

Til Politihøgskolens styre fra Norsk Tjenestemannslag (NTL) ved PHS

Til PHS-styremøtet 9. februar 2021

Sak 09/21 og 11/2020

Tirsdag 9. februar skal Politihøgskolens styre diskutere to sentrale saker for institusjonen. Sakene henger nøye sammen: Fordelingen av studieplasser for 2021 og situasjonen omkring Politihøgskolens autonomi. Til styremøtet har rektor PHS bedt styret om å gjenta den samme fordelingen som regjeringen beordret for 2020, og som skapte mange ukers åpen konflikt mellom PHS-styret og Justisministeren.

I statsbudsjettet for 2020 vedtok Stortinget en merknad om Politihøgskolen, etter forslag fra det som den gang var en flertallsregjering. Innholdet i merknaden skapte sjokk ved PHS. Det kom helt uventet, for de siste seks ordene sa noe en regjering aldri hadde sagt før: «... opptaket til bachelorprogrammet ved Politihøgskolen skal reduserast frå 550 til om lag 400 studentar i 2020, *der nedtrekket blir gjort i Oslo.*» Seks ord i en bisetning. Lokalisering av studentene har alltid vært Politihøgskolens eget ansvar, som en sentral del av det som gjør det mulig å sikre utdanningens og forskningens kvalitet. Proposisjonen var en direkte krenkelse av PHS-styrets autonome status, da styret allerede få måneder tidligere hadde fattet en beslutning om fordelingen av studenter.

Styret ved PHS motsatte seg straks dette og hevdet, i tråd med «UH-Loven» og «Forskrift for Politihøgskolens styre, oppgaver og virksomhet», at fordelingen av studieplasser mellom Politihøgskolens 3 studiesteder ikke kan avgjøres av andre enn Styret selv; Politihøgskolens høyeste organ. Den 4. desember 2019, kort før Stortingets realitetsbehandling av budsjettproposisjonen, sendte Styret brev til Justiskomiteen og til Utdannings- og forskningskomiteen der dette ble tydelig og alvorlig understreket. Styret avslutter brevet slik:

«Politihøgskolens styre plikter å opptre i tråd med de rettslige rammene for styrets rolle og oppgaver (vår uthevning), jf. forskrift om Politihøgskolens styre, oppgaver og virksomhet, som er fastsatt ved kongelig resolusjon 25. november 2005. Det følger av forskriftens §2 at styret er Politihøgskolens øverste organ og har ansvar for den faglige kvaliteten i utdanningen og forskningen ved institusjonen. Styrets oppfatning er at disse bestemmelsene ikke kan settes til side ved budsjettmerknader eller tildelingsbrev. Et samlet styre fastholder derfor vårt standpunkt om at det er styret som skal fordele studieplasser mellom studiestedene på den måten styret finner det faglig hensiktsmessig og forsvarlig»

Regjeringspartiene stemte for forslaget fra regjeringen og sikret flertall. Opposisjonen stemte imot. Rett før jul 2019 erklærte rektor, til stor overraskelse for oss, at hun ville rette seg etter budsjettmerknaden og starte nedbemanningen i Oslo. I ekstraordinært styremøte 10. januar 2020, vedtok derimot styret at «Styret fastholder sitt syn på styrets autonomi, som fremgår av brevet av 4. desember 2019.»

Men på nytt ekstraordinært styremøte 23. januar, foretok styret en helomvending når det vedtok at *departementets tildelingsbrev tas til etterretning og legges til grunn for 2020.*

På dette styremøtet forlot to av ansattrepresentantene, Kristina Kepinska Jakobsen og Henning Kaiser Klatran, styret i protest. (I etterkant trakk også tre av de Oslo-ansattes vararepresentanter seg) De hevdet at styret ga etter for et press som styret selv, i ovennevnte brev til Stortinget, *erklærte at det pliktet å ikke rette seg etter.* Det to utfordret også de øvrige styremedlemmene til å vurdere sine plasser, siden en gjennomføring av budsjettmerknaden ville være en *de facto* aksept av at Politihøgskolens styre ikke lenger kunne oppfylle sin lovpålagte oppgave, og at Politihøgskolen med det i realiteten ikke lenger hadde en akademisk autonom status. En rekke styremedlemmer deltok i diskusjonen. Flere begrunnet å bli sittende i styret med nettopp å ville føre videre kampen for Politihøgskolens autonomi. «Vi skal kjempe som løver!» ble det sagt, i påhør av mange frammøtte

observatører. Dette møtet vedtok således også ifølge styreprotokollen at «*Styret fastholder sitt syn som fremgår av vedtak 4. desember 2019, og vil arbeide videre for å sikre autonomien*».

To hovedargumenter for vendingen ble framført ved denne anledningen. For det første hevdet styreleder Vik at nettopp en institusjon som Politihøgskolen, var forpliktet til å rette seg etter demokratisk fattede vedtak i landets nasjonalforsamling. For det andre ble det framholdt, med utgangspunkt i professor Holmboes juridiske betenkningen av 6. januar 2020 (skrevet etter anmodning fra styret), at det ville være urimelig å pålegge rektor å handle i tråd med Styrets prinsipielle holdning. I punkt 5 i sin betenkning, skriver Holmboe følgende:

5 Har budsjettvedtaket i desember 2019 rettslig betydning?

Lover og forskrifter endres ikke ved budsjettvedtak. Her foreligger det en bisetning i en budsjettproposisjon som bare et mindretall i komiteen kommenterer. *Det skaper ikke noen annen rettslig situasjon enn den som forelå før statsbudsjettet ble fremlagt.* (Vår uthevnning)

Holmboe avslutter sin betenkning slik:

Slik jeg ser det, er det lite tilfredsstillende å pålegge rektor en handlemåte som vil bringe henne i direkte konflikt med det organet som kan treffe arbeidsrettslige beføyelser mot henne. Det ville innebære at styret påla rektor å bære risikoen for styrets rettslige oppfatning, og eventuelt måtte ta en prosess med tilsettingsorganet. Jeg kan derfor ikke tilrå at det gis en slik instruks.

Dagens situasjon er grunnleggende forandret

Et statsbudsjett har gyldighet bare det året det gjelder for. Med inneværende statsbudsjett er situasjonen dermed en helt annen enn da styret og rektor gjorde sine valg. I budsjettet for 2021 står det intet om fordelingen av studentene mellom studiestedene. *Dermed er begge de to hovedargumentene som ble framført i styremøtet 23. januar 2020 bortfalt.* Styret står i dag fritt. Det foreligger intet Stortingsflertall man er uenig med, det finnes intet regjeringsforslag til Stortinget som hevder å overstyre PHS-styret. Dessuten har Norge i dag en annen regjering enn høsten 2019, en regjering der justisministeren og hans parti ikke lenger er medlem. Dagens regjering er dessuten en mindretallsregjering. Dagens situasjon er grunnleggende forandret og de tidligere grunnene til å bøye av eksisterer ikke lenger. Dermed ligger alt til rette for at styret gjenopptar sin gjerning som Politihøgskolens øverste organ.

Vi ber om at styret og ledelsen tydeligere og i langt større grad enn før begynner å *lede* – og det på en måte som *involverer* de ansatte og for rektors del også de ansattes fagorganisasjoner. Dersom man derimot velger å la tingene gå sin gang og lar regjeringens overkjøring fra høsten 2019 bli stående også for 2021, taper styret og rektoratet legitimiteten og tillit. Og det rammer hele PHS.

Situasjonen ved Oslo PHS.

Situasjonen ved PHS Oslo, og særlig bacheloravdelingen, er i dag vanskelig. Avdelingen har siden i våres mistet ca 1/3 av sine fagansatte. Det er unødvendig å si at dette preger alle ved avdelingen, både de som har måttet slutte i sine stillinger og de som dermed har mistet gode kolleger i arbeidshverdagen. Dette preger i høy grad fagmiljøet. Ansatte i Oslo erfarer at arbeidsfellesskapet demonteres og svekkes. Det hersker en nedstemt og oppgitt stemning.

NTL vil gjerne understreke noen sentrale kjensgjerninger (tallene her er hentet fra Seflandrapporten fra 2014). I året 2006 tok PHS opp tilsammen 360 studenter, fordelt mellom Oslo og Bodø. I 2007 økte regjeringen opptaket med 72 plasser til 432. Dette førte til at PHS i Bodø økte sitt opptak til 6

klasser á 24. I 2009 økte regjeringen studenttallet ytterligere til 552. PHS bestemte da å starte bachelorutdanning for 1. års studenter (B1-studenter) i Kongsvinger, der det fra høsten 2009 ble tatt opp 144 studenter fordelt på 6 klasser. Kongsvinger ble organisert som en underavdeling under Oslo PHS, og samtlige Kongsvingerstudenter gjennomførte således sitt tredje studieår i Oslo. Bacheloravdelingen i Stavern ble opprettet i stor hast i 2010, som en midlertidig løsning, da regjeringen vedtok å øke studentopptaket fra 552 til 720. Stavern PHS startet opp i august 2010 med seks B1-klasser (som var noe større enn det som til nå hadde vært vanlig; ca 28 i stedet for ca 24 studenter pr klasse).

I årene mellom 2010 og 2018 var studenttallet ved Oslo PHS som følger: 6 klasser B1-studenter (144) plassert i Kongsvinger og 11 B1-klasser (264) i Oslo. Fra høsten 2011 begynte det første kullet fra Kongsvinger sitt tredje studieår i Oslo, slik at det da gikk 17 B3-klasser (408 B3-studenter) der. Fra da var det til enhver tid til sammen 672 *politistudenter* som hadde sine studier ved campus Oslo. Legger vi til de 144 i Kongsvinger, hadde bacheloravdelingen i Oslo til enhver tid ansvar for **816 studenter**. Den faglige bemanningen var tilpasset dette. Denne situasjonen varte i 8 år, fram til og med sommeren 2018.

15. mai 2018, i revidert statsbudsjett, vedtok regjeringen brått å kutte opptaket for 2018 fra 720 til 550 studenter. Hele dette kuttet ble tatt fra Oslo/Kongsvinger, ved å hastenedlegge utdanningen i Kongsvinger. I tillegg ble antallet B1-klasser i Oslo redusert fra 11 til 10. Enkelte av de ansatte i Kongsvinger søkte og fikk jobb ved PHS i Oslo. Studentkuttet berørte Oslo PHS også ved at det fra 2020 starter 10 og ikke 17 klasser i B3.

Da regjeringen i 2020-budsjettproposisjonen i oktober 2019 gikk inn for å kutte nye 150 plasser i den norske politiutdanningen og at alle disse skulle tas fra Oslo PHS – også denne gangen, ble avdelingen tilført et sjokkartet slag. Oslo skulle fra da bare ta opp 4 B1-klasser.

I august 2020 tok Oslo PHS imot fire B1-klasser. Det innebærer at skolen her vil ta imot like mange B3-klasser i august 2022. Dersom dette opptaket videreføres i årene framover, vil *hele studentreduksjonen fra 720 til 400* bli tatt ved Oslo PHS. Hele den faglige nedbemanningen vil også tas derfra. Fra august 2022 vil campus Oslo ha ansvar for til sammen ca 190 studenter. Dette betyr en **reduksjon på 626 studenter fra studieåret 2017/2018 og på 458 sammenlignet med 2019/2020**, da Oslo fortsatt hadde 648 studenter. **Siden 2018 vil PHS Oslo i 2022 dermed ha mistet 77 % av studentene sine.**

Det sier seg selv at dette er svært drastisk og har enorme konsekvenser for avdelingen og dens ansatte. I tillegg til det store studenttallet, er det avgjørende å minne om at Oslo PHS har en spesiell historisk plass i utviklingen av dagens PHS, også som dens hovedsetefunksjon med et overordnet administrativt, strategisk og faglig utviklingsansvar. En så drastisk reduksjon innen 2022 vil nødvendigvis også berøre institusjonens administrasjon og ledelse, også bemanningsmessig, noe ledelsens egen bemanningsplan for 2022 («fase 2») klart viser.

Konklusjonen så langt er at av mange grunner, men ikke minst *en alminnelig rettferdighetsbetraktning*, er det uholdbart å akseptere denne fordelingen i nedtrekk av studieplasser. For ansatte er det vanskelig å forstå og leve med at *2/3 av de fagansatte, dvs over 40, skal miste sitt arbeid ved bachelorutdanningen i Oslo*. Mens de andre avdelingene skal fortsette med mye færre konsekvenser av nedbemanningen. Vi vet selvsagt at de andre studiestedene inngår i utvalgskretsen for nedbemanning, og at ansatte også der vil kunne bli berørt i fase 2. Men erfaringen fra i år viser at det i all hovedsak er fagansatte ved Oslo PHS som blir direkte truffet.

Regjeringens overkjøring av PHS-styret

Denne nedbemanningen kommer dessuten som en direkte konsekvens av regjeringens inngrep og overkjøring av PHS-styrets og PHS-ledelsens egen beslutning om hvordan et større nedtrekk skulle håndteres. *Som kjent vedtok PHS-styret 2. april 2019 at ved et nedtrekk på 100 studenter eller mer, skulle bacheloravdelingen i Stavern legges ned.* Etter en lengre prosess i PHS-ledelsen/rektoratet ble styret våren 2019 anbefalt av rektor å vedta avvikling av bachelorutdanningen ved Stavern dersom Stortinget vedtok et nedtrekk på 100 studieplasser eller mer i kommende statsbudsjett. Bachelorutdanningen i Stavern var den nyeste avdelingen av PHS, og ble som sagt hasteopprettet som en midlertidig studiested i forbindelse med økningen 720 studieplasser (*Kilde: Justis- og beredskapsministeren, svar i spørretimen 28.1.2019.*)

Rektoratet og styret mente å ha et tilstrekkelig faglig, administrativt og økonomisk grunnlag for dette vedtaket. Rektoratet orienterte de ansatte på alle avdelinger om sitt standpunkt i saken lenge før (hvor lenge?) styret fattet vedtak. Styrets vedtak ble gjort mot 2 stemmer, deriblant ansattrepresentanten fra Stavern. Det ble ikke startet noen åpne prosesser, diskusjoner eller protester for å få styret til å gjøre om dette vedtaket. Derimot skjedde det mye i kulissene der PHS-ledelsen og de ansatte ble holdt utenfor, noe som muliggjorde at proposisjonen med forslaget om kuttet i Oslo ble lagt fram for Stortinget; uten at noen impliserte var blitt tatt med på høring eller at forslaget hadde vært utredet eller kritisk drøftet i noen form for offentlighet.

Politihøgskolens ledelse ble de facto satt på sidelinjen – under administrasjon. Til tross for grundig juridisk utredning og protester fra styret og manglende svar og juridiske avklaringer fra departementet, vedtok Stortingsflertallet statsbudsjettet – som vi allerede har omtalt.

Fra et fagforeningsstandpunkt vil vi framheve følgende:

- ***Vi ønsker å beholde flest mulig av de ansatte i arbeid og kjemper derfor så godt vi kan for at PHS skal beholde en størst mulig bemanning.*** Dette kjemper vi for selv om Stortinget vedtar færre studenter. I perioder med færre studenter, er det viktig og nødvendig at PHS tar vare på sine ansatt i så stor grad som overhodet mulig! Det gjelder å kjempe for politisk støtte til å holde folk i arbeid, som i perioder med redusert undervisningsbyrde, i stedet kan drive ulike former for erfaringslæring, forskning, utredning og utviklingsarbeid. Ikke minst gjennom å ha tid til å systematisere og kritisk reflektere over erfaringer fra den svært aktive og pressede situasjon der «maskineriet» gikk for fullt.
- ***Antallet som blir overtallige avgjøres ikke av på hvilke avdelinger studentene fordeles.*** Fordelingen avgjør bare fra hvilke steder de overtallige skal pekes ut. For den enkelte ansatte er dette langt på vei et nullsumspill: Jo flere som beholdes ett sted, jo flere vil berøres andre steder. Men, og dette er vesentlig, det er ikke fagforeningene som har bestemt hvor mange studenter som skal tas opp, og til nå har heller ikke fagforeningene vært involvert i beslutninger om hvor de skal *fordeles*. Beslutningene har fra PHS' side helt og holdent vært i rektor og styrets hender. Derfor motsetter vi oss også å stilles til ansvar for å prioritere noen ansatte på bekostning av andre.
- ***I en prosess med nedbemanning, er det imidlertid avgjørende viktig for fagforeningene at lover og spilleregler, samt anerkjente og etablerte prosedyrer og fortolkninger respekteres.*** Det er klare regler for hvordan PHS skal styres, og fagforeningene er avhengig av at disse følges. Hvis ikke, står de ansatte overfor uforutsigbarhet, politisk hestehandel, vilkårlig maktbruk. *De står helt uten demokratiske kanaler å kjempe gjennom.* Det som skjedde

høsten 2019 var at etablerte rammer og regler ble satt til side. Dermed opphørte også bedriftsdemokratiet å fungere. Det er svært alvorlig.

- **Angående rektoratet og PHS-styrets beslutning om å legge ned Stavern:** Fagforeningene ved PHS ble alle overrasket over at PHS-ledelsen og PHS-styret 2. april 2019 gikk inn for en så drastisk løsning som en fullstendig nedleggelse av bacheloravdelingen i Stavern. Vi hadde sett for oss at det gikk i retning av en mellomløsning, med fordeling av nedtrekket mellom avdelingene. Dette ville vi støttet, ikke minst ut fra alminnelige rettferdighetsbetraktninger, beskrevet over, i tilknytning til den pågående nedbyggingen av Oslo PHS.

Til slutt:

Den prosessen som nå *pågår*, er i ferd med å svekke bacheloravdelingen ved Oslo PHS radikalt. Allerede er som sagt en tredjedel av de fagansatte ved bacheloravdelingen fjernet fra sine stillinger. Den pågående prosessen konsolideres og forsterkes ytterligere dersom det også høsten 2021 starter 4 klasser i Oslo. Som ett av våre medlemmer uttrykte det: «Vi befinner oss inne i en sammenrasende bygning – i sakte film»

En eksisterende realitet er noe annet enn en forhenværende realitet: En stor og fungerende utdanningsinstitusjon som Oslo PHS, som det har tatt tiår å utvikle fra høyskoleprosjektet ble påbegynt, får mindre og mindre betydning når den går over til å være historie. En sterkt svekket og forminsket Oslo PHS vil være mye enklere å fjerne enn da den var i full drift. Det regjeringen gjorde høsten 2019 var et reelt maktinngrep. Med seks ord ble PHS-ledelsen (rektorat og styre) underkjent og tilsidesatt av departementet. Det fant den seg i. Men mer alvorlig er at det som til da hadde vært hovedsetet og tyngdepunktet i PHS, ble påtvunget en prosess som i løpet av en treårsperiode vil gjøre den relativt betydningsløs. Regjeringens manøver var slik genial. Uten noen offentlig utredning, uten noen offentlig debatt, uten involvering av noen av hovedaktørene innen politiet eller utdanningen av politiet, sørget regjeringen for at den årelange diskusjonen av og kampen om lokalisering av den framtidige politiutdanningen ble parkert.

I tillegg vil vi understreke følgende:

1. Dersom styret slutter seg til rektors forslag og gjentar fjorårets fordeling av studieplasser, bringes Oslo BA et stort skritt nærmere nedbemanningens fase 2. Det betyr at *i løpet av vår halvåret 2022 annen hver av faglærerne der bli overtallige*.
2. Dette er det motsatte av å kjempe for Politihøgskolens autonomi. Eller mener styret at PHS fremmer sin autonomi dersom *fjorårets studieplassfordeling repeteres uendret*? Ser samfunnet en ledelse og et styre, som kjemper som løver for å realisere den forhenværende justisministerens instruks fra oktober 2019? Vi tror dessverre det i stedet vil oppfattes som at ledelsen og styret aksepterer det som skjedde og anerkjenner sin underordnede status. Nettopp av hensyn til å styrke og konsolidere autonomien, må styret ta grep. Hvem leder i dag utviklingen av framtidens politiutdanning? Hvilken rolle spiller *Politihøgskolen selv* i denne? Hvilken rolle spiller fagmiljøene, fagligheten? Hvor står Politihøgskolens faglige integritet som høyere utdanningsinstitusjon?

HVA NÅ?

Vi ber PHS-styret behandle spørsmålet om fordeling av studieplasser på nytt og oppheve vedtaket fra 2. april 2019. Hverken NTL eller, så vidt vi er kjent med, noen av de andre fagforeningene ved PHS ønsker at Stavern bachelor skal legges ned. Tvert om ønsker vi at man gjør sitt beste for å opprettholde alle tre studiesteder. Oslo har allerede tatt vesentlige kutt i studenttallene. Alle de 170 studentene som forsvant i 2018 ble tatt fra Oslo (da Oslos B1-avdeling Kongsvinger ble avviklet). I undervisningsåret 2020/21 har Oslo PHS 10 klasser i B3 (mot 17 tidligere) og bare 4 klasser i B1 (mot 10 de siste tre årene) Det lave studentopptaket i 2020 vil uansett forplante seg og prege skolen også i de nærmeste par årene.

Vi har foreslår derfor følgende konkrete fordeling for studieåret 2021/22: *Bodø 100 studenter; Stavern 100 studenter; Oslo 200 studenter.*