare de identifiserte informasjonsbehovene.

Analyse og vurdering utgjør tredje delfase. Her omdannes informasjon til etterretning gjennom bearbeiding, analyse og vurdering, før det utarbeides etterretningsprodukter.

Formidling utgjør fjerde delfase. Her formidles og distribueres etterretningsproduktet til oppdragsgiver, i riktig format og til avtalt tid. Ved distribusjonen er det viktig å ha fokus på informasjonssikkerhet (POD 2014: 3 s. 26).

⁵⁸ Strategiske beslutninger setter langsiktige mål for organisasjonen som helhet, og formulerer retningslinjer og prinsipper som skal styre valg av virkemidler som skal benyttes til å nå de spesifiserte mål. Operasjonelle beslutninger er de daglige overordnede beslutninger som underbygger de strategiske. Taktiske beslutninger er de konkrete beslutninger knyttet til den daglige oppgaveutførelsen.

⁵⁹ Hentet fra Etterretningsdoktrine i politiet. POD august 2014

Å drive kunnskapsbasert politiarbeid innenfor etterretningsfaget betyr i praksis at man bruker etterretning som beslutningsstøtte for styring og prioriteringer knyttet til politiets samfunnsoppdrag. Politiets etterretningsdoktriner beskriver hvordan kunnskapsbasert politiarbeid skal utføres i praksis. Fundamentene i det kunnskapsbaserte politiarbeidet består av tre momenter; ledelse, etterretning og tiltak.

Som modellen⁶⁰ nedenfor viser er kjernen i kunnskapsbasert politiarbeid ledelse gjennom styring og prioritering. Dette innebærer at man definerer et oppdrag i form av et informasjonsbehov som bearbeides i etterretningsprosessen. Prosessen består av innhenting, analyse og formidling (det nederste hjulet). Dette skaper beslutningsstøtte til leder som igjen kan sette ut oppgaver i form av tiltak (det øverste hjulet).

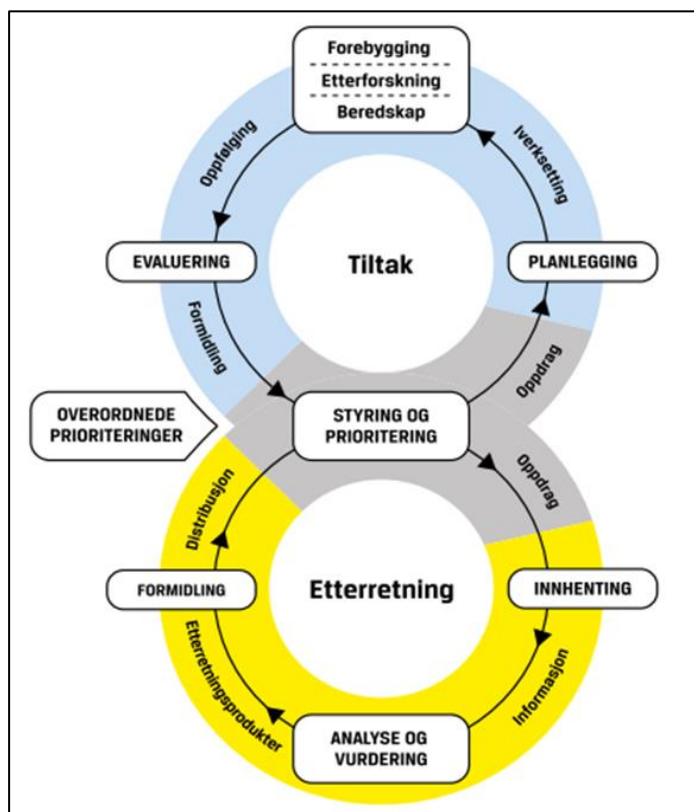


Fig 3: Etterretningshjulet

Til grunn for ledelse gjennom styring og prioritering bør overordnede prioriteringer med fokus på politiets rolle i kriminalitetsforebygging og kriminalitetsbekjempelse være førende. Slik doktrinen er tenkt å fungere i politiet, vil den ha klare overlappinger med en kunnskapsproduksjon i et kunnskapscenter.

6.10.1. Vurdering; etterretningsproduksjon i forhold til et kunnskapscenter

Arbeidsgruppen mener at etterretningsdoktrinmodellen er en del av kunnskapsgrunnlaget for beslutninger i politi- og lensmannsetaten, og må derfor i utgangspunktet vurderes som en del av et samlet kunnskapsgrunnlag som beslutningsstøtte. Etterretningsinformasjon vil kunne danne beslutningsstøttegrunnlag både på strategisk, taktisk og operativt nivå. Men det er særlig på strategisk nivå arbeidsgruppen mener at kunnskapsgrunnlaget vil måtte ses i sammenheng med de øvrige kunnskapsgrunnlagene. Men et slikt kunnskapsgrunnlag skiller seg fra de øvrige ved at det i utgangspunktet ikke er akademisk informasjon som innhentes og brukes. Slik informasjon vil også i de fleste tilfeller være basert på en konkret bestilling knyttet til en konkret sak/problem, og således i

⁶⁰ Hentet fra Etterretningsdoktriner i politiet. POD august 2014

hvert fall klart skille seg fra forskning. Så selv om arbeidsgruppen er av den oppfatning at etterretningsinformasjon er en del av det samlede beslutningsstøttegrunnlaget, vil det være mest hensiktsmessig å skille denne organiseringen fra de øvrige kunnskapsstøttegrunnlagene. Etterretningsinformasjon er heller ikke et temaområde under kriminalomsorgen.

Det er særlig fire momenter som arbeidsgruppen har lagt vekt på i anbefalingen om ikke å inkludere etterretningsproduksjon i organiseringen av de øvrige kunnskapsproduksjonsgrunnlagene:

- Formålet er som oftest knyttet til en konkret bestillinger/situasjon/problem
- Det er ikke en akademisk tilnærming til produksjon av produktet
- Metodebruken er ikke sammenlignbar med de øvrige produktene – ofte skjulte kilder – ikke etterprøvbart kunnskap utenfor etterretningsmiljøet
- Tidsbruken – ofte produsert på kort tid til bruk i en konkret pågående situasjon

Men det er viktig å ha oppmerksomhet på at etterretningsinformasjon vil kunne inngå i andre kunnskapsprodukter, og således bør det etableres samarbeidsrelasjoner mellom miljøene. Såfremt et etterretningscenter legges til Kripas - er under vurdering - må det derfor etableres en faglinje til et kunnskapscenter. Det fremgår også av Etterretningsdoktrinen at "etterretning er en del av det beslutningsgrunnlaget som politiledere trenger for å prioritere og disponere ressurser for å løse sitt samfunnsoppdrag" (POD 2014:3 s. 13).

I arbeidet med KUBA, kunnskapsbasert politiarbeid, er etterretningsproduksjon lagt inn i et bestillersystem. KUBA er inndelt i tre nivåer, og den nasjonale innføringen som pågår nå dreier seg om nivå 1, prioriteringsprosessen. Her skal lederne i geografiske driftsenheter (GDE) bestille et kunnskapsgrunnlag fra etterretning. Dette skal brukes som beslutningsgrunnlag i ledergruppens prioriteringsmøte. Ut fra møtet kommer en prioriteringsliste med maks tre prioriterte kriminalitetsområder. På nivå 2 og 3 er ikke pilotprosjektet ferdig ennå. Se figuren under:

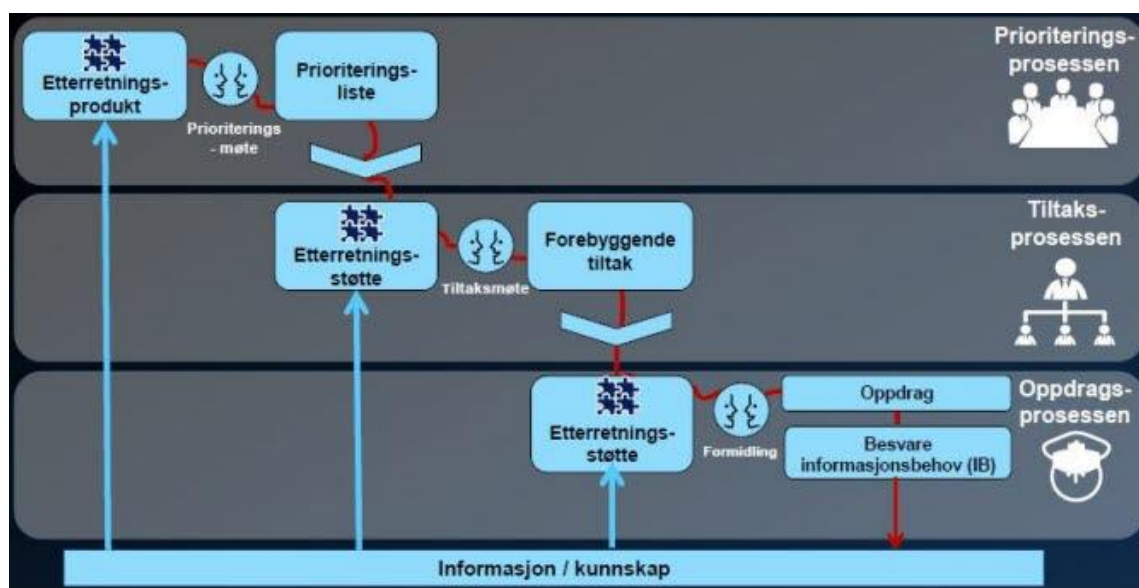


Fig 4: KUBA og tre nivåer for kunnskapsproduksjon

Figuren illustrerer også godt hvor viktig det er at etterretningsinformasjon vurderes sammen med annen informasjon. Eksempelet med "forebyggende tiltak" i figuren viser at slike tiltak også klart bør baseres på forskningsprodukter, f.eks. hva vet vi om hva som virker, og kunnskapsoppsummeringer fra et Kunnskapscenter - som både viser omfang av kunnskap, men også hvor er det kunnskapshull.

Se for øvrig også under kap. 6.16.4 nedenfor.

6.11. Forholdet til en fagforvaltningsmodell i politiet

En fagforvaltningsmodell er en nasjonal modell i politiet som ivaretar forvaltning og utvikling av politiets fag- og virksomhetsområder. Det er foreløpig etablert et forvaltningsapparat for straffesaksfeltet som et tiltak i kjølvannet av Etterforskningsløftet. Hovedhensikten med dette apparatet er å utarbeide kunnskapsbaserte retningslinjer og andre støttedokumenter for ulike fagområder innenfor etterforskningsfeltet. Foreløpig er det valgt ut 10 ulike områder (eksempelvis etterforskningsledelse, avhør, internasjonalt straffesaksarbeid og skjulte metoder). Støttedokumentene skal både bygge på relevant forskning og på erfaringsbasert kunnskap. Den forskningsbaserte kunnskapen vil ideelt sett hentes fra systematiske oversikter og annen oppsummert kunnskap, men i de tilfellene der dette ikke finnes, vil også primærstudier kunne tas inn som en del av kunnskapsgrunnlaget. I noen tilfeller kan det bli aktuelt å bestille systematiske oversikter fra eksterne samarbeidspartnere.

Det fremgår av disponeringsskriv til PHS for 2018 at "PHS skal ivareta ansvaret som nasjonal fagkoordinator innen straffesaksområdet. Funksjonen skal motta og koordinere innspill til forbedringer, blant annet fra systematisk erfaringslæring, utøvermiljøene og fra påtalemyndigheten, og bidra til at endringer tas inn i utdanning og opplæring. Funksjonen skal kvalitetssikre at prosessen for utarbeidelse av nasjonale faglige retningslinjer og prosedyrer følges. Videre skal fagkoordinator sørge for formidling av nasjonale retningslinjer og støttedokumenter og bidra til overføring til obligatorisk årlig opplæring og aktuelle kurs og utdanninger. PHS må etablere og bemanne funksjonen våren 2018, og senest innen andre tertial. POD ønsker rapportering på fremdrift i etablering av funksjonen tertialvis" (POD 2018).

Arbeidsgruppen har etterspurt hva som er status for arbeidet ved PHS, og mottatt følgende svar:

Enheten Nasjonal fagkoordinator - straffesak har vært operativ siden nyttår. Enheten er sentral i et nyetablert nasjonalt system for fagforvaltning og -utvikling av etterforskningsfeltet. Systemet skal sikre kontinuerlig, enhetlig og kunnskapsbasert videreutvikling gjennom systematisk utarbeidelse, forbedring og implementering av nasjonale metoder. Systemet består av fagmyndighet (Riksadvokaten og Politidirektoratet), nasjonal fagkoordinator (Politihøgskolen) og fagforvaltere for de ulike fagområdene (Kripos/Økokrim). I tillegg nedsettes faggrupper med representanter fra ulike kompetansemiljøer i etaten.

Det er i første omgang opprettet tre faste stillinger som skal inngå i fagkoordinatorenheten. En medarbeider med bibliotekvitenskapelig bakgrunn er tilsatt. Vedkommende kommer fra Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten, nå en del av Folkehelseinstituttet. Rollen som leder for enheten ble lyst ut for annen gang i februar, og den tredje stillingen vil kunngjøres i løpet av våren. De to ubesatte stillingene er inntil videre dekket gjennom en innbeordring fra POD og en midlertidig overføring av en medarbeider fra biblioteket ved PHS.

Nasjonalt fagkoordinator har følgende hovedoppgaver:

- Støtte og kvalitetssikre nasjonale faggruppers utvikling av kunnskapsbaserte retningslinjer og prosedyrer innenfor etterforskningsfeltet
- Motta og behandle innspill til forbedringer
- Formidle nasjonale retningslinjer og støttedokumentasjon via KO:DE og andre kanaler, samt bidra til overføring til OÅO, kurs og utdanninger
- Koordinere nettverket av fag- og opplæringsansvarlige i politidistriktene (FOA)

Enheten rapporterer til assisterende rektor ved Politihøgskolen i administrative spørsmål og til Politifagavdelingen i Politidirektoratet i faglige spørsmål. Det diskuteres om det bør

utarbeides retningslinjer for enheten for å ivareta behovet for en mest mulig uavhengig rolle⁶¹.

Status per 15. mai er at også leder for enheten er tilsatt. Vedkommende har politifaglig bakgrunn og lang erfaring fra ulike roller i etaten, blant annet som etterforsker, hovedinstruktør for etterforskning og ulike undervisningsstillinger ved PHS. Vedkommende tiltrer senest august 2019 og lederfunksjonen ivaretas midlertidig gjennom innbeordring av en medarbeider med politifaglig bakgrunn fra POD. Siden enheten er nyopprettet har det vært ønskelig å vente med kunngjøringen av den tredje faste stillingen til man vet mer om hvilken kompetanse enheten har behov for. I 2019 fylles stillingen ved en midlertidig overføring av en medarbeider med bibliotekvitenskapelig bakgrunn og god kjennskap til etterforskningsfeltet fra biblioteket ved PHS. Slik behovet i forvaltningsapparatet vurderes nå vil det være behov for en person som både har kompetanse på utarbeidelse av prosedyrer og retningslinjer, kritisk vurdering og implementering av forskning i praksisstøttedokumenter, og sekundærforskning⁶².

Det er inngått en avtale med FHI om kjøp av tilleggstjenester. Det er POD som er formell avtalepart, men PHS har avtale om å gjøre avrop innenfor avtalen i dialog med POD, eksempelvis dersom det skulle være behov for økt kapasitet på litteratursøk.

Det fremgår også av disponeringsskrivet for 2019 at "POD i løpet av 2019 skal utarbeide en fagforvaltningsmodell for beredskapsområdet. PHS skal bidra inn i arbeidet, og POD vil komme tilbake med mer informasjon om hvordan dette skal gjennomføres" (POD 2019:2).

Arbeidsgruppen legger til grunn at det er etablert et fagforvaltningsapparat for straffesaksfeltet hvor PHS er tildelt rollen som Nasjonal fagkoordinator, og at det diskuteres et tilsvarende apparat innenfor beredskapsfeltet. Disse må sees i sammenheng med et eventuelt kunnskapssenter.

Arbeidsgruppen har også vurdert hvorvidt det bør utvikles en tilsvarende fagforvalterrolle opp mot kriminalomsorgens temaområder. Det ligger i utgangspunktet utenfor arbeidsgruppens mandat å utrede dette, men vil for å sikre helheten i kunnskapsproduksjonen inn under en ny sammenslått høyskole og sikre utvikling av kriminalomsorgens fag- og virksomhetsområder, anbefale at det foretas en slik utredning med målsetning å etablere et tilsvarende apparat for kriminalomsorgen som i politiet. Oppgaven bør da kunne legges in under Nasjonal fagkoordinator som for politiet i dag, men med et utvidet ansvarsområde for både politiet og kriminalomsorgen.

6.11.1. Vurdering; fagforvaltning i forhold til et kunnskapssenter

Arbeidsgruppen har vurdert at et fremtidig kunnskapssenter og et nasjonalt system hvor både fagforvaltning og -utvikling av etterforskningsfeltet og etterhvert andre fagfelt i politiet inngår (se ovenfor) må ses i sammenheng. Dette for å sikre helheten i kunnskapsproduksjonen.

Fagkoordinatorsystemet skal sikre kontinuerlig, enhetlig og kunnskapsbasert videreutvikling gjennom systematisk utarbeidelse, forbedring og implementering av nasjonale metoder. Riksadvokaten sammen med POD/KDI er og vil fortsatt måtte være administrativ og faglig eier av en nasjonal fagkoordinator.

Driften av et kunnskapssenter kan være plassert internt eller eksternt, men vil motta føringer fra både Riksadvokaten som fageier av straffesaksfeltet, og POD og KDI som øvrig fageiere. Se nærmere om vurdering av tilknytning i kap. 6.16 nedenfor.

Kunnskapssenteret svarer for produksjon av kunnskap i en prosess for kontinuerlig utvikling som omfatter 1) innspill til forbedringer fra fagmiljøene i politiet, påtalemyndigheten og kriminalomsorgen, 2) en bestillerfunksjon hvor representanter for systemet beslutter om endelig prioritering av bestillinger, basert på mottatte innspill, 3) Kunnskapssenterets produksjon av

⁶¹ Biblioteksjef Hege Underdal, PHS, e-post 18.3.19

⁶² Biblioteksjef Hege Underdal, PHS, e-post 15.5.19

kunnskapsoppsummeringer⁶³, 4) en beslutningsfunksjon hvor representanter for systemet tar endelig beslutning om hvorvidt tiltak skal tas i bruk, ikke tas i bruk, eller fases ut, og 5) en funksjon for implementering som kan omfatte formidling til og tilrettelegging i fagmiljøene i politiet, påtalemyndigheten og kriminalomsorgen for at produkter tas i bruk, og koordinering med nasjonale retningslinjer. Se figur nedenfor som ikke er ment som en organisasjonsmodell, men som skal tydeliggjøre ulike funksjoner og oppgaver. Modellen er også tenkt forenklet i forhold til alle oppgaver lagt til et kunnskapscenter i rapporten:

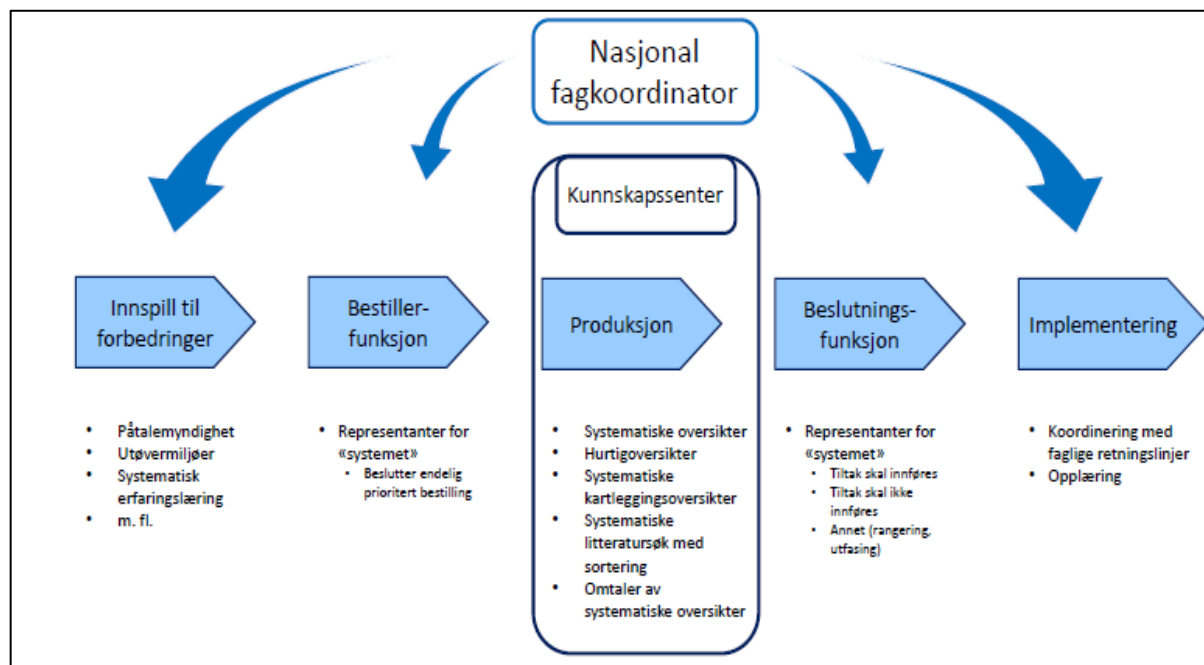


Fig 5: Forholdet mellom et kunnskapscenter og en fagkoordinatorrolle

Det blir da et spørsmål om hvem som skal koordinere de ulike prosessene for å sikre et felles og enhetlig kunnskapsgrunnlag for beslutninger. Arbeidsgruppen ser vanskelig for seg at en slik rolle i sin helhet skal kunne legges ut til en ekstern leverandør av et kunnskapscenter, men viser til nærmere drøfting nedenfor i kap. 6.16. Ved en intern modell kan både kunnskapscenteret og nasjonal fagkoordinator i større grad integreres i en felles modell for kunnskapsproduksjon.

6.12. Forholdet til forskningsmiljøene

Uavhengig av organisering må det etableres faste kontaktpunkter/nært samarbeid mellom forskningsmiljøet og kunnskapscenteret. Kommunikasjonen må gå begge veier. Kunnskapscenterets produkter bør danne grunnlag for diskusjoner i forskningsmiljøet om prioritering av videre forskning, blant annet fordi oppsummeringsprosessen i kunnskapscenteret vil kunne avdekke områder det er behov for med forskning (kunnskapshull).

Også når det gjelder forskningsformidling må det etableres faste kontaktpunkter/nært samarbeid. Forskningsformidling er å kommunisere innsikter, arbeidsmåter og holdninger fra spesialisert vitenskap til personer utenfor det akademiske miljøet. Forskningsformidling inkluderer bidrag til samfunnsdebatt med argumentasjon hentet fra forskningen. Det kan både dreie seg om formidling av etablerte innsikter i faget og resultater fra nyere forskning. Se nærmere i kap 5.11 foran.

⁶³ Systematiske oversikter, hurtigoversikter, systematiske kartleggingsoversikter, systematiske litteratursøk med sortering, omtaler av systematiske oversikter.

6.13. Mulige samarbeidsløsninger og -relasjoner med andre kunnskapsentre

Det finnes flere mulige modeller for et kunnskapscenter for justissektoren. En modell er et selvstendig senter for justissektoren etter modell av kunnskapscenter for helse eller utdanning etablert ved en ny sammenslått skole. Det anses imidlertid at en slik modell ikke vil være kostnadseffektiv og ta svært lang tid å etablere. Det legges også til grunn at markedet for aktuelle analytikere ikke er av en slik størrelse at det vil være mulig å etablere flere parallelle kunnskapscenter i Norge, i hvert fall ikke av en viss størrelse og på kort sikt.

En annen løsning kan være å inngå et formelt samarbeid med et eksisterende kunnskapscenter. Det legges til grunn av Kunnskapscenter for utdanning er for liten til et hensiktsmessig formelt samarbeidsgrunnlag. En mulig løsning vil være å inngå et samarbeid med FHI som en del av seksjon for velferdstjenester hvor politiet og kriminalomsorgen tidligere var med, sammen med Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Helsedirektoratet (Hdir), Husbanken, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og NAV. Prioritering av hvilke oppdrag seksjonen skal jobbe med skjer i en koordineringsgruppe der alle direktoratene som til enhver tid er med er representert. I hvert prosjekt går seksjonen inn med nødvendig kompetanse og en prosjektleder som følger og støtter arbeidet fra start til slutt og som også sørger for tett samarbeid med bestiller og eventuelle andre eksterne fagmiljø i hele prosessen.

Men arbeidsgruppen ser at et slikt samarbeid kan bli for usikkert, og legger til grunn at et samarbeid bør gjennomføres i en mer formell og forutsigbar konstellasjon. Det anbefales derfor at det inngås en egen avtale uavhengig av eksisterende ordning med de andre direktoratene/etatene. Arbeidsgruppen ser at en slik løsning er nødvendig for å sikre en god nok relasjon til et miljø som vil måtte utvikles også på en ny høyskole i samhandling med fagkoordineringsrollen der.

Fordelen med å kunne samarbeide om systematiske søk og ulike typer kunnskapsoppsummeringer fra et etablert og ledende fagmiljø, er at man unngår risikoen ved å skulle etablere et miljø fra bunnen av og at arbeidet kan komme raskt i gang. Et slikt samarbeid vil like fullt kreve at oppdragsgiver har bestillerkompetanse, samt en plan for hvordan leveranser fra FHI skal omsettes til praktiske retningslinjer og formidles ut i praksisfeltet.

En annen fordel med å kjøpe samarbeidstjenester fra FHI er at PHS/KRUS i oppstarten slipper kostnader til noen abonnementer på forskningsdatabaser og eventuelle programvarer som benyttes i arbeidet med sekundærforskning som allerede FHI besitter.

Det er også mulig å kjøpe tjenester fra FHI uten at de inngår i et utviklet samarbeid. Ulemper med å kjøpe slike tjenester fra en ekstern aktør uten et nærmere samarbeid, er at denne vil kunne ha manglende forståelse for sektorens behov og særtrekk, og det stilles økte krav til presise bestillinger fra oppdragsgiver. Det vil dessuten være usikkert om FHI til enhver tid har ledig kapasitet til å påta seg oppdrag.

Det anbefales også i en oppstartsfasen at produkter utarbeides i samarbeid mellom et nyetablert kunnskapscenter for straffesakskjeden og FHI for å sikre best mulig kompetanseoverføring.

6.14. Bibliotekfunksjonen i et kunnskapscenter

I utgangspunktet utstyres alle bibliotekarer med en felles kompetanse gjennom bachelorutdanningen i bibliotek- og informasjonsvitenskap. Sentrale komponenter er ferdigheter i systematisk informasjonshåndtering, lagring og gjenfinning. Formidling er en annen helt sentral del av bibliotekarers kompetanse. I tillegg utvikles bibliotekarkompetansen gjennom spesialisering og erfaring ulike retninger i forhold til bibliotekarens arbeidsplass.

I kunnskapscentermiljøet i FHI har bibliotekarene spesialisert seg på systematiske litteratursøk. De leter fram all forskning om et tema gjennom omfattende, systematiske og etterprøvbare søk i bibliografiske databaser og andre kilder til vitenskapelige publikasjoner. Den forskningen som identifiseres gjennom disse søkene bearbeides så videre av forskere med

sekundærforskningskompetanse, fram til ferdige systematiske oversikter eller andre typer kunnskapsoppssummeringer.

Imidlertid er innsikten som bibliotekarene ved PHS/KRUS har opparbeidet seg i forhold til eksisterende forskning, terminologi m.m., svært viktig spesialkompetanse og et supplement til kompetansen knyttet til selve søkingen.

Bibliotekarene i bibliotekene ved PHS (5 årsverk) og KRUS (2 årsverk) har langt flere oppgaver og målgrupper, og er dermed ikke like spesialiserte som FHI-bibliotekarene, men litteratursøk etter henvendelse fra ansatte ved respektive PHS og KRUS er en av tjenestene som tilbys. I tillegg er målgruppen for denne tjenesten ansatte i POD og KDI som jobber med rapporter, utredninger og andre større prosjekter. Søkene er som regel ikke fullt så omfattende som et søk for en systematisk oversikt vil være, blant annet fordi det søkes med en litt annen metodikk og i et begrenset antall kilder. Antall kilder handler først og fremst om at de økonomiske rammene ikke har gjort det mulig å kjøpe tilgang til flere databaser.

Imidlertid er biblioteket på PHS i ferd med å videreutvikle denne tjenesten fordi de vurderer det som er en helt sentral del av en framtidig tjenesteportefølje, både inn mot studenter på master- og PhD-nivå, forskere og andre ansatte. Utviklingen følger to hovedspor:

- Videreutvikling av bibliotekarenes kompetanse i systematiske litteratursøk gjennom kursing (bl.a. i regi av FHI), workshops og utforming av felles metode, samt system for fagfelleevaluering av søk.
- Et større arbeid med å identifisere og teste flere kilder som er relevant for fagområdene som berører PHS, med et oppgitt mål om å kjøpe tilgang til flere kilder slik at de bedre kan fange opp all relevant forskning.

Lederen for biblioteket ved PHS kom fra stillingen som redaksjonssjef og seksjonsleder for Helsebiblioteket.no i FHI (beskrevet tidligere), og inngikk i Kunnskapscenterets og senere Område for helsetjenesters ledergruppe.

Ved PHS er det for øyeblikket to bibliotekarer i den nyopprettede enheten Nasjonal fagkoordinator (se nærmere omtale foran). En av disse er fast ansatt og kommer fra kunnskapsoppssummeringsmiljøet i FHI. Den andre er midlertidig lånt ut fra biblioteket ved PHS. Enheten har også noen typiske kunnskapscenteroppgaver – for eksempel ved at enheten skal bidra med systematisk innhentet forskningsbasert kunnskap som skal inngå i kunnskapsgrunnlaget for retningslinjer og andre nasjonale støttedokumenter som skal utvikles innenfor dette apparatet. Det er oppgitt ikke å være mulig å overføre søkemotoder direkte fra helsesektoren til justissektoren, men at de nå på PHS bygger opp en metode for hvordan slike søk skal gjennomføres, fagfellevurderes og dokumenteres i politissektoren. Søkene skal likevel være sammenliknbare med FHI-søkene.

Bibliotekarene i fagkoordinator enheten og biblioteket er nå oppgitt å samarbeide tett i alle prosesser slik at PHS får standardisert tjenesten og kompetansen på tvers. PHS oppgir at den innsikten bibliotekarene har i eksisterende forskning ved PHS, terminologi og annet som er spesielt for politifaget, er en svært viktig spesialkompetanse og et sentralt supplement til kompetansen knyttet til selve søkingen.

Samlet anser arbeidsgruppen at bibliotektjenesten ved en samlet høyskole vil inneha god kompetanse på nødvendige søk. Imidlertid anbefales det for å støtte et nytt miljø at det ansettes en person i tillegg med spesialkompetanse som forskningsbibliotekar (en person med spesialkompetanse på systematiske litteratursøk, fortrinnsvis til systematiske oversikter). Dette for å sikre nødvendig framdrift på egne produkter fra et nyopprettet kunnskapscenter. Se nedenfor i kap 6.16 nedenfor.

Det legges da til grunn at bibliotektjenesten skal serve alle funksjonene ved en ny sammenslått høyskole.

6.15. Formidlingsløsninger -relasjoner med andre kunnskaps- og formidlingsaktører

Kunnskapssenterproduksjon er ikke stor i Norge. Det er små miljøer, men de som er i drift har opparbeidet seg god kompetanse på det de gjør. Det er derfor helt nødvendig at en ny enhet ved en sammenslått høyskole i tillegg til en formell samarbeidsavtale med kunnskapssenteret ved FHI, også oppretter nødvendige kontakter med andre relevante sentre både i og utenfor Norge. Dette for både å skape en felles kunnskapsplattform for å utvikle kunnskapsentre, men også for å lære av hverandre både produksjonsmessig og formidlingsmessig. Blant annet er arbeidet i The What Works Centre ved College of Policing i England/Wales et svært relevant miljø å samarbeide med.

6.16. Funksjonell tilknytning og plassering

Nedenfor vil plassering av et kunnskapssenter og hvilke enheter som bør ses i sammenheng nærmere bli drøftet.

6.16.1. Behovene for kunnskapsproduksjon – forslag til en kunnskapsmodell

Hvis det igjen ses på behovene for kunnskap, kan de oppsummeres slik; økt forskning og forskning med bedre kvalitet, mer tilgjengelig og bedre tilrettelagt kunnskap som beslutningsstøtte og ulike kunnskapsoversikter som beslutningsstøtte, kunnskap knyttet til bestillinger fra departement, direktorater og praksisfeltet som beslutningsstøtte.

For forskningen legger arbeidsgruppen til grunn at forskning ved en ny høyskole må utføres innenfor rammene av fri forskning, samt at en sammenslått høgskole vil kunne oppnå målet om økt og mer kvalitet i forskningen såfremt arbeidsgruppens anbefalinger helt eller delvis blir fulgt opp. Et tradisjonelt kunnskapssenter vil kunne tilby kunnskapsoversikter, drive forskningsformidling og styrke kunnskapsgrunnlaget for faglige beslutninger ved å se sammenhenger og konsekvenser for hele straffesakskjeden. Det som da ikke i like stor grad er ivarettatt, er de mer konkrete bestillingene som ikke anses som produkter i et kunnskapssenter, eller produkter som i tilstrekkelig grad kan bestilles fra forskningsmiljøet grunnet prinsippet om den frie forskningen.

I en modell der byråkratiet (f. eks. departementet og direktoratene) skal identifisere felt der det er behov for forskning (forskningssvake områder) og der forskningsmiljøene skal "finne svar" på aktuelle spørsmål, blir forskningen fort reaktiv. Den blir i liten grad førende for hva som kan være aktuelle problemstillinger og for utformingen av agendaen på et felt. Ved å la forskerne få anledning til å fordype seg i aktuelle tema og identifisere fruktbare problemstillinger kan forskningen få en mer proaktiv rolle og være mer i førersetet for hvilken agenda som settes for feltet. En forsker som utmerker seg med ekspertise på et tema blir ofte kontaktet av media og ulike fagmiljøer og sitter i en posisjon som kan medvirke til å styre praksis mot hva man vet heller enn hva man ikke vet. Forskere i en slik posisjon vil også være attraktive samarbeidspartnere for andre forskere, og vil kunne tiltrekke seg ressurspersoner for å ekspandere forskningen. I søknader om forskningsmidler vil slike forskere ofte ha fordeler ved at de foruten å kunne trekke til seg gode samarbeidspartnere, vil kunne vise til tidligere banebrytende forskning på feltet.

Det er derfor et klart behov for å skille mellom forskningsproduksjon som produseres innenfor rammen av "fri forskning" og annen bestilt kunnskapsproduksjon. Arbeidsgruppen velger å kalle slike konkrete produktbestillinger for policy produkter. I dette legger arbeidsgruppen produkter som skal ivareta en direkte bestilling av et analytisk kunnskapsprodukt som grunnlag for en beslutning, og da mest vanlig i et departement eller i et direktorat. Men kan også være bestilt for å underbygge undervisningen ved høyskolen.

Det mest vanlig er å oversette policy til norsk med ordet politikk. Men det er ikke dekkende for hva som ligger i policy analyse eller på engelsk; policy research. Det er derfor valgt å gå litt nærmere inn i begrepet nedenfor.

Nærmere om Policy research/analyse

Effektivt endrings-/utviklingsarbeid er fundert på data og forskning. Når et problem er identifisert, vil det være behov for data som støtter analysen for en løsning. Policy research kan beskrives som ikke akademisk, men analytiske, eller forklarende produkter som beskriver eksempler på beste praksis, ser på samfunnsmessige endringer og analyserer disse ut fra eksisterende datagrunnlag. I større grad enn ordinær forskning vil policy research fokusere på handlingsrettede og/eller sosiale faktorer enn teoretisk forskning. Det kan også beskrives som å vurdere alternativer, og velge den tilnærmingen som mest sannsynlig vil lykkes i forhold til det oppgitte problem. Det er blant annet utviklet et verktøy på åtte trinn kalt; The Eightfold Path (Bardach 2015):

1. Define the Problem
2. Assemble Some Evidence
3. Construct the Alternatives
4. Select the Criteria
5. Project the Outcomes
6. Confront the Trade-offs
7. Decide
8. Tell Your Story

Disse trinnene vil ikke alltid nødvendigvis bli tatt i denne rekkefølgen, og er heller ikke alltid nødvendige i hvert tilfelle. Imidlertid vil et forsøk på å definere et problem vanligvis være det beste utgangspunktet, og forteller historien, eller legge fram et sluttprodukt, er nesten alltid sluttpunktet for prosessen. Sette opp alternativer og velge kriterier for analysen er også viktige momenter. Å vurdere mulige utfall av alternativer er også viktig. Med "confront the trade-offs" menes å beskrive/forklare hvilke av alternativene som har fordeler og ulemper og se disse opp mot hverandre. Slike kan være både økonomiske, faglige, menneskelige o.l.

Arbeidsgrupper ser det således nødvendig å vurdere en tredje produsentenheter for kunnskapsgrunnlag, et policy research senter, i tillegg til et nytt forskningsmiljø og et nytt kunnskapscenter. Arbeidsgruppen vurderer at en slik enhet *kan* organiseres selvstendig, men i nær tilknytning til forskningsmiljøet og kunnskapscenteret.

En hybridmodell med tre funksjoner kan visualiseres slik:



Fig 6: En hybridmodell med tre funksjoner, policy research senter er skravert da den ikke foreslås etablert

Se særlig om bruk av senterbetegnelsen nedenfor i kap. 6.16.4.

En slik tredelt modell, vil imidlertid kunne skape organisatoriske utfordringer, særlig i forhold til et skille mellom et kunnskapscenter og et policy research senter. Det vil for det første utenfra kunne skapes usikkerhet med hensyn til hvilke oppgaver som skal rettes til et kunnskapscenter og hvilke oppgaver som skal rettes til et policy research senter. Det vil for det andre kunne skapes uklare styringslinjer ved at flere sentre opprettes ved en høyskole med et finansieringsgrunnlag basert på oppdragsbestillinger. Arbeidsgruppen vil derfor anbefale at et kunnskapscenter og et policy research senter slås sammen. Det vil i et slikt senter både kunne mottas og utføres tradisjonelle kunnskapscenterprodukter som kunnskapsoppsummeringer, kartleggingsoversikter og bestillinger av ulike søk, og oppdragsbestillinger med større analytiske vurderinger samt primærforskning etter

konkrete oppdrag. Kunnskapscenteret vil da få et utvidet mandat i forhold til et tradisjonelt kunnskapscenter.

Inn i et kunnskapscenter vil det måtte plasseres personell som skal utøve kunnskapsoppssummeringer og andre ordinære kunnskapscenterprodukter, jf. nærmere omtale i kap. 6.8. foran; personell som mottar og utarbeider analytiske produkter basert på forskning, kalt sekundærforskning, og personell med kompetanse til å utføre ytterligere analyser samt oppdrags- og evalueringsforskning.

I forskningscenteret vil det måtte plasseres personell som har primærforskning i sin portefølje eller som er i et kvalifiserende løp. Se for øvrig i kap. 5.5 og fordeling forskning contra undervisning. Ved å definere en forsker som en ansatt med forskningsproduksjon i sin portefølje vil dette omfatte både personell som i dag er ansatt i forskningsavdelingene og personell som i dag er ansatt i undervisningsavdelingene med forskning i porteføljen. Dette vil sikre et mulig forskningskarriereløp i større grad også for de som i dag er tilknyttet undervisningsavdelingene. Foran fremgår det at ved en ny sammenslått høyskole vil alle ha sitt ansettelses- og personalansvar knyttet til undervisningsavdelingene. Forskningscentertilknytningen vil derfor kun være av faglig karakter. En slik tilknytningsform vil sikre samlet tilhørighet til forskning, samtidig som den vil sikre at forskningsmiljøet vil ha en basis for å kunne utvikle robusthet og faglig både bredde og -tyngde. Det er også foreslått at forskningsgruppeformen som sådan består og at hver gruppe har en leder som sikrer driften i gruppen som en teamorganiseringsmodell. Dette anses ikke å ha innvirkning på senteranbefalingen. Grunnforskningen inkludert intern søknadsforskningen, og ekstern søknadsforskning, vil da ligge til forskningscenteret.

En administrativ enhet vil serve forskerne med søkerkompetanse og annet støttearbeid. Den administrative støtteenheten vil kunne plasseres med personalansvar i en administrativ avdeling.

Det vil i en slik kontekst være nødvendig å se hvordan disse skal innpasses i forhold til hverandre og hvor de skal ledes.

For å unngå administrasjons- og styringsmessige utfordringer, anbefales det at administrasjonsansvaret for kunnskapscenteret legges til assisterende rektor, slik det i dag er for Nasjonal fagkoordinator ved PHS. Arbeidsgruppen legger for øvrig til grunn at oppdrag må følge de ordinære tildelings- og oppdragsprosedyrer som følger av departementets styringssystem. Det kan ikke være slik at bestillinger og oppdrag som ikke kan dekkes innenfor gitte rammer, eller ikke gis med medfølgende ressurser, skal måtte tas av annen drift ved høyskolen.

På den annen side legges det også til grunn at et kunnskapscenter vil kunne utføre oppdrag også fra andre enn departement, direktorat og egen høyskole, såfremt disse vinnes i konkurranse med andre sentre, eller på annen måte ressurssettes etter avtale.

Som det framgår foran er viktigheten ved forskningsledelse påpekt, og at det i denne funksjonen tilsettes en person som prorektor. For å sikre helheten i kunnskapsproduksjonen bør denne også ha et overordnet ansvar for kunnskapscenteret. Men det anbefales at en av de ansatte i kunnskapscenteret også har en lederrolle for leveransene og personellet ved centeret.

Når det gjelder personalansvaret for forskerne vil den ligge i undervisningsavdelingen hvor den enkelte har sin tilsetning. Arbeidsgruppen har diskutert hvorvidt den nye prorektoren bør ha ansvaret for den enkeltes utviklingsplaner, men kommet til at dette kan være en for omfattende oppgave for en person. Et alternativt forslag vil kunne være å liste opp enkelte temaområder basert på at noen forskergrupper vurderes under ett, og at det derav kan komme fram en mer kortfattet oversikt over temaområder, som enkelte seniorforskere kunne få et utviklingsansvar for, og derav også muligheten til å utvikle yngre forskere gjennom et slikt påtatt ansvar. En slik leder kunne fått en arbeidsbetegnelse som fagleder innenfor det gitte temaområdet. Gjennomføring av utviklingssamtaler og utarbeide utviklingsplaner vil ligge som oppgaver i et slikt ansvar. Arbeidsgruppen anbefaler at en slik ordning utvikles i samarbeid med de ansatte.

Det er også foreslått at det eksisterende forskningsutvalget bør videreutvikles. I dag er dette et rådgivende organ ved PHS der forskningsfaglige og forskningsstrategiske tema diskuteres og gjennomarbeides, for så å presenteres. Arbeidsgruppen anbefaler at utvalget bør bygges opp på nytt hvor flerfagligheten settes inn, og lederne av arbeidsgruppen får en rolle. Utvalget bør ledes av den foreslåtte prorektoren. Utvalget skal sikre at forskningsetiske og kvalitetsmessige krav overholdes. Det bør også diskuteres om utvalget i større grad skal styre det økonomiske handlingsrommet for den samlede forskningen ved den nye sammenslåtte høyskolen.

I tillegg kommer som anbefalt foran Nasjonal fagkoordinator inn i kunnskapsproduksjonsbildet. Denne bør også overordnet legges inn under kunnskapsproduksjonsansvaret, selv om den administrasjonsmessig ligger under assisterende rektor. Dette for å sikre helheten i kunnskapsproduksjonen hos en person; prorektoren.

Modellen kan da visualiseres slik:

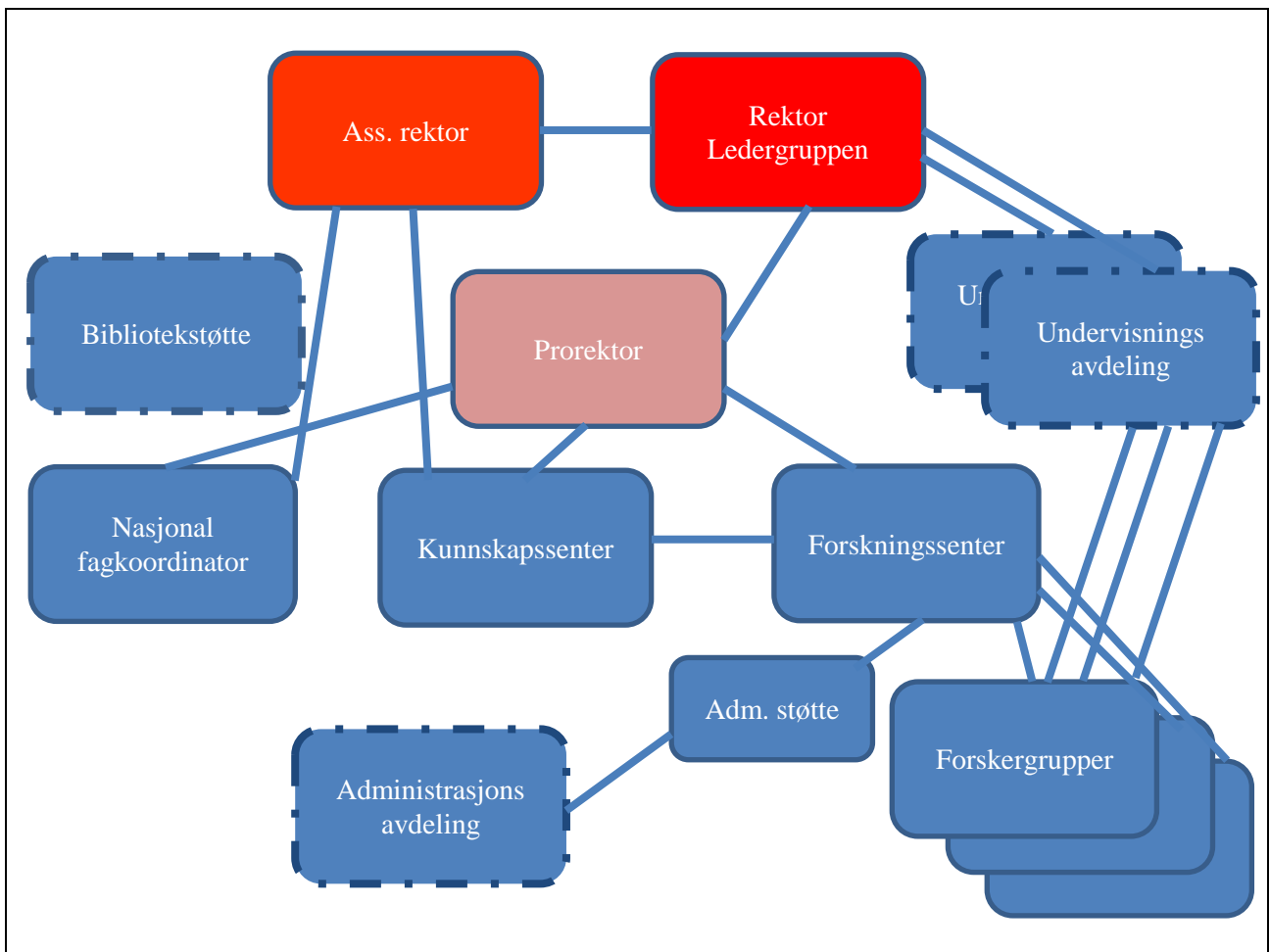


Fig 7: En hybridmodell med ledelse

Note: Undervisningsavdelingene er satt inn som stiplede enheter for å tydeliggjøre personansvar for forskerne, tilsvarende for administrativ støtte for forskerne til administrasjonsavdelingen. Administrasjonsavdelingen og biblioteket ligger under rektor/ledergruppen men det er ikke satt inn en linje her, da det ikke har betydning for modellen.

Et kunnskapscenter er en ny enhet ved en sammenslått skole. Det anbefales derfor at denne ressursettes med nytt personell i en viss størrelse for å sikre en funksjonell drift/produksjon. Det anbefales at kunnskapscenteret starter opp med minimum fem årsverk, fordelt på oppgaver både i forhold til et tradisjonelt kunnskapscenter og i forhold til policy research produkter. Dette kan enten skje ved omrokeringer av dagens ansatte eller ved nytilsetninger. En av de ansatte vil også måtte ha

en lederfunksjon for senteret. Det blir et ordinært linjelederansvar, men hvor den foreståtte prorektorstillingen vil ha et overordnet ansvar for kunnskapsproduksjonen ved den nye høyskolen.

Det legges også til grunn at for å sikre god funksjonell drift vil det også kunne tenkes at personell vil kunne operere med "flere hatter", dvs. at personell i en enhet vil kunne påta seg oppgaver tilknyttet en annen enhet. Det har for eksempel blitt gjennomført flere kunnskapsoppsummeringer ved forskningsavdelingen ved PHS nylig; En kunnskapsstatus på forskning på forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme – PHS forskning 2015:2 og Kriminalitetsforebygging på norsk: En kunnskapsoversikt – PHS forskning 2018:3. Dette må eventuelt løses i den daglige utformingen av oppgaver og ansvar.

6.16.2. Til en ny sammenslått høyskole

Det vises her til drøftingen i kap. 6.11 foran, hvor det konkluderes med at fagkoordinatorrollen og kunnskapssenteret må ses i en sammenheng som felles kunnskapsleverandører for utvikling og beslutningsstøtte. Selv om arbeidsgruppen er av den oppfatning at det vil være hensiktsmessig å etablere en formell samarbeidsavtale med Kunnskapssenteret for helsetjenester, må det i tillegg etableres et eget kunnskapssenter ved den nye sammenslåtte høyskolen. Et slikt nytt senter for straffesakskjeden vil danne et basisgrunnlag og fungere som en fagtilknytningsenhet for de samlede kunnskapsproduktene, enten de er produsert ved Kunnskapssenteret for helsetjenester eller ved egen enhet. Senteret vil også måtte ses i nær sammenheng med den allerede etablerte Nasjonale fagkoordinatorheten. Kunnskapssenteret må derfor bemannes opp med analytikere som enten har en allerede opparbeidet kompetanse på området, eller som ved oppstarten går i gang med å få opparbeidet seg en slik kompetanse. Det anbefales derfor at det for en oppstart ansettes minst fem analytikere, samt en ekstra bibliotekar, jf. kap. 6.14. Bibliotekstjenesten vil således kunne betjene både skolemiljøet, fagkoordinatorheten, kunnskapssenteret og ansatte i andre særorgan og politietaten forøvrig. Etter at senteret har fungert en tid bør det vurderes om antall ansatte er tilstrekkelig for en funksjonell drift.

6.16.3. Til andre eksisterende kunnskapssentre

Det vises her til drøftingen foran i kap. 6.13 hvor det konkluderes med at det bør inngås en formell samarbeidsavtale mellom den nye høyskolen og Kunnskapssenteret for helsetjenester, og omtalen i kap. 6.15 hvor det uttales at det er helt nødvendig at en ny enhet ved en sammenslått høyskole i tillegg til en formell samarbeidsavtale med Kunnskapssenteret for helsetjenester, også oppretter nødvendige kontakter med andre relevante sentre.

I politiet og lensmannsetaten produserer det også i dag flere typer analytiske produkter. Både Økokrim og Kripos, men også andre særorganer og enkelte politidistrikter, særlig Oslo politidistrikt, produseres slike. I tillegg produserer PST en rekke analytiske trusselprodukter. Et nytt kunnskapssenter må knytte nødvendig kontakter med alle slike miljøer i etaten.

6.16.4. Drøfting av en styringsmodell – og forholdet til "senter"

En styringsmodell er avhengig av hvordan de ulike kunnskapselementene vurderes i tilknytning til hverandre; er det avhengighetsforhold mellom dem, og er det prioriteter mellom dem. I tillegg er den avhengig av hvilke etater som har et faglig ansvar for produktene som produseres, og eventuelt å følge disse opp enten ved direktiver/rundskriv, eller på annen måte sørge for at produktene får en videre saksgang.

Arbeidsgruppen har derfor foreslått at de nye enhetene organiseres som sentre; Kunnskapssenter for straffesakskjeden og Forskningscenter, se kap. 6.16.1 ovenfor og særlig om personelltilknytning til de to sentrene.

Særlig om bruk av betegnelsen senter

Arbeidsgruppen har vurdert om bruken av betegnelsen senter er adekvat. Et senter er et sted der noe er konsentrert⁶⁴. Senteret vil bestå av forskere fra de ulike undervisningsavdelingene ved den nye sammenslåtte høyskolen, men vil ikke være en egen juridisk eller administrativ enhet. På den annen side vil bruken av betegnelsen senter skape en felles tilhørighet mellom forskerne som arbeidsgruppen mener er essensiell for å bygge en god og nødvendig forskningskultur ved den nye sammenslåtte høyskolen.

Arbeidsgruppen har vurdert bruken av senter ved noen andre institusjoner hvor de tilknyttede personene ikke er personalmessig tilknyttet senteret som sådan, men har sitt ansettelsesforhold tilknyttet andre enheter ved arbeidsstedet. På s. 27 er det omtalt at det ved KRUS i dag er et Senter for tilbakefallsstudier. Hensikten med etableringen av dette senteret var å styrke og i større grad synliggjøre forskningsmiljøet på KRUS sin innsats på studier om tilbakefall. Administrativt ligger senteret i forskningsavdelingen ved KRUS, og det er opprettet et eget nettsted for senteret. Senteret er ikke her en organisasjonsenhet i seg selv. Under Folkehelseinstituttet er det opprettet et Senter for informerte helsebeslutninger. Senteret skal bidra til å gjøre forskning mer forståelig og tilgjengelig for folk flest, og øke beslutningstakeres evne til selv å vurdere helserelaterte påstander. Senteret er en sammenslutning av personer med annen personaltilknytning i organisasjonen⁶⁵. Senteret er heller ikke her en organisasjonsenhet i seg selv.

Arbeidsgruppen har også vurdert om det er andre ordvalg som tilsvarende vil kunne tilkjenne målsetningen med et forskningscenter slik det er beskrevet i rapporten:

Enhet; det å være sammenfattet, sammenknyttet (forenet) til et (harmonisk, organisk, lovmessig, planmessig) hele⁶⁶.

Konsortium; sammenslutning av personer, firmaer for å oppnå økonomiske fordeler eller for å gjennomføre et prosjekt⁶⁷.

Gruppe; et antall personer som utgjør et fellesskap, blant annet ved at forholdet mellom dem er forholdsvis velregulert⁶⁸.

Klynge: Brukes ofte i større sammenhenger, som næringsklynge, konsentrasjon av kunnskapsbedrifter⁶⁹.

Arbeidsgruppen har vurdert at ingen av disse er godt nok dekkende for målsetningen med en forskningssammenslutning på den nye høyskolen. Det eksisterer også allerede et konsortium - Konsortiet for forskning på terrorisme og internasjonal kriminalitet - som det ville kunne skape uklare roller ovenfor ved bruk av samme betegnelse.

Det er også vurdert om sammenslutningen burde knyttes tettere opp til det eksisterende forskningsutvalget (i dag ved PHS), men legger til grunn at dette er helt forskjellige funksjoner. Se omtale av utvalget på side 36-37 foran.

Noe av den samme tankegangen rundt senter kan finnes igjen i organiseringen av Forsvarets høyskole (FHS), selv om arbeidsgruppen ser at den ikke er direkte overførbart, siden vårt forslag til sentre har en lagt løsere organisasjonsform.

Enhetene ved FHS skal både levere på undervisning, kurs og forskning⁷⁰. Forskning og utvikling ved høyskolen "skal bidra til Forsvarets og samfunnets behov for kunnskap om militære styrkers

⁶⁴ Bokmålsordboka

⁶⁵ <https://www.fhi.no/div/forskningscentre/senter-informerte/om-senteret/>

⁶⁶ Det norske akademis ordbok

⁶⁷ Ibid

⁶⁸ Store norsk leksikon, snl.no

⁶⁹ BI.no

⁷⁰ Forsvarets høyskole består av fem utdanningsavdelinger: Krigsskolen, Sjøkrigsskolen, Luftkrigsskolen, Cyberingeniørskolen og Befalsskolen. I tillegg har de to forskningsinstitutter: Institutt for militær ledelse og

praktiske muligheter og begrensninger under vekslende teknologiske, sosiale, politiske og kulturelle forhold"⁷¹. Institutt for militær ledelse og operasjoner "leverer undervisning til høyskolens akkrediterte studier på både bachelor- og masternivå, samt videregående befalsutdanning. I tillegg gjennomfører instituttet kompetansehevende kurs og driver forskning og utvikling på militærmakt og operasjoner" (ibid).

Tilsatte ved instituttene på FHS har 30 % undervisningsplikt, 10 % administrasjon og 60 % forskning (dette er standard). Undervisningen er på de ulike skolene. De har noe oppdragsforskning, men lite i forhold til tidligere. De søker ekstern finansiering for prosjekter i Forsvarsdepartementet, Forskningsrådet osv., og har ganske mye eksternt finansiert forskning. Det er FFI som er "oppdragsforskningsinstituttet" i forsvarssektoren. Instituttmiljøene er blitt mer akademiserte etter sammenslåingen av høyskolene. De to instituttene er nå samlokalisert for å danne mer robuste fagmiljøer.

Arbeidsgruppen vil klart anbefale en sentermodell som sikrer slik arbeidsgruppen vurderer det, alle de ulike behovene som ble vurdert i kap. 6.16.1 foran.

Et kunnskapssenter vil i forhold til tradisjonelle kunnskapssenterprodukter være avhengig av forskningsproduktene for å produsere egne produkter eller samarbeide med Kunnskapssenteret for helsetjenester, eventuelt avdekke kunnskapshull ved mangel på slike. Forskningsmiljøet ved en sammenslått høyskole vil slik arbeidsgruppen har foreslått, måtte samarbeide med kunnskapssenteret både i forhold til oppfølging av kunnskapssenterprodukter, og i forhold til formidling av forskningskunnskap. I tillegg er det lagt til grunn at en fagkoordinatorenhet vil måtte ses i nær sammenheng med et kunnskapssenter.

Policy research oppdragene til kunnskapssenteret skal omfatte ikke-akademiske direkteoppdrag, i tillegg til oppdragsbasert forskning og evalueringsforskning.

Grunnet etterretningsproduktene innhold og bestilling, anbefales det at slike produkter ikke inkluderes i en enhet ved den nye sammenslåtte høyskolen, se foran i kap. 6.10.1. Det anbefales imidlertid at det etableres et tett samarbeid mellom Etterretningsenheten på Kripos og det nye to-delte kunnskapselementet som arbeidsgruppen foreslår lagt til den nye sammenslåtte høyskolen, for å sikre kunnskapsproduksjon og kunnskapsforståelse på tvers av organisasjonene.

Arbeidsgruppen mener at det er flere fordeler ved en sentermodell. Overordnet ivaretar den helheten i kunnskapsproduksjonen. Samtidig skiller den klart de ulike kunnskapsproduksjonene fra hverandre, men binder aktørene i hvert senter sammen.

Et forskningssenter vil også bedre kunne ivareta forskningssvake områder. Dette vil være områder som trenges å løftes og støttes med midler/tiltak for å sikre politivitenskap og pønologisk forskning. Dette er viktig for at høyskolen skal bygge på spesifikke kunnskapstradisjoner. Ordningen tar også best vare på forskeres behov for en akademisk kultur og sørger for en egen prorektor som løfter feltet.

Arbeidsgruppen ser klart at bestiller – beslutningstaker og bruker av kunnskapsgrunnlagene - har et behov for å motta kunnskap som er sammenholdt og ikke kommer splittet fra alle de ulike kunnskapsproduksjonsenhetene. For å visualisere alle disse kunnskapsproduksjonsenhetene er de satt inn i figuren nedenfor. Alle produktene har som fellesnevner at de gir kunnskap til beslutningsgrunnlag.

operasjoner og Institutt for forsvarsstudier. Høyskolen har som hovedoppgave å utdanne alt befall og alle offiserer.

⁷¹ <https://forsvaret.no/hogskolene/forsvarets-hogskole>

Selv om arbeidsgruppen har vurdert at etterretningsproduktene ikke inkluderes i en formell tilknytning til høyskolen, er det viktig at de øvrige elementene ses i sammenheng og at de får et felles oppheng ved den nye sammenslåtte høyskolen.

Arbeidsgruppen har allerede foreslått at det tilsettes en prorektor for å sikre nødvendig oppmerksomhet på forskerrollen og forskningsproduktene ved høyskolen. Det er også et spørsmål om det bør opprettes en koordineringstilling som sikre samhandling og felles oppfølging også av de øvrige produktene, selv om ledelse og personalansvar her vil tilligge enhetene selv. En slik stilling kan rapportere direkte til ledergruppen. En slik koordinerende stilling vil sikre at mottaker av informasjonen, bestilleren, bedre kan få presentert kunnskapsproduktene i en samlet framstilling. Stillingen kan legges til det nye kunnskapscenteret, da det anses at det er dit de aktuelle bestillingene vil måtte adresseres. Arbeidsgruppen vil i denne omgang imidlertid ikke anbefale en slik stilling implementert i ordningen, før funksjonen med prorektor og leder av kunnskapscenteret er prøvet ut. I tillegg til et administrativt ansvar for kunnskapscenteret lagt til assisterende rektor.

En visualisering av de ulike kunnskapsproduktene for mulige beslutningsgrunnlag er vist nedenfor:



Fig 8: Kunnskapselementer for et beslutningsgrunnlag.

6.17. En mulig tidslinje fram til et kunnskapscenter kan etableres

Arbeidsgruppen har satt opp en tidslinje for oppgaver fram til et kunnskapscenter for straffesaksjeden kan være etablert. Tidslinjen er tentativ og vil ha flere avhengigheter underveis i prosessen. Lokasjon er en faktor som også må vurderes og avklares som mulig henger sammen med beslutninger om sammenslåing og organisering av sammenslått høyskole. Arbeidsgruppen er kjent med at det er gitt et oppdrag til POD om å vurdere et slikt spørsmål.

Både arbeidsgruppe 1 – sammenslåing av PHS og Krus og arbeidsgruppe 2 vil levere sine innstillinger 1. juni til Justis- og beredskapsdepartementet. Det er i tidslinjen lagt til grunn at en beslutning om opprettelse av kunnskapscenter vil tas i siste halvår 2019. Gitt en beslutning er det estimert et år til planlegging og rekruttering av ansatte til senteret. Hvor omfattende denne prosessen blir, avhenger

av hvilket omfang senteret får og om man ser for seg en gradvis opptrapping over tid. Organisering er også en faktor som vil påvirke.

En løsning som innebærer samarbeid med Kunnskapssenteret for helsetjenester, vil antas å kunne forkorte prosessen noe, men etablering er foreslått til første halvår 2021. Prosessen vil måtte ytterligere detaljeres når beslutning og nødvendige vurderinger er avklart.

Aktiviteter	2019				2020				2021		
	Mars	April	Mai	3.kvartl	4.kvart	1.kvart	2.kvart	3.kvart	4.kvart	1.kvart	2.kvart
Utredning sammenslåing KRUS og PHS	■	■	■								
Utredning kunnskapssenter for justissektoren	■	■	■								
Beslutning JD og videre avklaringer rundt opprettelse av kunnskapssenter				■	■						
Planlegging av og rekruttering til kunnskapssenter						■	■	■	■		
Etablering av et kunnskapssenter										■	■

Tabell 7: Tidslinje fram til et kunnskapssenter kan etableres

6.18. Avsluttende oppsummering

Samspillet mellom praksis og forskning er grunnleggende for å sikre et kunnskapsbasert politi og en kunnskapsbasert kriminalomsorg. Forskning forvalter ikke enkle sannheter, men søker gjennom vitenskapelige metoder å identifisere hvordan ting henger sammen, hvilken praksis og hvilke strategier vet vi med stor grad av sikkerhet virker og/eller støtter en fagutvikling, og ikke minst skal forskningen vise vei framover og være nyskapende/nytenkende.

Forskning må også formidles. Formidling handler ikke bare om spredning av kunnskap, formidling representerer også en dynamisk bro mellom kunnskap og handling.

Arbeidsgruppen har derfor anbefalt at det opprettes to nye enheter. Disse enhetene utfyller hverandre i forhold til de behov for kunnskap som de ulike bestillerne oppgir at de har, det være seg departementet, direktoratene, egne organisasjoner eller samarbeidende etater/enheter.

Arbeidsgruppen anbefaler at det opprettes et kunnskapssenter for straffesakskjeden. Senteret skal være et bindeledd mellom forskning og praksisfeltet, ha oversikt over, vurdere og oppsummere relevant forskning, og identifisere områder og temaer der det er behov for mer forskning. Senteret skal styrke kunnskapsgrunnlaget for faglige beslutninger ved å se sammenhenger og konsekvenser for hele straffesakskjeden, samt bistå Justis- og beredskapsdepartementet med analyser ved behov. I tillegg skal senteret støtte bruken av forskning blant beslutningstakere på alle nivåer i straffesakskjeden gjennom å gi tilgang til norsk og internasjonal forskning, samt gjennom ulike forskningsformidlings-, opplærings- og veiledningstiltak.

Det er særlig lagt vekt på at et slikt kunnskapssenter bør levere kunnskap om effekten, nytten og kvaliteten av tiltak/metoder som er relevante for straffesakskjeden. Videre bør det inngå å legge til rette for bruk av forskningsbasert kunnskap i sektoren. Det bør også kunne leveres kunnskap om

andre spørsmål enn effekt, som f.eks. spørsmål om forekomst, årsakssammenhenger, prognose, diagnostikk/klassifisering og bruker- og publikumserfaringer.

Det er vurdert om slik produksjon i sin helhet skulle kjøpes i markedet, men tilknytningen til en allerede eksisterende nasjonale fagkoordinatorrolle, behovet for å sikre nærhet til faget samt at politi- og kriminalomsorgskompetanse vil styrke produktene, kommet til at et kunnskapscenter bør ligge ved den nye sammenslåtte høyskolen. Arbeidsgruppen anbefaler imidlertid at det inngås et avtalebasert samarbeid med Kunnskapscenteret for helsetjenester for å sikre kompetanseoverføring fra et etablert miljø. Det anbefales at centeret i første omgang begrenser virkeområdet til temaområder innenfor straffesakskjeden, derav navnet. Arbeidsgruppen ser også for seg at et framtidig kunnskapscenter for straffesakskjeden bør samarbeide med Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging, særlig knyttet opp til drifting av nettsider. Men også å initiere samarbeid med andre kunnskapsproduserende enheter både internt i organisasjonen og eksternt.

Det anbefales i tillegg at det legges policy research produkter til kunnskapscenteret for å sikre oppdragsbaserte bestillinger, herunder analyser og oppdrags- og evalueringsforskning.

For å sikre helheten i kunnskapsproduksjonen har arbeidsgruppen foreslått at de nye enhetene organiseres som sentre; Kunnskapscenter for straffesakskjeden og Forskningscenter. Men med en løsere organisasjonsmodell enn det som er vanlig for andre sentre ved andre utdanningsinstitusjoner. Personalansvaret for de som er tilknyttet forskningscenteret skal imidlertid ligge til de respektive undervisningsavdelingene, slik forslaget er i arbeidsgruppe 1. Arbeidsgruppe 2s forslag anses derfor å være i overensstemmelse med organisasjonsforslag fra arbeidsgruppe 1.

For å binde disse enhetene sammen foreslås det å opprette en stilling som prorektor. Denne får et hovedansvar for kunnskapsproduksjonen i enhetene, med et særlig ansvar opp mot forskning.

Arbeidsgruppen har også vurdert tilknytningsform for andre enheter, Nasjonal fagkoordinator og et etterretningssenter i politiet, og kommet til at grunnet synergien med en Nasjonal fagkoordinator bør en slik enhet også tilligge et nytt kunnskapsproduksjonsmiljø ved den nye sammenslåtte høyskolen. Men motsatt kommet til at en etterretningsenhet, som er foreslått å ligge på Kripos, grunnet produktens innhold, holdes utenfor den nye sammenslåtte høyskolen, men at det etableres et samarbeid mellom enhetene.

Arbeidsgruppen har også vurdert for å sikre helheten i kunnskapsproduksjonen inn under en ny sammenslått høyskole og sikre utvikling av kriminalomsorgens fag- og virksomhetsområder, at det bør vurderes å utvikle en tilsvarende fagforvalterrolle opp mot kriminalomsorgens temaområder.

7. Administrative og økonomiske konsekvenser av anbefalingene

Arbeidsgruppen anbefaler for å sikre bedre langsiktighet, god finansiering og forutsigbarhet ved en ny sammenslått høyskole, at grunnbevilgningen til forskning økes. Anbefalingen er basert på årsverksanslag. Arbeidsgruppen har lagt inn en anbefalt styrking på 10 prosent, alternativt 20 prosent; 3 345 226/6 690 452 mill. kroner. Bakgrunnen for utregningen fremgår i kap. 5.6.14 Egenfinansierte prosjekter.

Arbeidsgruppen har også anbefalt at det utvikles og implementeres et nytt rammeprogram for straffesakskjeden. Se nærmere om forslaget i kap. 5.6.3. Det anbefales at programmet startes opp med en 5-årig bevilgning på 50 mill. kroner fordelt med 10 mill. kroner per år. Basert på antall søknader og fremkommet behov for støtte, vil det etter hvert måtte foretas en vurdering av om størrelsen er adekvat sett opp mot behovet og muligheten for å få gjennomført forskning. Arbeidsgruppen legger til grunn at det viktigste er å sikre en nødvendig oppstart av programmet.

Justis- og beredskapsdepartementet har en egen FoU pott til disposisjon som strategiske midler til ønskede forskningsområder, kap. 400 post 23. Grunnet prosjekter som løper over flere år, er det for hvert år i snitt ca. 10 mill. kroner til fordeling på hele departements saksportefølje. Arbeidsgruppen anbefaler at denne potten økes, men har ikke stipulert et beløp. Se nærmere i kap. 5.6.8.

Antall personer med forskerkompetanse i de respektive miljøene ved PHS og KRUS opprettholdes, men det settes inn en rekke tiltak for å nå målet om økt produksjon og mer kvalitet. Alle tiltakene er ikke ressursatt av arbeidsgruppen. Enkelte tiltak er kun av administrativ art, mens andre vil kreve bevilgninger som de nevnt ovenfor. Det anbefales konkret å opprette en administrativ støtteenhet for å sikre bedre kvalitet og raskere gjennomføring av søkeprosesser opp mot forskningsfinansieringsinstansene.

Arbeidsgruppen anbefaler at det opprettes et kunnskapssenter for straffesakskjeden. Det anbefales at senteret i først omgang begrenser virkeområdet til temaområder innenfor straffesakskjeden, derav navnet. Etter at en slik temaproduksjon har virket en tid, kan det vurderes om senteret skal utvide ansvarsområdet til hele justissektoren som sådan. Det anbefales i tillegg at det legges policy research oppgaver til kunnskapssenteret for å sikre oppdragsbaserte kunnskapsprodukter. Se nærmere kap. 6.16.1. Det anbefales at senteret samlet starter opp med minimum fem analytikere. Et snevrere antall vil gjøre senteret svært sårbart. I tillegg bør biblioteksfunksjonen opp mot kunnskapssenteret styrkes med en bibliotekar med forskningsbibliotekarkompetanse. Det legges opp til avtaleinngått samarbeid med Kunnskapssenteret for helsetjenester, og at det i første omgang for å sikre kompetanseoverføring utføres oppdrag i samhandling mellom enhetene.

Arbeidsgruppen har anbefalt at det bygges gode faglige miljøer rundt forskerne slik at disse også i egen organisasjon ser seg samlet uavhengig av undervisningsstrukturen. I den forbindelse er forskningsledelse viktig. Arbeidsgruppen anbefaler at det utøves et aktivt lederskap for å stimulere det nye felles miljøet, for herigjennom å bygge en god forskningskultur, og at det nye samlede forskermiljøet bør være representert i den nye ledergruppen med en representant. Siden undervisningsdelen ved den nye høyskolen er foreslått å bestå i to enheter vil det være nødvendig at forskning på et samlet plan tydeliggjøres i den nye ledergruppen for en ny høyskole. Dette kan gjøres ved at det opprettes en stilling som prorektor for forskning, over de to undervisningsinstitusjonene med sete i den nye felles ledelsen. I tillegg er denne stillingen også tillagt et overordnet fagansvar for kunnskapssenteret. De ulike personellressursbehovene er satt inn i en oversikt nedenfor:

Type ressurs	Antall	Årsverkskostnad per stilling	Total
Analytikere kunnskapssenterprodukter/ policy research produkter	5	1 028 777	5 143 885
Bibliotekar med forsknings- bibliotekarkompetanse	1	1 028 777	1 028 777
Prorektor	1	1 216 235	1 216 235
Administrativ støttestilling	1	858 367	858 367
Totalt			8 247 264

Tabell 8: Personellkostnader (årsverkskostnader/driftskostnader) knyttet arbeidsgruppens forslag

Note: Årsverkskostnaden for seniorrådgiver i politietaten i Ressursanalysen 2017 er brukt som grunnlag for årsverkskostnaden for analytikere og bibliotekar. Årsverkskostnaden knyttet til For prorektor tar utgangspunkt i Forskerforbundets lønnsstatistikk for 2018. Gjennomsnittslønnen for professor, i tillegg til pensjonskostnader, arbeidsgiveravgift og et overhead på 22 prosent, danner grunnlaget for nivået på årsverkskostnaden for Forskningsgruppeleder/prorektor.

Det totale driftsbehovet avhenger av antall stillinger. En økning med to stillinger vil medføre en driftskostnadsøkning på om lag 2 mill. kroner.

Det er også anbefalt at det inngås et formelt samarbeid mellom det nyopprettede kunnskapssenteret for straffesakskjeden og Kunnskapssenteret for helsetjenester. Dette både for å sikre rask og funksjonell oppstart, kompetanseoverføring, samt sikre utvikling av gode samarbeidsløsninger. Arbeidsgruppen ser også at en slik løsning er nødvendig for å sikre en god nok relasjon til et miljø som vil måtte utvikles også på en ny høyskole i samhandling med fagkoordineringsrollen der.

I forhold til dagens produksjon ved Kunnskapssenteret for helsetjenester er det oppgitt at det normalt sett er 3-6 personer involvert i en systematisk oversikt, hvorav 2-4 forskere, 2 forskningsbibliotekarer og 1 statistiker. Systematisk litteratursøk med sortering utføres vanlig av 1 forskningsbibliotekar og 1-2 forskere. Omtale av systematisk oversikt utføres av 2 forskere. Kvalitetssikring av prosjektplaner og rapporter involverer to interne fagfeller som vurderer den metodiske kvaliteten, og to eller tre eksterne fagfeller som vurderer relevansen av prosjektplanen/rapporten for det aktuelle fagfeltet. Endelig godkjenning av prosjektplan/rapport gis av fagdirektør og avdelingsdirektør.

Tabellen nedenfor gir et anslag på ressursbruk for de ulike produktene.

Produkt	Bruk	Ressursbruk ¹
Systematisk oversikt over primærstudier.	Understøtte beslutningsprosesser	3-12 månedeverk
Systematisk oversikt over systematiske oversikter.	Understøtte beslutningsprosesser	3-12 månedeverk
Systematisk kartleggingsoversikt.	Understøtte videre utredning av problemområdet/forskningsfeltet. Støtte til prosjektutvikling.	3-6 månedeverk
Systematisk litteratursøk med sortering.	Understøtte videre utredning av problemområdet/forskningsfeltet. Støtte til prosjektutvikling.	2-4 månedeverk
Omtale av systematisk oversikt	Understøtte videre utredning av problemområdet/forskningsfeltet. Støtte til prosjektutvikling.	0,1-0,5 månedeverk

¹ Antall månedeverk og leveringstid for hvert produkt avhenger av omfanget på forskningsspørsmålet. Brede spørsmål der det fins mange studier tar lengre tid å oppsummere.

Tabell 9: Anslag over månedeverk per produkt

På denne bakgrunn har arbeidsgruppen estimert følgende kostander ved bestillinger fra Kunnskapscenteret for helsetjenester:

Produkt	Bruk	Ressursbruk ¹	Minimum kostnad per produkt	Maksimum kostnad per produkt
Systematisk oversikt over primærstudier.	Understøtte beslutningsprosesser	3-12 månedsverk	412 500	1 650 000
Systematisk oversikt over systematiske oversikter.	Understøtte beslutningsprosesser	3-12 månedsverk	412 500	1 650 000
Systematisk kartleggingsoversikt.	Understøtte videre utredning av problemområdet/forskningsfeltet. Støtte til prosjektutvikling.	3-6 månedsverk	412 500	825 000
Systematisk litteratursøk med sortering.	Understøtte videre utredning av problemområdet/forskningsfeltet. Støtte til prosjektutvikling.	2-4 månedsverk	275 000	550 000
Omtale av systematisk oversikt	Understøtte videre utredning av problemområdet/forskningsfeltet. Støtte til prosjektutvikling.	0,1-0,5 månedsverk	13 750	68 750

Tabell 10: Bestillinger til Kunnskapscenteret for helsetjenester

Note: Grunnlaget for kostnadsberegningene er oversendt fra FHI (mai 2019). For nærmere redegjørelse for estimatene, se vedlegg 2

Omfanget av bestillinger vil vanskelig kunne anslås før enhetene er i produksjon.

8. Felles avsluttende merknader

Avslutningsvis ønsker arbeidsgruppen å synliggjøre noen undersøkelser som setter fokus på viktigheten av kunnskapsbasert utvikling.

I en undersøkelse⁷² av forståelsen og utbredelsen av metoder for kunnskapsbasert politiarbeid, og hva som kan være til hinder for dette i et ledelsesperspektiv (Aurebekk 2018), ble det;

[...]avdekket at det mangler en rød tråd fra øverste strategiske ledelse til taktisk utøvende ledd. Selv om det er innført nye metoder for etterretningsstyrt eller kunnskapsstyrt politiarbeid så påpekes det at det er andre særinteresser som ofte blir prioritert fremfor hva som prioriteres på bakgrunn av etterretning. Dialog og informasjonsdeling fremstår som en mangelvare mellom avdelinger. Politiledere er kjent med at forebyggende innsats er den prioriterte strategi for politiet i dag. Likevel viser denne undersøkelsen at gamle måleindikatorer tas i bruk for å oppnå tradisjonelle reaktive mål. Det er også avdekket at politiet har en konkurransekultur, som i sitt negative perspektiv kan føre til manglende evne til å ta inn over seg alternative synspunkter" (Aurebekk 2018 s. 92).

Undersøkelsen viser nettopp hvor viktig det er å sette kunnskap i et system for å sikre at både kunnskapsbasert politiarbeid og forebygging som primærstrategi skal kunne lykkes som arbeidsprosess i etaten. Selv om det ikke foreligger en tilsvarende undersøkelse innenfor kriminalomsorgen, vil arbeidsgruppen anta at tilsvarende behov også ville kunne dokumenteres der.

Tidligere undersøkelser understøtter også funnene fra 2018. I en masteroppgave fra PHS i 2011 (Winsnes 2011) var formålet å peke på årsaksforhold som kan forklare at implementering av kunnskapsstyring i politiet har vist seg å være utfordrende: Hvilke kulturelle og/eller strukturelle barrierer hindrer implementering av et mer kunnskapsstyrt politiarbeid i bekjempelsen av organisert kriminalitet ved spesialenheten i Oslo?

Funnene i undersøkelsen viser hvordan kultur og struktur henger sammen og at utfordringer når det gjelder implementering av kunnskapsstyring vanskelig kan forklares ut i fra kultur eller struktur alene. I denne sammenheng er det særlig verdt å merke seg uttalelser om yrkeskulturelle trekk i politiet:

I en konkurransepreget kultur, der målet er å produsere straffesak, og der bestilling av informasjon på makronivå blir sett på som et angrep på det bestående handlingsrommet, mister analytikeren mulighet til å skape en fullstendig analyse av den organiserte kriminaliteten. Konsekvensen blir dermed at analytikeren henter informasjon i andre kilder og at spesialseksjonen mister sin mulighet til å sette sitt preg på Oslo politidistriktets overordnede prioriteringer (Winsnes 2011:67).

Samt at:

[...]politilederne i stor grad preges av den samme erfaringsbaserte kunnskapen som informantbehandlerne. Tilliten til de strategiske analysene blir i dette svekket fordi kunnskapstradisjonen er såpass ulik. Politilederne blir gjennom sin manglende kunnskap preget av en usikkerhet i forhold til hvordan de skal benytte de strategiske rapportene, og tolker disse utelukkende i et straffesaksperspektiv. Politilederen slites derfor mellom to skanser, der han/hun på den ene siden presenteres med «ferskinfo» som gir kortsiktige resultater, mens han/hun på den andre siden må forholde seg til en mer langsiktig prioritering ut fra vitenskapelige analyser bygget på informasjon fra kilder politilederen selv ikke kjenner (Winsnes 2011: 67).

Konklusjonen var at «politilederen velger den «trygge arenaen», og at de strategiske rapportene får få eller ingen styrende effekt på kriminalitetsbekjempelsen" (Winsnes 2011)..

⁷² Masteroppgaven er en dybdeundersøkelse basert på kvalitative intervjuer hvor forfatteren har gått i dybden for å få frem hvordan ledere i egen organisasjon opplever, fortolker og forstår begreper som etterretning og kunnskapsbasert politiarbeid.

Når det gjelder strukturelle barrierer uttales det at:

Ledelsen spiller en svært viktig rolle når det gjelder all form for styrt endring i organisasjoner, også i politiet. Lederen sørger for de formelle strukturene, gjennom organisering av bedriften, og etablering av regler og rutiner for hvordan arbeidet skal gjennomføres. En endringsstrategi krever derfor at målet og problemformuleringene er tydelig definert og at belønningssystemene svarer til den innsats lederen legger ned for å gjennomføre strategien (Winsnes 2011: 87).

Forøvrig så uttales det at straffesaksfokuset gjennomsyrrer hele organisasjonen - noe som bidrar til et smalt etterretningsarbeid og lite fokus på å måle nytteverdier kvalitativt (Winsnes 2011: 87).

Det ble også funnet at økende fokus på overordnet styring skapte motstand fra de som lenge hadde levd med et stort handlingsrom, eller stor frihet til selv å velge sitt fokus. I tillegg ble det funnet en konkurransepreget kultur der kampen stod om straffesakene. Å få gjennom sine egne saker ble ansett som viktigere enn overordnede prioriteringer, og vinneren ble belønnet med status og økte muligheter for opprykk i hierarkiet. Kunnskapsstyringen som representerer en vitenskapelig tilnærming til politiyret, ble funnet å stå i konflikt med den erfaringsbaserte kunnskapstradisjonen som virket å være sterk ikke bare hos de ansatte, men også hos lederne.

Tilsvarende ble det i en masteroppgave fra PHS i 2013 sett på i hvilken grad kunnskapsgrunnlaget i strategiske analyser benyttes som styringsverktøy (Tinholt 2013). Det ble sett på bruken av strategisk analyse i forhold til virksomhetsplanlegging, prioriteringer, valg av strategier og målfastsettelse i noe over 10 politidistrikter. Funn viste at den strategiske analysen i liten grad blir benyttet som styringsverktøy i de undersøkte politidistriktene. Planprosessene som ble gjennomført var fragmenterte. Dette førte til at tjenesteproduksjon blir tilfeldig. Ledelsen distanserte seg med tanke på å bruke mulighetene de faktisk hadde til å påvirke hva som skal produseres av polititjeneste i eget politidistrikt. Funn i analysen peker på flere mulige årsaker til dette. Manglende kunnskap om hva som ligger i kunnskapsstyrt politiarbeid, strategisk ledelse og endringsledelse er fremtredende. Informantene etterlyste mer faglig styring fra Politidirektoratet slik at de kunne gjøre tingene på en ensartet måte. Det oppgis også at for mye detaljstyring fra overordnet nivå hemmer muligheten for langsiktig tekning. Kulturutfordringer trekkes frem som en barriere mot å ta den nye tilnærmingen opp i virksomheten.

Kostnadene ved kriminalitet er omfattende og skadelige, både for individ og samfunn. De fleste kostnadene som følge av kriminalitet spres på store deler av samfunnet i form av forsikringspremier, skatter, økte priser og generelt redusert velferd på grunn av lavere tillitt til myndighetene og mellom individene og mindre ressurser til andre formål. I tillegg kommer skade på liv og helse for den enkelte og pårørende. Det er derfor store samfunnsmessige gevinster ved å få et bedre bilde av kriminaliteten som sådan for derigjennom å kunne iverksette tiltak som bedre forebygger, reduserer og effektiviserer bekjempelsen av kriminalitet i alle ledd av straffesakskjeden.

Samhandlingen i straffesakskjeden er utfordrende i forhold til å sikre effektivitet og kvalitet på tvers av kjeden. Enkelte forhold knyttet til den enkelte etat kan medføre såkalte «flaskehals», og dermed hindre effektiv saksavvikling og stå i veien for måloppnåelse.

Norsk politi er inne i en avgjørende tid med hensyn til veivalg og utvikling. Det er store forventninger til hva en ny reform skal gi av resultater, og derfor viktig å ha en forståelse av hva som bør og må prioriteres i en slik situasjon. Utfordringene ved tilbakeføring til samfunnet er store. Konsekvensene ved å feile i tilbakeføringsarbeidet er store både på den menneskelige og den samfunnsøkonomiske siden.

Den digitaliserte hverdagen utfordrer også politiets og kriminalomsorgens måte å arbeide på opp mot andre myndigheter og samarbeidsinstanser. Presset på offentlig sektor vil øke og en god måte å møte disse kravene på, er gjennom inkludering og involvering av samarbeidspartnere. En slik hverdag

vil derfor kreve et langt mer samarbeidende organisasjoner, både innad i organisasjonen og tverretatlig utad.

En satsing på økt om mer kvalitet i forskningen og en ny kunnskapsproduksjonsenhet, bestående av et kunnskapscenter og et forskningssenter ved en ny sammenslått høyskole, vil være et riktig og viktig skritt i dette samlede utfordringsbildet. Det vil også være et skritt i riktig retning mot å nå de mål som regjeringen har satt og som Stortinget har sluttet seg til i revidert langtidsplan for forskning, og de føringer som gis i strukturreformen i universitets- og høyskolesektoren om behovet for robuste fagmiljøer, samt at anbefalingene vil bygge opp under Justis- og beredskapsdepartementets sektoransvar.

Referanseliste

- AFI 2012: *Tidsbruk, arbeidstid og tidskonflikter I den norske universitets – og høyskolesektoren*. AFI-rapport 1/2012, Arbeidsforskningsinstituttet 2012
- Aksnes D, Piro F N, Rørstad K (2018) *An investigation of how department size and other organizational variables influence on publication productivity and citation impact*. Oslo: NIFU arbeidsnotat, 2018-14
- Aubert, Vilhelm: *Sosiologi 1*, Universitetsforlaget, 1981
- Aurebekk, Knut 2018: *Evidensbasert ledelse i politiet En undersøkelse av forståelsen og utbredelsen av metoder for kunnskapsbasert politiarbeid, og hva som kan være til hinder for dette i et ledelseperspektiv*, Masteroppgave Universitet i Agder, fakultet for samfunnsvitenskap, Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag, 2018
- Bakke, Jostein 2011: *Kriminalitetens kostnader - En undersøkelse om tyverikriminalitetens kostnader og et anslag over kriminalitetens kostnader*, PHS Forskning 2011: 2
- Bardach, Eugene S. 2015: *A Practical Guide for Policy Analysis, The Eightfold Path to More Effective Problem Solving*, SAGE Publications Inc, 2015
- Bjørklo, Brita og Liv Finstad 2018: *Bygge kompetanse for å beholde kompetanse "Fix the system and achieve unique institutional goals"*, PHS Forskning 2018:6, PHS 2018
- EC3 2018: *IOCTA 2018 report, Internet Organised Crime Threat Assessment*, Europol 2018
- De nasjonale forskningsetiske komiteer 2003: *Oppdragsforskning: åpenhet, kvalitet, etterrettelighet*. Publikasjon nr. 4, 2003
- Drake, Deborah H., Earle, Rod, Sloan, J. (red) 2015: *The Palgrave Handbook of Prison Ethnography*, Palgrave Macmillan 2015
- Farbrot, Audun 2010: *Forskningsformidling -til hvem og hvorfor?* artikkel i magma.no 4/2010
- FHI 2018: *Behovs- og mulighetsanalyse for kunnskapsleveranser innen helse- og velferdstjenesteforskning ved Folkehelseinstituttet*, Folkehelseinstituttet desember 2018
- Forskningsrådet 2018: *Årsrapport 2017*, 2018
- Forskningsrådet 2018:2: *Evaluation of the Social Sciences in Norway, Report from the Principal Evaluation Committee*, juni 2018
- Forskningsrådet 2018:3: *Konkurransen om Rapid review av forskning om straffesakskjeden, Vedlegg - Rapid review av forskning for straffesakskjeden*, 13.11.2018
- Frøberg, Thomas og Kjersti Lohne 2017: *Effektivitet og kvalitet i straffesakskjeden. Utredning av behovet for forskning på det norske rettssystemet*, Rapport til Forskningsrådet, 30.9.2017
- Gultvedt, Anette og Knut Are Bakke 2015: *Styring av profesjonsutdanning – det umuliges kunst? En kvalitativ studie av betingelser for styring av politiutdanningen*. Master i offentlig ledelse og styring, Høgskolen i Hedmark 2015
- Holmboe, Morten 2016: *En opplyst samtale: Om rettsvitenskapens oppgaver i kriminalpolitikken*, Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap, 103(2), 154-181.
- Innst 137 S (2014-2015): *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2015–2024*, Stortinget 2015
- Innst 164 S (2018-2019): *Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019–2028*, Stortinget 2019
- Irgens, E. J. 2007: *Profesjon og organisasjon. Å arbeide som profesjonsutdannet*, Fagbokforlaget 2007
- Justis- og politidepartementet 2005: *Kriminalitetens samfunnsmessige kostnader*, Rapport 2005
- Justis- og politidepartementet 2007: *Rundskriv G-2007-7 Retningslinjer for behandling av søknader om forskning i kriminalomsorgen*. Justis- og politidepartementet, Kriminalomsorgens sentrale forvaltning 2007
- Justis- og beredskapsdepartementet 2015: *FoU-strategien for justis- og beredskapssektoren 2015-2019*, Justis- og beredskapsdepartementet 2015

Justis- og beredskapsdepartementet 2015:2: *Høringsnotat Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) – forslag til ny organisering av funksjon og oppgaver*, Justis- og beredskapsdepartementet januar 2015

Justis- og beredskapsdepartementet 2018: *Virksomhetsstrategi 2018-2021*, Justis- og beredskapsdepartementet 2018

Justis- og beredskapsdepartementet 2019: *Tildelingsbrev til Kriminalomsorgsdirektoratet 2019*, Justis- og beredskapsdepartementet 18.1.19

KDI 2018: *Statusrapport over forskning i kriminalomsorgen*, KDI 10.2.18

KDI 2018: 2: *Brev til Justis- og beredskapsdepartementet - Tilleggsoppdrag forskning og utvikling*, KDI 13.9.18

KRUS 2015: *Forskningsplan KRUS for perioden 2016-2020*, Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter 2015

KRUS 2016: *Kvalitetssystem for høgskolekandidatstudiet ved Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter*, Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter 29.9.16

KRUS 2018: *Årsrapport 2017*, Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter 2018

Larsson m.fl. 2014: *Innføring i Politivitenskap*, red. Paul Larsson, Helene O.I. Gundhus, Rolf Granér, Cappelen Damm 2014

Loveday, Barry 2017: *Still plodding along? The police response to the changing profile of crime in England and Wales*, SAGE journals, april 2017

Lundvall, B.Å. 2006: *Knowledge Management in the Learning Economy*, Danish Research Unit for Industrial Dynamics. Aalborg: Aalborg Universitetsbibliotek 2006

Meld. St. 7 (2014-2015): *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2015–2024*, Regjeringen Solberg, 2014

Meld. St. 18 (2014-2015): *Konsentrasjon for kvalitet Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren*, Regjeringen Solberg 2015

Meld. St. 4 (2018–2019): *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019–2028*, Regjeringen Solberg, 2018

Myhrer, Tor-Geir 2015: *Kvalitet i etterforskningen. Særlig om påtaleansvarliges rolle og betydning*. PHS forskning 2015: 1

Nasjonalt kunnskapscenter for helsetjenester 2015: *Slik oppsummerer vi forskning Håndbok for Nasjonalt kunnskapscenter for helsetjenester*, desember 2015

NIFU 2019: *Forskning på straffesakskjeden 2006-2018 En forenklet kunnskapsoppsummering ("rapid review")*, Arbeidsnotat 2019:2,

NOKUT 2012: *Politihøgskolen Evaluering av system for kvalitetssikring av utdanningen*, NOKUT november 2012

NOU 2006: 19: *Akademisk frihet — Individuelle rettigheter og institusjonelle styringsbehov*, 2006

NOU 2013: 9: *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer Politianalysen*, 2013

NOU 2016: 24: *Ny straffeprosesslov*, 2016

NOU 2017: 11: *Bedre bistand Bedre beredskap "Særorganutredningen"*, 2017

Nylenna M. 2014: *Kunnskapscenteret er ti år. Er helsetjenesten blitt mer kunnskapsbasert?* Michael 2014; 11: 121–123

Oslo politidistrikt 2018: *Trender i kriminalitet 2018-2021 Digitale og globale utfordringer*, Oslo politidistrikt 2018

PHS 2016: *Strategi 2017-2021*, Politihøgskolen 2016

PHS 2017: *Politihøgskolen i rollen som fagforvalter i nytt forvaltnings- og utviklingsapparat for etterforskningsfeltet*, Politihøgskolen mai 2017

PHS 2017: 2: *Politihøgskolens rolle i et nytt forvaltnings- og utviklingsapparat for etterforskningsfeltet – delrapport 2*, Politihøgskolen oktober 2017

PHS 2018: *Kvalitetsutvikling 2017-2018*, Politihøgskolen 5.12.18

PHS 2018:2: *Forskningen ved Politihøgskolen 2017*, Politihøgskolen 2018

PHS/KRUS 2017: *Samarbeid mellom Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter og Politihøgskolen En utredning av mulige samarbeidsformer*, Politidirektoratet og Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter 4.9.17

POD 2014: *Styring av Politihøgskolen – utfordringer, dilemmaer og modeller*, Politidirektoratet 23.4.14

POD 2014: 2: *Kunnskapsbasert erfaringslæring*, Politidirektoratet 28.02.14

POD 2014:3: *Etterretningsdoktrine for politiet*, Politidirektoratet august 2014

POD 2017: *Trusler og utfordringer innen IKT-kriminalitet*, Politidirektoratet 2017

POD 2017: 2: *Målbilde og veikart for kunnskapsbasert praksis*, Politidirektoratet 2017

POD 2018: *Vedlegg til disponeringsskrivet, særskilt for Politihøgskolen*, Politidirektoratet 2018

POD 2019: *STRASAK-rapporten Anmeldt kriminalitet og politiets straffesaksbehandling 2018*, Politidirektoratet 15.2.19

POD 2019:2: *Vedlegg til disponeringsskrivet 2019, særskilt del for Politihøgskolen 2019*, Politidirektoratet 2019

Politisk plattform 2019: *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og kristelig Folkeparti*, 17.1.2019

Prop. 1 S (2018-2019): *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2019*, Justis- og beredskapsdepartementet 2018

PST 2019: *Trusselvurdering 2019*, Politiets sikkerhetstjeneste 2019

PWC 2018: *PwC's 2018 Global Economic Crime and Fraud Survey*, PWW 2018

Riksadvokaten 2012: *Krav til straffesaksbehandlingen i politiet og ved statsadvokatembetene. Rundskriv nr. 2/2012*, Riksadvokaten 2012

Riksadvokaten 2018: *Kvalitetskrav til straffesaksbehandlingen i politiet og ved statsadvokatembetene mv. Rundskriv nr. 3/2018*, Riksadvokaten 2018

Riksadvokaten 2019: *Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2019 – politiet og statsadvokatene. Rundskriv nr. 1/2019*, Riksadvokaten 2019

SSB 2017: *Anmeldte lovbrudd*, Statistisk sentralbyrå 2017

Thoresen, Dyhre & Fløysa 2007: *Studiehefte i kriminaletterretning*, Politihøgskolen 2007

Tinholt, Lill Heidi 2013: *Kunnskapsstyrt politiarbeid – I hvilken grad benyttes kunnskapsgrunnlaget i strategisk analyse som styringsverktøy*, Masteroppgave Politihøgskolen 2013

Winsnes, Torgeir 2011: *Kunnskapsstyrt politiarbeid – Kulturelle og strukturelle barrierer i bekjempelse av organisert kriminalitet*, Masteroppgave Politihøgskolen 2011

For øvrig vises det til fotnoter og lenker i rapporten

Vedlegg 1 Grunnlag for kostnadsberegninger for bestillinger til Kunnskapssenteret for helsetjenester

Kunnskapssenteret for helsetjenester har besluttet følgende satser for sine medarbeidere for 2019:

	Årsvervskostnader (kr)	Månedsvervskostnad (kr)
Forsker (ikke 1110 og 1183)	1 650 000	137 500
Postdok	1 650 000	137 500
Seniorrådgiver	1 650 000	137 500
Prosjektleder	1 910 000	159 167
Forsker (1110 og 1183)	1 910 000	159 167

Disse satsene er lagt til grunn for estimatene knyttet til minimum og maksimum kostnader per produkter som Kunnskapssenteret for helsetjenester kan gi bistand til (tabell: Bestillinger til Kunnskapssenteret for helsetjenester fra FHI). Kunnskapssenteret for helsetjenester har i tillegg gitt anslag over hvilken type ressurs som det er behov for per produkt. Dette er redegjort på side 92-93, i tillegg til tabellen nedenfor i vedlegg 2. I tabellen nedenfor vektet bruken av de ulike ressursene likt. Med dette menes at hvis det er behov for 2 forskere, 2 forskningsbibliotekarer og 1 statistiker til utarbeidelsen av et produkt, vektet behovet for forsker som $2/5=40\%$, forskningsbibliotekarer som $2/5=40\%$, og behovet for statistiker $1/5=20\%$.

Vedlegg 2 Tabell Grunnlag for utregningen av minimum og maksimum kostnad ved bestilling av ulike produkter fra Kunnskapscenteret for helsetjenester.

Produkt	Bruk	Ressursbruk (månedsværk)		Forsker			Forskningsbibliotekar			Statistiker			Min kostnad	Maks kostnad			
		Min	Maks	Min	Vekt (min)	Maks	Vekt (maks)	Min	Vekt (min)	Maks	Vekt (maks)	Min			Vekt (min)	Maks	Vekt (maks)
Systematisk oversikt over primærstudier.	Understøtte beslutningsprosesser	3	12	2	0,40	4	0,57	2	0,4	2	0,29	1	0,20	1	0,14	412 500	1 650 000
Systematisk oversikt over systematiske oversikter.	Understøtte beslutningsprosesser	3	12	2	0,40	4	0,57	2	0,4	2	0,29	1	0,20	1	0,14	412 500	1 650 000
Systematisk kartleggingsoversikt.	Understøtte videre utredning av problemområdet/forskningsfeltet. Støtte til prosjektutvikling.	3	6	1	0,50	2	0,67	1	0,5	1	0,33		0	0	0	412 500	825 000
Systematisk litteratursøk med sortering.	Understøtte videre utredning av problemområdet/forskningsfeltet. Støtte til prosjektutvikling.	2	4	1	0,50	2	0,67	1	0,5	1	0,33		0	0	0	275 000	550 000
Ortale av systematisk oversikt	Understøtte videre utredning av problemområdet/forskningsfeltet. Støtte til prosjektutvikling.	0,1	0,5	1	1,00	2	1,00		0	0	0		0	0	0	13 750	68 750

Vedlegg 3 Oppdragsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet



Se adresseliste

Deres ref.

Vår ref.
19/341 - TVA

Dato
28.01.2019

Utredning av sammenslåing mellom Kriminalomsorgens høyskole og utdanningscenter KRUS og Politihøgskolen (PHS) - oppdrag

Det vises til møte av 7. desember 2018 og kommunikasjon om saken.

PHS og KRUS har begge høyskolestatus - PHS som en akkreditert høyskole og KRUS som en høyskole med akkrediterte utdanninger. Begge er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD) som fagdepartement, og deres samfunnsoppdrag er definert gjennom hhv. politiloven og straffegjennomføringsloven. Samtidig er PHS og KRUS underlagt Kunnskapsdepartementet gjennom delvis innlemming i universitets- og høyskoleloven forankret i egne forskrifter. Sammenlignet med institusjoner innen universitets- og høyskolesektoren er PHS og KRUS små høyskoler. Dette er blitt forsterket gjennom strukturreformen i universitets- og høyskolesektoren.

De viktigste utdanningene ved høyskolene er bachelorutdanningen for politiet og fengselsbetjentutdanningen for kriminalomsorgen. PHS tilbyr masterutdanning og KRUS bachelorutdanning. Begge høyskolene har betydelige etter- og videreutdanningstiltak, og de er forpliktet til å drive forskning og formidling i tillegg til utdanning. Siden 2013 har PHS og KRUS hatt et faglig samarbeid forankret i en samarbeidsavtale.

Formål og bakgrunn for oppdraget

Det vises til NOU 2017:11 *Bedre bistand. Bedre beredskap. Fremtidig organisering av politiets særorganer*. Denne utredningen peker på at Politihøgskolen er sårbar alene, og

Postadresse
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Gullhaug Torg 4A
0484 Oslo

Leveringsadresse
Varemottak
Akersgata 59
0180 Oslo

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org.nr.: 972 417 831

Politivdelingen
Trude Valaker
22 24 55 66
trude.valaker@jd.dep.no

anbefaler å vurdere sammenslåing av KRUS og PHS. Videre vises det til rapporten «Samarbeid mellom Kriminalomsorgens høyskole og utdanningssenter og Politihøgskolen. En utredning av mulige samarbeidsformer» som KRUS og PHS utarbeidet høsten 2017. Et skissert alternativ i denne rapporten er en sammenslåing av KRUS og PHS. JD ønsker at en slik løsning utredes fordi den anses å ville fremme samhandling i justissektoren og bygge opp under de tre hovedmålene 1) redusere alvorlig kriminalitet, 2) styrke forebyggingen av kriminalitet og 3) mer effektiv straffesakskjede. En slik løsning kan videre være hensiktsmessig både med tanke på effektiv ressursbruk og mer robuste fagmiljøer, jf. regjeringens ambisjoner for forskning og utdanning samt Meld. St. 16 (2016-2017) Kultur for kvalitet i utdanning og Meld St. 4 (2018-2019) Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019-2028. De tre overordnede målene i langtidsplanen for forskning og høyere utdanning er styrket konkurransekraft og innovasjonsevne, evne til å møte store samfunnsutfordringer og utvikle fagmiljøer av fremragende kvalitet.

Et godt kunnskapsgrunnlag er viktig for å utøve langsiktig og overordnet styring av justissektoren. Gode analyser og relevant forskning er viktig for bedre kriminalitetsforebygging. I JDs virksomhetsstrategi 2018-2021 er ett av målene en faglig sterk organisasjon, og i arbeid med dette målet er bidragene fra underliggende virksomheter avgjørende.

JD ser at det kan være behov for et kunnskapssenter innen straffesakskjeden generelt og kriminalitetsforebygging spesielt, og ber således om en utredning av dette. Et eventuelt kunnskapssenter kan være et bindeledd mellom forskning og praksisfeltet, inneha oversikt over relevant forskningsmateriale og på hvilke områder det er behov for mer forskning, se sammenhenger og konsekvenser for hele straffesakskjeden, drive forskningsformidling samt bistå JD med analyser ved behov. Kunnskapssenteret kan være med på å gi etatene et godt grunnlag for å jobbe mer kunnskapsbasert. På litt sikt kan et kunnskapssenter være en ressurs både innenfor og utenfor justissektoren.

En utredning av konsekvensene av en sammenslåing av KRUS og PHS og vurdering av et kunnskapssenter vil således kunne bidra til å gi et bedre kunnskapsgrunnlag og være med på å oppfylle regjeringens ambisjoner for forskning og høyere utdanning.

Beskrivelse av oppdraget

Justis- og beredskapsdepartementet ber om at:

1. KDI og POD utreder en sammenslåing av PHS og KRUS med det formål å opprette en høyskole. Fordeler, ulemper, gevinster, ulike styringsmodeller og økonomiske og administrative konsekvenser ved en sammenslåing må identifiseres. Konsekvenser for lover, forskrifter og avtaleverk må også identifiseres.
2. KDI og POD vurderer hvordan høyskolens forskningsmiljøer kan videreutvikles i tråd med regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning, JDs overordnede føringer og sektorens behov for forskning.

3. Utredningen vurderer et kunnskapssenter for justissektoren. Hvilken rolle, ansvar og oppgaver bør et kunnskapssenter ha? Hvilken tilknytning til høyskolen bør senteret ha? Hva kan fremdriften i en slik etablering være?

Følgende legges til grunn for utredningen:

- Høgskolens tilknytning er til Justis- og beredskapsdepartementet.
- Høgskolen etableres med to utdanningsavdelinger: politiutdanningen og kriminalomsorgsutdanningen. Det bør vurderes om det skal etableres en felles avdeling for etter- og videreutdanning.
- I hovedsak gjøres det ingen endringer i lokalisering.
- Lønn for fengselsbetjentene under utdanning er ikke en del av dette mandatet.

Tjenestemannsorganisasjonene i kriminalomsorgen og politiet skal involveres i arbeidet med utredningen, jf. bestemmelsene i Hovedavtalen i staten. Videre forutsettes det at utredningen skjer i tråd med instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen).

Departementet planlegger å legge frem en stortingsmelding om fremtidens politi, herunder kapasitet og kompetanse våren 2019. I denne meldingen er det ønskelig å gi en prinsipiell vurdering av om KRUS og PHS bør slås sammen. Oppdraget gis således en kort frist. Det bes derfor om at punkt 1 i oppdraget ovenfor foreligger innen 1. mai 2019, mens fristen for å utrede punkt 2 og 3 er innen 1. juni 2019.

Videre ønsker departementet å få en foreløpig orientering om utredningsarbeidet i starten av mars, og vi kommer tilbake med en innkalling til et slikt møte.

Med hilsen

Unni Gunnes
ekspedisjonssjef

Håvard Bekkelund
ekspedisjonssjef

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur

Kopi til

Kunnskapsdepartementet

Adresseliste

Kriminalomsorgsdirektoratet
Politidirektoratet