

Utenriksdepartementet
Postboks 8114 Dep
0032 OSLO

Deres ref

Vår ref
22/7926-4

Dato
26. januar 2023

Endringer i utenriktjenesteloven - Høring

Vi viser til brev fra UD med høring av endringer i utenriktjenesten.

Kommunal- og distriktsdepartementet har følgende merknader;

Generelt:

KDD stiller seg positivt til at det foreslås endringer i utenriktjenesteloven som kan forankre vedtak om forflytninger i ny rotasjonsordning som en særordning og klargjøre denne. En forankring av ansettelsesforholdet i arbeidsavtalens bestemmelser, slik at avtalen i seg selv ikke innebærer begrensninger i adgangen til forflytning, vil være klargjørende og hensiktsmessig. Slik kan man unngå omfattende ansettelsesprosesser ved endring av tjenestested, arbeidsoppgaver og funksjon. KDD mener også at det er positivt at det klargjøres at eksternt rekrutterte i rotasjonsstillinger ved utenriksstasjon kan gis midlertidig ansettelse i UD for den normerte tjenestetid. Det er viktig å unngå uklarhet om dette spørsmålet. Vi mener videre at vilkårene for spesialutsendinger fungerer godt og at det ikke er behov for å endre regler knyttet til lokalt ansatte ved utenriksstasjonene.

Vi ser imidlertid at det kan oppstå uklarheter særlig knyttet til utnevning i embete, men også ansettelse i stilling som statsansatt dersom en person skal ha en funksjon som ikke er i samsvar med tittelen. Se nærmere merknadene nedenfor.

Til terminologien vil vi bemerke, at det er vanlig å benytte uttrykkene «embete» og «embeter» og ikke uttrykkene «embetsstilling» og «embetsstillinger», jf. eksempelvis Grunnloven § 21 og statsansatteloven § 2. Det bør derfor vurderes å justere begrepsbruken på dette punkt.

KDD slutter seg til forslaget om at begrepet utenriktjenestemann erstattes med begrepet utenriktjenesteansatt. I statsansatteloven er det gitt en særskilt definisjon av begrepet statsansatt, som avviker fra vanlig forståelse av begrepet. Dette omfatter i denne loven ikke embetsmenn. I dagligtale ellers benyttes gjerne statsansatt som et samlebegrep, som både omfatter ansatte i statsforvaltningen, embetsmenn og noen ganger også grupper av ansatte utenfor selve statsforvaltningen. Dette kan ha betydning for forslaget til endringen i utenriktjenesteloven § 3 første ledd.

Til pkt. 4:

I dette punktet er reforhandling av utenriktjenestens personalreglement omtalt. Vi minner her om at statsansatteloven § 2 har nærmere regler om dette, se særlig tredje ledd.

Når det gjelder aspiranter til utenriktjenesten, viser vi til at det er flere bestemmelser i statsansatteloven som har særlig anvendelse for denne gruppen. I § 7 tredje ledd bokstav a er det åpnet for unntak i personalreglement fra lovens regler om innstilling og ansettelse. I § 9 første ledd bokstav c er det hjemmel for midlertidig ansettelse for praksisarbeid, noe som bl.a. kan omfatte aspiranter. Videre er det i § 15 sjette ledd en bestemmelse om ansatte som har plikt til å gjennomgå en bestemt opplæring og prøvetid samt oppsigelsesfrist i denne forbindelse.

Til § 3 første ledd:

I dette leddet er det uheldig at man foreslår å knytte begrepet «ansatt i» både til embetsmann og statsansatt. Nåværende uttrykksmåte «embetsmann utnevnt i» eller «tjenestemann/statsansatt ansatt i» er derimot korrekt og dekkende. Vi understreker videre at en utnevnt embetsmann er fast. En midlertidig embetsmann er konstituert. Se statsansatteloven § 1 annet ledd, § 14 og § 18. Vi viser også til vår omtale av terminologien ovenfor. Vi foreslår at § 3 første ledd gis følgende ordlyd:

«Utsendt utenriktjenesteansatt er embetsmann utnevnt eller konstituert i departementet eller statsansatt fast eller midlertidig ansatt i departementet, som har stilling ved utenriksstasjon.»

Til § 3 nytt sjette ledd:

Dersom man endrer denne bestemmelsen slik at statsansatteloven § 9 ikke lenger skal gjelde for spesialutsendinger, vil dette medføre at ikke bare retten til fast ansettelse i Utenriksdepartementet bortfaller – slik som etter nåværende ordning, hvor unntaket bare gjelder § 9 tredje ledd – men også at alle hjemler for midlertidig ansettelse i paragrafen bortfaller. I tillegg bortfaller hjemmelen for å gi forskrifter, jf. §§ 5 og 6 i forskriften til statsansatteloven. Følgene av en slik overgang til et generelt unntak, bør vurderes nøye.

Til § 7 nytt femte ledd:

I dette leddet er det foreslått å lovfeste at Kongen «treffer beslutning om utnevning til embete».

Retten til å fatte vedtak om ansettelse i staten er den utøvende makts oppgave og ligger i utgangspunktet til Kongen i statsråd. For embetsmenn er dette åpenbart og følger av Grunnloven § 21. Bare for midlertidig besettelse av embeter (konstitusjoner) er det åpnet opp for begrensende unntak fra Kongens rett.

For det første er vanlig uttrykksmåte at Kongen utnevner embetsmenn/en embetsmann, ikke at Kongen «treffer beslutning» om dette. Videre er det uheldig at det i en lov gjengis en bestemmelse som klart fremgår av Grunnloven. Bestemmelsen er unødvendig. I lovgivningen ellers tas slike bestemmelser inn bare dersom det anses nødvendig å fastsette at bestemte stillinger skal være embeter.

Det kan stilles spørsmål ved om endringsforslagene harmonerer med det som ønskes oppnådd gjennom presiseringer knyttet til rotasjonsordningen. Myndigheten til å avskjedige en embetsmann er i utgangspunktet lagt til Kongen, eventuelt også til domstolene, jf. Grunnloven § 22 første ledd. For embetsmenn nevnt i § 22 annet ledd, er myndigheten utelukkende lagt til domstolene. Paragrafen ble endret i 1911, slik at embetsmenn uten forutgående dom kan avskjediges når de har nådd en lovbestemt aldersgrense. Det er videre bestemt i statsansatteloven § 31 annet ledd, at Kongen kan gi departementet fullmakt til å gi embetsmann avskjed etter søknad eller ved oppnådd aldersgrense. Kongens rett er med hjemmel i denne bestemmelsen delegert til det enkelte departement, jf. Kgl. res. 16. juni 2017 nr. 764. I høringsutkastet til endringer i utenriktjenesteloven kan det se ut til at en følge av rotasjonsordningen skal være at embetsmenn som er (fast) utnevnt av Kongen (som f.eks. ambassadør), skal miste sin embetsmannsstatus (sitt embete). Det er vanskelig å forstå at dette kan være en følge av endrede arbeidsoppgaver (funksjoner).

Det er ellers lagt til grunn i praksis at en embetsutnevning løser en embetsmann fra det tidligere embetet, uten at det er nødvendig med en uttrykkelig bestemmelse om at avskjed gis. Tilsvarende legges gjerne til grunn dersom en embetsmann ansettes i en stilling som statsansatt, i det minste i samme virksomhet. Ved overtagelse av nytt embete (ny stilling), vil forutsetningen for å kunne utføre arbeidet i det tidligere embetet være bortfalt. Bakgrunnen for denne praksisen er nærmere omtalt i Norsk lovkommentar, statsansatteloven, note 244. Både i Reglement for personalforvaltningen i departementene § 11 første ledd og i Supplerende reglement for personalforvaltningen i utenriktjenesten § 13 nr. 1 er det uttrykkelig sagt at avskjed ikke gis til embetsmann ved overgang til nytt embete. Her er det imidlertid en klar forutsetning at det foreligger en ny utnevning, ikke bare overtagelse av en annen funksjon, uten ny utnevning.

Til § 7 nytt sjette ledd:

Som omtalt ovenfor, er det i dag hjemmel for midlertidig ansettelse av aspiranter, jf. statsansatteloven § 9 første ledd bokstav c. Forholdet mellom lovforslaget og denne bestemmelsen bør vurderes og eventuelt klarlegges.

KDD kan gjerne bistå med nærmere forklaringer til merknadene og mer detaljert utforming av relevante bestemmelser i utenriktjenesteloven.

Med hilsen

Christoffer Sandvik Engelsøy (e.f.)
avdelingsdirektør

Gro Solli Gultvedt
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer