

# Høring – endring av politiloven § 19 annet ledd - forslag om utnevning av visepolitimestere på åremål

## 1. Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår endring i lov av 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) § 19 annet ledd.

Bakgrunnen for dette forslaget er omtalt i Prop. 61 LS (2014-2015) Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen) og i Innst. 306 S (2014-2015). Stortinget behandlet saken 10. juni 2015, og ga klarsignal for gjennomføring av reformen.

Politimesterene i politidistriktene utnevnes i dag som embetsmenn på åremål for en periode på inntil 6 år, med mulighet for forlengelse i inntil seks år. Visepolitimestere i politidistriktene utnevnes i dag som embetsmenn i fast embete. Departementet foreslår bruk av åremål med seks års funksjonstid, med mulighet for gjenoppnevning en gang i seks år, skal gjelde tilsvarende for visepolitimestere.

## 2. Bakgrunn

Mange av topplederstillingene i norsk politi i dag er besatt med embetsmenn (politimestere og visepolitimestere) utnevnt etter Grunnloven § 22. jf. politiloven av 4. august 1995 nr. 53 § 19 annet ledd. Disse er uavsettelige embetsmenn.<sup>1</sup>

Begrunnelsen for at politimestere og visepolitimestere skal være embetsmenn, er blant annet omtalt i St. meld. nr. 22 (2000-2001) s. 70 «Politireform 2000 Et tryggere samfunn»: Her er blant annet uttalt følgende:

*«De fleste topplederstillinger i norsk politi i dag er besatt med embetsmenn utnevnt etter Grunnloven § 22. Denne forankring må ses i sammenheng med ønsket om en uavhengig embetsstand hvor ikke frykt for tap av stilling skal påvirke embetsmannen under utøvelsen av tjenesten».*

I Ot.prp. nr. 61 (2003-2004) *Om lov om endringer i politiloven* ble bruk av embetsmannsstillinger i politiet vurdert, og konklusjonen var at politimester- og visepolitimesterstillingene burde bestå som embeter. Begrunnelsen for dette var hensynet til uavhengighet ved utøvelsen av påtalemyndighet.

Politiloven § 19 gir hjemmel for å tilsette politimestere og sjefer for politiets særorganer på åremål. Av politiloven § 19 annet ledd siste setning fremgår det at visepolitimesterene i politidistriktene utnevnes som embetsmenn.

---

<sup>1</sup> Grunnloven § 22 første ledd omtaler de såkalt «avsettelige» embetsmenn, dvs. de embetsmenn som kan avskjediges administrativt («afskedigtes af Kongen»), og annet ledd omhandler de «uavsettelige» («de maa ei, uden efter Dom, afsættes»).

Åremålsordningen for visepolitimesterne ble avvirket ved en lovendring av 2. juli 2004, jf. Ot.prp. nr. 61 (2003-2004) s. 18 - 20 og 35. Visepolitimesterne har etter denne lovendringen vært utnevnt i «faste» embeter.

### **3. Nærmere om åremål**

Hjemmelen for å bruke åremålsutnevninger er Grunnloven § 22 tredje ledd som ble endret 7. april 1992. Grunnloven § 22 tredje ledd fikk da et nytt annet punktum med denne ordlyden:

«Det kan bestemmes ved Lov at visse Embedsmænd, der ei ere Dommere, kunne udnævnes paa Aaremaal».

Grunnlovsendringen forutsetter at det i formell lov bestemmes hvilke embetsmenn eller kategorier av embetsmenn som kan utnevnes på åremål. Etter denne grunnlovsendringen, kan politimestere og andre sjefer for politiets særorganer som er embetsmenn, tilsettes på åremål, jf. politiloven av 4. august 1995 nr. 53 § 19 annet ledd.

I forbindelse med den forrige omorganiseringen av politi- og lensmannsetaten, jf. St. meld. nr. 22 (2000-2001) Politireform 2000, ble det lagt til grunn som departementets syn at politimesterne bør tilsettes på åremål. Justiskomiteen ga på eget initiativ i Innst. O. nr. 40 (1999-2000) uttrykk for samme oppfatning.

Når utnevnelser av de nye politimesterne skulle foretas på åremål, aktualiserte det behovet for å utarbeide en forskrift om åremålets varighet, fornyelse og opphør. Med hjemmel i politiloven § 19 fjerde ledd, annet pkt. ble det utferdiget en slik forskrift. På tidspunktet for utarbeidelse av denne forskriften forelå det ikke standardiserte regler i tjenestemannsloven eller tilhørende forskrift om fratreden fra embeter på åremål, åremålsperiodens lengde, adgang til fornyelse etc. En slik forskrift var imidlertid under utarbeidelse i daværende Arbeids- og administrasjonsdepartementet, men forelå ikke innen tilsettingsprosessen for politimesterne skulle foretas. Det var følgelig behov for at det ble utarbeidet en forskrift. Ved kongelig resolusjon av 22. juni 2001 ble det fastsatt en forskrift om åremålsstillinger i politiet. En av hensiktene med å ansette ledere på åremål i staten, var å forhindre at vedkommende i altfor lang tid kunne dominere en virksomhet, eller hemme dens utvikling ved at nye synsmåter ikke slapp til.<sup>2</sup>

Forskriften til tjenestemannsloven inneholder nærmere regler om åremålsstillinger, jf. § 3. I staten skal som hovedregel åremålsperioden være på seks år. Det skal bare være adgang til å gjenta åremålet en gang for hver tjenestemann i samme stilling eller embetsmann i samme embete.

Politiloven § 19 fastsetter tilsettingsformene for politiets personell. Ved politiloven av

---

<sup>2</sup> Se Jan Debes, «I statens tjeneste», TANO 1989, s. 90.

4. august 1995 ble adgangen til å åremålstilsette politimestere og særorgansjefer lovfestet.

Det har de senere år blitt gjort enkelte mindre endringer i politilovens bestemmelser om åremål, blant annet ble visepolitimesterembetene omgjort til faste embeter. I Ot.prp. nr. 61 (2003–2004) er blant annet følgende uttalt om bakgrunnen for dette:

*«Spørsmålet blir imidlertid om åremål bør benyttes når det gjelder visepolitimesterne. Bruk av åremål er et av unntakene fra hovedreglene om fast tilsettelse i statstjenesten, og hensynene som begrunner åremål er blant annet viktigheten av at leder har særlig behov for nyorientering. Normalt er det ikke adgang til å samtykke i åremål for stillinger som assisterende direktør i en virksomhet, se forskriften til tjenestemannsloven § 3 nr 1. Justisdepartementet kan ikke se at det foreligger særlige hensyn som skiller visepolitimestere fra andre assisterende direktører når det gjelder behovet for åremål. Departementet foreslår derfor at visepolitimestere ved politidistriktene utnevnes i faste embeter».*

#### **4. Politimestere på åremål**

Historisk sett har det vært viktig å sikre demokratisk og politisk kontroll av politiet. Poli- og lensmannsetaten er samfunnets sivile maktapparat, og har myndighet til å anvende nødvendig fysisk makt i fredstid. Det har derfor blitt argumentert for at dette stiller krav til politimesterne som ikke blir stilt til ledere for andre statlige virksomheter av tilsvarende størrelse. Ut fra disse hensynene argumenterte Justis- og beredskapsdepartementet i St. meld. 22 (2000 – 2001) Politireform 2000 at det er naturlig at politimesterne i fremtiden blir beskikket av Kongen på åremål. Det er videre uttalt i samme stortingsmelding at «embetsmennsutnevning av topplederstillinger i norsk politi sees i sammenheng med ønsket om en uavhengig embetsstand hvor frykt for av tap av stillingen ikke skal påvirke embetsmannen under utøvelse av stillingen.»

Åremålsordningen for politimesterne bidrar etter departementets vurdering til å sikre den fornyelse, resultatorientering og effektivitet som forventes. De samme hensyn taler etter vår vurdering for at visepolitimesterne utnevnes på åremål.

#### **5. Forslag til lovendring**

Etter Justis- og beredskapsdepartementets vurdering er det gode grunner for at også visepolitimestere i politidistriktene fortsatt skal være embetsmenn. Politiledernes status som embetsmenn har en egenverdi. Den styrker grunnlaget for uavhengighet og integritet i politiets påtalearbeid.

Spørsmålet er imidlertid nå om åremål også bør gjelde i forhold til visepolitimesterne. Bruk av åremål er ett av unntakene fra hovedreglene om fast tilsettelse i statstjenesten, og hensynene som begrunner åremål er blant annet viktigheten av at lederen har særlig behov for nyorientering.

Normalt er det ikke adgang til å samtykke i åremål for stillinger som assisterende direktør i en virksomhet, se forskriften til tjenestemannsloven § 3 nr 1. Justis- og beredskapsdepartementet mener at det nå foreligger slike særlige hensyn som skiller visepolitimestere fra andre assisterende direktører når det gjelder behovet for åremål.

Regjeringen la den 6. mars 2015 frem Prop. 61 LS (2014-2015) Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen). Det vises til Innst. 306 S (2014-2015) og Innst. 307 L (2014-2015). Stortinget behandlet saken 10. juni 2015, jf. lovvedtak 89 (2014-2015), og ga klarsignal for gjennomføring av reformen.

I Prop. 61 LS (2014-2015) pkt. 8.4.3 er uttalt følgende om utnevning av politimestere og visepolitimestere på åremål:

*«Gruppen av politimestre og ledere for særorganene er et av politidirektørens viktigste verktøy, og politidirektøren vil normalt være den som har de beste forutsetningene for å vurdere hvilke egenskaper den nye lederen bør ha. Isolert sett taler dette for at Politidirektoratet bør få ansettelsesmyndighet. På den annen side vil en slik endring i prinsippet innebære større avstand mellom ansvarlige politiske organer og politiet. For spørsmålet om fullmakt til å ansette politimestre og enkelte andre politiledere kommer det inn et ytterligere element, nemlig at det er en forutsetning for at de fortsatt kan være embetsmenn, at de utnevnes av Kongen i statsråd. Etter departementets syn har disse politiledernes status som embetsmenn verdi, ikke minst ved at den styrker grunnlaget for uavhengighet og integritet i politiets påtalearbeid. Både det som nå er sagt, og det forhold at politimestrene og ledere for særorganer er underlagt riksadvokaten i straffesaksbehandlingen, taler for å beholde dagens ordning med statsrådsbehandling. Reelt sett har Politidirektoratet innflytelse gjennom sin rolle i forberedelsen av utnevningen eller beskikkelsen. På dette stadiet er det viktig at Politidirektoratet gjennomfører en åpen, inkluderende prosess. Departementet går etter dette inn for at politimestre fortsatt skal utnevnes av Kongen i statsråd. Politidirektør og assisterende politidirektør beskikkes av Kongen i statsråd. Både politidirektør og politimester skal beskikkes eller utnevnes på åremål på seks år, med mulighet for to perioder (etter utlysning).*

*Departementet vil ta initiativ til å endre ordningen vedrørende visepolitimestre, slik at også disse utnevnes på åremål».*

I Innst. 306 S (2014-2015) er uttalt følgende i pkt 8.2.2.:

*«Komiteen merker seg at politimestre fortsatt skal utnevnes av Kongen i statsråd. Politidirektør og assisterende politidirektør beskikkes av Kongen i statsråd. Både politidirektør og politimester skal beskikkes eller utnevnes på åremål på seks år, med mulighet for to perioder. Komiteen merker seg videre at departementet vil ta initiativ til å endre ordningen vedrørende visepolitimestre, slik at også disse utnevnes på åremål.*

*Komiteen mener at disse politiledernes status som embetsmenn er en selvstendig verdi. Den styrker grunnlaget for uavhengighet og integritet i politiets påtalearbeid. Samtidig er behovet for Politidirektoratets innflytelse sikret gjennom den rollen de har i forberedelsen av utnevningen og beskikkelsen».*

Stortinget har besluttet større politidistrikter, fra 27 til 12 politidistrikter.

Politiet er i gang med en av de største endringene i etatens historie. De neste årene skal det utvikles et bedre og mer moderne politi, som jobber mer effektivt, som er rustet til å møte fremtidens kriminalitet, og som skaper trygghet der folk bor og ferdes.

Politiets oppgaver kan grovt sett deles i to kategorier: Oppgaver som skal utføres i krisesituasjoner og oppgaver som utføres i daglig drift. Ferdigheter som må beherskes i disse to ulike situasjonene er svært ulike, og treningsopplegget som skal sikre at lederne behersker disse ferdighetene er tilpasset dette.

De nye politidistriktene vil bli organisert etter en hovedmodell som sikrer kompetanse innenfor forebygging, etterforskning og operative tjenester. Lik organisering sikrer likere og bedre polititjenester, letter kunnskapsoverføring mellom distriktene og bedre resultatoppfølging.

Endringene som etaten står overfor vil utvilsomt kreve et dynamisk lederskap med stadige krav til utvikling og fornyelse av ledelsesmessige tilnærminger. Topplederne i politidistriktene, dvs. politimesterne og visepolitimesterne, har en nøkkelrolle i dette arbeidet. I disse stillingene vil det være behov for fortløpende fornying i forhold til de raskt endrede forutsetninger som politiledelse medfører.

Med bakgrunn i ovennevnte foreslår Justis- og beredskapsdepartementet nå utnevning av visepolitimestere på åremål.

## **6. Forslag til endring i politiloven**

I lov av 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) foreslås følgende endring:

§ 19 annet ledd skal lyde:

Assisterende politidirektører i Politidirektoratet beskikkes av Kongen på åremål for inntil 6 år og politimestere og visepolitimestere i politidistrikter utnevnes som embetsmenn på åremål for inntil 6 år. Etter utlysning kan en åremålstilsetting gjentas med ytterligere en periode på 6 år.