



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.

Málsheiti og nr.	Breytingar á lögreglulögum o.fl. (skipulagsbreytingar). DMR26060008
Ráðuneyti og skrifstofa	Dómsmálaráðuneytið
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	24. júní 2026

A. Tilefni

Forsaga máls og tilefni, þar á meðal að hvaða marki gildandi lög og reglur duga ekki til?

Skipulag lögreglunnar á sér langa sögu sem tengist þróun íslensks stjórnsýslukerfis. Í upphafi var löggæsla að mestu leyti á ábyrgð sýslumanna og hreppstjóra, en með aukinni þéttbýlismyndun og auknum kröfum til löggæslunnar, varð með tímanum til sérstakt lögreglukerfi sem var slitið frá stjórnsýslukerfi sýslumanna.

Með lögreglulögum nr. 90/1996 var markaður nýr grundvöllur fyrir starfsemi lögreglu á Íslandi og skipulag hennar fært nær því sem tíðkaðist í nágrannaríkjum Íslands. Frá gildistöku laganna hefur embættaskipan lögreglu tekið nokkrum breytingum en mikilvæg tímamót urðu með sameiningu lögregluembætta á höfuðborgarsvæðinu árið 2007, þegar embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu varð til við sameiningu þriggja embætta, sbr. breytingalög nr. 46/2006. Meginmarkmið lagabreytinganna var að bæta og efla löggæslu í landinu. Reynslan af þeirri breytingu sýndi fram á að stærri rekstrareiningar gætu betur byggt upp sérhæfða starfsemi, tryggt samræmda stjórnun og brugðist hraðar við fjölbreyttum verkefnum.

Með frumvarpi því er varð að lögum nr. 51/2014, um breytingu á lögreglulögum, nr. 90/1996, var lögregluumdæmum fækkað úr fimmtán í níu hinn 1. janúar 2015. Meginmarkmið þeirrar endurskipulagningar var að efla lögregluna og gera hana betur í stakk búna til að sinna lögbundnum skyldum sínum. Með fækkun og stækkun lögregluumdæma var ætlunin meðal annars að hagræða með því að nýta opinbert fjármagn betur, auk þess að efla lögreglulið þannig að það nyti styrks af stærri liðsheild með færri stjórnendum og hagkvæmari rekstrareiningum til lengri tíma litið. Núverandi skipulag og verkaskipting er því lögbundin og byggir á níu staðbundnum lögregluembættum auk embættis ríkislögreglustjóra sem fer með samhæfingar- og samræmingarhlutverk. Fækkun embætta árið 2015 stuðlaði að ýmsum þeirra markmiða sem að var stefnt samkvæmt greinargerð frumvarpsins. Frá þeim tíma hafa þó komið fram sjónarmið um að frekari endurskoðun skipulags geti skapað tækifæri til aukinnar samlegðar og skilvirkni.

Í lok maí 2026 kynnti dómsmálaráðherra áform sín fyrir ríkisstjórn Íslands, lögregluráði, lögreglustjórum og starfsfólki embættanna og almenningi um að endurskoða skipulag og verkaskiptingu innan lögreglunnar. Áformin miða að því að fækka embættum úr níu í fjögur til fimm og að þau embætti sem sameinuð verði öðrum verði með aðstoðarlögreglustjóra í stað lögreglustjóra til þess að tryggja nálægð við ákvörðunartöku. Samhliða verði verkaskipting innan lögreglu tekin til skoðunar. Þá verði hvorki starfsfólki lögreglu né svæðisstöðvum fækkað við þessar breytingar.

Markmið áformanna eru að efla löggæslu og ná fram umbótum og aukinni skilvirkni í löggæslu. Með sameiningu og fækkun lögregluembætta gefst tækifæri til að efla lögregluna og gera hana betur í stakk búna til að sinna lögbundnum skyldum sínum, þar sem sameinuð embætti mynda stærri liðsheildir og hagkvæmari rekstrareiningar. Ljóst er að auknar kröfur til lögreglunnar um að tryggja almannaoýruggi, þ. á m. með útkallsþjónustu, rannsóknum

sakamála og fyrirbyggjandi aðgerðum, sem og verkefni lögreglu á alþjóðavettvangi, svo sem í tengslum við skipulagða brotastarfsemi, netbrot og viðbrögð við fjölþáttaógnum, kallar í auknum mæli á aukið samstarf og samhæfingu innan lögreglunnar þannig að hún starfi sem ein heild. Þá þarf að hafa í huga að lögreglan gegnir mikilvægu hlutverki í daglegri þjónustu við íbúa og samfélagslöggæslu um allt land. Starfsemi lögreglu felst því bæði í rannsóknnum flókinna sakamála og viðbrögðum við alvarlegum öryggisógnum og einnig í aðstoð við almenning, forvarnastarfi og samstarfi við sveitarfélög, skóla og aðra aðila sem koma að öryggi og velferð samfélagsins. Miklu skiptir því að breytingar á skipulagi lögreglu styðji við getu hennar til að takast á við sérhæfð og umfangsmikil verkefni og að lögreglan viðhaldi öflugri og aðgengilegri þjónustu við almenning um allt land. Stærri og öflugri lögregluembætti geta skapað aukin tækifæri til starfsþróunar, sérhæfingar og fjölbreyttari verkefna innan sama embættis. Með því geta breytingarnar jafnframt stuðlað að aukinni starfsánægju og bætt getu embættanna til að halda í reynslumikið og hæft starfsfólk um land allt, sem styrkir löggæslu í héraði. Miklu skiptir að fagleg samlegð og skilvirkni í störfum lögreglu verði eflað og að fjárveitingar til lögreglu verði sem best nýttar, meðal annars þegar kemur að innkaupum, stafrænni þróun og ýmiss konar miðlægri þjónustu.

Áformin kalla á endurskoðun lögreglulaga nr. 90/1996 og eftir atvikum þeirrar löggjafar sem gildir um verkefni lögreglunnar, enda er fjöldi lögregluembætta lögfestur. Þá kalla áformin jafnframt á endurskoðun reglugerðar nr. 1150/2014 um umdæmi lögreglustjóra þar sem ákvæði hennar endurspeglar núgildandi skipan lögregluembætta.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki (t.d. stjórnarsáttmáli).

Sameining og fækkun lögregluembættanna þjónar því meginmarkmiði að efla og styrkja lögregluna í heild og gera hana betur í stakk búna til að sinna lögbundnum skyldum sínum. Leiðarstefið er að efla lögreglu og liðsheild hennar.

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar kemur fram að eitt af forgangsverkefnum ríkisstjórnarinnar er að hagræða, einfalda stjórnsýslu og sameina stofnanir. Þar er lögð áhersla á öryggi almennings og áréttað að tekið verði af festu á skipulagðri brotastarfsemi, mansali og kynbundnu ofbeldi.

Í febrúar 2026 skipaði dómsmálaráðherra stýrihóp um stefnumótun í löggæslu. Hópnum er falið að marka heildstæða stefnu, skipulag og framtíðarsýn fyrir íslenska lögreglu og greina þróun löggæslumála til lengri tíma. Markmið vinnunnar er að tryggja faglega forgangsöðun og skilvirka ráðstöfun fjárveitinga þannig að lögreglan geti byggt upp mannauð, búnað, tækni og verkferla með langtímasjónarmið að leiðarljósi. Samkvæmt skipunarbréfi stýrihópsins, má ætla að áform þessi fari vel saman við nýja stefnu í löggæslu sem verður birt árið 2026.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu.

Sameining og fækkun lögregluembættanna þjónar því meginmarkmiði að efla og styrkja lögregluna í heild og gera hana betur í stakk búna til að sinna lögbundnum skyldum sínum. Sameinuð embætti, með stærri liðsheild og hagkvæmari rekstri, eru í betri stöðu til að fást við sífellt umfangsmeiri, flóknari og kostnaðarsamari löggæsluverkefni, bæði innanlands og á alþjóðavísu, og að vinna að nauðsynlegum umbótum, faglegri samlegð og skilvirkni í störfum. Þá þykja áformin styrkja lögregluna við að annast daglega þjónustu við íbúa, samfélagslöggæslu og forvarnastarfi um land allt, ásamt því að bjóða upp á aukin tækifæri til starfsþróunar um land allt. Smærri rekstrareiningar, eins og þær sem einkenna hluta lögregluembætta í dag, eiga á móti erfiðara með að standast framangreindar kröfur og að bregðast við ófyrirséðum breytingum, t.d. með dreifingu álags og verkefna.

C. Útfærsla

1. Stutt lýsing á þeirri útfærslu sem áformuð er, heildarlög/breytingalög, innleiðing EES-gerðar o.s.frv. Rökstuðningur þar sem reifaðar eru mögulegar leiðir við lagasetningu.

Til stendur að efla löggæslu og ná fram umbótum og aukinni skilvirkni með því að sameina og fækka embættum lögreglu úr níu í fjögur til fimm, samhliða því að endurskoða verkaskiptingu lögreglunnar. Áformin kalla á ýmsar breytingar á lögreglulögum nr. 90/1996. Gert er ráð fyrir að önnur löggjöf sem varðar verkefni lögreglunnar verði jafnframt tekin til endurskoðunar í samræmi við markmið lagabreytinganna.

Til skoðunar hefur verið hvort unnt sé að ná fram sambærilegum markmiðum með auknu samstarfi lögregluembætta, sameiginlegri stoðþjónustu og breyttri verkaskiptingu milli embætta án þess að gera breytingar á núverandi umdæmaskipan og fjölda embætta. Mat ráðuneytisins er að slík úrræði geti að hluta stuðlað að aukinni samvinnu og samræmingu en séu ólíkleg til að ná fram sömu skipulagslegu og rekstrarlegu áhrifum og fækkun embætta.

2. Að auki, ef innleiðing EES-gerðar: Taka þarf fram ef fyrirhugað er að ganga lengra en lágmarkskröfur gerðar kveða á um og greina frá ástæðum þess (svigrúm til innleiðingar).

D. Breytingar

Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.

Til að ná þeim markmiðum sem stefnt er að, stendur til að taka til endurskoðunar lögreglulög nr. 90/1996 og eftir atvikum aðra löggjöf sem gildir um verkefni lögreglunnar, enda er fjöldi lögregluembætta lögfestur í 1. mgr. 6. gr. lögreglulaga. Þá kalla áformin jafnframt á endurskoðun reglugerðar nr. 1150/2014 um umdæmi lögreglustjóra þar sem ákvæði hennar endurspeglar núgildandi skipan lögregluembætta. Viðsvegar í lögreglulögum eru önnur ákvæði sem þarfnast endurskoðunar með hliðsjón af þeim markmiðum sem stefnt er að, svo sem 5. mgr. 6. gr. sem fjallar um skipun aðstoðarlögreglustjóra og 7. gr. sem fjallar um starfssvæði lögreglu. Í lögreglulögum og ýmsum sérlögum er að auki fjallað um hlutverk og verkefni lögreglu sem til stendur að taka samhliða til endurskoðunar. Þar sem framangreind ákvæði ásamt öðrum miða við að níu lögreglustjórar beri í sameiningu faglega ábyrgð á löggæslu landsins, hver með staðbundið vald innan síns umdæmis, er nauðsynlegt að taka lögreglulög og eftir atvikum sérlög ásamt reglugerðum til endurskoðunar, til samræmis við markmiðin sem stefnt er að.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Ekki er talið að áformin gefi tilefni til að ætla að fyrirhugaðar breytingar stangist á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar Íslands. Við frekari vinnslu frumvarpsins verður þó sérstaklega hugað að stjórnsýslulegum áhrifum breytinganna, þar á meðal ábyrgðarskipan innan lögreglunnar, stöðu starfsstöðva og aðgengi almennings að lögregluþjónustu um land allt.

2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Á ekki við.

3. Eru önnur lög sem taka þarf tillit til?

Stjórnsýslulög nr. 37/1993 og lög nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Lögregluráð, embætti ríkislögreglustjóra, Lögreglustjórafélagið, Landssamband lögreglumanna, stéttarfélög, Samband íslenskra sveitarfélaga og almenningur.

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Löggjöfin sem lögreglan fer með framkvæmd á heyrir undir málefna svið dómsmálaráðuneytisins en hluti sérlaga sem snúa að löggæslu heyra undir önnur ráðuneyti. Leiði greiningar til þeirrar niðurstöðu að rétt sé að leggja til breytingar á löggjöf sem heyrir undir málefna svið annarra ráðuneyta, verða lagabreytingarnar unnar í samráði við hlutaðeigandi ráðuneyti.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram.

Dómsmálaráðherra kynnti áformin í lok maí 2026 fyrir ríkisstjórn Íslands, lögregluráði, lögreglustjórum, starfsfólki embættanna og almenningi. Þá heimsækir ráðherra nú öll lögregluembætti landsins í hringferð um landið til að kynna áformin nánar, ræða við starfsfólk og hlusta á sjónarmið þess.

4. Fyrirhugað samráð (samráðsgátt og annað samráð).

Áform um lagasetningu og frummat á áhrifum lagasetningar verða birt í samráðsgátt stjórnvalda. Þá verða áformin og nánari útfærsla lagabreytinga unnin í nánu samráði við samráðshóp, skipaðan af fulltrúum dómsmálaráðuneytisins, embættis ríkislögreglustjóra, Lögreglustjórafélagsins og Landssambands lögreglumanna. Að auki er gert ráð fyrir samráði við önnur ráðuneyti og eftir atvikum aðra haghafa við vinnslu frumvarpsins.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal.

Markmið frumvarpsins er að efla og styrkja lögregluna í heild og gera hana betur í stakk búna til að sinna lögbundnum skyldum sínum. Stefnt er að því að fækka embættum úr níu í fjögur til fimm og þannig mynda stærri og sterkari liðsheildir og hagkvæmari rekstrareiningar. Svo lögreglan geti betur sinnt hlutverki sínu við að tryggja almannaoðryggi með ýmsum hætti, þ. á m. með útkallsþjónustu, rannsóknnum sakamála og fyrirbyggjandi aðgerðum, ásamt því að takast á við ýmis alþjóðleg verkefni, svo sem skipulagða brotastarfsemi, netbrot og viðbrögð við fjölþáttaðgnum, er miðað við að sú hagræðing sem kann að hljóta af sameiningunni verði varin í frekari uppbyggingu og framþróun löggæslu. Frumvarpið er ekki talið hafa fjárhagsleg áhrif á sveitarfélögin. Við frekari vinnslu frumvarpsins verður lagt mat á hvort breytingar á starfsemi eða þjónustu geti haft óbein áhrif á sveitarfélög eða samstarf þeirra við lögreglu. Talið er að frumvarpið kunni að hafa jákvæð áhrif á jafnrétti og stöðu kynjanna þar sem stærri og öflugri lögregluembætti eru líklegri til að skapa tækifæri til starfsþróunar, sérhæfingar og framgangs innan sama embættis. Þannig geta breytingarnar stuðlað að því að halda betur í hæft starfsfólk í héraði og styrkt löggæslu utan stærstu þéttbýlissvæða með því að draga úr hvata til að flytjast yfir í stærri embætti til að þróast í starfi. Við frekari vinnslu frumvarpsins verður lagt nánar mat á áhrif breytinganna á jafnrétti kynjanna og starfsþróun innan lögreglunnar.

H. Gildistaka og næstu skref

1. Hvenær er gert ráð fyrir gildistöku? Hvað má ætla að þeir sem verða fyrir áhrifum, þ.e. opinberar stofnanir, hagsmunaaðilar og almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings og aðlögunar?

Gert er ráð fyrir að frumvarp til breytinga á lögum verði lagt fyrir Alþingi á 158. löggjafarþingi 2026-2027 og að gildistaka laga verði að meginstefnu ári síðar. Við frekari vinnslu frumvarpsins verður lagt mat á hvort breytingar á starfsemi eða þjónustu geti haft óbein áhrif á sveitarfélög eða samstarf þeirra við lögreglu. Talið er að frumvarpið kunni að hafa jákvæð áhrif á jafnrétti og stöðu kynjanna þar sem stærri og öflugri lögregluembætti eru líklegri til að geta boðið upp á fjölbreyttari og áhugaverðari störf sem henta fleiri einstaklingum. Við frekari vinnslu frumvarpsins verður lagt nánar mat á áhrif breytinganna á jafnrétti kynjanna og starfsþróun innan lögreglunnar.

2. Mælikvarðar á árangur.

Forsenda árangurs er bætt fagleg samlegð, aukið samstarf lögregluembættanna, aukin gæði og skilvirkni í störfum lögreglunnar, aukin tækifæri til starfsþróunar og betri nýting fjárveitinga til lögreglu, meðal annars með aukinni hagræðingu þegar kemur að innkaupum, stafrænni þróun og ýmiss konar miðlægri þjónustu.

Dæmi um mælikvarða sem gert er ráð fyrir að stuðst verður við þegar mat er lagt á árangur skipulagsbreytinga er traust og ánægja með störf lögreglunnar, bætt þjónusta lögreglunnar, þ. á m. árangur lögreglu við að stemma stigum við afbrotum og aðgengi að lögreglu.

I. Annað

|

J. Fylgiskjöl

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað.

2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.