

Innst. O. nr. 90

(2000-2001)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringer i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m.

Ot.prp. nr. 84 (2000-2001)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeids- og administrasjonsdepartementet fremmer forslag om å endre lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (tjenestemannsloven), slik at det blir lovfestet adgang til å utnevne fylkesmenn på åremål. Det er i den forbindelse nødvendig å gjøre endringer i tjenestemannsloven §§ 3 og 7. I tillegg til å drøfte nærmere bakgrunnen for forslaget, går departementet også nærmere inn på de vurderinger som er gjort når det gjelder åremål for andre grupper embetsmenn.

1.2 Bakgrunn for lovforslaget

Grunnloven § 22 tredje ledd ble endret 7. april 1992 ved tilføyelse av et nytt annet punktum. Bestemmelsen lyder: «Det kan bestemmes ved Lov at visse Embedsmænd, der ei ere Dommere, kunne udnævnes paa Aaremaal.»

Proposisjonen viser også til behandlingen av Ot.prp. nr. 89 (1992-1993), jf. Innst. O. nr. 120 (1992-1993) som omtaler endringer i tjenestemannsloven, herunder særlig forholdet til Grunnloven.

På bakgrunn av en høringsrunde (i 1993) ser en at det ikke lenger er så stor interesse for å kunne utnevne embetsmenn på åremål som man antok da grunnlovsbestemmelsen ble endret. Et argument som gjerne nevnes i denne forbindelse er viktigheten av å ha embetsmenn som står i en uavhengig stilling til den politiske ledelse. Det har vært antatt at denne målsetting vil være vanskeligere å oppnå hvis embetsmenn skulle kunne utnevnes på åremål. Videre blir det gjerne hevdet at systemet med lederlønskoner er et tilfredsstillende alternativ til åremål.

1.3 Gjeldende regelverk for bruk av åremål i staten

A) Embetsmenn

Tjenestemannsloven inneholder i dag ingen regler om åremål for embeter. Loven tar utgangspunkt i at embetsmenn skal utnevnes fast i embetet, men kan konstitueres etter nærmere regler.

I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) § 19 annet ledd er det sagt at politimestre, visepolitimestre og sjefene for Kriminalpolitisen og Utrykningspolitiet utnevnes som embetsmenn. I samme paragrafs fjerde ledd er det sagt at Kongen kan bestemme at andre sjefer for politiets sentrale særorganer og politimestre ansettes på åremål. Kongen kan fastsette nærmere bestemmelser om åremålets varighet, fornyelse og opphør.

I lov 30. mars 1984 nr. 15 om statlig tilsyn med helsetjenesten § 1 er dessuten stillingen som helsedirektør, gjennom endringslov av 21. desember 2000, omgjort til åremålsstilling, slik at Kongen nå utnevner helsedirektøren på åremål.

Foreløpig er det ikke gitt andre bestemmelser om bruk av åremål for embetsmenn.

B) Tjenestemenn

Også når det gjelder tjenestemenn, er utgangspunkt at disse skal tilsettes fast, med mindre et av flere vilkår som loven regner opp, er oppfylt. Ett slikt vilkår er at tjenestemannen skal tjenestegjøre i åremålsstilling, tjenestemannsloven § 3 nr. 2 bokstav f). Kongen er videre gitt fullmakt til å fastsette ved forskrift om en stilling skal være åremålsstilling og kan fastsette særregler for enkelte grupper tjenestemenn, loven § 3 nr. 3.

I tillegg inneholder enkelte særlover bestemmelser om åremål for bestemte statsstillinger.

For stillinger utenfor statsforvaltningen, finnes bestemmelser om åremål i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. (arbeidsmiljøloven) § 58 A nr. 1 første ledd bokstav d), lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 24 nr. 3 og enkelte særlover.

1.4 Om fylkesmenn

Fylkesmannen er embetsmann og hører til gruppen avsettelige embetsmenn. Fylkesmannen utnevnes av Kongen i Statsråd ved kgl. res.

Regjeringen har drøftet rekrutteringspraksis ved fylkesmannsutnevnelser og besluttet å legge større vekt enn tidligere på dokumentert godt administrativt og faglig lederskap. Regjeringen har også gått inn for å utnevne nye fylkesmenn på åremål. Regjeringen har i denne sammenheng lagt til grunn at dagens fylkesmannsembeter er store og komplekse organisasjoner med varierte og viktige samfunnsoppgaver og høy faglig og administrativ kompetanse.

Samfunnsorientering og lang erfaring fra politisk arbeid og lederskap vil alltid være en svært relevant bakgrunn for embetet som fylkesmann, ikke minst er dette kvaliteter som bidrar til god samhandling med kommunene. Regjeringen mener likevel at det nå i økende grad også er ønskelig med en bredere erfaringsbakgrunn. Dette innebærer at regjeringen ved fremtidige utnevnelser av fylkesmenn i større grad også vil legge vekt på dokumentert erfaring fra administrativt og faglig lederskap i offentlig eller privat virksomhet, eller tilsvarende erfaring fra organisasjonsarbeid.

Hensikten med åremålsordningen for statlige ledere generelt er å få etablert muligheten for jevnlig skifting av topplederen i virksomheter hvor det er viktig med løpende ledelsesmessig omstilling og nyorientering.

Selv om fylkesmannen i praksis utøver mye av sin virksomhet på vegne av departementer og direktorater er det, av hensyn til samordnings- og helhetsperspektivet i fylkesmannens arbeid, viktig å sikre den nødvendige yrings- og beslutningsmessig uavhengighet i forhold til skiftende politisk press fra oppdragsgiverne og tilsettingsmyndigheten. Dette er forhold som i prinsippet taler mot en åremålsordning. På den annen side er både de faglige oppgavene, arbeidsmetodene og organiseringen av virksomheten i fylkesmannsembetene i økende grad undergitt endrings- og utviklingsprosesser hvor det ledelsesmessige aspektet i det enkelte embete stadig blir viktigere.

Det er i hovedsak i statsforvaltningen at man har benyttet seg av åremålsstillinger. I all hovedsak gjelder dette tjenestemannsstillinger. Stort sett er erfaringene der positive når det gjelder bruk av åremål. Det er også stadig en viss pågang når det gjelder å få åpnet for utvidet bruk av åremålstilsetting for tjenestemenn.

Utenfor statlig sektor har det også vært pågang for å få anledning til å benytte åremål. Utviklingen synes klart å gå i retning av en større bruk av åremål, selv om det ikke er kjent at systematiske undersøkelser av disse forhold er gjennomført.

Når det gjelder kommunene er det fra Kommunenes Sentralforbund opplyst at ca. 16 pst. av landets rådmenn for tiden er tilsatt på åremål. Når det gjelder fylkeskommunene er for tiden 35 pst. av fylkesrådmennene tilsatt på åremål.

Det er store likhetspunkter mellom de norske fylkesmennene og landshøvdingene i Sverige og Finland.

Både i Sverige og Finland er landshøvdingene utnevnt på åremål.

1.5 Høringsinstansenes syn

Synspunkter fra flere høringsinstanser er inntatt i proposisjonen, herunder bl.a. fra fylkesmennene. Høringsinstansene kommenterer bl.a. åremålsperiodens varighet og adgangen til forlengelse. I høringsnotatet har departementet lagt opp til 8-års tilsetting uten adgang for forlengelse.

Departementet legger til grunn at majoriteten av høringsinstansene stiller seg positive til at fylkesmennene bør kunne utnevnes på åremål.

Tjenestemannslovens systematikk mht. til åremålstilsetting for tjenestemenn er slik at åremålsperiodens lengde og adgangen til fornyet periode er regulert i forskrift.

1.6 Om ikrafttredelse

Departementet anbefaler at endringen trer i kraft 1. juli 2001.

2. KOMITEENS TILRÅDING

K o m i t e e n har ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m.

I

I lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. gjøres følgende endringer:

§ 3 nr. 1 nytt tredje ledd skal lyde:

Fylkesmann kan utnevnes på åremål.

§ 3 nr. 3 skal lyde:

3. *Kongen fastsetter ved forskrift nærmere regler om utnevning av embetsmenn i åremålsstilling. Kon-*

gen fastsetter ved forskrift om en *tjenestemannsstilling* skal være utdanningsstilling eller åremålsstilling. Ved forskrift kan det også fastsettes særregler for enkelte grupper tjenestemenn.

§ 7 nr. 1 skal lyde:

1. Når en embetsmann er konstituert i embetet og grunnen til at konstitusjonsformen ble nyttet, er falt bort, skal vedkommende pålegges å fratre embetet. *Er embetsmannen utnevnt i åremålsstilling, plikter vedkommende å fratre når åremålet er ut-*

løpt. Har konstitusjonen *eller åremålsstillingen* vart mer enn ett år, skal vedkommende ha minst en måneds varsel. Men har embetsmannen vært konstituert av Kongen etter forutgående kunngjøring, kan vedkommende i stedet utnevnes uten ny kunngjøring. *Embetsmann utnevnt i åremålsstilling kan ikke utnevnes i embetet uten ny kunngjøring.*

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 15. mai 2001

Ågot Valle
fung. leder

Inger Stolt-Nielsen
ordfører

Oddbjørg Ausdal Starrfelt
sekretær