



POLITIET
POLITIDIREKTORATET



POLITIHØGSKOLEN

Analyse av utdanningskapasiteten ved Politihøgskolen i et 15 års perspektiv

Oslo, 30. november 2016.



SAMMENDRAG	3
1. RAMMER FOR ANALYSEN	8
1.1 Bakgrunn.....	8
1.2 Formål.....	8
1.3 Innhold i analysen	9
1.4 Avgrensninger.....	10
1.5 Rammebetingelser for analysen.....	10
1.5.1 Ansvar, organisering og rapportering	10
1.6 Metodikk.....	10
1.7 Datagrunnlag.....	11
2. MÅL FOR POLITIHØGSKOLENS UTDANNINGSKAPASITET	11
3. NÅSITUASJONSBEKRIVELSE.....	13
3.1. Om Politihøgskolen sin virksomhet	13
3.2. Politihøgskolens budsjettutvikling og regnskap	15
3.3. Kvalitet	16
3.4. Bachelorutdanning i politistudier	17
3.5. Etter- og videreutdanninger.....	19
3.6. Masterstudier og forskning.....	24
3.7. Fleksible læringsformer	26
3.8. Lokasjoner, kapasitet og funksjonsbeskrivelse av dagens studiesteder	27
3.8.1 Politihøgskolens lokasjon i Oslo	27
3.8.2 Politihøgskolens lokasjon i Bodø	29
3.8.3 Politihøgskolens lokasjon i Stavern	30
3.8.4 Politihøgskolens lokasjon i Kongsvinger.....	31
3.9. Oppsummert problembeskrivelse av dagens situasjon	32
4. ALTERNATIV	33
4.1 Dimensjonerende scenarier for studentopptak bachelor	33
4.2 Utsiling av alternativer.....	36
4.3 Alternativer for EVU, forskning og master	37
4.3.1 Nærmere om enkelte av satsningsområdene	38
5. VIRKNINGER	41
5.1 Prissatte virkninger ved endret bacheloropptak	41
5.2 Virkninger ved videreføring av Politihøgskolens budsjetttramme	43
5.3 Ikke prissatte nyttevirkninger.....	43
5.3.1 Faglig robusthet og kvalitet i utdanning og forskning	44
5.3.2 Fleksible læringsformer.....	46
5.3.3 Samhandling – samspill og samarbeid	46
5.3.4 Fleksibel og skalerbar utdanningskapasitet.....	46
5.3.5 Politihøgskolens rehabiliteringsbehov	47
5.3.6 Ytre miljøpåvirkning.....	49
5.4 Fordelingsvirkninger.....	49
6. USIKKERHET	51
6.1 Monte carlo simulering av netto nåverdi.....	51
6.2 Usikkerhet til fremtidig ressursbehov for EVU, kurs og øvingsvirksomhet	51
6.3 Usikkerhet til forutsetningene til beregningsgrunnlaget.....	51
6.4 Usikkerhet i fremskrivning av politibemanning	52
6.5 Risiko vedrørende fordelingsvirkning om bredde i rekruttering	52
6.6 Andre oppgaver.....	52
7. REFERANSER	54
8. VEDLEGG	56

SAMMENDRAG

På oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet har Politidirektoratet og Politihøgskolen gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av utdanningskapasiteten ved Politihøgskolen i et 15-årsperspektiv. Analysen kartlegger dagens kapasitetssituasjon og vurderer alternativer for kapasitetsutnyttelse gitt endrede rammebetingelser, herunder ulike dimensjonerende scenarioer for studentopptak. Analysen tar utgangspunkt i eksisterende undervisnings- og øvingsfasiliteter. Analysen vurderer kapasitetsbehovet for bachelorutdanningen, master og forskningsvirksomheten, samt etter- og videreutdanninger (EVU).

Utfordringer med dagens situasjon

- Fire lokasjoner gir økte driftskostnader som følge av dublering av enkelte funksjoner og materiell. Det gir i tillegg økte reisekostnader og EBA-kostnader.
- Fire studielokasjoner for bachelorstudiet gir risiko for at det oppstår forskjeller i innhold og gjennomføring av utdanningen på de ulike studiestedene. Det avsettes ressurser for å kvalitetssikre at det gis lik utdanning.
- Politihøgskolens fagmiljøer består av mange sammensatte fagområder med relativt få fagansatte. En spredning av fagmiljøer til fire lokasjoner øker sårbarheten ytterligere. Små fagmiljøer gjør det også vanskelig å beholde og rekruttere fagansatte. Dette gjelder særlig de små studiestedene. Det er behov for systematisk kunnskapsutvikling innenfor flere områder innen politivitenskapen, herunder å øke andelen fagansatte med førstestillingskompetanse. Dette er nødvendig for å videreutvikle studietilbudet på alle nivåer for å følge den raske samfunns- og kriminalitetsutviklingen.
- EVU-tilbudet har over lengre tid hatt underkapasitet i forhold til etterspørselen, og det er et etterslep innenfor flere utdanninger. Det er behov for å gjennomføre flere utdanninger enn det Politihøgskolen kan tilby grunnet økonomi og kapasitetsbegrensninger på lokasjonene. Det er enkelte utdanninger som ikke har blitt prioritert på flere år.
- Det er forventet økt etterspørsel etter videreutdanninger og mastergrader både på grunn av en "yngrebølge" og som følge av økt behov for spesialister.
- Behovet for operative øvingsfasiliteter overstiger dagens leirkapasitet. Kapasitetsmangel i leir gjør at deler av øvelsene må gjennomføres i politidistriktene eller i leide fasiliteter.
- Det er et betydelig behov for investeringer i bygg og anlegg. Dersom Politihøgskolen skal løse sitt samfunnsoppdrag, må slike investeringer på sikt utføres, uavhengig av alternativene og størrelsen på studentopptakene.
- Målsettingen om 2 politiansatte per 1 000 innbyggere nås i 2019 med dagens opptak.¹
- Et studentopptak på 720 har medført økning i bevilgninger for å finansiere økningen i politistillinger.

¹ 2020 dersom man bruker gjennomsnittlig politidekning for året som utgangspunkt.

Mål for politihøgskolens utdanningskapasitet

Med utgangspunkt i ovennevnte utfordringer avledes tre overordnede mål som er retningsgivende for tiltakene som adresseres. Målene er, i ikke prioritert rekkefølge:

- Utdanningstilbudet skal være relevant og forskningsbasert, og Politihøgskolen skal være en drivkraft for innovasjon og utvikling av politiet.
 - Forutsetter et aktivitetsnivå av en viss størrelse med forsvarlig ressurstilførsel.
 - Forutsetter nærhet til andre aktører, og at hovedsete i Oslo videreføres.
- Politihøgskolen skal sikre politiet tilstrekkelig tilgang på kompetanse og arbeidskraft i henhold til nasjonale vurderinger om dimensjonering.
 - Forutsetter at studentopptaket dimensjoneres slik at etaten gis tilstrekkelig tilgang på både generalister og spesialister.
 - Forutsetter en viss fleksibilitet og skalerbarhet i utdanningskapasiteten til Politihøgskolen.
- Politihøgskolen skal ha effektiv kapasitetsutnyttelse.
 - Forutsetter et hensiktsmessig antall lokasjoner.
 - Forutsetter tilgang på bygningsmasse som er bygget for utdanningsformål, som er tilstrekkelig vedlikeholdt.

Tiltak

Størrelsen på studentopptaket er en av Politihøgskolens mest grunnleggende rammebetingelser. Ulike studentopptak gir ulike behov for blant annet studiefasiliteter, lærerressurser, og etter- og videreutdanning. Arbeidsgruppen har vurdert åtte alternativer for kapasitetsutnyttelse, der samsvaret mellom studentopptak og undervisningsfasiliteter vurderes å være størst. Alternativene er oppstilt i tabell 1.1.

Tabell 1.1 Alternativer for kapasitetsutnyttelse.

Undervisnings lokasjoner Bacheloropptak	Bachelordrift på fire steder (4 BA, 2 EVU) ²	Bachelordrift på tre steder (nedlegging av Kongsvinger) (3 BA, 2 EVU)	Bachelordrift på to steder (nedlegging av Kongsvinger og Bodø) (2 BA, 2 EVU)	Bachelordrift på to steder (nedlegging av Kongsvinger og Stavern) (2 BA, 2 EVU)	Bachelordrift på ett sted (1 BA, 2 EVU)
Høyt opptak, nåsituasjon (720)	Nullalternativ	Alternativ 1	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)
Svakt økende overkapasitet ift. 2 per 1 000 (550)	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4	Alternativ 5	(Vurderes ikke)
Stabil politidekning iht. befolkningsvekst (465)	Alternativ 6	Alternativ 7	Alternativ 8	Alternativ 9	(Vurderes ikke)

² Operative øvings- og leirfasiliteter.

Lavt opptak:
(fryse bemanning 370) (Vurderes ikke) (Vurderes ikke) (Vurderes ikke) (Vurderes ikke)

Alternativ 10

Virkninger

Tabell 1.2 fremstiller både prissatte og ikke prissatte virkninger for de ulike alternativene. Samtlige virkninger relaterer seg til nullalternativet, som forutsetter at dagens studentopptak på 720 er gjeldende ut perioden, og at dagens drift på høgskolens fire studielokasjoner opprettholdes.

Tabell 1.2. Virkninger av alternativene. Sammenliknet med nullalternativet. Alle tall i nåverdi i mill. kr i perioden 2018-2030. 2015-kroner.¹⁾

	Alt 3 (550)	Alt 7 (465)	Alt 4 (550)	Alt 8 (465)	Alt 5 (550)	Alt 9 (465)	Alt 10 (370)
Prissatte nyttevirksomheter							
Reduserte studentrelaterte kostnader	313,7	470,5	313,7	470,5	313,7	470,5	645,9
Redusert behov for lokal ledelse og administrasjon på studiestedene	10,8	10,8	30,6	30,6	28	28	47,7
Lavere lokasjonsavhengige reisekostnader	1,6	1,6	12,3	12,3	3,9	3,9	14,6
Lavere husleiekostnader	0	0	70,3	70,3	0	0	70,3
Prissatte kostnadsvirkninger							
Omstillingskostnader	43,5	64,2	47,7	67,3	47	66,8	95,1
Samlet nåverdi	282,7	418,8	379,2	516,5	299	436	683
Ikke-prissatte nyttevirksomheter							
Faglig robusthet og kvalitet i utdanning og forskning	÷/0	÷	÷/0	÷	÷/0	÷	÷÷
Fleksible læringsløsninger	0	0	0	0	0	0	0
Tilrettelegging for samhandling, samspill og samarbeid	0	0	+	+	0/+	0/+	+
Fleksibel og skalerbar utdanningskapasitet	÷/0	÷/0	÷	÷	÷/0	÷/0	÷÷
Rehabiliteringsbehov ²⁾	0	0	+	+	0/+	0/+	+//+
Ytre miljøpåvirkning	0	0	0/+	0/+	0	0	+
Usikkerhet – Monte carlo simulering 90 prosent sannsynlighetsintervall for samlet netto nåverdi.	204-362	341-497	300 - 458	439-594	220-377	358-513	604-763

¹⁾ Ikke-prissatte virkninger er vurdert i en skala, fra meget stor positiv effekt (++++), via ingen effekt (0) til meget stor negativ effekt (----). Ikke-prissatte virkninger vurderes etter henholdsvis betydning og omfang som til sammen utgjør en konsekvens. Konsekvens er endringen relativt til nullalternativet.

²⁾ Rehabiliteringsbehov er vurdert kvalitativt i mangel på informasjonsgrunnlag, herunder sammenlignbare tilstandsvurderinger eller kostandsoverslag for rehabilitering for de ulike lokasjonene.

Alternativer hvor lokasjonen i Bodø nedlegges gir størst netto nåverdi som følge av reduserte EBA- og reisekostnader (Alt 4, 8, 10). Lokasjonen i Bodø har færrest aktiviteter med kun bachelorundervisning og ingen EVU-virksomhet. Tiltaket innebærer således konsentrering av både aktivitet og lokasjon, men også en permanent reduksjon i kapasitet.

Alternativ 10, med et studentopptak på 370, gir størst netto nåverdi, men innebærer en halvering i antall fagansatte, med dagens lærernøkkel. Strukturreformen i UH-sektoren påpeker at høgskoler må ha fagmiljøer som er over en kritisk minstepørrelse. Politihøgskolen har flere sammensatte fagområder med relativ få fagansatte. Uavhengig av størrelsen på bacheloropptaket er høgskolen avhengig av å opprettholde en kritisk masse av fagansatte. Et nedtrekk i studenttallet tilsvarende alternativ 10, vurderes med dagens lærernøkkel å være under en slik kritisk minstepørrelse. Alternativ 5 og 9 rendyrker Kongsvinger og Stavern til EVU-formål. Dette gir økt kapasitet til EVU-formål, samt økt fleksibilitet til å leie ut fasiliteter til samarbeidspartnere. Ettersom både Kongsvinger og Stavern fortsatt driftes til EVU-virksomheten, har høgskolen en opsjon på å gjenåpne bachelorundervisningen ved et økt studentopptak.

Virkning ved videreføring av Politihøgskolens budsjettramme

En reduksjon i bacheloropptaket vil på sikt redusere totalbemanningen i etaten. For å sikre etatens evne til å forebygge og bekjempe kriminalitet i de kommende årene er det viktig å sikre at gjenværende bemanning besitter kompetanse til å fungere effektivt innenfor blant annet etterforskning, påtale, grensekontroll, ledelse, forebygging og sivil krisehåndtering.

Tabell 1.2 tar ikke hensyn til eventuelle virkninger dersom Politihøgskolens budsjettramme videreføres til EVU, forskning og master. Med videreføring av budsjettrammen, frigjøres mellom 39 og 83 mill. kr i året, som kan bidra til å imøtekomme de overnevnte behovene. En slik satsning vil også kompensere for de negative virkningene på Politihøgskolens faglig robusthet og kvalitet.

Fordelingsvirkninger

Arbeidsgruppen har identifisert statlig lokaliseringpolitikk, og politiets rekruttering, som de to områdene hvor fordelingsvirkningene av tiltakene antas å være størst. Det er en ambisjon om at politiet skal speile befolknings sammensetningen gjennom bred rekruttering.

Søknadsstatistikken viser at studentene i stor grad søker det studiestedet som er nærmest sitt hjemsted som førsteprioritet, med unntak av studiested Bodø. Det er flest førsteprioritetssøkere til Oslo og Stavern, deretter Bodø. Kongsvinger er det studiestedet med færrest førsteprioritetssøkere. Lokasjonen i Bodø er Politihøgskolens eneste lokasjon i Nord-Norge og ble i sin tid opprettet som et distriktpolitisk tiltak. Data fra studieårene 2012-2015, viser at om lag 24 prosent av studentene som uteksamineres fra Bodø arbeider som polititjenestepersonell i Nordland, Troms eller Finnmark. Det er imidlertid usikkerhet

knyttet til disse tallene. Alternativ 4, 8 og 10 innebærer at all aktivitet på lokasjonen i Bodø avvikles. Disse tiltakene kan ha innvirkning på rekrutteringen av politiansatte fra de nordligste fylkene.

Videre vil et nedtrekk i studentopptaket kunne generere fordelingsvirkninger ved at inntakskravet øker, som hindrer rekruttering av et like bredt lag i befolkningen som i dag. Utover disse forventer ikke arbeidsgruppen at noen grupper kommer vesentlig dårligere ut som følge av de ulike alternativene.

Usikkerhet

Det er gjennomført en usikkerhetsanalyse av virkningene for de ulike alternativene. For de prissatte virkningene er det anvendt programmet Risk, et avansert statistisk verktøy. Alle inputvariable som det er usikkerhet knyttet til, er gitt en statistisk fordeling (normalfordeling). Det er gjort 50 000 simuleringer for alle alternativene. Det er anslått med 90 prosent sannsynlighet at samlet netto nåverdi til de ulike alternativene vil ligge innenfor intervallene som fremgår av tabell 1.3.

Tabell 1.3. Monte carlo simulering av netto nåverdi.

Alternativ	Netto nåverdi (i mill. kr)	90 % sannsynlighetsintervall
Alternativ 10	683	604-763
Alternativ 9	436	358-513
Alternativ 8	516,5	439-594
Alternativ 7	418,8	341-497
Alternativ 5	299	220-377
Alternativ 4	379,2	300 - 458
Alternativ 3	282,7	204-362

I usikkerhetskapitlet vurderes også usikkerhet knyttet til fremskrivningen av politibemanningen i lys av samfunnstrender og mål om dekningsgrad.

Det er gjort en beregning av omstillingskostnader i forbindelse med redusert antall studenter. Forutsetningen er at det tilbys to års sluttpakke til overtallige lærerressurser og administrative årsverk. Det er noe usikkerhet knyttet til denne beregningen, og virkemiddelbruken ved eventuell overtallighet må vurderes nærmere.

Arbeidsgruppen har, i samråd med gruppen den har rapportert til, besluttet at analysen ikke skal fremme en anbefaling utover at det anbefales at studiested Oslo videreføres som hovedsete for Politihøgskolen.

1. RAMMER FOR ANALYSEN

1.1 Bakgrunn

I styringsdialogen våren 2015 ba Justis- og beredskapsdepartementet Politidirektoratet utarbeide utkast til et mandat for en analyse av utdanningskapasiteten ved Politihøgskolen. I tildelingsbrevet for 2016 er Politidirektoratet bedt om å utrede behov for kapasitet og struktur for utdanningstilbudet ved Politihøgskolen.

Økt opptak til bachelorstudiet med 720 studenter har ført til opprettelse av i alt fire studiesteder. I tillegg til opprinnelig Oslo og Bodø ble det opprettet bachelorstudier i Kongsvinger (kun første studieår) og i Stavern, de to siste knyttet til kurs- og øvingssettene som fantes på disse to lokasjonene. Parallelt har behovene for etter- og videreutdanning økt og endret karakter, kravene til undervisnings- og øvingsfasiliteter har endret seg betydelig og JKØ (Stavern) er utviklet til et øvingscenter med mange potensielle brukere utover høgskolen og egen etat, blant annet nødetatene. Tilrettelegging for bachelorutdanningen ble gjennomført over kort tid med en rekke ad hoc og midlertidige tiltak som i løpet av de nærmeste årene enten må avvikles eller erstattes med andre permanente tiltak.

I henhold til mandatet skal analysen ta utgangspunkt i Politihøgskolens eksisterende leieforhold:³

- JKØ/Stavern - utløper i 2018 og må reforhandles (Nasjonale Festningsverker/Forsvarsbygg)
- Bodø - utløper i 2020 (to bygg og to private utleiere)
- Oslo - utløper i 2025 (Statsbygg)
- Kongsvinger - utløper i 2030 (Kongsvinger kommune)

Politihøgskolens behov for utdanningskapasitet, inkludert moderne og godt egnede øvings- og treningsfasiliteter, skal vurderes opp mot de muligheter som finnes innenfor disse lokasjonene i et fremtidsperspektiv.

1.2 Formål

Formålet med analysen er å lage et beslutningsgrunnlag som legger grunnlaget for effektiv kapasitetsutnyttelse ved Politihøgskolen.

Med kapasitet menes volumet på de ulike utdanningstilbudene på Politihøgskolen, med utgangspunktet i eksisterende bygningsmasse- og undervisnings- og øvingsfasiliteter. Analysen skal se på kapasitetsbehovet for både bachelor-, etter- og videreutdanning samt masterstudier ved Politihøgskolen. Det skal legges til grunn et perspektiv på 15 år.

³ Mandatet er gjengitt i sin helhet i vedlegg.

1.3 Innhold i analysen

Det skal gjennomføres en samfunnsøkonomisk analyse av Politihøgskolens utdanningskapasitet. Analysen skal:

- Kartlegge dagens situasjon for kapasitet, og vurdere forventede endringer rammebetingelser fremover
- Beskrive mål for effektiv kapasitetsutnyttelse ved Politihøgskolen
- Beskrive alternativer for kapasitetsutnyttelse
- Analysere nytte- og kostnadsvirkninger av ulike alternativer
- Drøfte usikkerhet og fordelingsvirkninger
- I utgangspunktet resultere i en rapport med anbefalinger for hvordan kapasiteten ved Politihøgskolens lokasjoner best mulig kan utnyttes, gitt de identifiserte rammebetingelsene.

Antall studenter som opptas til bachelorutdanningen vedtas årlig av Stortinget. Når det gjelder etter- og videreutdanninger gis det noen føringer fra Politidirektoratet innenfor enkelte områder. Forholdet mellom behov for bachelorutdanning og eventuelle reduksjoner i denne, skal sees opp mot antatt økte behov for etter- og videreutdanninger som følge av både økt bemanning i politi- og lensmannsetaten og økt behov for kompetanseheving/løft. Følgende dimensjonerende scenarier for bacheloropptak vurderes (studentopptak vises i parentes):

- Høyt opptak, opptak på 720 (nåsituasjonen)
- Svakt økende overkapasitet iht. målsetting om 2 per 1 000 (550)
- Opprettholde politidekning 2 per 1 000 i henhold til befolkningsvekst (465)
- Lavt opptak, fryst politibemanning (370)

I tilknytning til de dimensjonerende scenarioene for bacheloropptaket vurderes også behovet for EVU-kapasitet. Ett scenario som vurderes er at budsjetttrammen til Politihøgskolen holdes fast tilsvarende scenario 1 (720), men hvor budsjettmidlene omfordres mellom bachelorutdanningen og andre aktiviteter ved høgskolen som EVU og forskning.

Analysen skal omfatte både behovene for og dimensjoneringen av egnede undervisnings- og øvingsfasiliteter ved alle lokasjoner sett i forhold til de utdanningsbehov som til enhver tid skal dekkes. Analysen må ta utgangspunkt i dagens innhold og organisering av utdanningene, og skal se hen til fleksible læringsløsninger.

Analysen skal også vurdere om tilgjengelig kapasitet og fasiliteter kan utvikles og stilles til disposisjon for etaten/samarbeidspartnere for øvrig.

Analysen skal videre kartlegge og vurdere behovene for tilpasninger og investeringer i bygningsmasse og infrastruktur ved alle studiestedene.

1.4 Avgrensninger

Det gjøres en rekke avgrensninger for analysen:

- Det skal ikke ses på det faglige innholdet i utdanningen ved Politihøgskolen.
- Det skal ikke ses på styringen av Politihøgskolen, herunder styrets rolle.
- Det skal legges til grunn at dagens lokasjoner er gitt, men det kan vurderes å bli færre.
- Ved en vurdering av bruk av samarbeidspartnere, skal det ikke vurderes *hvilke* samarbeidspartene.

1.5 Rammebetingelser for analysen

1.5.1 Ansvar, organisering og rapportering

Politidirektoratet er eier av analysen og leder arbeidet.

Gruppe som arbeidsgruppe rapporterer til:

- Frede Wiberg Hermansen, avdelingsdirektør Strategi, økonomi og virksomhetsstyring, Politidirektoratet
- Nina Skarpenes, rektor/sjef Politihøgskolen
- Espen Frøyland, seksjonssjef for Analyseseksjon, Avdeling for strategi, økonomi og virksomhetsstyring, Politidirektoratet

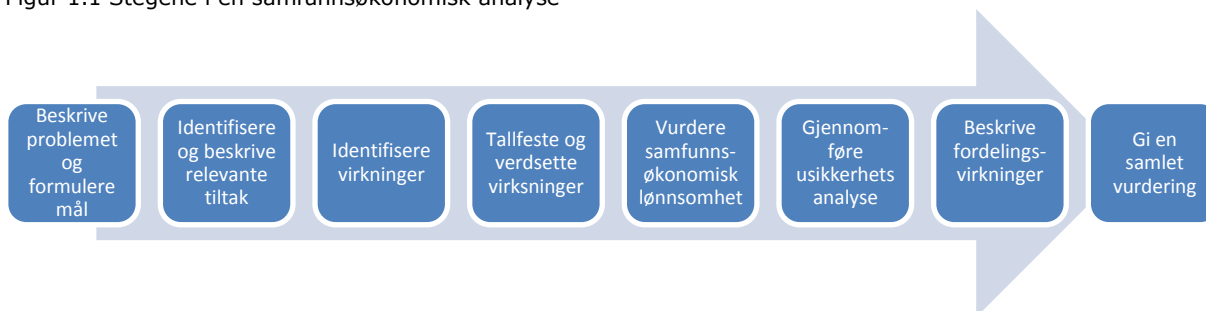
Arbeidsgruppe:

- Siri Næss, seniorrådgiver, Analyseseksjonen, Politidirektoratet (prosjektleder til 1. juli)
- Jorunn Lindholt, seniorrådgiver, rektors stab, Politihøgskolen
- Lars L. Thortveit rådgiver, Avdeling for strategi og virksomhetsstyring, Politihøgskolen
- Per Øyvind Lange, stedlig leder operativ seksjon, Stavern, Etter- og videreutdanningsavdelingen, Politihøgskolen
- Øyvind Ytrestøyl Foldal, seniorrådgiver, Analyseseksjonen, Politidirektoratet (prosjektleder etter 1. juli)

1.6 Metodikk

I analysen er det brukt metodikk for samfunnsøkonomisk analyse. Metodikken innebærer å vurdere dagens situasjon, og å definere mål og alternativer. Hensikten er å finne ut om et tiltak er samfunnsøkonomisk lønnsomt eller ikke, samt å kunne rangere og prioritere mellom ulike tiltak. I analysen vurderes ulike nytte- og kostnadsvirkninger samt risiko knyttet til alternativene. Enkelte av virkningene er verdsatt i kroner, men det beskrives også virkninger som er vanskelig å verdsette. For å vurdere de ikke-verdsatte virkningene, er den såkalte "+/-metodikken" anvendt. En samfunnsøkonomisk analyse kan fremstilles som en stegvis prosess som består av åtte arbeidsfaser, se figur 1.1

Figur 1.1 Stegene i en samfunnsøkonomisk analyse



1.7 Datagrunnlag

I rapporten inngår deler av grunnlaget fra tidligere gjennomførte mulighetsstudier av Politihøgskolen. Det er gjennomført tre utredninger av Politihøgskolen, og gitt tidsrammen for denne analysen har arbeidsgruppen vurdert det som hensiktsmessige å legge deler av tidligere utredninger til grunn. Dette gjelder særlig temaer knyttet til arealbruk og arealeffektivitet samt bygningsmessig tilstand.⁴ Det er ikke innhentet ytterligere vurderinger omkring dette. Rapportene som inngår i datagrunnlaget er:

- Ny Politihøgskole i Oslo- grunnlag for kvalitetssikring av konseptvalg – KS 1 (2009). Utarbeidet av Politihøgskolen i samarbeid med Statsbygg etter oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet i 2007.
- Mulighetsstudien - Alternative løsninger for lokalisering av virksomheten til PHS fra 2020 (2011). Denne studien ble utarbeidet på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet for å avklare om det er mulig å gå til en varig etablering av studieplasser på færrest mulig studiesteder ved å utnytte og videreutvikle de anlegg som allerede er i drift.
- 12211 Mulighetsstudie Politihøgskolen i Oslo (2012). Utarbeidet av Lerche arkitekter AS. Oppdrag fra Politihøgskolen om å vurdere utvidelser og tilpasningsmuligheter på Majorstuen, inkludert rehabiliteringsbehov i eksisterende bygningsmasse. Målsetting om å etablere permanente lokaler for Politihøgskolen som sikrer utdanningskapasitet og oppfyller kravene til god undervisningskvalitet ved en moderne høgskole.

2. MÅL FOR POLITIHØGSKOLENS UTDANNINGSKAPASITET

Politihøgskolen skal utvikle, tilby og gjennomføre utdanninger og forskning med høy kvalitet for å sikre utvikling av politiet, møte etatens etterspørsel etter kompetanse og møte politiske prioriteringer. Som en høyere utdannings- og forskningsinstitusjon er Politihøgskolen avhengig av at det til enhver tid sikres rammebetingelser for å opprettholde

⁴ I forbindelse med mulighetsstudier gjennomført av Politihøgskolen i 2011 ble det foretatt en benchmarking mot andre skoler/høgskoler for å kunne sammenlikne arealbruken, herunder en analyse av brutto og netto faktorer for å vurdere arealeffektivitet.

robuste fagmiljøer og for å kunne ivareta nødvendig forsknings- og utviklingsarbeid. Høgskolen skal ha effektiv kapasitetsutnyttelse.

I henhold til mandatet skal det identifiseres mål for effektiv kapasitetsutnyttelse ved Politihøgskolen. I denne analysen vurderes Politihøgskolen sin utdanningskapasitet opp mot tre overordnede målsettinger og tilhørende delmål:

- 1. Utdanningstilbudet skal være relevant og forskningsbasert, og Politihøgskolen skal være en drivkraft for innovasjon og utvikling av politiet.**
 - Høy utdanningskvalitet og kvalitet i praksisstudier
 - Forskning med høy kvalitet med robuste fagmiljø
- 2. Politihøgskolen skal sikre politiet tilstrekkelig tilgang på kompetanse og arbeidskraft i henhold til nasjonale vurderinger om dimensjonering.**
 - Fleksibel og skalerbar utdanningskapasitet
- 3. Politihøgskolen skal ha effektiv kapasitetsutnyttelse.**
 - Effektiv utnyttelse av institusjonens økonomiske ressurser
 - Effektiv arealutnyttelse (styring og bruk av areal)
 - Høy arealeffektivitet (byggenes planløsning og utforming)
 - Nyttiggjør seg av fleksible læringsløsninger

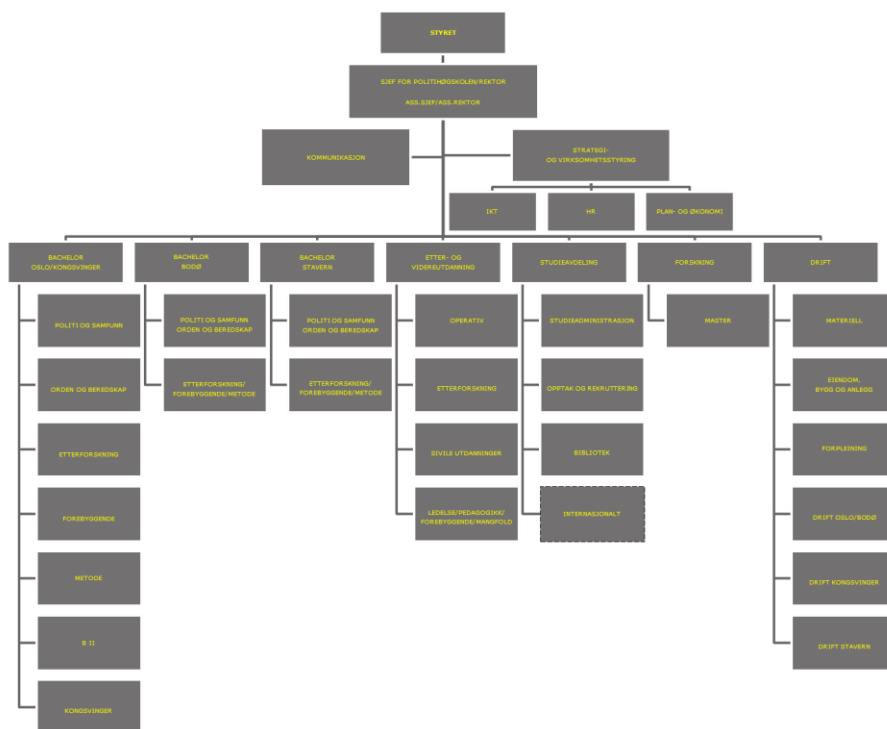
3. NÅSITUASJONSBESKRIVELSE

3.1. Om Politihøgskolen sin virksomhet

Politihøgskolen er den sentrale utdanningsinstitusjon for politiet. Politihøgskolen er underlagt Justisdepartementet og har et styre som øverste organ jf. politiloven § 24a. Politihøgskolen er samtidig underlagt Kunnskapsdepartementet ved å delvis være innlemmet under lov om universiteter og høyskoler. Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) fører tilsyn for å sikre at utdanningsvirksomheten holder høy faglig kvalitet i henhold til studietilsynsforskriften og studiekvalitetsforskriften. Politihøgskolen er en del av to sektorer som begge er i endring, henholdsvis justissektoren og universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren). Både nærpelitireformen og strukturreformen i UH-sektoren vil ha betydning for Politihøgskolens virksomhet i årene fremover.

Politihøgskolen er organisert i fagavdelinger, støtte- og administrasjonsavdelinger og ledelse/stab, se figur 3.1.

Figur 3.1 Politihøgskolens organisasjonskart.



Politihøgskolens samfunnsoppdrag er å utvikle og formidle 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. Nærmere om Politihøgskolens oppgaver:

- *Utdanning*

Høgskolen skal gi en bachelorutdanning som skal ha høy kvalitet og være i front av profesjonsfeltet. Den skal gi et bredt praktisk og teoretisk grunnlag for arbeid i politiet. Videre skal høgskolen utvikle etter- og videreutdanninger og masterstudier i tråd med utviklingen i samfunnet og etatens behov.

- *Forskning*

Politihøgskolen skal utvikle ny politivitenskaplig kunnskap. Forskningen ved Politihøgskolen skal bidra til politiets utvikling og legge grunnlaget for et kunnskapsbasert, kritisk og reflektert politi. Forsknings- og utviklingsarbeidet skal videre bidra til forskningsbasert undervisning og kunnskapsutvikling og fag- og metodeutvikling for politietaten. Politihøgskolen arbeider aktivt for å få eksternt finansierte forskningsprosjekter innenfor sine satsningsområder.

- *Formidling*

Politihøgskolen skal aktivt formidle resultatene fra sin faglige virksomhet, og være en kunnskapsleverandør i politi- og justissektoren og bidra til en opplyst og faktabasert samfunnsdebatt. I tillegg til hovedoppgavene, har høgskolen over årenes løp blitt tildelt ansvar for andre oppgaver. Politihøgskolen drifter i dag også følgende tjenestetilbud:

- *Kurs- og øvingscentre (JKØ og Sæter gård)*

Høgskolen har driftsansvaret for Justissektorens kurs- og øvingscenter (JKØ) og overtok driften i 2004 på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet. I tillegg har Politihøgskolen ansvar for drift av utdanningscenteret på Sæter gård på Kongsvinger.

- *Kantine Justis- og beredskapsdepartementet*

I februar 2012 ble det inngått driftsavtale mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Politihøgskolen for leveranse av kantinetjenester i Justisdepartementets lokaler i Nydalen. Driftsmodellen baserer seg på kostnadsdekning med avtalt årlig bevilgning over kapittel 400.⁵

⁵ Driften omfatter innkjøp og forvaltning av varer, arbeidsgiveransvar for kantinepersonell, produksjon av mat i tilhørende lokaler i Nydalen, servering av lunsj, møtemat, kursservering, samt renhold og rydding av driftsareal (f.eks. gulv i kantinen/øvrige lokaler, men inkl. kjøkkengulv). Servering i selskapsarrangement og representasjon skjer etter avtale.

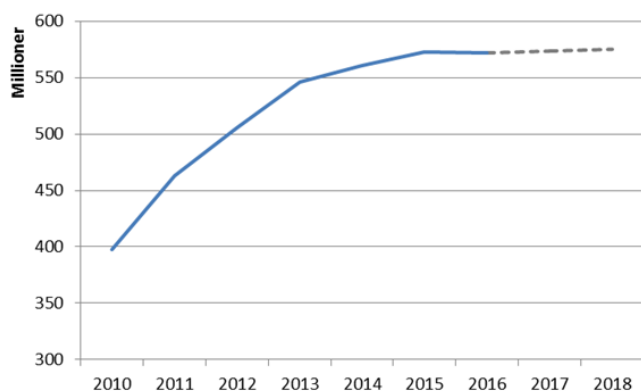
3.2. Politihøgskolens budsjettutvikling og regnskap

Politi høgskolen får sin ramme tildelt av Stortinget på kapittel 0442 i Prop. 1 S. Antall studenter til bachelorstudiet vedtas årlig av Stortinget. Det gis som regel også noen føringer for gjennomføring av enkelte etter- og videreutdanninger. Budsjettet på kap. 442 post 01 er derfor dimensjonert i forhold til opptaket av bacheloropptaket og et grunnivå for etter- og videreutdanninger. Politihøgskolen avsetter også midler til forskning og utvikling (FoU) samt rekrutteringsstillinger. Rekrutteringsstillinger er ph.d.-stipendiatstillinger eller postdoktorstillinger. Kunnskapsdepartementet (KD) finansierer et stort antall slike stillinger i UH-sektoren. Dette er ikke tilfelle i justissektoren.

Et eget kapittel i statsbudsjettet er en garanti for at det langsiktige arbeidet for både bachelorutdanningen og etter- og videreutdanningene. Det gir høgskolen et nødvendig handlingsrom til å utvikle utdanninger etter høgskolens forsknings- og utviklingsarbeid, samfunns- og kriminalitetsutvikling, analyser av etatens behov og i tråd med satsningsområder i etaten. Dette er viktig for å ivareta hensynet til akademisk frihet og institusjonell autonomi.

Frem til 2013 fikk høgskolen økte rammer som følge av økt opptak til bachelorstudiet. Figur 3.2 illustrerer budsjettutviklingen over tid. I 2016-budsjettet fikk høgskolen et mindre budsjettkutt.

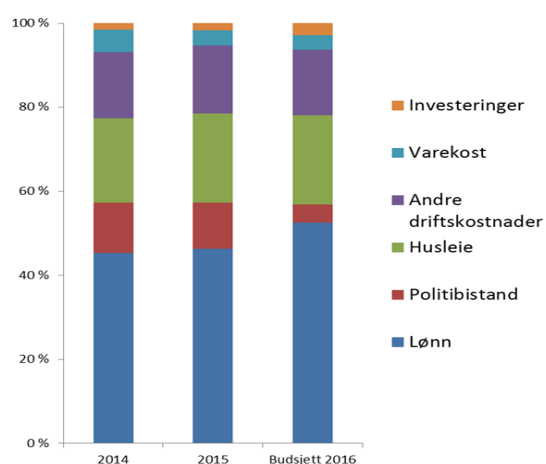
Figur 3.2 Politihøgskolens budsjettutvikling perioden 2010-2016 med prognoser for budsjett 2017-2018.



Kilde: Politihøgskolen

Som det fremgår av figur 3.3 er nær 80 prosent av budsjettet bundet opp i husleie og lønnsmidler, med begrenset rom for nyinvesteringer.

Figur 3.3 Fordeling av Politihøgskolens regnskap / budsjett 2014-2016 basert på kontogrupper.



Kilde: Politihøgskolen

Politihøgskolens kostnadsbilde har vært relativt stabilt de siste tre årene.⁶ I analysen av prissatte virkninger i kapittel 5 har arbeidsgruppen tatt utgangspunkt i regnskapstall for 2015.

3.3. Kvalitet

Politihøgskolen må oppfylle de krav som stilles av NOKUT for å beholde akkrediteringen. Politihøgskolens kvalitetssystem gir en beskrivelse av det strategiske og systematiske arbeidet med utdanningskvalitet. Formålet med høgskolens kvalitetsarbeid er å bidra til at studentene oppnår læringsutbytte slik det er beskrevet for høgskolens utdanninger. Fem kvalitetsområder prioriteres. I et helhetlig kvalitetsarbeid må de ulike områdene ses i sammenheng:

- Inntakskvalitet - Kvaliteten på søkere og studentene tatt opp ved utdanningene.
- Rammekvalitet - Kvaliteten på personalets kvalifikasjoner, ansattes arbeidsmiljø, bibliotektenester og studentenes læringsmiljø. Kvaliteten på infrastruktur samt økonomiske og organisatoriske faktorer.
- Programkvalitet - Kvaliteten på og sammenheng mellom læringsutbyttebeskrivelser, arbeidsformer og vurderingsformer i fag/emneplaner, studieplaner og kursplaner, samt relevansen for yrkesfeltet.
- Undervisningskvalitet - Kvaliteten på undervisning, studentenes læringsarbeid og læringsutbytte.

⁶ Fra og med 2016 føres en større andel av «politibistand» som ordinære lønnsutgifter i 2016-budsjettet. Dette er en regnskapsteknisk endring, og det har ikke vært endringer i det underliggende kostnadsbildet.

- Resultat- og relevanskvalitet - Kvaliteten på studentenes læringsutbytte sett fra studentenes og etatens/arbeidsgivers perspektiv, slik den tilfredsstillende anerkjente faglige mål, og slik den gir utdanningene samfunnsmessig relevans i vid forstand.

God måloppnåelse på disse fem målene er en forutsetning for å beholde NOKUTs akkreditering som en høgskole.

3.4. Bachelorutdanning i politistudier

Politi- og høgskolen er en akkreditert høgskole med rett til selv å akkreditere studietilbud til og med bachelornivå i politistudier.⁷ Den treårige grunnutdanningen er godkjent som høgskoleutdanning med 180 studiepoeng. Undervisningen i 1. og 3. studieår (henholdsvis B1 og B3) foregår ved høgskolens fire studiesteder. Det 2. året (B2) er et praksisår, der studentene er fordelt på opplæringsenheter i politidistriktene. I politidistriktene er det ansatt praksisansvarlige som har ansvaret for at studentene får veiledning i samsvar med vedtatte fagplaner. Det organisatoriske og faglige ansvaret for praksisåret er plassert hos bacheloravdelingen i Oslo. I B2-året inngår to uker operativt leiropphold og to uker kjøreopplæring ved høgskolens avdelinger i Stavern og Kongsvinger. En liten andel av studentene gjennomfører kjøreopplæringen der de også gjennomfører praksisåret.

Undervisningen i 3. studieår er blitt lagt om til å være modulbasert. Det vil si at studentene veksler mellom å gjennomføre teoretisk undervisning og operativ undervisning og trening. De operative aktivitetene gjennomføres i all hovedsak i leir i Stavern og Kongsvinger. Den operative leirperioden varer i tre uker og det gjennomføres fire leirperioder på hvert sted.⁸

Bachelorgraden er inndelt i hovedområdene: Politi og samfunn, orden og beredskap, forebyggende oppgaver, og etterforskning. Vitnemål fra utdanningen gir grunnlag for å få tilsetning i politistilling. I tillegg gir det samme grunnlag som andre bachelorutdanninger for å gå videre med videreutdanning eller mastergrad ved høgskole eller universitet, i Norge eller i utlandet. Denne valgmuligheten er i tråd med utviklingen av det kunnskapsstyrte samfunnet.

Bachelorutdanningen legger opp til allsidig kvalifisering med både teoretiske studier og ferdighetstrening innenfor flere fagområder. Ferdighetstreningene spenner fra livreddende førstehjelp i vann, til trening av arrestasjonsteknikker, skyte- og taktikktraining samt

⁷ Politi- og høgskolen har vært akkreditert høgskole siden 18. juni 2004.

⁸ Omlegging av leirperioder har vært nødvendig for å kunne gjennomføre den operative utdanningen for 720 studenter innenfor tilgjengelig kapasitet i Kongsvinger og Stavern. Kapasiteten i Kongsvinger og Stavern er blitt kraftig utfordret av at 720 B3-studenter skal gjennomføre tre uker operative aktiviteter i leir samtidig som kjøreopplæring for B2-studentene og en rekke etter- og videreutdanninger av operativ karakter, skal gjennomføres samme sted. Det er ønskelig at B2-studenter kan gjennomføre to leiruker i Kongsvinger og Stavern. Dette er det imidlertid ikke lenger kapasitet til med et studentopptak på 720. Av denne grunn er deler av kjøreopplæringen og våpenopplæringen i B2 lagt ut til politidistriktene i 2. studieår (Kartlegging av rammebetingelser for gjennomføring av leiraktiviteter ved Politi- og høgskolen. Rapport Konsekvensutredning studieløp. Politi- og høgskolen, 2014).

kriminaltekniske øvelser. Dette krever flere spesialrom enn andre profesjonsutdanninger. Fasilitetene til en politihøgskole må derfor legges til rette for at bachelorutdanningen kan gjennomføres på en slik måte at studentene når læringsutbyttebeskrivelsene i fagplanene. På bachelorutdanningen har det tradisjonelt vært klasser med 24 elever. På bachelorstudiet i Stavern har det siden opprettelsen i 2010 vært 28 studenter i hver klasse.⁹ I politiutdanningen er det mange fag som krever tett kontakt mellom lærer og studenter. Politihøgskolen opererer med en lærernøkkel på 2,2 årsverk per klasse. De senere årene har det imidlertid blitt gjennomført mer undervisning i storklasserom, hvor blant annet to klasser kan undervises samtidig. Det gjennomføres også gruppeundervisning samt undervisning for større grupper i auditorium.

Høgskolen har hatt en årlig vekst i søkerantallene siden 2011, og satte ny rekord i antall søkere i 2016, med 5 633 registrerte søknader, hvorav 2 928 var reelle søkere. For Politihøgskolen ligger andelen førsteprioritetssøkere høyt. 77,5 prosent av de som søkte politiutdanningen valgte denne utdanningen som sin førsteprioritet i 2015.

Det er klart flest som søker seg til hovedsetet i Oslo som første prioritet. Deretter følger Stavern, så Bodø, mens Kongsvinger har færrest søkere. Kongsvinger har kun B1-studenter, og studentene gjennomfører tredjeåret i Oslo. Søknadsstatistikken viser at studentene i stor grad søker det studiestedet som er nærmest sitt hjemsted som førsteprioritet, med unntak av Bodø hvor det de fem siste årene har vært i underkant av 30 prosent førsteprioritetssøkere fra de tre nordligste fylkene. Når søkerne skal konkurrere om studieplass konkurrerer de på bakgrunn av konkurransepoeng, og ikke hvilket studiested de har som førstevalg. Fordelingen av studentene kan derfor avvike fra hvordan søkerinteressen fordeler seg.

Økningen i antall kvalifiserte søkere har resultert i rekordhøye poenggrenser ved alle studiesteder. Som en følge av dette har høgskolen høyt kvalifiserte studenter. Det er imidlertid stor variasjon mellom lærestedene. Blant søkerne som fikk tilbud i Bodø var snittet 48 konkurransepoeng, mens tilsvarende tall i Oslo var 53,4.

Tabell 3.1 – Opptakstall bachelorstudenter per avdeling 2014 – 2016.

År/Avdeling	Oslo	Bodø	Kongsvinger	Stavern	Totalt
2016	262	143	145	167	717
2015	263	142	146	167	718
2014	262	144	144	168	718

⁹ I lærernøkkelens inngår undervisning med for- og etterarbeid, eksamen og sensur, samt forskning- og utvikling. Dette gjelder også i universitets- og høgskolesektoren generelt.

Kilde: Database for statistikk om høgre utdanning

Tabell 3.2 – Antall bachelorstudenter som har fullført på normert tid med 180 produserte studiepoeng 2014-2015.

År/Avdeling	Oslo	Bodø	Kongsvinger ¹⁰	Stavern	Totalt
2015	247	131	136	155	669
2014	248	132	143	156	679

Kilde: Database for statistikk om høgre utdanning

Politihøgskolen har lenge hatt en av landets høyeste gjennomstrømming på normert tid på bachelorutdanningen.¹¹ Frafallsprosenten ligger på om lag 3-5 prosent.¹²

I mulighetsstudien ble det fremholdt at fire studiesteder for bachelorutdanningen skaper utfordringer hva angår informasjon og kommunikasjon. Det ble også påpekt at ulike måter å drive undervisningen på, herunder ulike muligheter for bruk av gjesteforelesere, gjør at det kan stilles spørsmål om utdanningen er enhetlig ved de fire studiestedene.¹³

3.5. Etter- og videreutdanninger

Politihøgskolen tilbyr etter- og videreutdanninger. Sett i lys av et samfunns- og arbeidsliv i kontinuerlig endring, er behovet for «livslang læring» sentralt. Dette gjelder også for EVU-tilbudet ved Politihøgskolen som skal imøtekomme etatens behov for etter- og videreutdanning.

Per i dag har høgskolen utviklet om lag 90 etter- og videreutdanninger som er godkjent av høgskolestyret. Størsteparten av tilbudet er videreutdanninger med studiepoeng. Det er i dag få etterutdanninger uten studiepoeng. Det har siden 2010 vært en bevisst satsning fra Politihøgskolen å omgjøre flere etterutdanninger til videreutdanninger. Dette er viktig særlig i et livslangt-læring-perspektiv. Videreutdanninger er studier som innebærer at læringen som studenter tilegner seg gjennom utdanningen, blir dokumentert. Etterutdanning og kurs evner ikke å måle og dokumentere læringen som er satt som mål for kurset i samme grad.

Til enhver tid drives både forsknings- og utviklingsarbeid i utdanningsavdelingene (bachelor og EVU). Ressursrammen for FoU-arbeid utgjør 20 prosent per faste undervisningsstilling i utdanningsavdelingene.¹⁴ Alle i førstestillinger har rett til at 25 prosent av arbeidstiden avsettes til FoU-arbeid, og kan søke om ytterligere ressurser fra Politihøgskolens FoU-utvalg.

¹⁰ Studenter som tas opp i Kongsvinger går kun første studieår i Kongsvinger, men regnes fortsatt som studenter ved Kongsvinger etter å ha fullført tredje studieår i Oslo.

¹¹ Gjennomstrømmingen i 2015 var 83 prosent.

¹² Bachelorgraden gir 180 studiepoeng. Flere studenter fullfører bachelorgraden, men ikke på normert tid og produserer således også 180 studiepoeng uten at de inngår i tall over uteksaminerte på normert tid.

¹³ Mulighetsstudien (2012), *Behov for bygg og anlegg ved drift på fire studiesteder*.

¹⁴ Alle faste undervisningsstillinger har rett på FoU-tid hvert tredje år, og har plikt til å gjennomføre FoU-arbeid hvert femte år.

En utfordring med små fagmiljøer er at tid som går med til undervisning går på bekostning av den tilmålte tiden som skulle benyttes til forskning og utvikling. Det er derfor viktig med fagmiljøer av en viss størrelse som er robuste nok til at det både blir gjennomført undervisning av høy kvalitet samtidig som det drives forsknings- og utviklingsarbeid.

Hovedmodellen for organisering av videreutdanningene er at disse er deltidsstudium med fysiske og/eller nettbaserte samlinger og med studiearbeid i mellomperioden(e). Den primære målgruppen for høgskolens EVU-tilbud er ansatte i etaten. Politidistrikter og særorgan innstiller søkere, mens høgskolen foretar den endelige kvalitetssikring av at studentkandidaten er innenfor målgruppen og tilfredsstillende kravene til opptak.

Som det fremgår av tabell 3.3 kategoriseres Politihøgskolens EVU-studier i seks fagområder. Tabellen viser studiepoengproduksjonen innenfor de ulike fagområdene i perioden 2012-2015.

Tabell 3.3 Studiepoengproduksjon etter- og videreutdanning, 2012-2016.

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Etterforskning	2 855	6 615	7 030	10 310
Jurister og Sivile	590	2 100	905	1 345
Kultur, konflikthåndtering og kriminalitetsforebyggende	1 760	1 150	780	2 870 ¹⁵
Lederutdanninger	4 185	2 865	2 685	
Pedagogiske utdanninger	1 190	2 950	3 035	
Politioperative utdanninger¹	375	715	920	2 790
Sum	10 995	16 395	15 355	17 315

¹⁵ Seksjon for ledelse, pedagogikk, forebygging og mangfold er ny av rapporteringsåret. Det fins derfor ikke helt sammenliknbare tall fra tidligere år, fordi man da rapporterte innenfor faggrupper. Instruktørutdanningene og de funksjonsrettede lederutdanningene rapporteres dette året innen Operativ seksjon. Det innebærer lavere tall på studiepoengproduksjonen for Seksjon for ledelse, pedagogikk, forebygging og mangfold. Det som det likevel er grunnlag for å si, er at det også innenfor fagområdene som tilhører seksjonen har vært strøket en del utdanninger, slik at studiepoengproduksjonen ville blitt lavere i år enn ved forrige rapporteringsår (Kvalitetsrapport EVU 2015-2016).

¹ Tallene for antall søkere og antall som uteksamineres fra studiene innsatspersonell 1 og 2 er unntatt offentlighet, og inngår ikke i tabellen
Kilde: Politihøgskolen

Tabell 3.3 gir ikke et korrekt bilde av etatens behov for etter- og videreutdanninger. Se tabell 3.5 som viser betydelig oversøking de siste seks år.

En del av politioperativ kurs og utdanninger er svært ressursintensive, tillegg til at de er kostnadskrevende, særlig sett i forhold antall produserte studiepoeng. Noen av kursene gir heller ikke studiepoeng. I stedet benyttes produksjon av ukeverk. Tabell 3.4 viser antall ukeverk for politioperative kurs. Ukeverkene omfatter både student og instruktør. Utdanningene er svært ressurskrevende, også med et lavt antall kursdeltakere. Betydelige ressurser medgår i tillegg til å ivareta Politihøgskolens rolle som fagansvarlig i norsk politi inne det politioperative fagområdet.¹⁶

Tabell 3.4 Gjennomføring av politioperative kurs fra 2014-2015 til 2015-2016¹

Utdanning	Produksjon ukeverk	Produksjon ukeverk
	2014-2015	2015-2016
Hundeutdanningene	97	153
Spesialutdanningene	92	137
Bachelorutdanningen	4 320	5 018
IP3-utdanningen	749	570
Sum	5 258	5 878¹⁷

Kilde: Politihøgskolen.

¹ Ressursinnsatsen i form av behov for øvingsfasiliteter og utstyr fremgår ikke av tabellen.

Bachelorstudentene gjennomfører leiropphold andre og tredje studieår ved treningsfasilitetene i Stavern og Kongsvinger, hvor også operative EVU-utdanninger og kurs gjennomføres.

Som det fremgår av tabell 3.5 er det oversøking til de fleste av videreutdanningene, og for noen utdanninger er det svært høy oversøking. Politidistriktene må både prioritere og begrunne søknaden.

¹⁶ Herunder ressursbruk til møtedeltakelse, faglige samlinger, utarbeide faglige vurderinger, produksjon av faglitteratur, veiledninger, besøk i politidistriktene, og evalueringer.

¹⁷ Ukeverksproduksjon for stabs- og lederutviklingsprogrammet er ikke medberegnet i tabelloversikten.

Tabell 3.5 Utvikling i søkertall og opptak for alle videreutdanninger 2009-2015.

Alle videreutdanninger	Søkere	Tatt opp	Ikke tildelt studieplass
2009-2010	1 652	754	898 (55 %)
2010-2011	1 724	800	924 (54 %)
2011-2012	1 643	877	766 (53 %)
2012-2013	1 799	1 104	695 (39 %)
2013-2014	2 041	1 384	657 (32 %)
2014-2015	2 328	1 571	757 (33 %)
2015-2016	3 204	2 371	833 (26 %)

Kilde: Politihøgskolen

Tabellen viser antall innstilte kvalifiserte søkere de siste seks år, det vil si kandidater som politimesteren i politidistriktene og sjef for særorganer har innstilt som søkere (ikke alle er kvalifiserte). Denne ordningen henger sammen med dagens finansieringsmodell for etter- og videreutdanning i politietaten. Dette medfører at tabell 3.5 ikke gir et korrekt bilde på etterspørselen på etter- og videreutdanning i etaten ettersom det ikke er frisøking til disse utdanningene (kun bachelor- og masterstudiene har frisøking). I forbindelse med utarbeidelse av rapporten «Styring av Politihøgskolen-utfordringer, dilemmaer og modeller» i 2014, ble det gjennomført en undersøkelse for å få et bedre innblikk i hvordan politidistriktene og særorgan vurderer Politihøgskolens tilbud. I tillegg ble kompetanseforvaltningen i etaten og i eget distrikt/organ vurdert. Kvaliteten på utdanningene som tilbys, vurderes jevnt over som god. Det etterspørres både økt kapasitet på tilbudene som eksisterer, og det etterspørres tilbud på fagområder som ikke dekkes per i dag (Sefland, 2014).

Dimensjonering av utdanningskapasiteten til EVU

Studietilbudet for EVU er en sammensatt portefølje som påvirkes av høgskolens forsknings- og utviklingsarbeid, samfunns- og kriminalitetsutviklingen, analyser av etatens behov, satsningsområder i etaten samt bestillinger og krav fra Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet.¹⁸ Etterspørselen etter EVU påvirkes også til en viss grad av bemanningsutviklingen i etaten.

NOKUT påpeker at EVU-tilbudet generelt i universitets- og høgskolesektoren har vært nedprioritert og må bli et satsningsområde fremover sett i lys av samfunnsutviklingen og behovene for livslang læring.¹⁹ EVU-tilbudet ved Politihøgskolen har i de senere årene hatt underkapasitet i forhold til etterspørselen og det er et etterslep innenfor en rekke utdanninger. Det er behov for å gjennomføre flere utdanninger enn Politihøgskolen kan tilby grunnet økonomi og plass for gjennomføringer på lokasjonene. Hvert år må planlagte studier

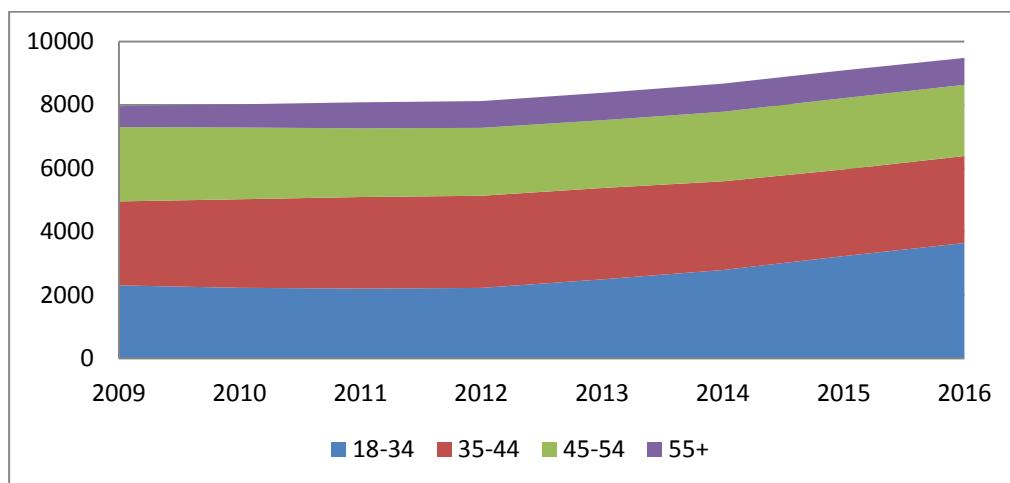
¹⁸ I dette arbeidet har Politihøgskolen gjennomført systematiske møter med politidistriktene og særorganene hvor formålet med møtene har vært å se hvilke kortsiktige og langsiktige behov for kompetanseheving det er ute i etaten. De innspill som gis i dialogmøtene med distriktene og særorganene gir et grunnlag for hvilke utdanninger høgskolen til enhver tid tilbyr.

¹⁹ NOKUTs brev til Kunnskapsdepartementet datert 1. juni 2016.

kuttes som en følge av budsjettsituasjonen. Det er enkelte utdanninger som ikke er blitt prioritert på flere år.

Dagens etterslep må også ses i sammenheng med at politiet arbeider i en raskt omskiftelig verden, som blant annet gir et økende behov for spesialister i politiet. Videre ventes EVU-behovet å øke noe frem mot 2030 som følge av en økning i antall politiårsverk og en forventet «yngrebølge» i etaten i kjølvannet av de senere års store kull. Figur 3.4 viser at andelen i aldersgruppen 18-34 har økt hvert år siden 2013 som følge av økningen i studentopptaket. Denne gruppen består av enda høyere formelt kvalifiserte studenter enn tidligere, som kan ha større krav og forventninger om kompetanseutvikling og karriereløp. Det ventes derfor at flere vil søke til etter- og videreutdanninger samt masterløp, en trend som allerede har startet. Erfaringstall viser at søkerne til EVU i stor grad er polititjenestepersoner med 3-5 års erfaring fra etaten, mens tilsvarende tall var 8 år for noen år siden.²⁰ Selv om det er politiansatte som opptar det meste av EVU-kapasiteten, er det også søkere med andre utdanningsbakgrunner, i tillegg til søkere fra samarbeidende etater. Politihøgskolens utdanningsportefølje går således utover politi- og lensmannsetaten.

Figur 3.4 Utvikling i alderssammensetningen av politiansatte 2009-2016.



Kilde: Politidirektoratet

For enkelte fagområder og funksjoner vurderes innføring av kompetansekrav. Dette vil påvirke både volum og kapasitet på EVU. Et eksempel på dette er innen etterforskningsfeltet, hvor flere koplinger mellom utdanning og jobbfunksjon, slik som for avhørere og avhørsledere i tilrettelagte avhør, vil påvirke behovet.

Enkelte fagmiljøer har kun én fagperson tilknyttet studiet, hvilket gjør det sårbart med hensyn til antall gjennomføringer per år. Andre kapasitetsbegrensninger relaterer seg til tilgjengelig areal, særlig trenings- og øvingsfasiliteter, samt budsjettressurser.

²⁰ Kvalitetsrapport (2014-2015).

Den store oversøkingen til EVU kan til dels imøtekommes med økt bruk av nettbaserte studier, gjennomføring av utdanninger lokalt i distrikter og/eller hyppigere gjennomføring av utdanninger. Slike tiltak kan bidra til økt kapasitet innenfor enkelte utdanninger.

3.6. Masterstudier og forskning

Forskningsavdelingen skal videreutvikle politivitenskapen.²¹ Politivitenskap er et tverrfaglig forskningsfelt som er under utvikling både nasjonalt og internasjonalt.

I motsetning til bachelorgraden, må Politihøgskolen søke NOKUT om akkreditering av masterstudier.²² Studietilsynsforordningen § 7-3 stiller krav til studiestedenes fagmiljø. Minst 50 prosent av årsverkene knyttet til masterstudiet skal utgjøres av tilsatte i hovedstilling ved institusjonen.²³ Av disse skal det være personer med minst førstestillingskompetanse i de sentrale delene av studiet. For bachelorstudier er det krav om at 20 prosent av det samlede fagmiljøet skal være ansatte med førstestillingskompetanse.²⁴

Andelen fagansatte med førstestillingskompetanse var i 2015 på 16,3 prosent, som er en reduksjon fra 18,3 prosent i 2014. Det er en utfordring for Politihøgskolen å både beholde og rekruttere fagansatte ved flere av de mindre studiestedene. Arbeidet med å øke andelen fagansatte med førstestillingskompetanse og antall politiutdannede med master (og senere doktorgradsløp) er et kontinuerlig arbeid ved Politihøgskolen. Politihøgskolen har behov for å styrke førstekompetansen innenfor alle fagområder. En viktig del av regjeringens langtidsplan for forskning og høyere utdanning er å trappe opp med nye rekrutteringsstillinger.

Per i dag tilbyr Politihøgskolen tre akkrediterte mastergrader, med en fjerde under utvikling. Høgskolen har siden 2006 tilbudt en masterutdanning i politivitenskap. Opptak skjer annethvert år og er et deltidsstudium over fire år.

Det er siden 2006 tatt opp til sammen 100 studenter ved masterutdanningen, hvorav 34 har fullført. Av disse har 21 fullført på normert tid. Masterstudiet har hatt lav

²¹ Forskningsavdelingen ved Politihøgskolen ble etablert i 1992.

²² Alle uten institusjonsakkreditering som vitenskapelig høgskole eller universitet må søke NOKUT om akkreditering av studier i andre syklus (mastergradsstudier på 120 studiepoengs omfang, erfaringsbaserte mastergradsstudier på 90 og 120 studiepoengs omfang, mastergradsstudier av 300 studiepoengs omfang). NOKUT stiller krav om at mastergradsstudiet skal ha et bredt og stabilt fagmiljø som består av tilstrekkelig antall ansatte med høy faglig kompetanse innenfor utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid innenfor studietilbudet. Fagmiljøet skal dekke fag og emner som studietilbudet består av. De ansatte i fagmiljøet skal ha relevant kompetanse.

²³ Kunnskapsdepartementet har foreslått en innskjerping av kravene til akkreditering av mastergrader. Departementet mener at alle mastergradsstudier skal tilbys av stabile fagmiljø som består av et tilstrekkelig antall ansatte med høy kompetanse innen utdanning, forskning og faglig utviklingsarbeid innen hele bredden av studiet. Små profesjonshøgskoler har mindre fagmiljøer. På grunn av strukturreformen i UH-sektoren går Politihøgskolen fra å være en middels stor til en liten høgskole. Å opprettholde robuste fagmiljøer med en viss størrelse er utfordrende.

²⁴ Førstekompetanse er følgende stillingskategorier: Professorer, førsteamanuensis og førstelektor.

gjennomstrømmingshastighet, og ble evaluert i 2013. På bakgrunn av evalueringen ble det igangsatt et revisjons- og utviklingsarbeid med ambisjon å snu denne trenden. Politihøgskolen har utviklet en erfaringsbasert master i etterforskning med et omfang på 90 studiepoeng. Denne mastergraden ble godkjent av NOKUT i 2015 og oppstart for første kull var vårsemesteret 2016. Det var stor oversøking til dette masterstudiet.

Politihøgskolen samarbeider med NTNU Gjøvik (gjennom CCIS) om en erfaringsbasert master i digital forensics and cybercrime investigation. Studieåret 2014-2015 begynte første studentkull på NTNU Gjøvik. Det er årlig opptak til dette masterstudiet. Det første året var det tatt opp to studenter fra politiet. I studieåret 2015-2016 er det tatt opp fire søkere fra politiet, 11 studenter totalt.²⁵

En nordisk master i politiledelse er under utvikling i samarbeid med politiutdanningen ved Linné-universitet i Sverige og Copenhagen Business School og Politihøgskolen i Danmark. Det arbeides for at dette skal bli et deltidsstudium over to til tre år med et opptak på 30-40 studenter, med første opptak tentativt i januar 2018.

Det er behov for systematisk kunnskapsutvikling innenfor alle områder innen politivitenskap. På sikt vil det utvikles mastergrader innen forebygging og etterretning, samt orden og beredskap. Det er et mål å både utvikle mastergradstilbudet og øke antall masterstudenter. Dette er i tråd med utviklingen i UH-sektoren generelt og profesjonsutdanningene spesielt. Stadig flere profesjonsutdanningsstudenter tar videreutdanninger.²⁶

Behov for forskningsbasert kunnskap er også identifisert i Justissektoren. Justis- og beredskapsdepartementet har utarbeidet sin første FoU-strategi for justis- og beredskapssektoren.²⁷ Det fremgår av strategien at det er et mål å øke både bevilgninger og forskningsinnsats innenfor justis- og beredskapssektorens ansvarsområde. Forskning om endringer i kriminalitetsbildet gir et viktig kunnskapsgrunnlag for prioritering i justis- og

²⁵ Opptatte studenter fordeler seg som følger: Norsk politi: 4, tysk politi: 2, fra cyberforsvaret: 3 og andre: 2 (hvorav en søker som har gjennomført Politihøgskolens NCFI-studium).

²⁶ En stor andel av studenter som består den treårige bachelorgraden i sykepleievitenskap går videre til spesialisering gjennom videreutdanninger og masterstudier. Det diskuteres også å forlenge grunnutdanningen med ett år. Det samme har skjedd med lærerutdanningen som nylig gikk fra å være en fireårig profesjonsutdanning til å bli en fem-årig masterutdanning. Kunnskapsdepartementets begrunnelse er at neste generasjon lærere skal få mer forskningsbasert kunnskap, mer faglig fordypning og mer praksis før de skal ut i jobb.

²⁷ Denne strategien tar utgangspunkt i regjeringens Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2015-2024 med forskning om samfunnsutfordringer som en av tre overordnede målsettinger. I langtidsplanen legges det opp til å prioritere områder som er forskningssvake og tverrsektorielle. Dette gjelder for store deler av de prioriterte forskningstemaer innenfor justis- og beredskapssektoren. I tillegg vil Norges deltakelse og bidrag til Horisont 2020 bidra til et løft for kunnskapsutviklingen i sektoren ettersom flere av temaene i programmet er relevant for justis- og beredskapssektoren.

beredskapssektoren. Kunnskap om årsaker og forklaringsfaktorer til kriminaliteten er viktig for effektivt forebyggende arbeid.²⁸

Forskningsavdelingen og FoU-miljøene ved Politihøgskolen er forholdsvis unge sammenliknet med andre tyngre fagmiljøer. Politihøgskolens forskningsavdeling har de siste årene hatt sterkt fokus på utvikling av søknader til Norges forskningsråd og EUs rammeprogram, og har i 2015 for alvor sett resultater av dette arbeidet. Flere prosjekter har fått midler og er nå i gang.²⁹

Videreføring av studiested Oslo som hovedsete er viktig for rekruttering av fagpersoner på et høyt akademisk nivå, og for å videreføre det tette samarbeidet med andre forskningsmiljøer i Oslo. Politihøgskolens fag- og metodeutvikling foregår også i tett samarbeid med de andre særorganene og Politidirektoratet. I tillegg til FoU, arbeides det kontinuerlig med fag- og metodeutvikling ved Politihøgskolen. Dette er ikke separate prosesser, men arbeid som påvirker hverandre og skaper synergieffekter. Tett og hyppig kontakt med særorganene og direktorat er viktig for videreutvikling av fag- og metodene som inngår i utdanningene ved Politihøgskolen.

3.7. Fleksible læringsformer

Det er et mål å ta i bruk mer fleksible læringsformer. Bruken er økende på både bachelor- og EVU. Flere EVU-studier er digitaliserte, hvor hele eller deler av utdanningen som gjennomføres er nettbasert.³⁰

Fleksible læringsformer medfører ikke nødvendigvis mer kostnadseffektiv undervisning, men kan også gi rom for nye tilnærminger til undervisningen. Politihøgskolen har opprettet en digital enhet som skal arbeide med å øke utviklingen i bruken av teknologi i undervisning og læringsaktivitene, samt styrke den nettpedagogiske kompetansen blant faglig ansatte. Politihøgskolen har også fått i oppgave fra Politidirektoratet å utvikle nettbaserte kurs og ressurser under Sporprogrammet.

Bruk av teknologi i undervisning må også relateres til at politiet skal forebygge og bekjempe kriminalitet i på den digitale arena. Politiet skal ha nødvendig digital kompetanse til å bekjempe IKT-kriminalitet og behandle elektroniske spor. Justis- og

²⁸ https://www.regjeringen.no/contentassets/302c6a76442a46d1b785d9399c399c19/jd_fou-strategi_2015-2019.pdf

²⁹ Ved utgangen av 2015 deltar Politihøgskolen i seks prosjekter med finansiering fra Norges forskningsråd, og 2 prosjekter med finansiering fra EUs rammeprogram. Nytt i 2015 er også at Politihøgskolen er en hovedpartner i det nyopprettede «Senter for ekstremismeforskning: Høyreekstremisme, hatkriminalitet og politisk vold (C-REX)» ved Universitet i Oslo.

³⁰ Eksempler er videreutdanning i etterretning (modul 1, 5 studiepoeng - 107 studenter i 2014-2015), innføring i juridisk metode (5 studiepoeng -50 studenter i 2014-2015) og utdanning i tegn og symptomer på misbruk av narkotika og andre rusmidler (5 studiepoeng - 232 studenter i 2014-2015 inkludert bachelorstudenter).

beredskapsdepartementet har vedtatt en strategi hvor digital og politifaglig kompetanseheving av generalisten og spesialisten inngår som egne tiltak som Politihøgskolen har ansvaret for å følge opp.

Det er videre et mål å gjennomføre de tradisjonelle skoleeksamenene på PC. Digital papirløs eksamen skal bli standard for denne eksamensformen, og digital eksamen ble gjennomført som en pilot i 2016 på utvalgte emner på bachelor og studier på EVU. Innføring av digital eksamen har imidlertid enkelte utfordringer knyttet til infrastruktur ved høgskolens studiesteder. Piloten videreføres som prosjekt for å kartlegge hvilke implikasjoner innføring av digital eksamen har for fagansatte, studenter, IKT og studieadministrasjon. I tillegg skal prosjektet utrede administrative og økonomiske konsekvenser for innføring av digital eksamen.

3.8. Lokasjoner, kapasitet og funksjonsbeskrivelse av dagens studiesteder

Høgskolens lokaler har blitt utvidet og tilpasset i takt med endringer og økninger i opptaket av bachelorstudenter og økt EVU-aktivitet, med midlertidige løsninger for undervisning og kontorer på samtlige studiesteder. Tabell 3.6 viser økningen i opptaket av bachelorstudenter siden 2006 og tilhørende hovedtiltak som har blitt iverksatt for å imøtekomme veksten.

Tabell 3.6 Midlertidige løsninger for økt opptak av bachelorstudenter.

År	Antall	Løsning
2006	360	Etablering av nye studieplasser i Oslo og Bodø
2007	432	
2008	432	Utvidelse i Bodø. Opprettelse av BA1 i Kongsvinger. Bygge paviljong i Oslo for å ta imot BA3 fra Kongsvinger
2009	552	
2009	552	Etablering av Bachelorutdanning i Stavern
2010	720	Utvidelse i Stavern

Kilde: Politihøgskolen

I følgende avsnitt gis en kort beskrivelse av høgskolens fire studiesteder. Avsnittet er i stor grad basert på mulighetsstudien fra 2011.³¹

3.8.1 Politihøgskolens lokasjon i Oslo

Politihøgskolens hovedsete er lokalisert på Majorstuen i Oslo. Lokasjonen inneholder den sentrale administrasjonen med stab, avdeling for strategi og virksomhetsstyring, driftsavdelingen, store deler av studieavdelingen og fagansatte for bachelor og EVU. Hovedtyngden av bachelorutdanningen og det teoribaserte EVU-tilbudet gjennomføres i Oslo, i tillegg til master- og forskningsvirksomheten. Videre er Politihøgskolens bibliotek lokalisert i Oslo.

³¹ Politihøgskolen (2011) Mulighetsstudie 12211.

Biblioteket ved studiestedet i Oslo er Norges største fag- og forskningsbibliotek på litteratur om politiet og tilgrensende fagområder og bistår studenter og fagansatte, og er i tillegg fagbibliotek for hele etaten. Biblioteket tilbyr bibliotek tjenester for lokasjonene i Kongsvinger og Stavern i tillegg til lokasjonen i Oslo. Studiestedet i Bodø har en avtale om levering av bibliotek tjenester fra Universitetet i Nordland, men Politihøgskolens bibliotek følger opp og kvalitetssikrer også dette tilbudet. Det at studentene ved tre av Politihøgskolens studiesteder ikke har fysisk nærhet til et fagbibliotek er ikke ideelt, da nærhet til fagbibliotek er en viktig del av et forsvarlig lærings- og arbeidsmiljø. Et bibliotek som er tilpasset primærvirksomheten inngår i studietilsynsforordningen krav til utdanningsinstitusjoner.³²

Sentral beliggenhet nær store studentmiljøer i Oslo er en betydelig faktor for utdanningsinstitusjonens attraktivitet og mulighet for å rekruttere høyt kvalifiserte fagpersonell. Blant søkermassen er det de mest kvalifiserte studentene som søker seg til studiestedet i Oslo. Politihøgskolen har et utstrakt samarbeid med særorgan og direktorat, og andre aktører som befinner seg i Oslo området. Samarbeid med fag- og forskningsmiljøer som befinner seg i Oslo er også svært viktig for Politihøgskolens eget forsknings- og utviklingsarbeid.³³

Lokaler og leieforhold

Bygningsmassen består av flere bygg med et samlet bruttoareal på om lag 19 300 kvm. Deler av bygningsmassen, omtalt som hovedbygget (bygg 1) er fra rundt år 1900 og inneholder kontorer, undervisningsfasiliteter og treningsrom. Et tilbygg (bygg 2) bestående av studentkantine, personalkantine, auditorium, undervisnings- og spesialrom, treningsaler og garderober er sammenføyd med hovedbygget.

I 1997 ble det oppført en frittstående bygning (bygg 3) som inneholder kontorlokaler for forskning, EVU, studieavdeling, samt bibliotek, og auditorium. I tilknytning til dette ble det i 2010 satt opp et modulbygg (bygg 4) på om lag 1 100 kvm. som huser kontorer for bachelorutdanningen. Modulbygget er av midlertidig karakter og leies av JBM Modul AS.³⁴ Anlegget for øvrig leies av Statsbygg. Utearealene til lokasjonen i Oslo utgjør 329 kvm.

Anlegget har ikke overnattingsmuligheter, men det foreligger en avtale med Fredensborg AS om leie av 67 overnattingsrom i Dronning Astrids gate 2 på Majorstuen for etatens tjenestepersoner som deltar på ulike etter- og videreutdanninger.

³² Studietilsynsforordningen § 2-1 b punkt 3.

³³ Meld. St. 18 (2014-2015) Konsentrasjon for kvalitet, fremhever viktigheten av nærhet til relevante samarbeidspartnere.

³⁴ Modulbygget forutsettes fjernet etter bruk, nedriggingskostnad er angitt til om lag 0,8 mill. NOK

Vurdering av vedlikeholdsbehov og investeringsbehov

Deler av dagens lokaliteter i Oslo består av bygningsmasse som historisk ble bygget for andre formål.³⁵ Byggets beskaffenhet legger betydelige begrensninger for effektiv utnyttelse av areal samt organiseringen av undervisningen. Forholdet mellom beregnet nettoareal og bruttoarealet på 1,97 indikerer at bygningsmassen er lite arealeffektiv, til tross for høy kapasitetsutnyttelse.

Leieavtalen med Statsbygg utløper i 2025. Dersom leieavtalen skal reforhandles og videreføres, bør det samtidig vurderes hvordan Politihøgskolens virksomhet i Oslo kan videreutvikles. Investeringsbehovene er dokumentert i tidligere studier og rapporter.³⁶

3.8.2 Politihøgskolens lokasjon i Bodø

Politihøgskolens lokasjon i Bodø ble vedtatt opprettet i 1997 blant annet for å øke rekrutteringen til politiyrket i Nord-Norge. Da avdelingen ble etablert ble det tatt opp tre klasser. I dag tilbyr Bodø bachelorutdanning 1 og 3 studieår med 144 studenter per studietrinn.

Lokaler og leieforhold

Lokalene er lokalisert i to tidligere kontorbygg i tilknytning til campus til Nord Universitet. Hovedbygget (Ingeniørgården) har fire etasjer med et samlet bruttoareal på 2 257 kvm. I det andre bygget (Mørkvedgården) leier Politihøgskolen 1. etasje og underetasjen, som utgjør et samlet bruttoareal på 1 776 kvm. Begge bygningene ble oppført tidlig på 1980-tallet.

Avdelingen i Bodø disponerer ikke utearealer eller overnattingsfasiliteter, og arealer til idrett, svømming må leies.³⁷ Bruttoarealet for campus i Bodø er på 4 033 kvm. Dette gir en faktor på 1,55 som indikerer et nokså arealeffektivt bygg. Leieperiodens utløp er i 2020. Avvikling av leieforholdet påfører ikke Politihøgskolen forpliktelser utover eventuell tilbakestilling som angitt i gjeldende avtaler.

Vurdering av vedlikeholdsbehov og investeringsbehov

Dagens lokaler er ikke bygget for undervisning. Det er behov for større auditorium, og i dag lånes flere lokaler av Nord Universitet. Bygningsmassen har behov for renovering etter flere års bruk og flere ombygginger. Som en følge av at leieavtalene utgår i 2020 har Politihøgskolen nedsatt en arbeidsgruppe som utarbeider en forstudie som ser på videre utvikling av undervisningsfasilitetene i Bodø.

³⁵ Deler av bygningsmassen ble bygget for å huse Hans Majestet Kongens Garde.

³⁶ Det vises til Mulighetsstudien (Politihøgskolen 2011) og Behov for bygg og anlegg ved drift på fire studiesteder (Politihøgskolen 2012).

³⁷ Trenings fasiliteter, prosjektutredning (2014)

3.8.3 Politihøgskolens lokasjon i Stavern

I 2010 ble det etablert bachelorutdanning for første og tredje studieår i Stavern med 168 studenter på hvert studietrinn. Høgskolen har tre avdelinger etablert ved Justissektorens kurs- og øvingsssenter (JKØ) i Stavern. Store deler av fasilitetene benyttes til å møte høgskolens behov for leirkapasitet og fasiliteter for operativ EVU. Med et studentopptak på 720 legger Politihøgskolen beslag på en betydelig del av kapasiteten. Ved gjennomføring av operativ leir for bachelorstudenter (andre og tredje studieår) innkvarteres studentene i forlegninger.

JKØ fremleier også lokaler til andre innenfor justissektoren, som Sivilforsvaret og Utrykningspolitiet. JKØ har om lag 46 000 gjestedøgn i året, og inntjening i 2015 var på om lag 20 mill. kr. I tillegg leies fasiliteter utenfor området. Dette omfatter skytebaner (25-200 meter – separat leieavtale til 2030) og arealer for operativ trening ved Torstrand skole i Larvik. Bruk av disse fasilitetene forutsetter busstransport.

Lokaler og leieforhold

Anlegget er i hovedsak innenfor Fredriksvern Verft, hvor høgskolen leier 24 128 kvm. av Forsvarsbygg. Bygningsmassen er spredt og består av seks forlegninger. I tilknytning til området er det inngått leieavtale med Fremo AS om ca. 720 kvm i et kombinasjonsbygg. Dette omfatter kontorer og simulatorrom. Leieavtalen med Forsvarsbygg skal reforhandles senest i 2018. Avvikling av hovedleieavtalen med Forsvarsbygg innebærer fortsatte forpliktelser knyttet til auditoriebygg og Fremo AS. For å gjennomføre de operative utdanningene i Stavern, benyttes det i dag treningsområder inne på JKØ, samt på Torstrand skole. Leieavtalen med Larvik kommune for Torstrand skole har en løpende forutsigbarhet på seks måneder, uten eksisterende alternativer. Dette fratår Politihøgskolen muligheten for planlegging med kontinuitet. Dette vurderes som risikofyllt og lite tilfredsstillende i forhold til langsiktig planlegging.

Det er gjennomført betydelige ombygninger og tilpasninger innenfor eksisterende bygningsmasse for å kunne ta i mot bachelorstudenter i Stavern. Store deler av undervisningen i klasserom og kontorbehovene for ansatte er løst midlertidig ved etablering i forlegningsrom. Bruttoarealet for Campus på Stavern er på 24 128 kvm. Ved å trekke ut areal som brukes til overnatting gjenstår et bruttoareal på 14 770 kvm. Dette gir en faktor for arealutnyttelse på 1,44, som indikerer en høy arealutnyttelse.³⁸

Vurdering av vedlikeholdsbehov og investeringsbehov

Dersom Stavern skal være et permanent studiested med dagens studentopptak er det behov for utvidede arealer til undervisningsrom, bibliotek, trenings- og øvingsfasiliteter og arbeidsrom for studentene. Eksisterende idrettsbygg må rehabiliteres eller bygges nytt. I tillegg er det behov for fysiske sikringstiltak da det per i dag er fri adkomst til leiren. Dette behovet er dokumentert i interne sikkerhetsvurderinger på Politihøgskolen.

³⁸ Arealer for overnatting holdes utenfor.

3.8.4 Politihøgskolens lokasjon i Kongsvinger

Bachelorutdanningen ble etablert i Kongsvinger i 2009. Det tilbys kun utdanning første studieår av bachelorgraden, med et studentopptak på 144. Studentene som går første studieår på Kongsvinger, går tredje studieår i Oslo etter gjennomført praksisår i politidistriktene.

Lokasjonen blir også benyttet til operativ utdanning både innen EVU og for bachelor. Anlegget har spesielle fasiliteter for hundetjeneste. Deler av øvingslokalet Låven er tilpasset behovene for skjermet operativ utdanning. Ved gjennomføring av operativ leir for bachelorstudenter (andre og tredje studieår) innkvarteres studentene i forlegninger.

Med dagens studenttall er det fortsatt kapasitet til EVU og eventuell kursvirksomhet for samarbeidende etater, som Tollvesenet og Forsvaret. En langsiktig vurdering etter utbyggingene i 2009/10 var at EVU kunne utvide virksomheten ved å overta lokaler disponert av bachelorstudiet dersom dette utdanningstilbudet senere skulle bli flyttet. Lokalene som i dag benyttes til bachelorstudiet vil imidlertid ikke ved en eventuell nedlegging øke tilgangen til operative øvingsfasiliteter.

Lokaler og leieforhold

Anlegget ligger på Sæter Gård, og utleier er Kongsvinger kommune. Den totale bygningsmassen utgjør til sammen om lag 18 400 kvm. fordelt på 19 ulike bygninger og anlegg. To skytebaner (25-50 meter) ligger i gangavstand fra den øvrige bygningsmassen. I tillegg er det tilliggende skogsareal med mulighet for operative øvelser. I 2013 inngikk Politihøgskolen og Kongsvinger kommune en intensjonsavtale om videreutvikling av utdanningscenteret særlig rettet mot operativ videreutdanning. Planen gir anledning til å utvikle anlegget med skytebaner, kjøregård, øvingshus, internat, hundekennel og undervisningsbygg uten ytterligere reguleringer av områdene. I et skjermings- og sikkerhetsperspektiv er det grunn til å anta at det er mulig å etablere anlegg innenfor de krav som en risikoanalyse vil utløse. Dette er særlig knyttet til IP-1 og IP-2 utdanningene.

Leieavtalen med Kongsvinger kommune har utløp i 2030. Avvikling må forventes å utløse krav om tilbakestilling som angitt i gjeldende leieavtale (øvingsfasiliteter). Forholdet mellom beregnet nettoareal og bruttoarealet er 1,74. Dette indikerer en noe lavere arealutnyttelse enn i Bodø og Stavern, men høyere enn i Oslo.

Vurdering av vedlikeholdsbehov og investeringsbehov

Dersom Kongsvinger skal være et permanent studiested er det behov for utvidede arealer til undervisningsrom, bibliotek, arbeidsrom for studentene, og forlegningskapasitet. Det er også behov for investering i øvingsfasiliteter, og da særlig bygging av skytebane og utbedring av Låven som øvingsfasilitet.³⁹ I tillegg er det behov for fysiske sikringstiltak da det per i dag

³⁹ Arbeid med å slutføre Låven er påbegynt. I løpet av vinteren vil det satt opp SIBO-bygg. I tillegg blir det satt opp en stålhall. Dette erstatter Siva om et lageranlegg til operative øvelser som ble avviklet i 2016.

er fri adkomst til leiren. Dette behovet er dokumentert i interne sikkerhetsvurderinger på Politihøgskolen.

3.9. Oppsummert problembeskrivelse av dagens situasjon

- Med et studentopptak på 720 er Politihøgskolens utdanningskapasitet tilnærmet fullt utnyttet. Samtidig har store deler av Politihøgskolens bygninger et stort vedlikeholds- og oppgraderingsbehov.
- Fire lokasjoner gir økte driftskostnader som følge av dublering av enkelte funksjoner og materiell. Det gir i tillegg økte reisekostnader og EBA-kostnader.
- Fire studielokasjoner for bachelorstudiet gir risiko for at det oppstår forskjeller i innhold og gjennomføring av utdanningen på de ulike studiestedene. Det avsettes store ressurser til kvalitetssikring av at det gis lik utdanning.
- Politihøgskolens fagmiljøer består av mange sammensatte fagområder med relativt få fagansatte. En spredning av fagmiljøer til fire lokasjoner øker sårbarheten ytterligere. Små fagmiljøer gjør det også vanskelig å beholde og rekruttere fagansatte, dette gjelder særlig de små studiestedene. Det er behov for systematisk kunnskapsutvikling innenfor flere områder innen politivitenskapen, herunder å øke andelen fagansatte med førstestillingskompetanse. Dette er nødvendig for å videreutvikle studietilbudet på alle nivåer for å følge den raske samfunns- og kriminalitetsutviklingen.
- Behovet for operative øvingsfasiliteter overstiger dagens leirkapasitet. Kapasiteten i Kongsvinger og Stavern er blitt kraftig utfordret av at 720 B3-studenter skal gjennomføre tre uker operative aktiviteter i leir samtidig som kjøreopplæring for B2-studentene og en rekke etter- og videreutdanninger av operativ karakter, skal gjennomføres samme sted. Kjøreopplæringen må i dag gjennomføres i politidistriktene som en følge av dette. Gjennomføringsevnen for de operative leirperiodene avhenger av eksterne leieavtaler basert på 6 måneders kontrakter (Torstrand skole/Larvik kommune). Denne situasjonen er aktuell også ved betydelig nedtrekk i antall studenter.
- EVU-tilbudet har i lengre tid hatt underkapasitet i forhold til etterspørselen og det er et etterslep innenfor en rekke utdanninger. Det er behov for å gjennomføre flere utdanninger enn Politihøgskolen kan tilby grunnet økonomi og kapasitetsbegrensninger på lokasjonene. Det er enkelte utdanninger som ikke har blitt prioritert på flere år. Det er forventet økt etterspørsel etter videreutdanninger og mastergrader både på grunn av yngrebølge og økt behov for spesialister.
- Det er et betydelig behov for investeringer i bygg og anlegg. Dersom Politihøgskolen skal løse sitt samfunnsoppdrag, må slike investeringer på sikt utføres, uavhengig av alternativene og størrelsene på studentopptakene.
- Før 2030 er det flere av studiestedenes leieavtaler som utløper. Avtalene med Forsvarsbygg i Stavern går ut i 2018. I 2020 utløper avtalen om modulbygget i Oslo samt leieavtalene til begge bygningene i Bodø. I Oslo utløper avtalen med Statsbygg i 2025.

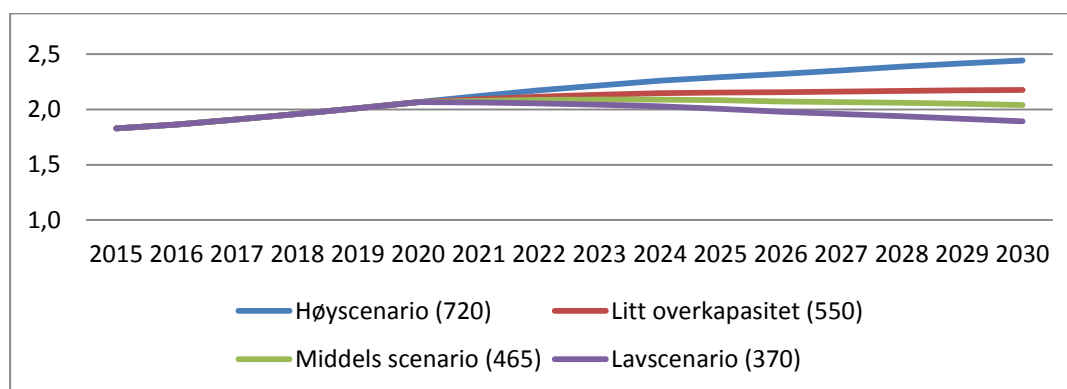
4. ALTERNATIV

I dette kapitlet beskrives alternativer for kapasitetsutnyttelse av høgskolens undervisnings- og øvingsfasiliteter for ulike størrelser på bacheloropptaket. Alternativ "0 – Nåsituasjonen" er sammenlikningsgrunnlaget for vurderinger av tiltak, virkninger og nåverdiberegninger. Kapitlet beskriver også ulike alternativer for videre dimensjonering av EVU, master og forskning.

4.1 Dimensjonerende scenarier for studentopptak bachelor

De identifiserte alternativene varierer med hensyn til størrelsen på bacheloropptaket og antall studiesteder. Fire dimensjonerende scenarier for bacheloropptak vurderes. Figur 4.1 viser fremskrivningen av dekningsgraden for de ulike scenarioene for studentopptak, hvor det legges til grunn redusert studentopptaket fra og med 2018.

Figur 4.1 Fremskrivning av dekningsgrad for ulike dimensjonerende scenarier for studentopptak.



Kilde: Politidirektoratet og Statistisk sentralbyrå

Høyscenarioet er en videreføring av dagens opptak på 720, og er analysens sammenlikningsgrunnlag. Midtsenarioene med opptak på 550 og 465 er de som er nærmest i å opprettholde stabil politidekning. 550 scenarioet gir en svakt økende overkapasitet i forhold til 2 per 1 000 målsettingen fra 2021. Et slikt opptak kan utgjøre en form for beredskap med hensyn til frafall av studenter i løpet av utdanningen. En økning i andelen bachelorstudenter som går videre til masterstudier eller andre utdannings- og karriereløp vil også kunne redusere netto tilgang til politibetjener. En økning i andelen bachelorstudenter som går videre til masterstudier eller andre utdannings- og karriereløp vil også kunne redusere netto tilgang til politibetjener. Lavscenarioet er analysens lavambisjonsalternativ, og innebærer en reduksjon i studentopptaket til 370 som medfører at politibemanning fryses på 2018-nivå. Lavscenarioet gir en gradvis svekket politidekning i takt med at befolkningen øker. De ulike scenarioene for studentopptak legger føringer for hvilke lokasjonskombinasjoner som er mulige. Arbeidsgruppen har identifisert syv lokasjonskombinasjoner.

- Bachelordrift på fire steder, to EVU-leirer (tilsvarer nåsituasjonen)
- Bachelordrift på tre steder (÷Kongsvinger), to EVU-leirer
- Bachelordrift på to steder (÷Kongsvinger og Bodø), to EVU-leirer
- Bachelordrift på to steder (÷Kongsvinger og Stavern), to EVU-leirer
- Bachelordrift på ett sted (Oslo), to EVU-leir

- Bachelordrift på ett sted, én EVU-leir (÷Stavern)
- Bachelordrift på ett sted, én EVU-leir (÷Kongsvinger)

Tabell 4.1 oppsummerer de ulike alternativene.

Tabell 4.1 Alternativer for kapasitetsutnyttelse.

Undervisnings- lokasjoner og øvingsfasiliteter	Bachelordrift på fire steder (4 BA, 2 EVU) ¹	Bachelordrift på tre steder (nedlegging av Kongsvinger) (3 BA, 2 EVU)	Bachelordrift på to steder (nedlegging av Kongsvinger og Bodø) (2 BA, 2 EVU)	Bachelordrift på to steder (nedlegging av Kongsvinger og Stavern) (2 BA, 2 EVU)	Bachelordrift på ett sted (1 BA, 2 EVU)	Bachelordrift på ett sted, én EVU leir (Kongsvinger) (1 BA, 1 EVU)	Bachelordrift på ett sted, én EVU leir (Stavern) (1 BA, 1 EVU)
Bacheloropptak							
Høyt opptak, nåsituasjon (720)	Nullalternativ	Alternativ 1	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)
Svakt økende overkapasitet ift. 2 per 1 000 (550)	Alternativ 2	Alternativ 3	Alternativ 4	Alternativ 5	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)
Stabil politidekning iht. befolkningsvekst (465)	Alternativ 6	Alternativ 7	Alternativ 8	Alternativ 9	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)
Lavt opptak: (fryse bemanning 370)	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)	Alternativ 10	(Vurderes ikke)	(Vurderes ikke)

¹ Operative øvings- og leirfasiliteter

I tabell 4.1 er det flere celler som ikke vurderes fordi forskjellen mellom undervisningsfasiliteter og studentopptak vurderes som for stort. Disse ville følgelig ikke være forenlig med målsettingen om effektiv kapasitetsutnyttelse. Alternativer som ikke kategorisk kan utelukkes vurderes nærmere i neste delkapittel.

4.2 Utsiling av alternativer

Arbeidsgruppen har foretatt en innledende sortering av hvilke alternativ som fra et samfunnsøkonomisk perspektiv ikke fremstår som hensiktsmessig å gå videre med, og hvilke tiltak som bør utredes videre i analysen. Felles for samtlige alternativ er at hovedsetet og studiestedet i Oslo videreføres. Tyngden av Politihøgskolens fagmiljø ligger i Oslo, og nærhet til andre forskningsmiljøer og politiets særorgan er nødvendig for å sikre nærhet til praksis og fortsatt videreutvikling av fag- og metode.

Høyscenario for studentopptak, 720

For scenarioet med høyt bacheloropptak (720) har arbeidsgruppen identifisert Alternativ 1 i tillegg til Nullalternativet. I Alternativ 1 avsluttes bachelorundervisningen i Kongsvinger, og studentene overføres til gjenstående tre studiesteder. Lokasjonen i Oslo kan ved tilpasninger maksimalt ta imot 800 bachelorstudenter, men har ikke kapasitet til å absorbere alle B1-studentene fra Kongsvinger. Tiltaket vil dermed kreve investeringer til utbygging og tilpasning av bygningsmasse i Oslo og Stavern eller Bodø. EBA-kostnadene i Kongsvinger vil ligge fast som følge av fortsatt EVU-aktivitet. Dette gjør at nyttevirkningene vurderes som små sett opp mot kostnadsvirkningene, og Alternativ 1 utelukkes derfor fra den videre analysen.

Nullalternativet vurderes ikke som et reelt beslutningsalternativ. På sikt vil dette alternativet kunne medføre at Politihøgskolen ikke vil oppfylle NOKUTs kvalitetskrav til høyere utdanning. Nullalternativet inngår derfor kun som et sammenlikningsgrunnlag.

Midtscenarier for studentopptak, 465 og 550

I midtscenariene er seks alternativer identifisert, henholdsvis alternativ 3-5 og 7-9. Alternativ 2 og 6 innebærer fortsatt bachelordrift på fire steder, og vurderes som mindre egnet sammenliknet med de andre ved at kapasiteten blir overdimensjonert i forhold til studenttallet med videreføring av fire studiesteder, og dermed ikke ivaretar målsettingen om effektiv kapasitetsutnyttelse. I Alternativ 3 og 7 (550 og 465) avsluttes bacheloropptaket i Kongsvinger, som er den lokasjonen med færrest bachelorstudenter i dag. Ettersom EVU-virksomheten i Kongsvinger videreføres vil imidlertid Politihøgskolen fortsatt ha fire lokasjoner. Alternativ 4 og 8 (550 og 465) legger i tillegg ned Bodø. Bodø er den lokasjonen som har færrest aktiviteter med kun bachelorundervisning⁴⁰ (inkludert FoU-ressurser) og ingen EVU-virksomhet. Tiltaket innebærer således konsentrering av både aktivitet og lokasjon, men også en permanent reduksjon i utdanningskapasitet. Alternativ 5 og 9 (550 og 465) viderefører nedleggelse av bacheloropptaket i Kongsvinger, og legger i tillegg ned bacheloropptaket i Stavern. I disse alternativene vil Politihøgskolen fremdeles ha fire lokasjoner ettersom EVU-virksomheten videreføres i både Kongsvinger og Stavern.

Lavscenarioet for studentopptak, 370

Lavscenarioet vil skape stor overkapasitet, og forsvarliggjør kun ett studiested for bachelorutdanningen. Oslo er den eneste lokasjonen som har nok kapasitet til å ta imot 370

⁴⁰ Inkludert FoU-ressurser.

bachelorstudenter. Scenarioet kan innebære mindre effektiv utnyttelse av EVU-leir kapasiteten med en viss overkapasitet, samtidig som det også frigis kapasitet som kan benyttes av andre aktører.

4.3 Alternativer for EVU, forskning og master

Nåsituasjonsbeskrivelsen har vist at det er en betydelig underkapasitet på EVU samt at det er behov for å øke forsknings- og masterkapasiteten. Arbeidsgruppen har skissert to alternativer for EVU-dimensjoneringen. Lavambisjonsalternativet for EVU er en videreføring av dagens EVU-kapasitet. I det andre alternativet, "Videreføring av budsjetttramme", overføres eventuelle frigjorte budsjettmidler fra Bacheloropptaket til kapasitetsøkning på EVU, master og forskning. Det er identifisert behov for å styrke kapasiteten innenfor følgende fagområder (i ikke prioritert rekkefølge):

- Etterforskningsfeltet
- Sivil krisehåndtering
- Lederutdanninger
- Utvikle nye masterutdanninger
- Politivitenskapelig forskning
- Påtalejuristutdanning
- Grensekontroll og begrenset politimyndighet
- Forebygging og mangfold
- Utdanninger for sivilt ansatte i politiet

Det er også identifisert noen tverrgående behov som vil påvirke alle fagområdene:

- Øke hyppighet, kapasitet og bredde på etter- og videreutdanningene
- Digital kompetanseheving⁴¹
- Øke bruken av fleksible læringsformer og nettbasert undervisning
- Styrke små og sårbare fagmiljø – øke andelen ansatte med førstestillingskompetanse
- Styrke forskning og forskningsprosjekter
- Beholde og styrke kapasiteten til å utføre utredninger og evalueringer for både justissektoren og samfunnet for øvrig

Arbeidsgruppen har ikke hatt grunnlag for å tallfeste ressursbehovet til ovennevnte.

⁴¹Justis- og beredskapsdepartementet har utarbeidet sin første strategi for å bekjempe IKT-kriminalitet. I den inngår et tiltak for digital og politifaglig kompetanseheving av generalisten og spesialisten som Politihøgskolen har ansvaret for å følge opp (tiltak 6). Tiltaket må ses i sammenheng med blant annet Datakrimstrategien fra Politidirektoratet (2015). Direktoratets datakrimstrategi sier at Politihøgskolen vil være «sentral i utdanning og videreutdanning av politiansatte som skal utføre politiarbeid i det digitale samfunn (2015, side 148). Høgskolen skal spille en sentral rolle i å styrke og videreføre den nyeste kunnskapen til studenter og politietaten ellers. Om det fremtidige kompetansebehovet står det at «Digital kompetanse bør være en vesentlig del av undervisningen ved Politihøgskolen (2015, side 151).

4.3.1 Nærmere om enkelte av satsningsområdene

Etterforskningsfeltet

Etterforskning av straffesaker utgjør en av kjernefunksjonene i norsk politi. Politihøgskolen har utviklet en stor utdanningsportefølje innenfor dette fagområdet gjennom systematisk utviklingsarbeid over lang tid. Målsettingen er å kunne tilby utdanninger som holder kvalitet på mastergradsnivå. Dette krever et minimum av førstestillingskompetanse.

Etterforskningsfeltet består av mange fagområder, og det er en økende trend mot spesialisering. Videreutdanningene innenfor de ulike områdene gjennomføres i et varierende antall og med ulik frekvens, blant annet på grunn av underkapasitet på EVU. Som nevnt i nåsituasjonsbeskrivelsen er det også gjennomgående oversøkning til studiene, som indikerer at behovet er større enn tilbudet. Etterspørselen vil også vokse som følge av handlingsplanen for løft av etterforskningsfeltet. Mange av de 13 tiltakene som inngår i planen er Politihøgskolen en del av enten direkte og indirekte.

Sivil krisehåndtering

Det politioperative fagfeltet og sivil krisehåndtering består av mange fagområder og er en stor portefølje. Trenden mot økt spesialisering er også gjeldende for dette fagfeltet. Til tross for en bred satsning på beredskapsfeltet etter hendelsene i 2011 er det fortsatt behov for en styrking av utdanningstilbudet innen sivil krisehåndtering.⁴² Gjennom politireformen vil det i 2016 og 2017 bli rettet et betydelig fokus på kompetanseheving på landets operasjonssentraler, som vil omfatte operasjonsledere, oppdragsledere og operatører, herunder både politioperatører og sivile operatører. Kompetansehevingen vil kreve økt ressursbruk ved Justissektorens kurs- og øvingscenter (JKØ) i Stavern, i tillegg til økt fagoppfølging fra Politihøgskolen.

Det har de senere år vært en økning i oppdrag om gjennomføring av utdanninger av innsatspersonell til Beredskapstroppen (IP1) og til livvaktjeneste (IP2). Disse utdanningene har de siste årene blitt gjennomført årlig mot tidligere annethvert år. Politidirektoratet har signalisert at den årlige satsningen vil fortsette i første omgang frem til 2020. Dette vil fortsette å legge beslag på Politihøgskolens leirkapasitet og ressurser. I tillegg har Politihøgskolen hovedansvaret for utdanning av krise- og gisselforhandlere (grunnutdanning og repetisjonsutdanning) og det vurderes nå også å samle seleksjon og grunnopplæring for øvrige nasjonale beredskapsressurser (Bombegruppen og Politihelikoptertjenesten) hos Politihøgskolen. Dette vil kreve ressurser og kapasitet.

For å nå måltallet om 1 200 godkjente tjenestepersoner i utrykningsenhetene (UEH) på landsbasis har opplæringen av IP3-personell blitt planlagt med fem-seks kurs i året, av tre

⁴² Politihøgskolen har i mange år hatt fokus på operativ ledelse i politiet, gjennom etterutdanning for innsatsledere og STAB. Siden 2010 satset Politihøgskolen på funksjonsrettet ledelse ved å innrette disse som studier med studiepoeng (operasjonsledelse og innsatsledelse). Videre har Politihøgskolen siden 2014 har også tilbudt operatørutdanninger som oppfølging av Gjørv-kommisjonens anbefalinger (NOU 2012:14).

ukers varighet. Dette er en økning fra tidligere to kurs i året. I de kommende årene må grunnutdanningen i IP3 videreutvikles med moduler som gir spesialisering for UEH-tjenesten. Trusselbildet tilsier at IP3-mannskapene vil bli brukt hyppigere, og de vil ha behov for tilleggskompetanse innenfor for eksempel skarpskyting, ledelse, sanitet, taktikk, og livvakttjeneste (i samarbeid med Politiets sikkerhetstjeneste og Den kongelige politieskorte). Instruktørene har også behov for spesialisert tilleggsutdanning. Dette gjelder både instruktørene innen politioperative disipliner og innen kjøreopplæring.

Utdanning av det ekstraordinære krisehåndteringsapparatet i politidistriktene (STAB) blir ivare tatt gjennom stabs- og lederutviklingsprogrammet til Politihøgskolen. Fremover ser Politihøgskolen at stabene har behov for jevnlig trening og kompetansepåfyll med endring i trusselbildet, nye samfunnsutfordringer, for eksempel klimaendringer og migrasjon, og et stadig større krav og behov til samvirke med og samordning av beredskaps- og krisehåndteringsaktører.

Hundeutdanningene har de siste tre år blitt utviklet fra kurs til studier (videreutdanninger), i første omgang for hovedgruppene patruljehund og søkshund. Hundeutdanningene trenger kvalitetsoppfølging hvor Politihøgskolen har et overordnet ansvar, men det mangler per i dag ressurser til å utføre denne kvalitetsoppfølgingen i tilstrekkelig grad. Det jobbes i tillegg med en omlegging fra privateide til statseide hunder, som medfører et langt større driftsansvar for Politihøgskolen til anskaffelse, testing og administrasjon.

Lederutdanninger

Politihøgskolen tilbyr en rekke lederutdanninger både innenfor funksjonsrettet ledelse og organisasjonsutvikling i politiet. Flere offentlige utredninger om politiet har fremhevet god ledelse som avgjørende for politiets oppgaveløsning fremover.⁴³ Dette ble fulgt opp med i prop. 60 LS (2014-2015) og Stortingets Innst. 306 S (2014-2015) som begge fremmer konkrete anbefalinger og tiltak om ledelse og lederutdanninger. I Prop 1 S (2016-2017) har Politihøgskolen fått i oppdrag å gjennomgå lederutdanningene som høgskolen tilbyr. Politihøgskolen reviderer sine utdanningstilbud innen ledelse og organisasjonsutvikling i politiet. I forbindelse med dette er det behov for hyppigere gjennomføringer, økt studiepoengproduksjon og en styrking av fagmiljøet.

Utdanningene for påtalejuristene

Det er behov for å skape et sammenhengende utdanningsløp for påtalejurister i takt med etatens øvrige kompetanseutvikling. De juridiske utdanningene skal bidra til livslang læring og imøtekomme fremtidige behov for spesialisering ut ifra kriminalitetstype. Videre satsning på disse utdanningene må sees i sammenheng med den kommende utredningen fra utvalget som skal gjennomgå påtalemyndigheten, samt Etterforskningsløftet. Veksten i etterforskningskapasiteten vil drive frem behov for flere påtalejurister. Utdanningene utvikles i tett samarbeid med statsadvokatembetene, Riksadvokaten og Politidirektoratet.

⁴³ NOU 2012:14 Rapporten for 22. juli-kommisjonen og den påfølgende NOU 2013:9 Ett Politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer.

Grensekontroll og utlendingskontroll

De store migrasjonsstrømmene de senere år gir utfordringer. Når Schengen-området er under press stilles det økte krav til identifisering av personer og ID-kontroll, særlig sett i lys av at 90 prosent av asylsøkere til Norge ikke har identitetsdokumenter. Dagens utdanningstilbud innen dette området svært begrenset. Norge har forpliktelser gjennom Frontex-samarbeidet både når det gjelder kapasitet ved egne grenser, og ved bistand til resten av Schengen-feltet.

Begrenset politimyndighet - sivile utdanninger

Politihøgskolen tilbyr videreutdanninger innen begrenset politimyndighet for sivilt ansatte i politiet. Det er et økende behov for spesialister i politiet blant annet personer med annen utdanning og fagbakgrunn enn politiutdanning. Det ventes derfor et økt behov for disse videreutdanningene.

Forebygging og kunnskap om en endret befolkning

Politidirektoratets Omverdenanalyse fra 2015 viser til en samfunnsutvikling med store migrasjonstrømmer, endret befolknings sammensetning og urbanisering. Politihøgskolen tilbyr videreutdanninger på innen forebygging og mangfold. Regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme påpeker at økt kunnskap, kompetanse og forskning som viktige forutsetninger innefor dette området. Handlingplanen pålegger Politihøgskolen å ha utdanninger som gir studentene relevant og oppdatert kunnskap om radikaliserings og voldelig ekstremisme.⁴⁴ Dette fagmiljøet er i dag lite og det er behov for å styrke dette.

Forskning og mastergradtilbud

Det er behov for systematisk kunnskapsutvikling innenfor alle områder innen politivitenskap og for å øke andelen fagansatte med forskningskompetanse samt å styrke forskningen ved Politihøgskolen for å videreutvikle politivitenskapen.⁴⁵ Dette henger sammen med målet anført i kapittel 2 om at utdanningstilbudet skal være relevant og forskningsbasert, og Politihøgskolen skal være en drivkraft for innovasjon og utvikling av politiet. Det er et videre identifisert behov for å videreutvikle eksisterende mastergrader og utvikle nye innen forebygging, orden og beredskap. Det er et mål å øke antall masterstudenter for imøtekomme utviklingen i det kunnskapsstyrte samfunnet samt imøtekomme høyt kvalifiserte studenters behov for videreutdanning.

Oppsummering av alternativet «videreføring av budsjettamme»

Både nåsituasjonsbeskrivelsen i kapittel 3 og beskrivelsen av fagområdene i dette kapitlet, peker i retning av et betydelig behov for videre satsning på EVU, master og forskning, både innenfor spesifikke og på tvers av fagområder, med forbehold om at det vil forekomme endringer i et 15-årig perspektiv.

⁴⁴ Tiltak 5 og 7.

⁴⁵ Politihøgskolens strategi 2017-2021.

5. VIRKNINGER

I dette kapitlet beskrives virkninger av alternativene for bacheloropptaket. Virkninger innebærer endringer fra nåsituasjonen (nullalternativ), og er både nyttevirkninger (gevinster) og kostnadsvirkninger. Enkelte av virkningene er verdsatt i kroner. Ikke-prissatte virkninger er en kvalitativ vurdering av virkninger rangert etter betydning og omfang. Det benyttes en skala som går fra ÷ ÷ ÷ ÷ til + + + +, og hvor 0 indikerer ingen endring.⁴⁶

5.1 Prissatte virkninger ved endret bacheloropptak

De prissatte nyttevirkningene og kostnadsvirkningene av alternativene er beregnet med utgangspunkt i regnskapstall fra 2015. Husleie er basert på prognose for 2017, og leiroppholdet er vurdert med regnskapstall for studieåret 2015/2016. Det fremgår av nåsituasjonsbeskrivelsen at driftsregnskapet har vært forholdsvis stabilt de siste årene. 2015-tallene forutsettes derfor å gi et dekkende bilde.

Det legges til grunn at tiltakene innføres i 2018. Nytttevirkningene inntreer i to faser, først i 2018 ved redusert opptak av nye studenter, og deretter i 2020 når antall B3-studenter reduseres tilsvarende. På kostnadssiden er det en tilsvarende tre års forsinkelse som gjør at lærerressurser på B3-trinnet først går inn i et omstillingsløp høsten 2020, med utløp i 2022.

Nyttevirkningene er inndelt i studentavhengige kostnader, som påvirkes av størrelsen på studentopptaket, og lokasjonsavhengige kostnader, som påvirkes av antall og type studiested som inngår i alternativene. Arbeidsgruppen har vurdert følgende lokasjonsavhengige nyttevirkninger: Mindre lokal ledelse og administrasjon på studiestedene, mindre lokasjonsavhengige reisekostnader, og lavere husleiekostnader.

I tabell 5.1 fremgår alternativenes netto nåverdi for perioden 2018-2030. De prissatte virkningene beregnes for perioden 2018-2030, verdsettes i 2015-kroner, og er neddiskontert med en kalkulasjonsrente på 4 prosent. Levetiden for tiltakene er satt til 15 år.

⁴⁶ Se Direktoratet for økonomistyring (2014), Veileder i samfunnsøkonomiske analyser

Tabell 5.1 Prissatte virkninger. Tall i nåverdi i mill. kr i perioden 2018-2030. 2015-kroner. Sammenliknet med nullalternativet

	Alt 3 (550)	Alt 7 (465)	Alt 4 (550)	Alt 8 (465)	Alt 5 (550)	Alt 9 (465)	Alt 10 (370)
Prissatte nyttevirkninger							
Reduserte studentrelaterte kostnader ¹	313,7	470,5	313,7	470,5	313,7	470,5	645,9
Redusert behov for lokal ledelse og administrasjon på studiestedene ²	10,8	10,8	30,6	30,6	28	28	47,7
Lavere lokasjonsavhengige reisekostnader ³	1,6	1,6	12,3	12,3	3,9	3,9	14,6
Lavere husleiekostnader	0	0	70,3	70,3	0	0	70,3
Prissatte kostnadsvirkninger							
Omstillingskostnader	43,5	64,2	47,7	67,3	47	66,8	95,1
Samlet nåverdi	282,7	418,8	379,2	516,5	299	436	683

¹ De studentavhengige virkningene tar utgangspunkt i en stykkpris per student. I beregningen av studentavhengige virkninger inngår: Uniformspakken, IT lisenser, lønn for lærerressurser B1 og B3, reise B2, B2 distriktsår, og B3 leir.

² Utgiftene til lokal ledelse og administrasjon er ikke skalerbar i forhold til antall studenter, og nyttevirkningene beregnes derfor først når bachelorundervisningen i sin helhet legges ned på de ulike lokasjonene. For Kongsvinger, som kun har B1, inntreffer dette i 2018, mens øvrige lokasjoner inntreffer dette i 2020. Utgiftene til lokal ledelse og administrasjon er beregnet som differansen mellom lokasjonenes totale lønnskostnad for bachelorstudiet, og lønn medgått til lærerressurser. Denne summen er deretter kontrollert opp mot kodene i lønnsstatistikken for samsvar.

³ Det er kun direkte reisekostnader som er beregnet. Reisekostnader forbundet med B2 er ikke med i beregningen, da dette ikke er en lokasjonsavhengig kostnad.

Alternativene med færrest lokasjoner får størst nytteverdi. For Bodø er husleie og driftskostnader medregnet mens det forutsettes at de andre lokasjonene fortsetter driften som følge av fortsatt EVU-aktivitet. Videre har Bodø høyere reisekostnader blant de ansatte sammenliknet med de øvrige lokasjonene. Alternativ 4, 8 og 10, hvor lokasjonen i Bodø ikke inngår, får derfor høyere lokasjonsavhengig nyttevirkning sammenliknet med øvrige alternativ. Alternativ 3,7 og 5,9 gir ingen reduksjon i utgifter til husleie og drift, ettersom lokasjonene i henholdsvis Kongsvinger og Stavern fortsatt vil ha EVU-virksomhet.

Det er gjort en beregning av omstillingskostnader i forbindelse med redusert antall studenter. Forutsetningen er at det tilbys to års sluttpakker til overtallige lærerressurser og administrative årsverk.⁴⁷ Omstillingskostnadene er størst for alternativene med størst

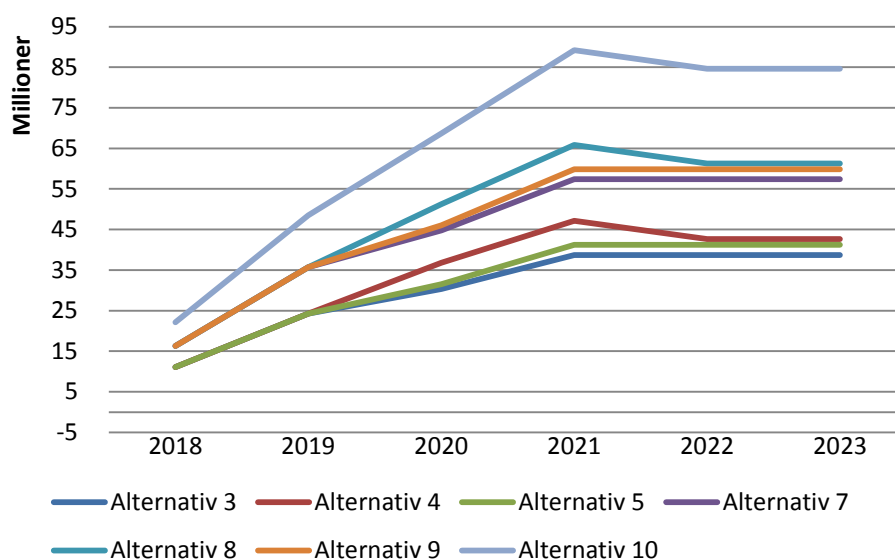
⁴⁷ Vedlegg 1 til omstillingsavtale for politi- og lensmannsetaten, om virkemiddelbruk.

nedtrekk i studenter og størst reduksjon i antall undervisningssteder. Omstillingsløpet starter i 2018 og avsluttes i 2022 for alle alternativ.

5.2 Virkninger ved videreføring av Politihøgskolens budsjetttramme

Arbeidsgruppen har i henhold til mandatet vurdert et alternativ der Politihøgskolens eksisterende budsjetttramme videreføres. Ved nedtrekk i studentopptaket vil Politihøgskolen få et økt budsjettmessig handlingsrom som kan benyttes til å dimensjonere EVU, master og forskning som omtalt i kap. 4.3. I alternativ 4,8 og 10 forutsettes det at lokasjon Bodø legges ned. Arbeidsgruppen vurderer det som urealistisk å la høgskolen beholde husleiekostnadene for en lokasjon, og det er derfor forutsatt at Politihøgskolen gis et nedtrekk på rammen i 2020-2021 for husleiekostnaden i Bodø for disse alternativene. Politihøgskolen vil ha omstillingskostnader ut 2022, slik at budsjettet stabiliserer seg først i 2023. Fra 2023 utgjør dette et frigjort budsjett på mellom 39 og 85 mill. kr avhengig av valgt alternativ for bacheloropptak, se figur 5.2

Figur 5.2 Frigjorte budsjettmidler ved videreføring av Politihøgskolens budsjetttramme



5.3 Ikke prissatte nyttevirkninger

I dette delkapitlet beskrives virkninger som ikke kan verdsettes. Virkningene som vurderes er faglig robusthet og kvalitet, fleksible læringsløsninger, samhandling – samspill og samarbeid, fleksibel og skalerbar utdanningskapasitet, Politihøgskolens rehabiliteringsbehov og ytre miljøpåvirkning.

Kap 1.4: Det kan tilbys sluttvederlag tilsvarende en månedslønn for hvert faktiske tjenesteår i staten, dog ikke lavere beløp enn det som tilsvarende lønn i 6 måneder. Samlet sluttvederlag kan ikke overstige 24 måneders lønn. Med lønn forstås lønn etter HTAs fellesbestemmelser § 2 nr. 1 dersom ikke annet er avtalt.

5.3.1 Faglig robusthet og kvalitet i utdanning og forskning

Strukturmeldingen fremholder at solide og stabile fagmiljøer hever nivået på utdannings- og forskningskvaliteten. Følgelig er det avgjørende for kvaliteten at fagmiljøene er av en viss størrelse. Strukturmeldingen anvender således begrepsparet faglig robusthet og kvalitet som to gjensidig understøttende størrelser.

Politihøgskolen har erfart at det er utfordrende å rekruttere fagressurser utenfor hovedstadsregionen. Det er flest kvalifiserte søkere til ledige fagstillinger i Oslo, særlig for førstestillinger og undervisningsstillinger med FoU-ressurs. De faglige ressursene for bachelor, de teoretiske etter- og videreutdanningene og i forskningsavdelingen, er i stor grad konsentrert i Oslo.

I små fagmiljøer er det en tendens til at arbeidstiden til undervisning og oppfølging av studentene går på bekostning av FoU-arbeid. For eksempel er noen av fagmiljøene på EVU så små (én fagansatt) at nedbygging av fagmiljøer vil kunne medføre at studier ikke kan gjennomføres. Mindre fagmiljøer vil også gjøre det vanskeligere å beholde og rekruttere fagansatte. Dette vil på sikt kunne medføre risiko for at høgskolen ikke får tildelt forskningsmidler i konkurranse med andre større og mer robuste fagmiljøer.

Vurdering av nyttevirkingen knyttet til faglig robusthet og kvalitet legger kun betydningen av de dimensjonerende scenariene for opptaket til bachelor til grunn. En vurdering av hvordan en kapasitetsoverføring fra bachelor til EVU, master og forskning inngår ikke. En slik overføring vil også ha innvirkning på størrelsen på fagmiljøene.

Alternativ 3 og 7 (÷BA Kongsvinger)

En nedlegging av BA Kongsvinger vil medføre at fagmiljøet må bygges ned. Fagmiljøet på BA1 i Kongsvinger er ikke stort og utgjør således ikke en stor del av det samlede bachelor-fagmiljøet til Politihøgskolen. Det har imidlertid tatt tid å bygge opp et robust fagmiljø blant annet på grunn av utfordringer med rekruttering av fagansatte. Dersom fagmiljøet blir nedlagt vil det ta tid å bygge det opp igjen ved en eventuell senere økning i studentopptaket. Usikre utsikter for fortsatt bachelorundervisning i Kongsvinger på grunn av opp- og nedbygginger, kan bidra til at arbeidsplassen fremstår som mindre attraktiv og ytterligere redusere rekrutteringsgrunnlaget til fag- og undervisningsstillinger.

Alternativ 4 og 8 (÷BA Kongsvinger, ÷ BA Bodø)

Som for alternativ 3 og 7, vil disse alternativene innebære en nedlegging av bachelorvirksomheten i Kongsvinger og Bodø. For lokasjonen i Bodø vil dette være en permanent nedbygging av fagmiljøet i Bodø. Alternativ 4 som innebærer et studentopptak på 550 vil medføre at andelen fagansatte ved Politihøgskolen vil måtte reduseres med en betydelig andel, om lag en fjerdedel (i underkant av 40 årsverk), med dagens lærernøkkel til grunn. Strukturreformen i UH-sektoren påpeker at høgskoler må ha fagmiljøer som er over en kritisk minstestørrelse.⁴⁸ Dette blir sårbart for en profesjonshøgskole med et fagmiljø som

⁴⁸ Se studietilsynsforordningen FoU-krav omtalt i kapittel 3.

i dag består av mange sammensatte fagområder med relativt få fagansatte.

Ved et nedtrekk til 465 som her utgjør alternativ 8, vil fagmiljøet måtte reduseres med nesten 37 prosent av de fagansatte (i underkant av 60 årsverk). Politihøgskolen vil møte de samme utfordringene som nevnt ovenfor, men i enda større grad. Fagmiljøene vil bli mindre robuste og mer sårbare. Dette vil medføre mindre forskning- og utviklingsarbeid ved Politihøgskolen. Dersom fagmiljøene blir for små, kan det få konsekvenser for akkreditering av studier. Videre kan det bidra til å redusere Politihøgskolens konkurranseposisjon om forsknings- og oppdragsmidler i forhold til andre større og mer robuste fagmiljøer.

På den annen side vil nedlegging av bachelorundervisningen i Kongsvinger og Bodø bidra til en samling og konsolidering av høgskolens fagmiljøer, som isolert sett kan ha en viss positiv virkning på faglig robusthet og kvalitet. For eksempel kan alternativ 4 gi en økning i antall studenter i Oslo, og således også flere lærerressurser lokalt i Oslo.

Alternativ 5 og 9 (÷BA Kongsvinger, ÷ BA Stavern)

Nedlegging av Kongsvinger og Stavern vil størrelsesmessig ha samme effekt som forrige alternativ. Men i motsetning til Bodø, kan BA-fagmiljøet på Stavern bygges opp igjen med de utfordringer som er anført om ned- og oppbygginger av fagmiljøet.

Med hensyn til forskjell på alternativ 5 og 9 så vises det til virkningsbeskrivelsen for robuste fagmiljøer for alternativ 4 og 8 (henholdsvis 550 og 465).

Alternativ 10 (370, kun BA i Oslo)

I alternativ 10 samles all bachelorundervisning i Oslo. Dette vil innebære en liten økning i antall studenter i Oslo. Samtidig gir alternativet et mindre fagmiljø totalt, med nedbygging av fagmiljøer på de øvrige lokasjonene. Politihøgskolen har allerede ved dagens opptak på 720 studenter på fire studiesteder gått fra å være en middels høgskole til en liten høgskole som en følge av strukturreformen i UH-sektoren. En halvering av studentmassen på bachelor vil kunne medføre en påfølgende halvering av høgskolens fagansatte totalt, gitt dagens lærernøkkel. Dette er en stor nedbygging og vil være kritisk for Politihøgskolens fagmiljøer som består av mange sammensatte fagområder med relativt få fagansatte. Dersom fagmiljøene blir for små, kan det få konsekvenser for akkreditering av studier. Dette vil på sikt kunne medføre at høgskolen ikke får tildelt forskningsmidler i konkurranse med andre større og mer robuste fagmiljøer, noe som vil kunne øke risikoen for at Politihøgskolen ikke vil nå målet om være en drivkraft for innovasjon og utvikling av politiet.

Små fagmiljøer gjør det vanskelig å beholde og rekruttere fagansatte. Det er imidlertid erfaringsvis enklere å rekruttere fagansatte ved de større studiestedene, som i Oslo.

Politihøgskolens samlede faglige robusthet og kvalitet er koblet til hvor mange studenter som utdannes. Samlet sett gir derfor alternativ 10 størst negativ effekt, og alternativ 3, 4 og 5 gir minst negativ effekt. Imidlertid vil alternativ 3, 4 og 5 kunne gi noe økning i studentmassen i Oslo, som isolert sett vil kunne ha en positiv effekt der.

5.3.2 Fleksible læringsformer

Politihøgskolen har som mål å øke bruken av fleksible læringsløsninger særlig gjennom digitalisering av undervisning og eksamensgjennomføring. Samtlige lokasjoner har utfordringer med hensyn til plattformer og nett-kapasitet, og således behov for investeringer. Ingen av alternativene vurderes å ha bedre forutsetninger for å ivareta fleksible læringsløsninger enn andre. Arbeidsgruppen har følgelig valgt å ikke vektlegge denne virkningen.

5.3.3 Samhandling – samspill og samarbeid

Samspill og samarbeid omhandler både andre aktørers bruk av Politihøgskolens kurs- og øvingsfasiliteter, så vel som samarbeid med andre fag- og forskningsmiljøer både i og utenfor etaten.

Alternativ 5,9 og 10, rendyrker leirkapasiteten i Stavern og Kongsvinger til EVU-formål, og gir økt fleksibilitet til å leie ut fasiliteter til samarbeidspartnere. Videre vil lavere studentopptak frigi ytterligere kapasitet. Hvis en i fremtiden skulle komme til å redusere opptaket av bachelorstudenter i Stavern, vil ledig kapasitet i Stavern kunne stilles til disposisjon for hele justissektoren og andre samarbeidspartnere, slik som formålet var ved opprettelsen av Justissektorens Kurs- og øvingscenter (JKØ). Lokalene som i dag benyttes til bachelorstudiet vil imidlertid ikke ved en eventuell nedlegging øke tilgangen til operative øvingsfasiliteter i stor grad.

De fleste samarbeidspartnerne for Politihøgskolen er lokalisert i det sentrale østlandsområdet. Dette er til ulempe for alternativer hvor Bodøs lokasjon inngår, altså alternativ 3,5,7,9.

Tett og hyppig kontakt med særorganene som i hovedsak er lokalisert i Oslo er viktig for å sikre videreutvikling av fag- og metodearbeidet. En videreføring av Oslo som hovedsete for Politihøgskolen er det eneste alternativet som kan ivareta dette. Dette studiestedet er også lokalisert nært andre forskningsmiljøer som høgskolen er avhengig av samarbeid med.

Samlet vurderes alternativ 4,8 og 10 å gi en svak positiv virkning i kraft av at lokasjonene inngår i nærheten av sentrale samarbeidsaktører. Alternativ 5 og 9 vurderes å gi en svak positiv virkning i kraft av at leirlokasjonene rendyrkes til EVU, noe som isolert sett bidrar til økt kapasitet til samhandling eller utleie av leir til samarbeidspartnere.

5.3.4 Fleksibel og skalerbar utdanningskapasitet

Dette delkapitlet vurderer alternativenes fleksibilitet til å imøtekomme en eventuell fremtidig økning i studentopptaket til størrelsesorden 720. Dersom det er grunn til å tro at det på et senere tidspunkt kan bli behov for en fremtidig kapasitetsøkning, har det en opsjonsverdi å legge til rette for dette nå.

Alternativ 3 og 7 (÷BA Kongsvinger)

Alternativene gir høy EBA-fleksibilitet til å imøtekomme en økning i studentopptaket. Etersom lokasjonen på Kongsvinger fortsatt driftes til EVU-virksomhet, har høgskolen en opsjon på å gjenåpne bachelorundervisning ved et økt opptak. Dette innebærer at EBA-

kapasiteten vil kunne benyttes til dagens totale kapasitetsgrense på rundt 720 studenter fordelt på fire studiesteder, med de begrensninger nåsituasjonen har.

Alternativ 4 og 8 (÷BA Kongsvinger, ÷ BA Bodø)

Ettersom lokasjonen på Kongsvinger fortsatt driftes til EVU-virksomhet, har høgskolen en opsjon på å gjenåpne bachelorundervisning ved et økt opptak. Nedlegging av Bodø vil medføre oppsigelse av leiekontrakt og dermed en permanent reduksjon av utdanningskapasitet. Kapasiteten er også forbundet med fagmiljøet som er bygget opp i Bodø. Alternativene gir rom for en økning til rundt 580 studenter per opptak, ved å øke studenttallet i Oslo til 800 for B1 og B3. Tiltaket vil imidlertid kreve investeringer i Oslo for å imøtekomme kapasitetsbehovet på en permanent basis.

Alternativ 5 og 9 (÷BA Kongsvinger, ÷ BA Stavern)

Alternativ 5 og 9 innebærer nedlegging av B1 i Kongsvinger og B1-B3 i Stavern. Dette gir en reduksjon i kapasiteten på henholdsvis 144 B1-studenter i Kongsvinger og 336 B1 og B3 studenter i Stavern. Ettersom lokasjonen på Kongsvinger og i Stavern fortsatt driftes til EVU-virksomhet, har høgskolen en opsjon på å gjenåpne bachelorundervisning ved et økt opptak.

Alternativ 10 (Kun BA i Oslo)

I Alternativ 10 er undervisningskapasiteten dimensjonert for et studentopptak på 370, som gir liten fleksibilitet ved en økning i studentopptaket. Tiltaket innebærer permanent reduksjon av kapasitet i Bodø tilsvarende 288 studenter (B1 og B3). I tillegg reduseres kapasiteten tilsvarende 336 i Stavern og 144 for B1 i Kongsvinger. Ettersom lokasjonene på Kongsvinger og i Stavern fortsatt driftes til EVU-virksomheten, har høgskolen en opsjon på å gjenåpne bachelorundervisning ved et økt opptak.

Alle alternativene er innrettet mot et nedtrekk i studentopptaket, og innebærer således ulike grader av nedskalering av kapasiteten for å sikre effektiv kapasitetsutnyttelse. Dette innebærer at alle tiltakene vil ha en negativ virkning sammenlignet med 0-alternativet. Alternativ 3,7, og dernest 5,9, har minst negativ virkning. Alternativene hvor Bodø nedlegges innebærer en permanent reduksjon av utdanningskapasiteten og har størst negativ virkning. Imidlertid har alle alternativ innebygget fleksibilitet gjennom lokasjonene i Kongsvinger, Stavern og Oslo.

5.3.5 Politihøgskolens rehabiliteringsbehov

Nåsituasjonsbeskrivelsen har vist at Politihøgskolens virksomhet har nådd et nivå og et omfang som utløser et betydelig behov for investeringer i bygg og anlegg, herunder også egnede øvingsfasiliteter. Dersom Politihøgskolen skal løse sitt samfunnsoppdrag, må slike investeringer på sikt utføres, uavhengig av de årlige opptakene til bachelorutdanningen.

Det er også investeringsbehov knyttet til innsynsskjerming og objektsikring. Deler av Politiutdanningen er sensitiv, og har behov for innsynsskjerming. Innsyn i enkelte operative øvelser vil kunne kompromittere politiets arbeidsmetoder og taktikk, og avsløre operative kapasiteter som kan være interessant for en motstander som planlegger å gjennomføre en uønsket handling.

Arbeidsgruppen har måttet foreta en overordnet og kvalitativ vurdering av Politihøgskolens rehabiliteringsbehov, i mangel på informasjonsgrunnlag, herunder sammenlignbare tilstandsvurderinger eller kostandsoverslag for rehabilitering for de ulike lokasjonene.

Alternativ 3 og 7 (÷BA Kongsvinger)

Alternativ 3 vil innebære en liten økning i antall bachelorstudenter i Oslo sammenliknet med nå-situasjonen og vil utløse noe investeringsbehov til bygningsmessige tilpasninger (garderober mv). De øvrige midlertidige tiltakene i Oslo vil måtte løses permanent med påfølgende investeringsbehov. Modulbygget må erstattes. Rehabiliteringsbehovet i Kongsvinger vil i liten grad påvirkes av at bachelorutdanningen bortfaller, da lokaler, internater og øvingsfasiliteter videreføres til leiropphold og annen operativ utdanning og trening.

Alternativ 4 og 8 (÷BA Kongsvinger og Bodø)

Alternativ 4 og 8 innebærer nedlegging av bacheloropptaket i Kongsvinger, og nedlegging av all virksomhet i Bodø. Drift- og investeringskostnadene vil reduseres vesentlig med nedlegging av Bodø. Kongsvinger vil i liten grad påvirkes, jf. alternativ 3 og 7 ovenfor. Med nedlegging av Bodø og B1 Kongsvinger vil Oslo måtte ta i mot 764 studenter. Dette utløser noen tilpasninger og investeringer i bygningsmassen i tillegg til at de midlertidige tiltakene i Oslo vil måtte løses permanent. Modulbygget må erstattes.

Alternativ 5 og 9 (÷BA Kongsvinger, ÷BA Stavern)

Ved nedlegging av bacheloropptaket i Kongsvinger og Stavern reduseres investeringsbehovet noe ved at direkte studentavhengige fasiliteter ikke behøver like store utbedringer. For scenarioet med et studentopptak på 550 (alternativ 5), vil opptaket i Oslo eller Bodø måtte økes. Per i dag har Oslo en maksimal kapasitet på om lag 800 studenter for B1 og B3. En økning utover 800 utløser behov for større ombygginger for å få tilstrekkelig garderobekapasitet. I dette scenarioet bør derfor Bodø-opptaket økes til 168 studenter. Bygningsmassen i Bodø har i dag behov for reovering etter flere års bruk og flere ombygginger, og det er lite lagringskapasitet. En økning i antall studenter i Bodø vil derfor utløse et investeringsbehov. De midlertidige tiltakene i Oslo vil måtte løses permanent med påfølgende investeringsbehov. Modulbygget må erstattes.

Alternativ 10 (Kun bachelorundervisning i Oslo)

Dette alternativet samler all bachelorundervisning i Oslo, noe som vil innebære en økning i antall bachelorstudenter i Oslo sammenliknet med nå-situasjonen og vil utløse noe investeringsbehov til bygningsmessige tilpasninger (garderober mv). Modulbygget må videreføres og erstattes. Investeringsbehov knyttet til studentavhengige fasiliteter på øvrige lokasjoner utgår.

Kapasiteten i Oslo vil bli vesentlig redusert i en rehabiliteringsperiode, som vil kunne nødvendiggjøre videreføring av undervisning på andre lokasjoner i perioden.

Alle alternativene forutsetter rehabilitering og tilpasning i større eller mindre grad ved anlegget i Oslo. Alternativ 3 og 7 gir minst endring i rehabiliteringsbehovet i forhold til dagens situasjon ettersom kun Kongsvinger nedlegges. Rehabiliteringsbehovet er marginalt større i Bodø enn i Stavern, og Alternativ 4 og 8 antas derfor å gi litt større reduksjon i

behov. Alternativ 10 gir størst reduksjon i rehabiliteringsbehovet ettersom det kun er Oslo som videreføres. Samlet sett er det imidlertid liten forskjell mellom alternativene ettersom redusert behov på én lokasjon medfører økt behov på en annen.

5.3.6 Ytre miljøpåvirkning

PolitiHøgskolen er en tjenesteproduiserende virksomhet som har begrenset påvirkning på ytre miljø. De viktigste miljøaspektene ved PolitiHøgskolen er energiforbruk og avfallsproduksjon knyttet til kontordrift, drift av bygg, kantinedrift, materiellforbruk og reisevirksomhet. Miljøaspektene påvirkes av antall studenter og ansatte, og ved et redusert antall studenter vil miljøpåvirkningen generelt gå noe ned. Et særlig miljøaspekt er utslipp til luft som følge av flyreiser til og fra Bodø. Alternativ 4, 8 og 10 ventes derfor å gi noe ekstra miljøgevinst sammenliknet med de øvrige alternativene.

Tabell 5.2 oppsummerer analysens ikke-prissatte nyttevirksomheter.

Tabell 5.2 – Ikke prissatte virkninger

	Alt 3 (550)	Alt 7 (465)	Alt 4 (550)	Alt 8 (465)	Alt 5 (550)	Alt 9 (465)	Alt 10 (370)
Ikke-prissatte nyttevirksomheter							
Faglig robusthet og kvalitet i utdanning og forskning	÷/0	÷	÷/0	÷	÷/0	÷	÷÷
Fleksible læringsløsninger	0	0	0	0	0	0	0
Tilrettelegging for samhandling, samspill og samarbeid	0	0	+	+	0/+	0/+	+
Fleksibel og skalerbar utdanningskapasitet	÷/0	÷/0	÷	÷	÷/0	÷/0	÷÷
Rehabiliteringsbehov	0	0	+	+	0/+	0/+	+ / ++
Ytre miljøpåvirkning	0	0	0/+	0/+	0	0	+
Usikkerhet – Monte carlo simulering 90 prosent sannsynlighetsintervall for samlet netto nåverdi.	204-362	341-497	300 - 458	439-594	220-377	358-513	604-763

5.4 Fordelingsvirkninger

Selv om de ulike alternativene gir nyttevirksomheter for samfunnet totalt sett, er det noen grupper som kommer dårligere ut som følge av de ulike alternativene. Arbeidsgruppen har identifisert statlig lokaliseringsspolitikk, og politiets rekruttering, som de to områdene hvor fordelingsvirkningene av tiltakene antas å være størst. Utover disse forventer ikke arbeidsgruppen at noen grupper kommer vesentlig dårligere ut som følge av de ulike alternativene.

Alternativ 4, 8 og 10 innebærer at all aktivitet på lokasjonen i Bodø avvikles. Disse tiltakene kan ha innvirkning på rekrutteringen av politiansatte fra de nordligste fylkene. Lokasjonen i Bodø er Politihøgskolens eneste lokasjon i Nord-Norge og ble i sin tid opprettet som et distriktspolitisk tiltak. Data fra studieårene 2012-2015, viser at om lag 24 prosent av studentene som uteksamineres fra Bodø arbeider som polititjenestepersonell i Nordland, Troms eller Finnmark.

Videre vil et nedtrekk i studentopptaket kunne generere fordelingsvirkninger ved at inntakskravet øker, som hindrer rekruttering av et like bredt lag i befolkningen som i dag. Politihøgskolen skal bidra til bred rekruttering til politiet. Dette følger av grunnprinsipp 8 for politiet samt føringer fra Prop. 1 S (2016-2017).

6. USIKKERHET

I dette kapitlet drøftes de mest kritiske usikkerhetsfaktorene for alternativene i analysen.

6.1 Monte carlo simulering av netto nåverdi

Det er gjennomført en usikkerhetsanalyse av virkningene for de ulike alternativene. Det er anvendt programmet Risk, et avansert statistisk verktøy. Alle inputvariable som det er usikkerhet knyttet til, er gitt en statistisk fordeling (normalfordeling). Det er gjort 50 000 simuleringer for alle alternativene. Det er anslått med 90 prosent sannsynlighet at samlet netto nåverdi til de ulike alternativene vil ligge innenfor intervallene som fremgår av tabell 6.1.

Tabell 6.1. Monte carlo simulering av netto nåverdi.

Alternativ	Netto nåverdi (i mill. kr)	90 % sannsynlighetsintervall
Alternativ 10	683	604-763
Alternativ 9	436	358-513
Alternativ 8	516,5	439-594
Alternativ 7	418,8	341-497
Alternativ 5	299	220-377
Alternativ 4	379,2	300 - 458
Alternativ 3	282,7	204-362

6.2 Usikkerhet til fremtidig ressursbehov for EVU, kurs og øvingsvirksomhet

Det er knyttet betydelig usikkerhet til det fremtidige ressursbehovet for EVU, herunder utviklingen i andelen sivile og jurister i etaten, og hvordan denne utviklingen vil påvirke fremtidig EVU-etterspørsel og behov. For deler av EVU-aktiviteten er det i dag en sterk sammenheng mellom ressursbehovet til EVU og bemanningsutviklingen i etaten. Generelt er det en utvikling i retning av flere obligatoriske videreutdanninger, samt krav til jevnlig vedlikehold og utvikling av kompetanse. Krav til jevnlig kompetanseutvikling vil kunne aktivere store deler av politiets bemanning. Det er også usikkerhet knyttet til fremtidig fagutvikling som kan gi endrede kapasitets- og ressursbehov.

6.3 Usikkerhet til forutsetningene til beregningsgrunnlaget

Politihøgskolen har i dag en lærernøkkel på 2,2 årsverk per klasse, tilsvarende 11 studenter per lærer. Disse forholdstallene er lagt til grunn i beregningsgrunnlaget for vurdering av studentavhengige kostnader (lærerressurser, omstillingskostnader), og inngår også i vurderingen av faglig robusthet. Endringer i disse forutsetningene i et 15-årsperspektiv vil påvirke resultatet av beregningene.

Det er gjort en beregning av omstillingskostnader i forbindelse med redusert antall studenter. Forutsetningen er at det tilbys to års sluttpakke til overtallige lærerressurser og administrative årsverk. Det er noe usikkerhet knyttet til denne beregningen, og virkemiddelbruken ved eventuell overtallighet må vurderes nærmere.

6.4 Usikkerhet i fremskrivning av politibemanning

Fremskrivningene for politibemanningen benytter erfaringstall for studiefrafall og annen avgang i etaten. I tillegg er det beregnet avgang basert på pensjonsalderen i politiet. Det er usikkerhet knyttet til disse erfaringstallene for de neste 15 år. Blant annet kan en bachelorgrad i politistudier i økende grad være et springbrett for videre faglig fordypning, herunder masterstudier. Videre viser erfaringer fra blant annet Sverige at andelen polititjenestepersonene under 40 år som slutter i svensk politi, er økende.⁴⁹

For bacheloropptaket er måltallet om 2,0 per 1 000 innen 2020 lagt til grunn for et av de dimensjonerende scenariene. Dette er et politisk mål for politidekningsgraden på nasjonalt nivå som ble stadfestet i Politidirektoratets rapport «Politi mot 2020 (Bemanningsprosjektet)» fra 2008. Det er ikke et mål på politidistriksnivå. Målet 2 per 1000 nås innen 2020 og antas videreført etter den tid.

Analysen skal se på utdanningskapasitet frem til 2030. I et 15-årig perspektiv er det noe usikkerhet knyttet måltall for dekningsgrad. Bemanningsprosjektet anførte i 2008 at det generelt sett er vanskelig å sette konkrete mål på hva som er en tilfredsstillende politidekning. Politiets oppgaver er sammensatte og i stadig utvikling, og forhold som påvirker det nåværende og fremtidige kriminalitetsbilde endres raskt.

6.5 Risiko vedrørende fordelingsvirkning om bredde i rekruttering

Et høyere inntakskrav ved et nedtrekk i studentopptaket vil kunne medføre et økende misforhold mellom sammensetning av befolkningen og ansatte i etaten med minoritetsbakgrunn. Et betydelig nedtrekk vil også kunne medføre en overrepresentasjon av kvinnelige søkere studenter til bachelorutdanningen. En slik skjevfordeling i opptaket kombinert med lavere opptakstall, vil også kunne gjøre det krevende å nå etatens rekrutteringsbehov til innsatspersonell kategori IP1, 2 og 3 (måltall om 1 200). Det er allerede med dagens opptakstall og bemanning i etaten utfordringer med å nå måltallet for IP3.

6.6 Andre oppgaver

Politihøgskolen har over tid fått tildelt nye oppgaver som for eksempel drift av JKØ. Her nevnes eksempler på oppgaver som vil kunne påvirke Politihøgskolens kapasitet.

Nasjonale og regionale øvings- og kompetansesentre for økt samvirke blant beredskapsaktørene har blitt utredet, med forslag om at Politihøgskolen bør bli et nasjonalt,

⁴⁹ <https://polisen.se/Aktuellt/Nyheter/2016/Jan-Mars/Mars/Sa-manga-poliser-slutar/> 20.10.2016

tverrfaglig nettverksorganisert kompetansesenter for samvirke.⁵⁰ Det er usikkerhet knyttet til dimensjonering av et nasjonalt, tverrfaglig kompetansesenter for samvirke, og eventuelt politiet og Politihøgskolens rolle.

En mulig opprusting av Politireserven, vil også kreve økt kapasitet fra Politihøgskolen. Forslaget om å utdanne mannskapet til 600 med dekning på landsbasis, med skjerpede krav til trening for å holde kompetanse, responsevne og motivasjon oppe, vil oppta leirkapasitet.

⁵⁰ Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2015) *Mulighetsstudien*.

7. REFERANSER

- Norgesuniversitetet (2015). *Digital tilstand 2014*. Norgesuniversitetets skriftserie nr. 1/2015
- Direktoratet for økonomistyring (2014) *Veileder i samfunnsøkonomisk analyse*. Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Direktoratet for samsfunnsikkerhet og beredskap (2015) *Mulighetsstudien*
- Justis- og beredskapsdepartementet (2015). *FoU-strategi for justis- og beredskapssektoren 2015–2019*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/fou-strategi/id2456614/>
11.10.2016
- Justis- og politidepartementet. Stortingsmelding 42, 2004-2005, *Om politiets rolle og oppgaver*.
- Kunnskapsdepartementet. Meld. St. 18 (2014–2015) *Konsentrasjon for kvalitet. Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren*.
- Meld. St. 18 (2014-2015) *Konsentrasjon for kvalitet. Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren*
- NOU Norges offentlige utredninger 2012: 14. NOU 2012: 14. *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*.
- NOU Norges offentlige utredninger 2013:9 *Ett Politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer*.
- Politidirektoratet (2008). Politiet mot 2020. Bemanningsrapporten*.
- Politidirektoratet (2014) *Treningsfasiliteter. Prosjektutredning. Endringsprogrammet*
- Politidirektoratet(2014) *Styring av Politihøgskolen – utfordringer, dilemmaer og modeller*
- Politihøgskolen (2011) *Mulighetsstudie 12211*
- Politihøgskolen (2012) *Behov for bygg og anlegg ved drift på fire studiesteder*
- Politihøgskolen (2013). *Kartlegging av rammebetingelser for gjennomføring av leiraktiviteter ved Politihøgskolen*
- Politihøgskolen (2014). *Rapport Konsekvensutredning studieløp*.
- Politihøgskolen (2015) *Opptaksrapporten 2015*

Politihøgskolen (2015) *Kvalitetsrapport 2014-2015*

Prop. 61 LS (2014-2015) *Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpelitireformen)*

Sefland (2014). *Styring av Politihøgskolen-utfordringer, dilemmaer og modeller*

Stortinget. Innst. 12 S (2014-2015) Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen.

8. VEDLEGG

9.1 Forutsetninger for verdsetting av prissatte virkninger

De prissatte virkningene beregnes for perioden 2018-2030, verdsettes i 2015-kroner, og er neddiskontert med en kalkulasjonsrente på 4 prosent. Det er satt en levetid for tiltakene på 15 år. De prissatte nyttevirkningene og kostnadsvirkningene av alternativene er beregnet med utgangspunkt i regnskapstall fra 2015. Husleie er basert på prognose for 2017, og leiroppholdet er vurdert med regnskapstall for studieåret 2015/2016.

Nyttevirkningene er inndelt i studentavhengige kostnader, som påvirkes av størrelsen på studentopptaket, og lokasjonsavhengige kostnader, som påvirkes av antall og type studiested som inngår i alternativene. Kostnadskomponentene som inngår i beregningen av de studentavhengige kostnadene fremgår av tabell 9.1

Tabell 9.1. Dekomponering av studentavhengige kostnader

Studentavhengige nyttevirkinger	Virkning pr student
Uniformspakken	25 000
Lisenser IT	800
Lønn for lærerressurser B1	71 132
Lønn for lærerressurser B3	71 132
Reise B2	1 444
B2 distrikt	9 000
B2 leir	27 308
B3 leir	13 895
Sum	219 711

Tabell 9.2 Antall studenter. Studentopptak i parantes.

Antall studenter	2016	2017	2018	2019	2020
Alternativ 3, 4, 5 (550)		2160	1990	1820	1650
Alternativ 7, 8, 9 (465)		2160	1905	1650	1395
Alternativ 10 (370)		2160	1810	1460	1110

De lokasjonsavhengige kostnadene består av kostnadskomponentene 1) redusert behov for lokal ledelse og administrasjon, 2) lavere lokasjonsavhengige reisekostnader og 3) lavere husleiekostnader. Det er kun direkte reisekostnader som er beregnet. Indirekte kostnader knyttet til eventuell tap av arbeidstid, er ikke beregnet. Reisekostnader forbundet med B2 er heller ikke med i beregningen, da dette ikke er en lokasjonsavhengig kostnad.

Kostnadskomponentene som inngår i beregningen av de lokasjonsavhengige kostnadene fremgår av tabell 9.3

Tabell 9.3 Dekomponering av lokasjonsavhengige nyttevirksomheter

Kostnadskomponenter	Bodø	Kongsvinger	Stavern
Adm og ledelse	2 536 747	1 186 800	2 200 000
Reiser ansatte	1 134 627	177 743	291 653
EBA	9 026 053		
Ekstrakostnad reise B3	237 000		
SUM	12 934 426	1 364 543	2 491 653

Virkningene inntreffer i faser, først i 2018 ved redusert opptak av nye studenter, og deretter i 2020 når antall B3-studenter reduseres tilsvarende. På kostnadssiden er det en tilsvarende tre års forsinkelse som gjør at lærerressurser på B3-trinnet først går inn i et omstillingsløp høsten 2020, med utløp i 2022. Se tabell 9.4.

Tabell 9.4 Milepæler for når virkninger inntreffer

Periode	Milepæl lærerressurser, administrasjon og ledelse	Milepæl lokasjoner	Milepæl studentavhengige nyttevirksomheter
Høst 2018	B1 opptak redusert, 15-30 lærerårsverk i omstillingsløp. Adm og ledelse Kongsvinger i omstillingsløp.	Eventuell nedlegging BA Kongsvinger	Uniformspakke IT-lisenser
Høst 2019			Reise B2 B2 distriktskostnader B2 leir
Høst 2020	Første 15-30 årsverk ferdig i omstillingsløp Adm og ledelse Kongsvinger ferdig i omstillingsløp B3 opptak redusert, nye 15-30 årsverk i omstilling. Adm og ledelse Stavern og/eller Bodø i omstillingsløp	Eventuell nedlegging BA Bodø, oppsigelse av leieavtale Eventuell nedlegging av BA Stavern	
Vår 2021			B3 leir
Vår 2022	Siste 15-30 årsverk ferdig i omstillingsløp Adm og ledelse Stavern og/eller Bodø ferdig i omstillingsløp		

Det er gjort en beregning av omstillingskostnader i forbindelse med redusert antall studenter. Forutsetningen er at det tilbys to års sluttpakker til overtallige lærerressurser og administrative årsverk. Det er lagt til grunn en lærernøkkel på 11 studenter per lærer, og lønnskostnader på henholdsvis 776 000 og 593 400 for lærere og lokal administrasjon og ledelse.

Fremskrivning av bemanning og dekningsgrad

- Statistisk sentralbyrås hovedalternativ for befolkningsvekst.⁵¹
- Det forutsettes at 6 prosent av studentene enten slutter underveis eller aldri søker jobb i politiet. Prosentsetningen er skjønnsmessig satt ut fra erfaring fra tidligere år. Det antas at resterende uteksaminerte studenter fra Politihøgskolen tilsettes i etaten.
- Det er beregnet pensjonsavgang ut fra informasjon i politiets personalsystem. Det er lagt inn i beregningene at 50 prosent går av med pensjon innen det første kalenderåret de har mulighet til å gå av, 24 prosent innen det andre kalenderåret, 13 prosent innen det tredje og 13 prosent innen det fjerde. Disse vektene er basert på erfaringsmessig pensjonsavgang de senere årene.
- Det er lagt inn at 100 polititjenestemenn og -kvinner forlater etaten hvert år, av andre årsaker enn pensjonsavgang. Tallet er basert på en gjennomsnittsberegning av antallet som har forlatt etaten de senere år.

Tabell 9.5 Konsekvensmatrise for ikke-prissatte virkninger

Betydning \ Omfang	Liten	Middels	Stor
Stort positivt	+/++	++/+++	+++/++++
Middels positivt	0/-	++	++/+++
Lite positivt	0	0/+	+/++
Intet	0	0	0
Lite negativt	0	0/-	-/--
Middels negativt	0/-	--	--/---
Stort negativt	-/--	--/---	---/----

⁵¹ Statistisk sentralbyrå, tall per juni 2016.

9.2. Leieforhold

Leieforhold ved Politihøgskolens lokasjon i Oslo

Utleier	Årlig leiekostnader i mill.	Leieavtalens utløp
Statsbygg	33	2025
JBM Modul	1,5	2020
Fredensborg AS	14,4	
Sum	48,9	

I tillegg til de faste leieavtalene har PHS behov for å leie arealer ved særskilte behov. Dette gjelder særlig ved skolestart, studentopptak, eksamensavvikling og uteksaminering.

Leieforhold ved Politihøgskolens lokasjon i Bodø

Utleier	Årlig leiekostnader i mill.	Leieavtalens utløp
Ingeniørgården	3,4	2020
Mørkvedgården	2,8	2020
Sum	6,2	

Leieforhold ved Politihøgskolens lokasjon i Stavern

Utleier	Årlig leiekostnader i mill.	Leieavtalens utløp
Forsvarsbygg	20,3	2018
Fremo	1,5	
Larvik skytterlag	0,7	2030
Torstrand skole	0,1	
Sum	22,6	

Leieforhold ved Politihøgskolens lokasjon i Kongsvinger

Utleier	Årlig leiekostnader i mill.	Leieavtalens utløp
Kongsvinger kommune	23,1	2030
Siva	0,9	2030
Sum	24	

9.3 Arealeffektivitet

Oversikt over arealeffektivitet ved PHS sammenliknet med noen andre utdanningsinstitusjoner

	Oslo	Bodø	Stavern	Kongsvinger	Undervisningsbygg	Statsbygg	NTNU*
Bruttoareal/ Funksjons Areal	1,97	1,55	1,44	1,74	1,48-1,72	1,57-1,77	1,4-2,0

Kilde: Mulighetsstudien Politihøgskolen (2011).

Tallene i tabellen for en oversikt over netto/bruttofaktor, Bruttoareal-summen av alle plan, inklusiv omsluttende vegger/nettoareal – areal mellom omsluttende bygningsdeler. Lave tall indikerer arealeffektive bygg. Når det gjelder tallene for undervisningsbygg utgjør de et utvalg på ni skole (9 grunnskoler og videregående skoler i Oslo). Tallene for statsbygg dekker tre større universitets/høgskolebygg. For veterinærhøgskolen er det planlagt et fellesbygg for kantine, bibliotek, grupperom, lesesalsplasser, resepsjon og noen kontorer. Dette bygget har en brutto/netto-faktor på 1,45.

Tallene for NTNU var innhentet før sammenslåing med høgskolene i Gjøvik og Ålesund i 2016. De meste arealeffektive er kontorfløyer, dvs. blokker med glassgårder/atrium mellom. Hensyntas glassgård i BTA, blir brutto/netto faktoren 2,0.



POLITIET

Mandat

Analyse av utdanningskapasiteten ved Politihøgskolen i et 15 års perspektiv

2016

**Dokument versjon 1.0
15.4.2016**

1. Bakgrunn

I styringsdialogen våren 2015 ba Justis- og beredskapsdepartementet (JD) Politidirektoratet (POD) utarbeide utkast til et mandat for en analyse av utdanningskapasiteten ved Politihøgskolen (PHS). I tildelingsbrev for 2016 er POD bedt om å utrede behov for kapasitet og struktur for utdanningstilbudet ved PHS. Frist er 1. oktober 2016.

Økt opptak til bachelorstudiet med 720 studenter har ført til opprettelse av i alt 4 studiesteder. I tillegg til opprinnelig Oslo og Bodø ble det opprettet bachelorstudier i Kongsvinger (kun første studieår) og i Stavern; de to siste knyttet til kurs- og øvingssettene som fantes på disse to lokasjonene. Parallelt har behovene for etter- og videreutdanning økt og endret karakter, kravene til undervisnings- og øvingsfasiliteter har endret seg betydelig og JKØ (Stavern) er utviklet til et øvingscenter med mange potensielle brukere utover høgskolen og egen etat, bl.a. nødetatene. Tilrettelegging for bachelorutdanningen ble gjennomført over kort tid med en rekke ad hoc og midlertidige tiltak som i løpet av de nærmeste årene enten må avvikles eller erstattes med andre permanente tiltak.

Analysen må ta utgangspunkt i Politihøgskolens leieforhold på de fire stedene som er som følger:

- JKØ/Stavern - utløper i 2018 og må reforhandles (Nasjonale Festningsverker/Forsvarsbygg)
- Bodø - utløper i 2020 (to bygg og to private utleiere)
- Oslo - utløper i 2025 (Statsbygg)
- Kongsvinger - utløper i 2030 (Kongsvinger kommune)

Politihøgskolens behov for utdanningskapasitet inkludert moderne og godt egnede øvings- og treningsfasiliteter, må vurderes opp mot de muligheter som finnes innenfor disse lokasjonene i et fremtidsperspektiv. Dette er viktig for at analysen skal fungere som et beslutningsgrunnlag for strategiske og økonomisk forsvarlige valg.

2. Formål

Hovedformålet med analysen er å lage et beslutningsgrunnlag som legger grunnlaget for effektiv kapasitetsutnyttelse ved PHS.

Med kapasitet menes volumet på de ulike utdanningstilbudene på PHS og PHS' lokasjoner, med utgangspunktet i eksisterende bygningsmasse herunder undervisnings- og øvingsfasiliteter. Analysen skal se på kapasitetsbehovet for både bachelor-, etter- og videreutdanning samt masterstudier ved PHS. Det skal legges til grunn et perspektiv på 15 år.

3. Innhold i analysen

Det skal gjennomføres en samfunnsøkonomisk analyse av kapasitet på PHS. Analysen skal:

- Kartlegge dagens situasjon for kapasitet, og vurdere forventede endringer rammebetingelser fremover (som for eksempel antall studenter)
- Beskrive mål for effektiv kapasitetsutnyttelse ved PHS
- Beskrive alternativer for kapasitetsutnyttelse
- Analysere nytte- og kostnadsvirkninger av ulike alternativer
- Drøfte usikkerhet og fordelingsvirkninger
- I utgangspunktet resultere i en rapport med anbefalinger for hvordan kapasiteten ved Politihøgskolens lokasjoner best mulig kan utnyttes, gitt de identifiserte rammebetingelsene.

Antall studenter som opptas til bachelorutdanningen vedtas av årlig av Stortinget. Når det gjelder etter- og videreutdanninger gis det noen føringer fra Politidirektoratet innenfor enkelte områder. Forholdet mellom behov for bachelorutdanning og eventuelle reduksjoner i denne, må sees opp mot antatt økte behov for etter- og videreutdanninger som følge av både økt bemanning i politi- og lensmannsetaten og økt behov for kompetanseheving/løft. Det bør vurderes flere dimensjonerende scenarier, og minst to:

- 2,0 politimenn per 1 000 innbyggere
- Videreføring av eksisterende rammer for PHS
 - Kan fortolkes som antall bachelorstudenter
 - Kan også fortolkes som kapasitet, der kapasitet kan omfordeles fra bachelornivået til hhv. master og ev. andre supplement

Analysen skal omfatte både behovene for og dimensjoneringen av egnede undervisnings- og øvingsfasiliteter ved alle lokasjoner sett i forhold til de utdanningsbehov som til enhver tid skal dekkes. Analysen må ta utgangspunkt i dagens innhold og organisering av utdanningene, og skal se hen til fleksible læringsløsninger.

Analysen skal også vurdere om tilgjengelig kapasitet og fasiliteter kan utvikles og stilles til disposisjon for etaten/samarbeidspartnere for øvrig.

Analysen skal videre kartlegge og vurdere behovene for tilpasninger og investeringer i bygningsmasse og infrastruktur ved alle studiestedene.

3.1 Relevante dokumenter

- Prop. 61 LS (2014-2015) *Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpoltireformen)*
- Meld. St. 18 (2014-2015) *Konsentrasjon for kvalitet. Strukturreform i universitets- og høgskolesektoren*
- *Opptaksrapporten 2015*, Politihøgskolen.
- *Kvalitetsrapporten 2014-2015*, Politihøgskolen.
- *Mulighetsstudien* (Direktoratet for samsfunnsikkerhet og beredskap 2015).
- *Mulighetsstudien* (Politihøgskolen 2011)
- *Behov for bygg og anlegg ved drift på fire studiesteder* (Politihøgskolen 2012)
- *Treningsfasiliteter. Prosjektutredning* (Endringsprogrammet 2014)
- *Styring av Politihøgskolen – utfordringer, dilemmaer og modeller* (Politidirektoratet 2014)

Det vil også være relevant å se nærmere på sentrale regelverk og øvrige dokumenter i styringsdialogen mellom PHS og POD mm.

4. Avgrensninger

Det må gjøres en rekke avgrensninger for analysen:

- Det skal ikke ses på det faglige innholdet i utdanningen ved PHS.
- Det skal ikke ses på styringen av PHS, herunder styrets rolle.
- Det skal legges til grunn at dagens lokasjoner er gitt, men det kan vurderes å bli færre.
- Ved en vurdering av bruk av samarbeidspartnere, skal det ikke vurderes *hvilke* samarbeidspartene

5. Rammebetingelser for analysen

5.1 Tidsramme

Det er et mål at analysen skal kunne benyttes som beslutningsunderlag for innspill til statsbudsjettet 2018. Analysen skal ferdigstilles innen 15. september 2016.

5.2 Finansiering/utgifter

Det vil i forbindelse med analysearbeidet være utgifter til reise- og møtevirksomhet. Estimerte budsjett for arbeidet med analysen for 25 000 kroner.

5.3 Ansvar, organisering og rapportering

JD har bestilt en analyse av utdanningskapasiteten ved Politihøgskolen. Politidirektoratet er eier av analysen. Politidirektoratet leder arbeidet med analysen.

Gruppe som arbeidsgruppe rapporterer til:

- Frede Hermansen, avdelingsdirektør Strategi, økonomi og virksomhetsstyring, Politidirektoratet
- Nina Skarpenes, rektor Politihøgskolen
- Espen Frøyland, seksjonssjef for Analyseseksjon, Avdeling for strategi, økonomi og virksomhetsstyring, POD

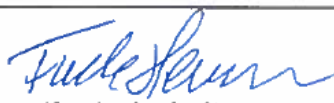

Arbeidsgruppe:

- Siri Næss, seniorrådgiver, Analyseseksjonen, Politidirektoratet. Prosjektleder frem til 1. juli.
- Jorunn Lindholt, seniorrådgiver, rektors stab, Politihøgskolen
- Lars L. Thortveit rådgiver, Avdeling for strategi og virksomhetsstyring, Politihøgskolen
- Per Øyvind Lange, stedlig leder operativ seksjon, Stavern, Etter- og videreutdanningsavdelingen, Politihøgskolen
- Øyvind Ytrestøyl Foldal, seniorrådgiver, Analyseseksjonen, Politidirektoratet. Prosjektleder etter 1. juli.

Arbeidsgruppen skal konsultere med relevante ressurspersoner og – miljø ved behov.

Det legges til grunn at rapporten er offentlig.

6 Godkjenning

Avdelingsdirektør, Politidirektoratet Frede W. Hermansen Oppdragsgiver	 (dato/underskrift)
Prosjektleder, Politidirektoratet Siri Næss Oppdragsansvarlig	15/1-2016  (dato/underskrift)